

Arrestantvakter och transportuppdrag

Innehåll

Sammanfattning	3
1 Förslag till lag om ändring i polislagen (1984:387).....	4
2 Arrestantvakter	6
2.1 Verksamheten vid polisarrestar	6
2.2 Arrestantvaktens befogenhet	7
3 Arrestantvakter bör kunna utföra transportuppdrag	9
3.1 Förordnade arrestantvakter bör få utföra transportuppdrag	9
3.2 Vem ska få förordnas som arrestantvakt?	15
3.3 Sekretessfrågor.....	Fel! Bokmärket är inte definierat.
4 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	19
5 Konsekvenser	20
6 Författningskommentar	22
6.1 Förslaget till lag om ändring i polislagen (1984:387)	22

Sammanfattning

I promemorian föreslås ändringar i polislagen (1984:387). Förslaget innebär att ett förordnande att vara arrestantvakt även får avse transportuppdrag. Därmed kommer förordnade arrestantvakter att kunna ges i uppdrag att transportera frihetsberövade personer. Samtidigt begränsas möjligheten att förordna arrestantvakter till väktare i auktoriserade bevakningsföretag. Det föreslås också att en väktare med ett förordnande som arrestantvakt ska ha tystnadsplikt beträffande vissa uppgifter som han eller hon på grund av sitt uppdrag har fått veta.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2023.

1 Förslag till lag om ändring i polislagen (1984:387)

Härigenom föreskrivs i fråga om polislagen (1984:387)

dels att 23 a § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 23 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

23 a §¹

Polismyndigheten meddelar förordnande att vara arrestantvakt eller passkontrollant för den som inte är anställd som sådan vid Polismyndigheten och inte heller är polisman. Ett förordnande för en arrestantvakt får avse även bevakningsuppdrag utanför förvaringslokalen. I förordnandet ska verksamhetens art och omfattning anges. Förordnandet får återkallas.

Polismyndigheten meddelar förordnande att vara arrestantvakt eller passkontrollant för den som inte är anställd som sådan vid Polismyndigheten och inte heller är polisman. *Endast väktare i ett auktoriserat bevakningsföretag får förordnas att, inom ramen för sin anställning i företaget, vara arrestantvakt.* Ett förordnande för en arrestantvakt får avse även bevakningsuppdrag utanför förvaringslokalen *och transportuppdrag.* I förordnandet ska verksamhetens art och omfattning anges. Förordnandet får återkallas.

¹ Senaste lydelse 2014:588.

23 b §

En väktare med ett förordnande som arrestantvakt enligt 23 a § får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon på grund av sitt uppdrag har fått veta om en enskilds personliga förhållanden eller förhållanden av betydelse för rikets säkerhet eller för att utreda och lagföra brott.

I det allmännas verksamhet tillämpas i stället offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023.

2 Arrestantvakter

Arrestantvakter är en personalkategori som tjänstgör vid Polismyndighetens arrestlokaler. En huvudsaklig arbetsuppgift för dessa är att bevaka frihetsberövade personer. Vissa arrestantvakter är anställda vid Polismyndigheten. En person som inte är anställd som arrestantvakt vid Polismyndigheten och inte heller är polisman kan förordnas som arrestantvakt av myndigheten enligt 23 a § polislagen (1984:387).

Arrestantvakter anställda vid Polismyndigheten kommer i denna promemoria att benämnas egenanställda arrestantvakter. Arrestantvakter som förordnats enligt 23 a § polislagen kommer i denna promemoria att benämnas förordnade arrestantvakter.

2.1 Verksamheten vid polisarrest

Den som är gripen, anhållen eller häktad ska som utgångspunkt tas i förvar (24 kap. 22 § rättegångsbalken). En person som berövas friheten förs ofta initialt till en polisarrest. En person som omhändertagits med stöd av lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m.m och som inte bereds vård på sjukhus eller någon annan vårdinrättning förs också oftast till en polisarrest.

I polisarrest regleras verksamheten till stor del av häkteslagen (2010:611) och häktesförordningen (2010:2011) samt förordningen (2014:1108) om utformningen av häkten och polisarrest. Allmänna bestämmelser om befogenhet att bruka våld mot en frihetsberövad person finns i 24 kap. 2 § brottsbalken.

Häkteslagen gäller bl.a. den som är anhållen eller gripen på grund av misstanke om brott eller som är intagen i en polisarrest för förvar (1 kap. 2 och 3 §§). Beslut enligt häkteslagen fattas om inte annat

anges av Kriminalvården eller, om den intagne är placerad i en förvaringslokal som står under annan myndighets tillsyn, av den myndigheten (7 kap. 1 §). Kriminalvården har tillsyn över de polisarrester som är anordnade i anslutning till häkten medan Polismyndigheten har tillsyn över övriga polisarrester (6 § förordningen om utformningen av häkten och polisarrester). Vid de polisarrester som Polismyndigheten har tillsyn över är det således Polismyndigheten som, om inte annat anges, fattar beslut enligt häkteslagen. Den myndighet som ansvarar för lokalen där den frihetsberövade befinner sig ansvarar även för efterföljande transport av denne (se t.ex. SOU 2011:7 s. 120). Polismyndigheten ansvarade 2019 för 136 polisarrester och myndigheten genomför varje år ett stort antal transporter av frihetsberövade. Enligt uppgift från Polismyndigheten fanns i september 2021 962 egenanställda arrestantvakter varav 358 hel- eller deltidsanställda och 604 timanställda. Under 2020 använde Polismyndigheten förordnade arrestantvakter under sammanlagt omkring 330 000 arbetstimmar, motsvarande cirka 164 årsarbetstider.

I häkteslagen finns bl.a. bestämmelser om placering och vissa rättigheter, besök och andra kontakter samt om särskilda kontroll- och tvångsåtgärder. Ett exempel på det sistnämnda är att en intagen får beläggas med fängsel vid förflyttning inom förvaringslokalen och vid transport eller annan vistelse utanför lokalen om det är nödvändigt av säkerhetsskäl (4 kap. 10 §). Bestämmelserna i häkteslagen tar alltså i viss mån sikte även på verksamhet som sker utanför en polisarrest.

2.2 Arrestantvaktens befogenhet

Vid de polisarrester som Polismyndigheten har tillsyn över är det alltså Polismyndigheten som normalt fattar beslut enligt häkteslagen och som ansvarar för transporter från polisarresten. I några av häkteslagens bestämmelser anges att beslut får fattas endast av särskilda befattningshavare. Exempelvis prövas frågor om restriktioner av undersökningsledaren eller åklagaren (se 6 kap.). Sådana typer av beslut kan följaktligen inte fattas av arrestantvakter. Det finns däremot inga särskilda regler som begränsar egenanställda arrestantvaktens befogenheter att fatta beslut enligt häkteslagen. Det

är utifrån detta som arrestantvakter har befogenhet att t.ex. besluta att belägga en intagen med fängsel vid förflyttning inom förvaringslokalen och vid transport eller annan vistelse utanför lokalen, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl (närmare föreskrifter om fängsel finns i häktesförordningen och i Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd [PMFS 2015:7] om polisarrester).

Enligt 23 a § polislagen meddelar Polismyndigheten förordnande att vara arrestantvakt för den som inte är anställd som sådan vid myndigheten och inte heller är polisman. I paragrafen anges också att ett förordnande får avse även bevakningsuppdrag utanför förvaringslokalen, att verksamhetens art och omfattning ska anges i förordnandet och att förordnandet får återkallas. Genom 23 a § polislagen sätts ramarna för vilka befogenheter som kan ges en förordnad arrestantvakt. Paragrafen, som tillkom 1998, hade dessförinnan en motsvarighet i polisförordningen. I förarbetena till den nuvarande bestämmelsen framhöll regeringen att det var osäkert om polisen enligt gällande rätt hade erforderlig rättslig befogenhet att förordna arrestantvakter och att en sådan osäkerhet inte borde finnas beträffande överlämnande av förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning till enskilda subjekt (prop. 1997/98:95 s. 66). Bestämmelsen flyttades därför in i polislagen. I förarbetena lyftes också att det vid en strikt tolkning av den dåvarande bestämmelsen framstod som osäkert om ett förordnande som arrestantvakt också kunde avse bevakningsuppdrag utanför själva förvaringslokalen. För att arrestantvakter också ska kunna användas för sådana bevakningsuppdrag, t.ex. bevakning i samband med sjukhusbesök, förtydligades detta i den bestämmelse som togs in i polislagen (se prop. 1997/98:95 s. 66).

3 Arrestantvakter bör kunna utföra transportuppdrag

3.1 Förordnade arrestantvakter bör få utföra transportuppdrag

Förslag: Ett förordnande för en arrestantvakt ska få avse även transportuppdrag.

Bedömning: Egenanställda arrestantvakter kan med befintligt författningsstöd användas för att självständigt utföra transportuppdrag.

Skälen för förslaget och bedömningen

Det finns ett behov av att använda arrestantvakter för transportuppdrag

Under många år har en renodling av Polismyndighetens verksamhet eftersträvat. En renodling kan bidra till att Polismyndigheten får bättre förutsättningar att lösa det polisiära grunduppdraget utifrån förändrade förutsättningar i samhället och en samhällsbild med en alltmer komplex brottslighet. Genom att skapa förutsättningar för Polismyndigheten att fokusera på grunduppdraget kan givna resurser nyttjas på ett mer effektivt sätt. Riksdagen har i ett flertal tillkännagivanden som lämnats till regeringen efterfrågat en sådan renodling av Polismyndighetens arbetsuppgifter (se bet. 2014/15:JuU16, punkt 20, rskr. 2014/15:152; bet. 2015/16:JuU20, punkt 6, rskr. 2015/16:197; bet. 2017/18:JuU6, punkt 2, rskr.

2017/18:145; bet. 2019/20:JuU25, punkt 3, rskr. 2019/20:256 och bet. 2020/21:JuU41, punkt 2, rskr. 2020/21:389).

Den 1 april 2017 fick Polismyndigheten möjlighet att överlämna till Kriminalvården att transportera någon som är berövad friheten (29 a § polislagen). Polismyndigheten kan dock inte i samtliga fall överlämna transportuppdrag till Kriminalvården. I vissa fall är det inte lämpligt med ett överlämnande och ibland saknas resurser inom Kriminalvården. Det kan också vara så att Kriminalvården saknar stationering på den ort varifrån transporten ska företas och ett överlämnande därför skulle medföra stor tidsutdräkt.

Ett led i den renodling som eftersträvas skulle kunna vara att arrestantvakter utför vissa transporter av frihetsberövade personer. Polismyndighetens internrevision har också i en rapport bedömt att polisregionerna noggrant och kontinuerligt bör pröva om bl.a. arbetsuppgifter med koppling till transporter kan utföras med civil kompetens.² En sådan ordning kan föra med sig fördelar ur verksamhets- och kostnadseffektivitetsperspektiv. Det skulle innebära större flexibilitet i myndighetens verksamhet och underlätta hanteringen av efterfrågetoppar och bidra till att frigöra polisiära resurser som i stället kan användas till arbetsuppgifter som kräver polisiär kompetens. Det kan därtill antas att det skulle kunna avlasta Kriminalvården eftersom behovet av att överlämna transportuppdrag till myndigheten med stöd av 29 a § polislagen i så fall kan förväntas minska något.

Inom ramen för Polismyndighetens verksamhet genomförs en mängd olika slags transporter av frihetsberövade personer. Många av dessa ingår som ett led i ett polisiärt ingripande, t.ex. gripande eller omhändertagande, och kräver oftast polisiär kompetens. Även i andra situationer, t.ex. om det finns en hotbild eller förhöjd risk i något avseende, kan det vara nödvändigt att poliser genomför en transport. Vissa transporter kräver dock inte polisiär kompetens, och det kan då vara ändamålsenligt att låta annan personal genomföra dem. I sammanhanget kan det noteras att Ordningstvaksutredningen har föreslagit att ordningstvakter i vissa fall ska få transportera omhändertagna personer redan i samband med omhändertagandet (SOU 2021:38, s. 194 ff). Vissa transporter skulle även kunna genomföras av arrestantvakter. Det kan t.ex.

² Polismyndighetens rapport *Internrevisionens granskning av arbetsuppgifter med fokus på polisiär relevans*, 2021-06-22, A216.746/2020, s. 23 f.

handla om personer som är misstänkta för brott som ska transporteras från arresten till en häktningsförhandling eller en person som omhändertagits med stöd av lagen om omhändertagande av berusade personer m.m. som ska transporteras från arresten till sjukhus.

Trots att Polismyndigheten ombesörjer många transporter har myndigheten, till skillnad mot t.ex. Kriminalvården, ingen egen utpräglad transportverksamhet och transporter är inte en del av myndighetens grunduppdrag. I de fall Polismyndigheten ska genomföra transport av frihetsberövade är det i ungefär 80 procent av fallen poliser, oftast i yttre tjänst, som utför transporterna. Det blir således en uppgift som utförs på bekostnad av andra åtaganden och uppdrag. De transporter som är svårast att hantera för Polismyndigheten är de transporter som är akuta och som blir det under sena kvällar och helger samt de som aktualiseras geografiskt där både Polismyndigheten och Kriminalvården saknar stationering.

Polismyndigheten har verksamhet över stora delar av landet, både i storstäder och i glesbygd. I glesbygden har Polismyndigheten i många fall det som svårast att uppfylla sitt grunduppdrag. Det är stora landytor som ska täckas och antalet polispatruller är få. Transporter av frihetsberövade i dessa områden som måste utföras av poliser kan innebära att stora områden står helt utan tillgång till polis under en tid. Polisregion Nord, som motsvarar cirka 55 procent av Sveriges yta, är ett sådant exempel. De transporter av frihetsberövade som utförs på dessa platser är ofta långa och tidskrävande och kan ske på kvällar, nätter och helger, d.v.s. på platser och vid tidpunkter då behovet av polisiär närvaro är som störst. Om Polismyndigheten dessutom saknar stationering på platsen kan det innebära att en polispatrull från en annan ort måste köra långa sträckor för att hämta den frihetsberövade, trots att det finns arrestantvakter på plats. I storstäder ser problembilden annorlunda ut. Det finns förvisso fler resurser att tillgå och det är inte så stora landytor som ska täckas. Däremot är belastningen högre, antalet inkomna ärenden är högre och det är också här många av de utsatta och särskilt utsatta områdena finns.

Om arrestantvakter skulle ha möjlighet att i större utsträckningen självständigt genomföra transporter skulle detta innebära att poliser inom bl.a. utryckningsorganisationen kan fokusera på grunduppdraget i större utsträckning. Det finns mot den

bakgrunden ett behov av att Polismyndigheten får använda arrestantvakter för transportuppdrag.

Egenanställda arrestantvakter får redan i dag utföra transportuppdrag

Polismyndigheten har tidigare ansett att det saknats författningsstöd för att arrestantvakter självständigt ska kunna genomföra transportuppdrag. I dag används dock i vissa fall egenanställda arrestantvakter för att självständigt genomföra transportuppdrag.

Som tidigare nämnts ansvarar Polismyndigheten för transporter av frihetsberövade från de arrester som myndigheten har tillsyn över. I häkteslagen finns det inga särskilda regler som begränsar egenanställda arrestantvaktars befogenheter att fatta beslut enligt häkteslagen. I Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd (PMFS 2015:7) om polisarrester finns dock en bestämmelse som föreskriver att beslut om att belägga en intagen med fängsel eller att anbringa spottskyddshuva som huvudregel fattas av föreståndaren för arresten (5 kap. 2 §). Om dennes beslut inte kan avvaktas, får beslutet i stället fattas av den som utför en transport eller som utövar tillsynen över den intagne. Några bestämmelser som begränsar en egenanställd arrestantvaktas möjligheter att utföra transportuppdrag finns däremot inte heller i Polismyndighetens föreskrifter. Det finns således inga hinder mot att egenanställda arrestantvakter, om det bedöms lämpligt, genomför transporter från en arrest som Polismyndigheten ansvarar för.

Förordnade arrestantvakter får inte självständigt utföra transportuppdrag

När bestämmelsen som ger Polismyndigheten möjlighet att förordna arrestantvakter flyttades in i polislagen 1998 förtydligades att förordnandet får avse även bevakningsuppdrag utanför förvaringslokalen. Bestämmelsen får tolkas som att den inte ger utrymme för att förordnandet omfattar andra uppdrag utanför förvaringslokalen än just bevakningsuppdrag. Således finns inte lagstöd för förordnade arrestantvakter att självständigt utföra transportuppdrag. Transportuppdrag anses nämligen, utöver

bevakning av den frihetsberövade, också innefatta rätten att föranstalta och ombesörja förflyttning av honom eller henne (jfr. SOU 2011:7 s. 283 f. som behandlar motsvarande frågor i Kriminalvårdens verksamhet).

Förordnade arrestantvakter kan däremot användas för att bistå vid transporter av frihetsberövade, förutsatt att någon som har erforderlig befogenhet ansvarar för själva transporten. Att bistå vid en transport anses nämligen vara ett bevakningsuppdrag utanför förvaringslokalen (se t.ex. prop. 2016/17:57, s. 48). Polismyndigheten saknar dock möjlighet att helt överlämna transportuppdrag till privata utförare.

Förordnade arrestantvakter bör få utföra transportuppdrag

Förordnade arrestantvakter används alltså inte för att självständigt utföra transportuppdrag eftersom det saknas författningsstöd för detta. Som konstaterats ovan har Polismyndigheten i många fall ett behov av att kunna utnyttja arrestantvakter för sådana uppdrag. Behovet uppstår ofta akut och Polismyndigheten kan inte tillgodose behovet med enbart egenanställda arrestantvakter. Mot den bakgrunden finns det anledning att överväga om det är lämpligt och ändamålsenligt att även förordnade arrestantvakter får användas för transportuppdrag.

Bedömningen av om det är lämpligt att en viss transport utförs av icke-polisiär personal får naturligtvis göras utifrån förutsättningarna i det enskilda fallet. Det är framför allt när en anhållen person ska transporteras till en häktningsförhandling som det bör kunna övervägas om icke-polisiär personal kan genomföra transporten. Även andra mer rutinmässiga transporter av redan frihetsberövade personer bör komma i fråga, t.ex. i samband med besök på sjukhus eller annan vårdinrättning. Denna typ av transporter genomförs redan i dag i viss utsträckning av egenanställda arrestantvakter.

Transportuppdrag innefattar bl.a. bevakning och därmed rätten att vidmakthålla frihetsberövandet. Det är alltså fråga om myndighetsutövning. Förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning får överlämnas till enskilda individer endast med stöd av lag (12 kap. 4 § andra stycket regeringsformen). Att

genomföra transporter av frihetsberövade är ett uppdrag med starka inslag av myndighetsutövning innefattande rätt att utöva visst våld och tvång. Om Polismyndigheten med stöd av 23 a § polislagen ges möjlighet att förordna en arrestantvakt även för transportuppdrag får den förordnade arrestantvakten samma befogenheter som tillkommer en egenanställd arrestantvakt enligt häkteslagen (jfr SOU 2011:7, s. 282). Lagstöd för att överlämna transportuppdrag till privata utövare bör, med hänsyn till uppgiftens karaktär, tillskapas först efter noggranna överväganden.

Mot ett utökande av förordnade arrestvaktens befogenhet kan anföras att en transport typiskt sett innebär större säkerhetsmässiga risker än vistelse inom en lokal. Skillnaden ska emellertid inte överdrivas. Den arrestantvakt som förordnats för bevakningsuppdrag har ansetts lämplig för bevakning och att vidmakthålla ett frihetsberövande. Givet att den arrestantvakt som förordnas har rätt kompetens och att det inte är fråga om transporter med förhöjd risk torde en ordning där förordnade arrestantvakter får ombesörja även transporter kunna godtas.

En invändning av mer principiell natur är att transporter är en sådan uppgift som överhuvudtaget inte bör överlämnas åt en privat aktör. Eftersom det handlar om redan frihetsberövade personer som ska transporteras bör det dock inte vara av någon avgörande betydelse om arrestantvakten är anställd av Polismyndigheten eller om han eller hon i stället har förordnats av samma myndighet. Detta gäller under förutsättningen att det inte finns några avgörande skillnader i utbildning eller kompetens mellan de olika kategorierna. Redan i dag kan en förordnad arrestantvakt t.ex. sköta bevakningen av en frihetsberövad i samband med en långvarig häktningsförhandling eller ett sjukhusbesök, förutsatt att den frihetsberövade transporterats av poliser eller egenanställda arrestantvakter. Det ska också framhållas att någon rätt att råda över frihetsberövandet inte överläts till den som ska utföra transporten.

Det har tidigare uppmärksammats att den utbildning som ges till arrestantvakter har varierat i hög grad mellan olika regioner. Polismyndighetens internrevision har därför rekommenderat att det ska införas en nationell enhetlig utbildning för personal som tjänstgör i arrestverksamheten. Polismyndigheten har också fattat

beslut om att vidta åtgärder i detta avseende.³ Polismyndigheten fastställde den 22 december 2020 en kursplan för arrestantvakter som gäller från och med våren 2021. Utbildningen är densamma för egenanställda och förordnade arrestantvakter. Utbildningen omfattar 15 dagar och innehåller bl.a. säkerhetsarbete vid transporter. Det finns således i sig ingen skillnad i den utbildning som ges till arrestantvakter, oavsett om de är anställda vid Polismyndigheten eller om de förordnas enligt 23 a § polislagen.

Sammantaget finns goda skäl för att även förordnade arrestantvakter ska kunna utföra transportuppdrag. En sådan ordning skulle frigöra polisresurser som i stället kan användas till Polismyndighetens grunduppdrag. Inte minst kan detta medföra stora fördelar på landsbygden där en enstaka polispatrull som måste användas för en transport kan göra att ett stort område står utan polisiär närvaro under en tid. Skälen för att ge Polismyndigheten möjlighet att förordna arrestantvakter för rutinmässiga transportuppdrag bedöms väga tyngre än de invändningar som kan göras mot en sådan ordning. Eftersom transporter av frihetsberövade personer innefattar myndighetsutövning förutsätter det, som nämnts, stöd i lag. Det föreslås därför att arrestantvakter enligt 23 a § polislagen ska kunna förordnas även för transportuppdrag.

3.2 Vem ska få förordnas som arrestantvakt?

Förslag: Endast en väktare i ett auktoriserat bevakningsföretag ska få förordnas som arrestantvakt.

Skälen för förslaget

I 23 a § polislagen ställs i dag inga uttryckliga krav på vem som kan förordnas som arrestantvakt. Eftersom det nu föreslås att förordnade arrestantvakters befogenheter ska utökas finns det anledning att överväga om det bör ställas några särskilda krav på de personer som ska kunna förordnas.

³ Se t.ex. Polismyndigheten, Internrevisionen, *Granskning av tillsyn av Polismyndighetens arrestverksamhet 2017-02-17* och beslut den 17 februari, A304.938/2016.

I 8 kap. 1 § häkteslagen, som ger Kriminalvården möjlighet att förordna privata utövare att utföra bevakningsuppdrag, ställs krav på att endast väktare i auktoriserat bevakningsföretag får förordnas. Att ställa ett sådant krav ger garantier för att de som förordnas uppfyller vissa krav när det gäller lämplighet (se t.ex. 4 § lagen [1974:191] om bevakningsföretag). Man kan också utgå från att sådana väktare har den grundläggande kunskap som erfordras för ett uppdrag som arrestantvakt. Enligt uppgift från Polismyndigheten är det dessutom redan i dag uteslutande väktare (vissa med ordningsvaktsförordnande) i auktoriserade bevakningsföretag som förordnas som arrestantvakter. Mot den bakgrunden föreslås att endast väktare i ett auktoriserat bevakningsföretag får förordnas som arrestantvakt.

Även med en sådan begränsning i fråga om vem som kan förordnas som arrestantvakt är det givetvis av stor vikt att de som förordnas som arrestantvakt får kompletterande utbildning vid Polismyndigheten.

3.3 Frågor om sekretess och tystnadsplikt

Förslag: Det ska införas en särskild bestämmelse om tystnadsplikt för väktare som förordnats som arrestantvakt. Väktaren får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon på grund av sitt uppdrag har fått veta om en enskilds personliga förhållanden eller förhållanden av betydelse för rikets säkerhet eller för att utreda och lagföra brott.

Skälen för förslaget

Transport av frihetsberövade personer förutsätter i många fall ett informationsutbyte om enskildas personliga förhållanden. Det kan vara fråga om mycket känsliga uppgifter. Med hänsyn till den frihetsberövades integritet är det viktigt att skyddet för sådana uppgifter inte försämras när uppgifterna lämnas till en förordnad arrestantvakt i samband med transportuppdrag. En arrestantvakt kan också i samband med ett transportuppdrag få uppgifter om Polismyndighetens arbetsmetoder som inte bör röjas för obehöriga.

Förbudet att röja eller utnyttja en uppgift enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) (OSL) gäller som huvudregel för myndigheter (2 kap. 1 §). Ett sådant förbud gäller också för en person som fått kännedom om uppgiften genom att för det allmännas räkning delta i en myndighets verksamhet på grund av anställning eller uppdrag hos myndigheten, på grund av tjänsteplikt, eller på annan liknande grund. Anställda hos myndigheten tillhör givetvis denna kategori. Det är svårare att bedöma i vilken utsträckning uppdragstagare, t.ex. förordnade arrestantvakter, ska hänföras hit. Det krävs att uppdraget getts direkt till en fysisk person. I allmänhet krävs också att uppdragstagaren är så knuten till myndigheten att han eller hon kan sägas delta i myndighetens egentliga verksamhet, dvs. som regel myndighetens uppgifter enligt instruktion eller motsvarande reglering. Det måste antas att en uppdragstagare har den behövliga anknytningen till en viss myndighet, om den uppgift som han eller hon utför vanligen ankommer på tjänsteman eller annan befattningshavare vid myndigheten eller i alla fall naturligen skulle kunna handhas av en sådan befattningshavare. Mycket talar mot den bakgrunden för att det uppdrag som lämnas till en förordnad arrestantvakt normalt är av det slag som avses i den nämnda bestämmelsen och att de således omfattas av bestämmelserna i OSL.

I förarbetena till motsvarande bestämmelse, 1 kap. 6 §, i den numera upphävda sekretesslagen (1980:100) framgår dock att lagen i princip inte omfattar den som är anställd hos ett privat rättssubjekt (prop. 1979/80:2 del A s. 128). I ett senare lagstiftningsärende konstaterades också mot den bakgrunden att t.ex. personal från en kontoristförening eller ett bevakningsföretag som regel inte torde vara bundna av sekretesslagen (prop. 1981/82:186 s. 41 f). Dessa uttalanden har sedan legat till grund för bedömningen att en särskild regel om tystnadsplikt (8 kap. 2 § häkteslagen) är nödvändig för de väktare som Kriminalvården kan förordna att utföra vissa bevakningsuppdrag (prop. 1997/98:95 s. 64 f). Detta talar i viss mån för att det bör införas en motsvarande regel även för arrestantvakter som förordnas enligt 23 a § polislagen.

I förarbetena till bestämmelsen i 1 kap. 6 § sekretesslagen framgår dock att även anställda i privata rättssubjekt i vissa situationer kan omfattas av bestämmelsen. Som exempel nämns att en arbetstagare har ställts till en myndighets förfogande och deltar i dess verksamhet

på samma sätt som om myndigheten hade ingått uppdragsavtal med vederbörande själv. Det är med tanke på sådana och liknande fall som 2 kap. 1 § OSL angetts gälla även den som på ”annan liknande grund” deltar i en myndighets verksamhet. Förordnade arrestantvakter deltar i dag i Polismyndighetens arrestverksamhet på samma sätt som arrestantvakter som är anställda av myndigheten. De uppgifter som en förordnad arrestantvakt utför skulle i annat fall ha kunnat utföras av en egenanställd arrestantvakt eller av en polis. Det är en betydande skillnad jämfört med om ett bevakningsföretag anlitas för bevakning av en myndighet vars egentliga verksamhet består av något helt annat än bevakning.

Det finns trots det sagda viss osäkerhet i fråga om OSL är tillämplig i alla de fall där förordnade arrestantvakter anlitas för att fullgöra t.ex. transportuppdrag. Inte minst om det är ett kortvarigt uppdrag som kanske bara omfattar någon enstaka transport och arrestantvakten i fråga i övrigt inte är inblandad i arrestverksamheten. På grund härav föreslås att det införs en särskild bestämmelse om tystnadsplikt som är avsedd att träda in när OSL inte är tillämplig i förhållande till den förordnade arrestantvakten. Bestämmelsen bör utformas efter förebild av 8 kap. 2 § häkteslagen, 15 kap. 4 § fängelselagen (2010:610) och 11 § lagen (1980:578) om ordningsvakter.

4 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Lagändringen ska träda i kraft den 1 januari 2023.

Bedömning: Några övergångsbestämmelser behövs inte.

Skälen för förslaget och bedömningen

Förslaget kan bidra till den renodling av Polismyndighetens arbete som länge eftersträvats. Förslaget bör därför träda i kraft så snart som möjligt. Den föreslagna ändringen kräver begränsade förberedande åtgärder hos Polismyndigheten, t.ex. i form av en översyn av den utbildning som ges till arrestantvakter. Med hänsyn till kvarvarande beredningsåtgärder i lagstiftningsärendet föreslås ändringarna träda i kraft den 1 januari 2023.

Det finns inget behov av övergångsbestämmelser.

5 Konsekvenser

Bedömning: Förslagen bidrar till en mer effektiv användning av polisiära resurser. Poliser kan i högre utsträckning fokusera på Polismyndighetens grunduppdrag vilket i sin tur kan ha positiva effekter för brottsbekämpningen. Förbättringarna kan bli särskilt påtagliga i glesbygdsområden.

Förslagen kan också leda till positiva effekter för enskilda, för företag och för miljön. Förslagen föranleder inte några kostnadsökningar för Polismyndigheten.

Skälen för bedömningen

Förslagen innebär att ett förordnande för arrestantvakt även får avse transportuppdrag. Detta innebär att förordnade arrestantvakter självständigt kan utföra transporter av frihetsberövade från de arrester som Polismyndigheten ansvarar för, en uppgift som i dag ofta sköts av poliser i yttre tjänst. Transporter av frihetsberövade kan därför hanteras på ett mer effektivt sätt och på så sätt frigöra polisresurser och minska belastningen på Polismyndighetens övriga verksamhet. Förslagen förväntas därigenom leda till en stärkt förmåga för Polismyndigheten att upprätthålla allmän ordning och säkerhet och att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet. Hur stora polisiära resurser som kan frigöras är svårt att bedöma exakt men Polismyndigheten har bedömt att det sannolikt handlar om en betydande besparing. Generellt sett har Polismyndigheten det som svårast att uppfylla sitt grunduppdrag i glesbygdsområden. Områden där antalet polispatruller är få påverkas också i större utsträckning av att en polispatrull måste ombesörja en transport. Transporterna är i sig också oftast längre och mer

tidskrävande. Förslagen bör därför få särskild effekt i dessa områden. Det kan också antas att något färre transportuppdrag kommer att överlämnas till Kriminalvården med stöd av 29 a § polislagen.

I de fall akuta transporter måste genomföras från en polisarrest på en ort där Polismyndigheten (och Kriminalvården) saknar stationering kan det innebära att en polispatrull måste köra långa sträckor innan transporten kan påbörjas. Om sådana transporter i stället kan genomföras av förordnade arrestantvakter som redan finns på plats medför det positiva effekter i flera avseenden. Den enskilde som är intagen behöver inte vänta på transport inför t.ex. ett läkarbesök. Det kan också innebära minskad bilkörning vilket har positiva effekter för miljön.

En ökad användning av förordnade arrestantvakter skulle på kort sikt i och för sig kunna innebära en marginell kostnadsökning för Polismyndigheten i form av ökade utgifter för extern bemanning. Den utbildning som myndigheten ger till arrestantvakter kan också behöva anpassas för att omfatta självständiga transportuppdrag. Det är emellertid billigare att använda förordnade arrestantvakter än att använda en polispatrull för transporter. Polismyndigheten har bedömt att förslaget sammantaget inte kommer att medföra några ökade kostnader för myndigheten. Förslagen bedöms mot den bakgrunden inte medföra några ökade kostnader. På sikt kan kostnaderna för samhället i stället förväntas minska.

Förslagen kan antas medföra att förordnade arrestantvakter utnyttjas i större utsträckning vilket kan leda till en viss intäktsökning för enskilda bevakningsföretag. Det kan också få viss positiv betydelse för sysselsättning i sådana företag om fler väktare behöver anställas.

De konkreta förslag som lämnas i denna promemoria bedöms inte ha några ekonomiska konsekvenser i övrigt för det allmänna eller för enskilda. Förslagen bedöms inte innebära några konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män och inte heller medföra några andra konsekvenser som bör redovisas särskilt.

6 Författningskommentar

6.1 Förslaget till lag om ändring i polislagen (1984:387)

23 a §

I paragrafen regleras bl.a. Polismyndighetens möjlighet att meddela förordnande att vara arrestantvakt eller passkontrollant för den som inte är anställd som sådan vid Polismyndigheten och inte heller är polisman. Övervägandena finns i avsnitt 3.1 och 3.2.

Ändringen innebär att det införs en ny *andra mening* med innebörden att endast väktare i ett auktoriserat bevakningsföretag får förordnas att vara arrestantvakt. Vad som avses med ett auktoriserat bevakningsföretag framgår av lagen (1974:191) om bevakningsföretag. Den som är godkänd för anställning i ett sådant företag och har till uppgift att utföra bevakningstjänst är väktare (se 7 § i nyssnämnda lag). Motsvarande krav ställs när Kriminalvården förordnar privata utförare för bevakningsuppdrag enligt 8 kap. 1 § häkteslagen (2010:611) och 15 kap. 3 § fängelselagen (2010:610).

Därutöver görs en ändring i *tredje meningen* som innebär att ett förordnande för en arrestantvakt får avse även transportuppdrag. Detta avser endast transportuppdrag som Polismyndigheten ansvarar för inom ramen för arrestverksamheten. Trots möjligheten att låta ett förordnande omfatta transportuppdrag måste det från fall till fall avgöras om det är lämpligt att en viss transport utförs av icke-polisär personal. Det är framför allt när en anhållen person ska transporteras till en häktningförhandling som det bör kunna övervägas om icke-polisär personal kan genomföra transporten. Även andra mer rutinmässiga transporter av redan frihetsberövade

personer bör kunna komma i fråga, t.ex. i samband med sjukhusbesök.

23 b §

I paragrafen, som är ny, regleras en förordnad arrestantvaktstystnadsplikt i de fall han eller hon inte omfattas av regleringen i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). En motsvarande reglering finns i 8 kap. 2 § häkteslagen, 11 § lagen (1980:578) om ordningsvakter och 15 kap. 4 § fängelselagen. Övervägandena finns i avsnitt 3.3.

Enligt *första stycket* får en väktare inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon på grund av sitt uppdrag har fått veta om enskilds personliga förhållanden eller förhållanden av betydelse för rikets säkerhet eller för att utreda och lagföra brott. Att endast obehörigt röjande av uppgifter skyddas innebär att bestämmelsen inte hindrar att väktaren lämnar uppgifter som han eller hon fått del av, t.ex. från en enskild i samband med transport, till Polismyndigheten. Med enskilds personliga förhållanden avses detsamma som i offentlighets- och sekretesslagen (jfr prop. 1979/80:2 del A s. 84). Förhållanden av betydelse för rikets säkerhet eller för att utreda och lagföra brott avser främst situationer när ett röjande skulle avslöja polisiära arbetsmetoder, pågående spaningsarbete eller annat utredningsarbete. Brott mot reglerna om tystnadsplikt kan föranleda straffansvar enligt 20 kap. 3 § brottsbalken.

I *andra stycket* upplyses om att i det allmännas verksamhet tillämpas i stället offentlighets- och sekretesslagen. En väktare som förordnats som arrestantvakt och som för det allmännas räkning deltar i Polismyndighetens verksamhet på ett sådant sätt som avses i 2 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen omfattas av bestämmelserna i den lagen. Se 15 kap. 1 § (rikets säkerhet), 18 kap. 1 § (beivrandet av brott) samt 35 kap. (enskilds personliga förhållanden).