



# Rikspolisstyrelsen

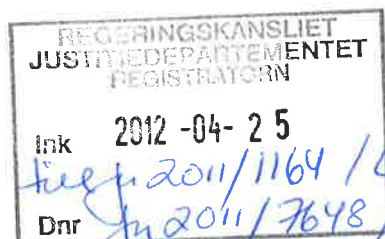
Rättsavdelningen  
rättsenheten  
Verksjuristen Yvette Glantz

## YTTRANDE

Datum  
2012-04-24

Diariernr (åberopas vid korresp)  
RA-000-6333/12

Er referens  
Ju2011/1164  
Ju2011/7648



Regeringskansliet  
Justitiedepartementet  
Straffrättsenheten  
103 33 Stockholm

## Betänkandet Transporter av frihetsberövade (SOU 2011:7) samt Statskontorets konsekvensanalys (rapport 2011:28)

### Allmänna synpunkter

Rikspolisstyrelsen ställer sig mycket positiv till och tillstyrker utredningens förslag. Förslagen innebär att ansvarsförhållandena inom transportverksamheten klargörs och att transportverksamheten blir mer ändamålsenlig och effektiv. För Polisens del är förslagen angelägna då transporter av frihetsberövade och andra tar mycket tid och resurser i anspråk på bekostnad av annan verksamhet. Förslagen kommer att innebära att Polisens planerade insatser i mindre utsträckning kommer att behöva avbrytas för transportuppdrag.

Vidare innebär utredningens förslag bl.a. att polismyndigheterna och Kriminalvårdens transporttjänst (transporttjänsten) får tillgång till mer information i samband med handräckningar och därmed ges bättre förutsättningar att kunna genomföra dessa på ett bra sätt. Rikspolisstyrelsen har i en skrivelse till Regeringskansliet den 15 december 2008 (RA-000-5257/08) påtalat behovet av mer information i samband med handräckningsåtgärder.

De synpunkter i övrigt som styrelsen har på utredningens förslag redovisas nedan.

Rikspolisstyrelsen har inga synpunkter på Statskontorets konsekvensanalys (rapport 2011:28).

***Är myndigheternas transportverksamhet ändamålsenligt organiserad?  
(kapitel 8)***

Rikspolisstyrelsen anser att de överväganden som utredningen gör vad gäller ansvarsfördelningen mellan Polisen och Kriminalvården i stort är rimliga.

För att transportverksamheten ska bli mer ändamålsenlig och effektiv är det viktigt att verksamheten organiseras på ett sådant sätt att den kan möta myndigheternas behov, vilka kan variera över tid. Det är angeläget att transportverksamheten är så flexibel att den kan möta de tidsfrister och andra skyndsamhetskrav som ställs när det gäller exempelvis förvarstagande och verkställighet enligt utlänningslagen (2005:716).

Ur denna aspekt är bl.a. frågor om arbetstid för transporttjänstens personal viktiga.

Transporttjänsten måste, som utredningen också anför, få reella möjligheter att utföra transporter åt andra myndigheter. Transporttjänstens nuvarande resurser medför begränsade möjligheter att utföra inrikes transporter av förvarstagna personer på ett effektivt sätt. Detta får negativa konsekvenser för verkställighetsarbetet bl.a. mot bakgrund av att Migrationsverket numera är mer restriktivt med att placera förvarstagna i anstalter, häkten eller arrest-er. Vidare är bristen på eskortörer en hämmande faktor för ett effektivt verkställighetsarbete.

Med utredningens förslag kommer transporttjänsten att utföra fler uppdrag än i dag. Rikspolisstyrelsen anser därför att det kan finnas skäl att se över transporttjänstens verksamhet i sin helhet. Styrelsen anser bl.a. att det finns behov av att öka antalet personer som kan utföra eskorter vid verkställighet av avvisnings- och utvisningsbeslut samt att förstärka planeringsfunktionen.

För att åstadkomma den ansvarsfördelning som föreslås, bör enligt utredningen bl.a. en ny bestämmelse införas i polislagen (1984:387), 29 a §. I bestämmelsen anges att en polismyndighet får överlämna verkställigheten av en transport av någon som är berövad friheten till myndighet som regeringen bestämmer. I kommentaren till denna bestämmelse (s. 467) anges att överlämnande av verkställigheten av transportuppdrag innefattar i förekommande fall även bevakningsuppgifter i samband med transporten, exempelvis bevakning under domstolsförhandling. Rikspolisstyrelsen anser att det i den föreslagna bestämmelsen i polislagen bör framgå att även bevakningsuppgifter omfattas.

***Hur ska Kriminalvårdens transportverksamhet organiseras? (kapitel 10)***

När det bl.a. gäller verkställighet av avvisnings- eller utvisningsbeslut som utförs på uppdrag av Polisen eller Migrationsverket är utgångspunkten i utredningens förslag att transporttjänsten ska ombesörja transporter av *frihetsberövade* personer.

När det gäller transporter av personer som *inte är frihetsberövade* och som ska avvisas eller utvisas anser emellertid utredningen att det ur ett organisatoriskt och etiskt perspektiv kan ifrågasättas om Kriminalvården bör utföra sådana transporter och att denna fråga bör tas upp för diskussion mellan Migrationsverket, Polisen och Kriminalvården (s. 272).

Rikspolisstyrelsen delar inte denna uppfattning. Hanteringen av verkställighetsärenden bör vara sammanhållen. Transporttjänsten bör således ansvara för hela ärendet, dvs. från beställning av resa, transport från bostad e.dyl. till flygplats och i vissa fall som eskortörer under flygresan. Att dela upp hanteringen av ärendet på flera myndigheter förefaller inte vara effektivt.

Rikspolisstyrelsen kan inte heller se att det för den enskilde skulle upplevas mindre tvångsmässigt om transporten sker med polisbil än med transporttjänstens fordon.

På s. 227 f. konstaterar utredningen att det inte finns några generella skillnader mellan Polisens och Kriminalvårdens förutsättningar att transportera särskilt utsatta personer. Denna inställning delar Rikspolisstyrelsen. På samma sätt bör det inte föreligga några skillnader när det gäller de båda myndigheternas förutsättningar att transportera icke frihetsberövade personer som ska avvisas eller utvisas.

Rikspolisstyrelsen anser att Kriminalvården bör kunna utföra sådana transporter och att frågan bör behandlas i den fortsatta beredningen av ärendet. De berörda myndigheterna bör ständigt diskutera för att effektivisera verkställighetsarbetet men frågan är enligt Rikspolisstyrelsens mening av principiell betydelse och bör inte avgöras på myndighetsnivå.

### ***Privata utförare av transporttjänster (kapitel 11)***

Rikspolisstyrelsen är positiv till förslaget om att Kriminalvården ska kunna förordna väktare att utföra vissa transporter av frihetsberövade. Styrelsen har dock vissa synpunkter på förslagets utformning.

I förslaget till ändringar i 15 kap. 3 § fängelselagen (2010:610) och 8 kap. 1 § häkteslagen (2010:611) anges att Kriminalvården får förordna en väktare i ett auktoriserat bevakningsföretag att utföra vissa transporter av intagna.

Rikspolisstyrelsen anser att "transporter av intagna" kan tolkas så att endast intagna i kriminalvårdsanstalter, häktade och anhållna omfattas. Av utredningens överväganden i denna del framgår dock att detta inte är avsikten, utan en väktare ska även kunna utföra vissa transporter i samband med handräkning (s. 286). Rikspolisstyrelsen anser att de aktuella bestämmelserna bör ses över så att de på ett bättre sätt överensstämmer med vad som avses.

Vidare är formuleringen "väktare i ett auktoriserat bevakningsföretag" enligt Rikspolisstyrelsens mening inte lämplig. En väktares grundutbildning är inte anpassad till den aktuella transport- och bevakningsverksamheten. Härutöver kan företaget som avser att åta sig uppdrag att utföra transporter av intagna

inte erhålla auktorisation som bevakningsföretag. En sådan verksamhet kan inte inrymmas i begreppet ”bevakning” enligt lagen (1974:191) om bevakningsföretag. I förarbetena till lagen om bevakningsföretag framgår att begreppet bevakning avgränsats till verksamhet som utövas genom personell eller teknisk tillsyn, kontroll eller övervakning av olika objekt och verksamheter i avsikt att skapa ett extra skydd mot skador genom sabotage, intrång, tillgrepp, brand, skadegörelse o.d. (prop. 1979/80:122 s. 54).

Det går därför inte att ställa krav på att bevakningsföretag ska vara särskilt auktoriserade för verksamhetsslaget enligt lagen om bevakningsföretag. Ett sådant krav är inte heller lämpligt av det skälet att det innebär en begränsning av vilka företag som kan åta sig uppgiften.

Uppdraget att med förordnad personal utföra bevakning eller transporter av intagna är enligt Rikspolisstyrelsens mening istället att anse som ett oreglerat sidouppdrag vilket inte kräver auktorisation. Denna uppgift utgör inte heller ett särskilt verksamhetsslag inom ramen för lagen om bevakningsföretag.

När någon förordnas eller godkänns i en myndighetsutövande funktion används inte längre begreppet väktare utan enbart den nya funktionsbeteckningen, t.ex. ordningsvakt, skyddsvakt, flygplatskontrollant m.fl. Användningen av en särskild funktionsbeteckning för den som förordnas att utföra myndighetsutövande uppgifter är en vedertagen ordning och skapar förutsägbarhet för den som kommer i kontakt med utövaren.

Rikspolisstyrelsen föreslår därför att en ny funktionsbeteckning skapas för den som förordnas att utföra vissa transporter, förslagsvis *transportvakt*. Därmed blir det tydligt att den som enligt förordnandet utför transporter och bevakning har en myndighetsutövande funktion med särskilda befogenheter.

Mot bakgrund av vad som anförts ovan föreslås även att begreppet ”väktare i auktoriserat bevakningsföretag” i författningsförslagen ersätts med exempelvis ”den som med godkänt resultat genomgått föreskriven utbildning för transportvakt.”

Rikspolisstyrelsen, liksom utredningen, anser att det finns behov av att kunna utfärda föreskrifter och allmänna råd på detta område. Rikspolisstyrelsen anser emellertid – då verksamheten inte kan anses ske inom ramen för auktorisationspliktig bevakningsverksamhet – att Kriminalvårdsstyrelsen genom bemyndiganden i häktesförordningen (2010:2011) och fängelseförordningen (2010:2010) i samråd med Rikspolisstyrelsen ska kunna föreskriva om utbildning, utrustning, förordnande m.m. för den nya funktionen. Detta är viktigt då den som ska utföra uppgiften annars inte är behörig att vara utrustad med exempelvis batong. Utbildningen bör i stora delar kunna utföras av auktoriserade utbildningsföretag. En sådan utbildning skulle också kunna vara lämplig som grundutbildning för den som ska förordnas som arrestantvakt av polismyndigheten enligt 23 a § polislagen.

I detta sammanhang vill Rikspolisstyrelsen framföra att det finns skäl att överväga att i 23 a § polislagen införa ett motsvarande tillägg som det som föreslås i 15 kap. 3 § fängelselagen och 8 kap. 1 § häkteslagen. Enligt 23 a § polislagen kan ett förordnande som arrestantvakt även avse bevakningsuppdrag utanför förvaringslokalen. Civilanställda arrestantvakter vid polismyndigheten anses även kunna utföra transporter av frihetsberövade personer. Rikspolisstyrelsens bedömning är att arrestantvakter som förordnats enligt 23 a § polislagen också har en sådan möjlighet. Det är enligt Rikspolisstyrelsens mening önskvärt att detta kommer till klart uttryck i 23 a § polislagen. Rikspolisstyrelsen anser att om möjligt bör denna fråga omhändertas i den fortsatta beredningen av ärendet.

Även i dessa fall finns det behov av att kunna utfärda föreskrifter och allmänna råd. Rikspolisstyrelsen anser därför - under förutsättning att den ovan angivna författningsändringen genomförs - att styrelsen ska ges ett bemyndigande att kunna föreskriva om utbildning, utrustning, förordnande m.m. för arrestantvakter som förordnats enligt 23 a § polislagen.

#### ***Kriminalvårdens möjligheter att använda våld och annat tvång vid transporter (kapitel 16)***

Utredningen anser att tvångsvisa verkställighetsresor i utlänningsärenden endast får förekomma när det finns en rättslig grund för tvångsanvändning. Befogenheter att använda våld och annat tvång förutsätter enligt utredningen att det i grunden finns ett beslut om frihetsberövande. Vidare anför utredningen att ett beslut om verkställighet av ett avvisnings- eller utvisningsbeslut inte i sig grundar någon självständig rätt för verkställande myndighet att genomföra beslutet med tvång. Det saknas således en rättslig grund för att genomföra verkställigheter av icke-frihetsberövade personer tvångsvis.

Utredningen lämnar inte något förslag på hur denna fråga ska lösas annat än att Polisen i samarbete med Kriminalvården bör se över sina rutiner för att undvika att tvång används i situationer då det inte finns någon rättslig grund för detta.

Rikspolisstyrelsen anser att det hade varit önskvärt om utredningen hade belyst denna fråga ytterligare, bl.a. om bestämmelsen i 10 § 1 polislagen är tillämplig, samt lämnat ett förslag i denna del.

Att fatta beslut om förvar i varje enskilt fall när utlänningsmyndigheten försöker avvika eller på annat sätt försvåra transporten inför en verkställighet skulle vara mycket opraktiskt och tidsödande.

#### ***Förutsättningar och former för handräckning i vissa fall (kapitel 17)***

Rikspolisstyrelsen välkomnar den föreslagna uppstramningen av handräckningsbestämmelserna i LVM, LVU m.fl. vårdlagar samt kravet på medverkande personal. Styrelsen anser dock att det kan finnas skäl att i dessa lagar även tydliggöra att den beställande myndigheten har ett övergripande ansvar som bl.a. omfattar att ordna övernattningsplatser.

Rikspolisstyrelsen är positiv till att en begäran om handräckning vid förflyttning av en utlänning som är förvarstagen ska kunna lämnas till en annan myndighet än polismyndigheten samt att personalen vid den myndigheten (rimligen transporttjänsten) har befogenheter att tillämpa bestämmelserna i häkteslagen. Rikspolisstyrelsen utgår från att detta innebär att Migrationsverket ska kunna vända sig direkt till transporttjänsten med en begäran om handräckning och att sådana uppdrag inte ska behöva gå genom polismyndigheten.

Utredningens förslag till ändringar i lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, samt de andra vårdlagar som omfattas av utredningens förslag, har en likartad formulering vad gäller biträde från polismyndigheten eller annan myndighet. Tredje stycket i dessa bestämmelser anger att begäran om biträde endast får göras om 1. det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att polisens särskilda befogenheter enligt 10 § eller 10 a § polislagen (1984:387) behöver tillgripas, eller 2. det annars finns synnerliga skäl.

Eftersom andra stycket i de aktuella lagarna föreslås reglera biträde från annan myndighet än polisen blir omfattningen av tredje stycket oklar. Rikspolisstyrelsen föreslår därför att andra och tredje styckena i dessa bestämmelser byter plats eller att tredje stycket inleds med ”Begäran om biträde av en polismyndighet får göras endast om..”.

### ***Vissa frågor om förvar (kapitel 18)***

Rikspolisstyrelsen ställer sig bakom utredningens bedömning att det endast är i undantagsfall som det bör komma i fråga att placera missbrukare eller ungdomar under 18 år i polisarrest eller häkte. I vissa fall kan det dock uppkomma situationer då det framstår som nödvändigt att ta missbrukaren eller den unge i förvar för att en transport ska kunna genomföras.

Enligt utredningens mening bör dock den som är under 15 år aldrig kunna tas i förvar. Rikspolisstyrelsen anser att problemen med orimligt långa transporter som sträcker sig över natten även gör sig gällande beträffande unga under 15 år. Styrelsen anser att det är angeläget att det i den fortsatta beredningen av ärendet klargörs hur man bör hantera unga under 15 år i detta sammanhang. Ett sätt skulle kunna vara att Statens institutionsstyrelse (SIS) åläggs att tillhandahålla övernattningsplatser. Det kan vidare finnas skäl att, vilket även framhållits ovan, reglera beställarens skyldigheter att ordna platser för övernattning m.m.

### ***Kostnads- och konsekvensanalys (kapitel 21)***

De kostnader som Polisen i dag har för transporter och handräckning utgörs till största delen av kostnader för polispersonal. Regeringen har som mål att antalet poliser ska uppgå till 20 000. Detta innebär att de resurser som frigörs för Polisen till följd av utredningens förslag inte kommer att medföra att antalet poliser minskar. Rikspolisstyrelsens uppfattning är sålunda att de

ökade kostnader Kriminalvården får genom förslaget inte kan finansieras genom motsvarande neddragning av Polisens anslag.

Rikspolisstyrelsen kan konstatera att utredningens respektive Statskontorets beräkningar av kostnadsökningen för Kriminalvården med anledning av utredningens förslag skiljer sig åt i betydande omfattning.

### *Övriga synpunkter*

Mot bakgrund av att transporttjänsten utför transporter av personer som har överlämnats eller utlämnats från utlandet anser Rikspolisstyrelsen att 29 § fjärde stycket förundersökningskungörelsen (1947:948) bör ändras så att det anges att det är den myndighet som verkställer beslutet som ska underrätta åklagaren.

I författningskommentaren till 6 kap. 5 § lagen (2003:1156) om överlämnande till Sverige enligt en europeisk arresteringsorder, bör framgå vilken polismyndighet som avses i lagrummet. Det bör sålunda anges att med polismyndighet avses polismyndigheten i den ort dit den som har överlämnats ska återföras (jfr författningskommentaren till 7 kap. 2 § i samma lag).

Rikspolisstyrelsen kan konstatera att i de författningsförslag som utredningen lämnar, används i vissa fall begreppet "hjälp" (10 kap. 19 § andra stycket utlänningslagen) och i andra fall "biträde" (45 § lagen om vård av missbrukare i vissa fall). Om möjligt bör enligt Rikspolisstyrelsen samma begrepp användas. Styrelsen förordar i sådana fall begreppet "biträde".

Rikspolischefen Bengt Svenson har beslutat detta yttrande. I den slutliga handläggningen av ärendet har deltagit överdirektören Maria Bredberg Pettersson, chefsjuristen Eva-Lotta Hedin, chefsstrategen Anders Hall, avdelningschefen Ulrika Herbst, avdelningsdirektören Hans Rosenqvist, polisintendenten Maria Ellior, kontrollern Olle Wiman, verksamhetsansvarige Lars Sjöberg samt verksjuristen Yvette Glantz, föredragande.

**RIKSPOLISSTYRELSEN**



Bengt Svenson



Yvette Glantz

**Kopia till**

Justitiedepartementet, PO  
Polismyndigheterna  
Rikspolisstyrelsens styrelse  
Statens kriminaltekniska laboratorium  
Arbetstagarorganisationerna