



PM 2012:47 RI (Dnr 001-2520/2011)

Transporter av frihetsberövade (SOU 2011:7) och Statskontorets rapport Transporter av frihetsberövade – En konsekvensanalys (2011:28)

Remiss från Justitiedepartementet

Remisstid 16 april 2012

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Som svar på remissen ”Transporter av frihetsberövade” (SOU 2011:7) och Statskontorets rapport ”Transporter av frihetsberövade - En konsekvensanalys” (2011:28) hänvisas till vad som sägs i denna promemoria.

Föredragande borgarrådet Sten Nordin anför följande.

Ärendet

Utredningen har haft i uppdrag att göra en översyn av verksamheten med transporter av frihetsberövade personer. Uppdraget har bestått i dels att se över transportverksamhetens organisation, dels att reformera den rättsliga regleringen, dels att göra en översyn av de verkställande myndigheternas behov av information i samband med handräckning. Syftet är att åstadkomma en tydlig och heltäckande reglering som skapar förutsättningar för en rättssäker och effektiv transportverksamhet.

Utredningens förslag innebär bl.a. att lagstöd skapas för de transporter som kriminalvården ansvarar för och ska utföra åt andra myndigheter samt för att kriminalvården ska kunna begära handräckning av polisen. Kriminalvården ges möjlighet att förordna väktare från ett auktoriserat bevakningsföretag att utföra transporter. Reglering av under vilka förutsättningar handräckningsbegäran får göras och av krav på den beställande myndighetens medverkan införs. Lagstöd införs för att personer som är omhändertagna enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM), lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) eller lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård (LSU) undantagsvis ska kunna tas i förvar. Bestämmelser som innebär att de myndigheter som verkställer handräckningar ska få större möjligheter att få uppgifter från beställande myndigheter och ur polisens register införs. Vidare poängteras att ökad samverkan ska ske mellan berörda myndigheter. Kriminalvårdens transportverksamhet ska enligt förslaget även fortsättningsvis finansieras genom anslag.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret tillstyrker utredningens lagförslag. Kontoret anser att föreslagen reglering med förtydligande av ansvarsfördelningen leder till ökad effektivitet och tydligare åtaganden samt att det är positivt att i lagtext ange under vilka förutsättningar handräckningsbegäran får göras.

Mina synpunkter

Utredningens lagförslag är välkommet och förtydligar ansvarsfördelningen mellan polis och kriminalvården, något som länge har eftersökts. Jag instämmer med stadsledningskontoret att föreslagen reglering kommer leda till ökad effektivitet och tydligare åtagande för respektive myndighet.

I övrigt hänvisar jag till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Som svar på remissen ”Transporter av frihetsberövade” (SOU 2011:7) och Statskontorets rapport ”Transporter av frihetsberövade - En konsekvensanalys” (2011:28) hänvisas till vad som sägs i denna promemoria.

Stockholm den 29 mars 2012

STEN NORDIN

Bilaga

Sammanfattning av Transporter av frihetsberövade (SOU 2011:7) och Statskontorets rapport Transporter av frihetsberövade – En konsekvensanalys (2011:28)

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Det antecknades till förteckningen att Miljöpartiet avstår från att delta i beslutet.

Kommunstyrelsen

Särskilt uttalande gjordes av *Ann-Margarethe Livh* (V) enligt följande.

Utredningens förslag får vissa konsekvenser för barn som är föremål för handräckning enligt LVU och andra lagar om tvångsvård. Det som är positivt är att utredningen föreslår att personal från den beställande myndigheten ska vara med vid transporten, eftersom det har större möjligheter att bättre tillgodose barnets särskilda behov.

Vi är däremot mycket tveksamma till möjligheten att ta barn över 15 år i förvar, även om det bara enligt förslaget ska kunna göras undantagsvis om det är lämpligare än att den unge får sova under transporten eller under bevakning i oläst lokal. När det gäller frihetsberövande av barn före rättegång eller utifrån vård- och skyddsbehov har FN:s barnrättskommitté slagit fast att det endast får göras vid exceptionella omständigheter.

Vi delar Barnombudsmannens uppfattning att barnanpassade alternativ till de nuvarande häktena måste utredas. En sådan utredning kan granska om några restriktioner ska få användas mot barn och hur negativa effekter av sådana ingrepp kan kompenseras.

Det antecknades till protokollet att Miljöpartiet avstår från att delta i beslutet.

ÄRENDET

Regeringen, Justitiedepartementet, har sänt betänkandet ”Transporter av frihetsberövade” (SOU 2011:7) och Statskontorets rapport ”Transporter av frihetsberövade - En konsekvensanalys” (2011:28) till 50 remissinstanser som ombetts inkomma med synpunkter senast den 16 april 2012.

Idag utför ett stort antal myndigheter transporter av frihetsberövade personer. Kriminalvårdens transporttjänst har en nyckelroll inom transportverksamheten, eftersom den inte bara transporterar personer som är placerade hos den egna myndigheten, utan även utför transporter av personer åt andra myndigheter. Det kan gälla personer som är placerade på olika vårdinrättningar eller personer som ska transporteras till eller från Sverige. En transport som kriminalvården utför för en annan myndighets räkning föregås ofta av att den myndighet som har ansvaret för personen ansöker om handräckning hos polisen. För det ändamålet finns i olika författningar bestämmelser som innebär att en polismyndighet i en sådan situation har skyldighet att lämna biträde åt myndigheten när en begäran om handräckning görs. Det förekommer att polismyndigheten i ett sådant fall överlämnar verkställigheten av handräckningsbeslutet till kriminalvården, som genomför transporten.

Utredningens slutsatser och förslag

Organisatoriska frågor

- Kriminalvården ska, genom sin transporttjänst, även i framtiden utföra transporter av frihetsberövande personer åt andra myndigheter.
- Kriminalvården får ett tydligt ansvar för transporter åt andra myndigheter.
- I vissa fall ska handräckning begäras direkt hos kriminalvården.

Det finns idag inte någon klar ansvarsfördelning mellan polisen och kriminalvården när det gäller transporter av frihetsberövade personer. Utgångspunkten bör vara att polisens resurser ska tas i anspråk endast då polisens tvångsbefogenheter behövs och kriminalvårdens ansvar för transporter bör därför tydliggöras. Kriminalvården bör - i stället för polisen - genom sin transporttjänst biträda vid transporter i handräckningsärenden avseende frihetsberövade personer som vistas i den beställande myndighetens eller annan myndighets lokaler. Vid övriga transporter av frihetsberövade personer bör kriminalvården genom sin transporttjänst svara för transportuppdrag som överlämnats av polisen. Kriminalvården bör genom serviceåtaganden tydliggöra de tidsmässiga ramarna för transportverksamheten. De beställande myndigheterna bör å sin sida se över sina rutiner för handräckning som avser transporter.

- Polisen och kriminalvården får bättre förutsättningar att i samband med handräckning bemöta och i övrigt hantera personer med särskilda behov.

Såväl polisen som kriminalvården bör vid handräckning enligt lagar om tvångsvård få förbättrade förutsättningar att utföra transporter åt andra myndigheter. Detta bör ske genom skärpta krav på att den myndighet som begärt handräckning medverkar vid åtgärden, bättre information om den enskilde, tydliga föreskrifter och riktlinjer om vad polisen och kriminalvården bör tänka på inför och under en handräckning och förbättrad utbildning när det gäller bemötande av personer i utsatta situationer.

- Kriminalvårdens förutsättningar att bedriva transportverksamhet förbättras genom bl.a. intern samordning och bättre planeringsförutsättningar.

Regeringen bör tydliggöra kriminalvårdens ansvar för transporter åt andra myndigheter samt uppdra åt kriminalvården att omorganisera transportverksamheten ut-

ifrån en geografiskt enhetlig organisation där ansvarsfördelningen utgår från att transporttjänsten ska utföra en större del av de transporter som de lokala verksamhetsställena idag genomför.

- Kriminalvården ges möjlighet att förordna väktare från ett auktoriserat bevakningsföretag att utföra transporter av frihetsberövade personer.

För att öka flexibiliteten inom transportorganisationen bör kriminalvården få stöd i lag att förordna väktare från ett auktoriserat bevakningsföretag för att utföra vissa transporter av frihetsberövade personer.

- Ökad samverkan ska ske mellan berörda myndigheter, varvid bl.a. lokaliseringsfrågor och användning av videokonferensutrustning uppmärksammas.

I fråga om inrikestransporter bör kriminalvården ta initiativ till samarbete med andra aktörer. Det bör bl.a. omfatta utformande av föreskrifter, handböcker, utformande av serviceåtagande respektive tidsfrister för beställning av transporter samt utformande av blanketter. För att minska transporterna bör myndigheterna uppmärksamma lokaliseringsfrågor, behov av flexibilitet när det gäller att förflytta personal samt användning av videokonferensutrustning.

- Kriminalvårdens transportverksamhet ska även fortsättningsvis finansieras genom anslag.

Den rättsliga regleringen

- Lagstöd bör skapas för de transporter som kriminalvården utför åt andra myndigheter.

Detta bör ske genom att det i polislagen (1984:387) samt i lagar om tvångsvård och utlänningslagen (2005:716) införs bestämmelser som innebär att regeringen får förordna att transporter av frihetsberövade personer även får verkställas av annan myndighet som regeringen bestämmer.

- Regleringen av transporter i samband med internationellt straffrättsligt samarbete, m.m. görs mer heltäckande och enhetlig.
- Lagstöd skapas för att kriminalvården ska kunna begära handräckning av polisen.

Kriminalvården bör under vissa omständigheter ha möjlighet att begära hjälp av polismyndigheten, om det på grund av risk för fritagning eller av någon annan särskild anledning behövs för att en transport ska kunna genomföras på ett betryggande sätt.

- Tillämpningen av handräckningsinstitutet stramas upp, bl.a. genom att det i handräckningsbestämmelserna anges under vilka förutsättningar biträde får begäras samt uppställs krav på den beställande myndighetens medverkan.

I enskilda fall synes det förekomma obefogade beställningar av handräckning. I handräckningsbestämmelserna i lagarna om tvångsvård samt i utlänningslagen bör därför förtydligas under vilka förutsättningar biträde får begäras. Förutsättningarna för handräckning har hittills inte angetts i lagtexten utan framgår endast av förarbetena till respektive bestämmelser. Med hänsyn till att det i viss utsträckning kan förekomma obefogade beställningar av handräckningar bör lagstiftningen kompletteras med dessa förutsättningar. Vidare bör utgångspunkten vara att personal från den myndighet som begär handräckningen medverkar vid handräckningen. Utredningen

anser att det är angeläget att den beställande myndigheten medverkar vid handräckningen för att på så sätt tillgodose behovet av stöd och vård genom sin sakkunskap. Enligt förslaget införs i tvångslagarna LVM, LPT, LVU och lag (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård (LRV) kompletterande bestämmelser om att personal från beställande myndighet ska närvara vid handräckning. Om det finns särskilda skäl får en åtgärd dock vidtas utan att en sådan person är närvarande.

- Lagstöd bör skapas för att personer som är omhändertagna enligt LVM, LVU eller LSU undantagsvis ska kunna tas i förvar.

För att möjliggöra en effektiv transportverksamhet bör i LVM, LVU och LSU införas bestämmelser om att missbrukaren respektive den unge undantagsvis får tas i förvar. Den som är under 15 år ska dock inte få tas i förvar.

- Polisen och kriminalvården får bättre tillgång till information i samband med handräckning.

För att de verkställande myndigheterna ska få tillgång till relevant information bör de myndigheter som beställer handräckning åläggas en uppgiftsskyldighet. De verkställande myndigheterna bör också få ökad tillgång till uppgifter ut polisens register.

Statskontorets rapport

Statskontoret har på regeringens uppdrag genomfört en effektivitetsanalys, en konsekvensanalys och en bedömning av fördelar och nackdelar med att införa utredningens förslag. Uppdraget till Statskontoret omfattade särskilt följande tre huvudförslag i betänkandet.

- Kriminalvårdens ansvar för transporter gentemot andra beställande huvudmän tydliggörs och utökas.
- Transporttjänsten föreslås ta över transporter från de lokala verksamhetsställen inom kriminalvården.
- Alla transporter ska finansieras via kriminalvårdens förvaltningsanslag. Utgångspunkten ska vara att de externa beställarna medsänder egen personal vid transporter som utförs av transporttjänsten.

Statskontorets sammantagna bedömning är i huvudsak följande.

Transporttjänstens förtydligade ansvar för transporter av frihetsberövade förväntas leda till ökad effektivitet samt tydligare åtagande för transporttjänsten vad gäller skyndsamhet och förstärkning av beställarens ställning. Enligt Statskontoret förväntas även transporttjänstens övertagande av lokala transporter leda till fördelar i form av ökad effektivitet. Fördelarna med att införa förslaget överväger nackdelarna.

Statskontoret har analyserat fördelar och nackdelar med att som alternativ till anslagsfinansiering istället ha strikt kostnadsansvar, d.v.s. avgiftsfinansiering av transportverksamheten. Statskontoret menar att strikt kostnadsansvar innebär ökade transaktionskostnader jämfört med förslaget om anslagsfinansiering samtidigt som efterfrågan av de berörda transporterna sannolikt styrs av andra faktorer än rent ekonomiska. Vad gäller risken för överutnyttjande av tjänsten som i princip är kostnadsfri menar Statskontoret att det inte finns belägg för att det skulle förekomma något omfattande överutnyttjande i dagsläget. Enligt Statskontorets sammantagna bedömning torde fördelarna med att införa förslaget om anslagsfinansiering överväga de diskuterade nackdelarna.

Enligt Statskontorets bedömning kan förslaget om medskick av beställarens personal gynna de transporterade men torde inte ha någon större återhållande effekt på risken för överutnyttjande. Omfattningen av överutnyttjandet är dock inte klarlagd

och enligt Statskontoret finns inte anledning att avstyrka utredningens förslag om medskick av beställarens personal.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 25 januari 2012 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret tillstyrker utredningens lagförslag.

Stadsledningskontoret anser att föreslagen reglering med förtydligande av ansvarsfördelningen mellan polisen och kriminalvården för transporter av frihetsberövade personer leder till ökad effektivitet och tydligare åtagande för respektive myndighet, vilket även förstärker beställande myndighets ställning.

Stadsledningskontoret har inte några invändningar mot föreslagen bestämmelse om att personal från beställande myndighet ska närvara vid handräckningen. Det är dock nödvändigt med föreslagen kompletterande bestämmelse som anger att om det finns särskilda skäl får en handräckningsåtgärd vidtas utan att en sådan person är närvarande.

Stadsledningskontoret är positivt till att det införs en sekretessbrytande bestämmelse som möjliggör för beställande myndighet att lämna erforderliga uppgifter till den myndighet som ska utföra handräckningen.

Vad gäller förslaget att i lagtext ange under vilka förutsättningar handräckningsbegäran får göras är stadsledningskontoret positivt till att det på så sätt än mer tydliggörs i vilka situationer beställande myndighet har rätt att begära biträde för handräckning av frihetsberövade personer.