

Justitieombudsmannen
Katarina Pålsson

Kritik mot Kronofogdemyndigheten och Polismyndigheten för hanteringen av en utmätning på distans som berörde ett barn

Beslutet i korthet: I beslutet gör JO uttalanden om flera generella frågor av både principiell och praktisk betydelse beträffande utmätning på distans och barnets bästa i samband med en sådan utmätning.

En utmätning på distans inleds med att Polismyndigheten i sin verksamhet påträffar egendom som det finns anledning att anta kan utmätas och underrättar Kronofogdemyndigheten om det. Om egendomen utmäts får Kronofogdemyndigheten begära biträde av Polismyndigheten för att säkerställa egendomen genom att ta den i förvar.

Vid den distansutmätning som granskades närmare i ärendet fick en nioårig flicka vara med om att den bil som hennes pappa körde stoppades av uniformerad polis och att polisen sedan tog bilen i förvar. Hon transporterades därefter med sin pappa till en buss- och tågstation utan att det verkar ha funnits en tydlig plan för hur de skulle kunna ta sig hem på kvällen. JO noterar i det sammanhanget att händelsen ägde rum några dagar före julafton när det kan vara svårt att hitta tillgängliga resealternativ. Oavsett orsak eller förklaring måste en sådan verkställighet av en utmätning anses vara oförenlig med barnets bästa.

Kronofogdemyndigheten kritiserar för att ansvarig handläggare inte ställde frågor till polisen för att klargöra om det fanns ett barn som kunde beröras av utmätningen. Polismyndigheten i sin tur får kritik för att barnets bästa inte utreddes, bedömdes och beaktades i tillräcklig utsträckning.

JO konstaterar att det här ärendet visar på att det vid utmätning på distans finns behov av en god samverkan mellan berörda myndigheter och att de har väl utarbetade rutiner. Det gäller inte minst vid sådana utmätningar som berör barn.

Det har föreslagits att fler myndigheter ska underrätta Kronofogdemyndigheten i motsvarande fall, dvs. att utrymmet för distansutmätning ska utvidgas. Mot bakgrund av detta och vad som har kommit fram i hennes utredning skickar JO en kopia av beslutet till regeringen för kännedom.

Anmälan

I en anmälan till JO i december 2024 förde AA fram klagomål mot Kronofogdemyndigheten och Polismyndigheten och uppgav bl.a. följande.

På kvällen den 21 december 2023 stoppade polisen en bil som bl.a. hennes make och deras nioåriga dotter färdades i. Polisen kontaktade Kronofogdemyndigheten som sedan utmätte bilen och ett hästsläp som var kopplat till bilen

för hennes respektive makens skulder. De som befunnit sig i bilen fick några få minuter på sig att ta med de saker ur bilen som de kunde bära och därefter kördes de av polisen till en buss- och tågstation. De fick inte med sig alla ytterkläder eller julklappar. Eftersom alla tåg var fullsatta och det inte gick några bussar kunde familjen inte ta sig hem förrän dagen efter.

Utredning

Inledningsvis hämtade JO in handlingar från Kronofogdemyndigheten och Polismyndigheten. I Kronofogdemyndighetens utmättningsprotokoll och handläggarnoteringar samt i Polismyndighetens händelserapport och beslut om biträde fanns viss information om kontakterna mellan myndigheterna den 21 december 2023. Det fanns inga noteringar i den dokumentationen om att man vid kontakterna pratade om att ett barn berördes av utmätningen.

JO begärde att Kronofogdemyndigheten respektive Polismyndigheten skulle yttra sig över verkställigheten av utmätningen den 21 december 2023. Myndigheterna skulle också besvara de generella frågor om distansutmätning som framgår av remissvaren samt redovisa sin respektive bedömning av det som hade kommit fram. De skulle särskilt beröra frågan om hur verkställigheten av den aktuella utmätningen förhåller sig till barnkonventionen och grundprincipen i konventionen om att barnets bästa ska beaktas i första hand vid alla åtgärder som rör ett barn (se artikel 3.1).

Kronofogdemyndighetens yttrande

Kronofogdemyndigheten redovisade inledningsvis följande om ärendet.

Den 21 december 2023 stoppade Polisen en bil med ett hästsläp vid en trafikkontroll. Eftersom föraren hade skulder kontaktade Polisen Kronofogdens jourtelefon för s.k. distansutmätning. Kronofogdens handläggare fick uppgift från Polisen att BB framförde bilen och att han uppgett att fordonen var registrerade på hustrun, men att de delade på fordonen. Vid utmätningstillfället fick Kronofogdens handläggare inga uppgifter från Polisen om att det skulle finnas andra passagerare i bilen eller att barn var med i bilen. Kronofogden fick inte heller några uppgifter om BB kunde få problem med att ta sig från platsen. Enligt förättningsmannen lämnar Polisen regelmässigt den här typen av uppgifter om sådana uppgifter finns och Kronofogden behöver därför inte fråga efter uppgifterna. I detta fall var det en polisman som tidigare hade ringt till handläggaren och som vet vilken information som Kronofogden behöver, varför handläggaren bedömde att det inte var nödvändigt att ställa kompletterande frågor. Då både BB och AA hade skulder beslutade Kronofogden att utmäta deras andelar i bilen och släpet. Utmätningen gjordes med stöd av 4 kap. 19 § första stycket utsökningsbalken.

Kronofogdemyndigheten redogjorde för rättslig reglering och redovisade därefter i huvudsak följande bedömning.

Frågorna från JO

Vilken information behöver Kronofogden få i kontakterna med Polisen i samband en distansutmätning? Vilket ansvar har Kronofogden respektive Polisen för att

Kronofogden får den informationen? Hur ska kontakterna med Polisen dokumenteras?

I 5.2.1 anvisning för distansutmätning anges att Kronofogdens handläggare behöver vid distansutmätning få information om egendomen och omständigheterna kring egendomen. Omständigheter att fråga närmare om kan vara följande.

- Vem som uppges äga egendomen.
- Värde på egendomen
- Hur gäldenären fick egendomen i sin besittning.
- Vad den ska användas till.
- Skicket på egendomen.
- Inringande myndighetens observationer och omständigheterna i gäldenärens situation för att kunna göra en proportionalitetsprövning inför en utmätning.

Det är Kronofogden som ska begära information av Polisen, men det är Polisen som kontakter Kronofogden om att det finns utmätningsbar tillgång, se 6 kap. 25 § utsökningsförordningen. Polisen har alltså fått en uppgiftsskyldighet, men det är Kronofogden som bäst känner till vilka uppgifter som behövs för att bedöma utmätningsfrågan. Det är Kronofogden som ansvarar för beslutet om utmätning, varför det är Kronofogden som har det yttersta ansvaret för att få in erforderliga uppgifter från Polisen.

I 5.2.2 anvisning för distansutmätning anges att när handläggaren har fått tillräckligt med information för att besluta om utmätning ska handläggaren säkerställa egendomen antingen med ett förbudsmeddelande eller med en biträdesbegäran. När egendom påträffas i Polisens verksamhet, och utmäts på distans med biträde av Polisen, ska en biträdesbegäran meddelas till Polisen under samtalet. Biträdesbegäran registreras som en säkerställande underrättelse. En notering ska göras kring omständigheterna vid utmätningen, hämtningen av godset samt från vilket myndighetsområde.

I 4.1 handledning för dokumentation i INIT framgår att alla åtgärder som syftar till att hitta tillgångar ska registreras omgående och fortlöpande. I 4 kap. 2 anges att egendom som framkommer under utredningen ska registreras omgående och fortlöpande.

Vilka överväganden om barnets bästa ska Kronofogden göra vid en distansutmätning som den aktuella? Hur ska övervägandena dokumenteras? Kan det vara olämpligt att begära Polisens biträde enligt 6 kap. 12 a § utsökningsbalken när ett barn berörs av utmätningen?

Utmätningsförfarande är en tvångsåtgärd där Kronofogden ska beakta borgenärens intresse av att få betalt. I och med att det är ett tvångsförfarande finns det starka skäl för att den som inte har fått betalt får sin rätt tillgodosedd, men det ska samtidigt vägas mot barnets rättigheter. Även om barnets rättigheter vägs in kan det ändå leda till att barnets rättigheter kan få vika för motstående intressen.

I en situation som den aktuella måste Kronofogden bedöma de konsekvenser utmätningen får för barnet och vad det finns för behov för barnet som behöver beaktas, se 7.1 Handledning barns rättigheter och bemötande av barn. De konsekvenser ett beslut får för ett barn får betydelse för den försvarlighetsbedömning och den intresseavvägning som Kronofogden enligt 4 kap. 3 § utsökningsbalken ska göra vid utmätning av tillgångar. Konsekvenserna för barnets bästa kan också påverka valet av metod för att säkerställa egendomen, se utdrag ur handboken Utmätning, s. 39

Övervägandena om barns bästa ska dokumenteras i Kronofogdens verksamhetssystem Init, se under [rubriken ovan]

Kronofogden anser att det generellt sett inte är olämpligt att begära Polisens biträde med säkerställande av utmätning när barn berörs. Polisen ska inte vidta några andra åtgärder än vad Kronofogden skulle ha vidtagit i samma situation. Vad gäller säkerställandet bör Kronofogden kunna bedöma om säkerställandet kan ske på annat sätt än genom att egendomen tas omhand; det kan i det enskilda fallet kanske vara tillräckligt att meddela gäldenären att egendomen är utmätt och gäldenären inte får förfoga över egendomen genom att t.ex. avhända sig den.

Ett förfarande där Polisen biträder Kronofogden vid utmätning är alltså i sig inte olämpligt bara för att barn berörs av utmätningen, men det förutsätter att Kronofogden har fullständiga uppgifter om utmätningssituationen så att Kronofogden kan göra korrekta bedömningar och besluta om rätt åtgärder.

Kan Kronofogden ge närmare anvisningar om hur Polisen ska verkställa en utmätning, t.ex. att verkställigheten ska anpassas på ett visst sätt för att ett barn berörs av utmätningen? Kan Polismyndigheten begära att Kronofogden lämnar sådana anvisningar?

Kronofogden ser inte att det finns något hinder mot att Kronofogden ger anvisningar för säkerställande av utmätt egendom. Det är Kronofogden som ansvarar för utmätningen och myndigheten måste då kunna ge Polisen anvisningar för hur säkerställandet ska ske. Kronofogden ser inte heller något hinder mot att Polisen begär anvisningar av Kronofogden om hur säkerställandet ska ske.

Kronofogdens sammanfattande bedömningar

Om Kronofogden hade haft uppgift om att barn berördes av utmätningen skulle det ha beaktats vid bedömningen av om bilen skulle utmätas; Kronofogden kan inte se att barnets rättigheter skulle ha haft någon betydelse för utmätningen av släpet. Om barnets rättigheter hade beaktats behöver det inte nödvändigtvis ha lett till att utmätning av bilen inte skulle ha skett. Barnets rätt hade istället kunnat inverkat på hur utmätningen säkerställdes. Som framgår av förrättningsmannens redogörelse hade Kronofogden, om myndigheten hade känt till att barn berördes av utmätningen, kunnat övervägt om fordonen hade kunnat lämnats kvar i gäldenärens besittning.

Utgångspunkten är att utmätt lös egendom ska tas om hand, om den inte lämnas i gäldenärens besittning. Det är alltså inte ett absolut krav att ta utmätt egendom i förvar utan Kronofogden kan i det enskilda fallet underlåta att ta egendom i förvar. Om Kronofogden i det enskilda fallet bedömer att det inte är någon risk att egendomen försvinner eller utsätts för skada kan Kronofogden överväga att låta egendomen vara kvar hos gäldenären. Verkan av beslutet om utmätning inträder redan genom beslutet om utmätning och gäldenären får då inte förfoga över den utmäta egendomen till nackdel för utmätningsborgenären.

I det aktuella fallet hade Kronofogden fått uppgift om att BB körde bilen, att fordonen var registrerade på hustrun men att de båda delade på fordonen. Eftersom den polisman som kontaktade Kronofogdens handläggare tidigare hade ringt till Kronofogden angående fordon som stoppats, och känner till vilka uppgifter som Kronofogden kan behöva få, bedömde Kronofogdens handläggare att det inte fanns fler uppgifter om fordonen. Handläggaren fann därför ingen anledning att ställa ytterligare frågor då handläggaren hade tillräckligt med uppgifter för att besluta om utmätning.

Kronofogden anser att handläggaren hade behövt inhämta ytterligare uppgifter för att bedöma frågan om proportionalitet och om barn kunde beröras av utmätningen innan beslutet fattades. Kronofogden har uppmärksammat att anvisning för distansutmätning kan behöva ses över och kompletteras med uppgift om att det vid distansutmätning också måste undersökas om ett beslut om

utmätning kan beröra barn. Även riktlinjen för säkerhetsställande av barns rättigheter kan behöva modifieras så att bland annat frågan om att utreda om barn berörs av Kronofogdens beslut eller åtgärder ska göras när det i det enskilda ärendet framkommer uppgifter som ger Kronofogden anledning att anta att barn kan beröras av myndighetens beslut eller åtgärder.

Polismyndighetens yttrande

Polismyndigheten redogjorde för upprättad dokumentation och redovisade därefter upplysningar från berörda befattningshavare m.fl.

Polisassistenten CC anförde i huvudsak följande.

Tillsammans med DD stoppade han en personbil med släp norr om Hudiksvall, i höjd med Steg, för kontroll. Personbilen framfördes av BB. I bilen fanns också BB:s dotter och en vän till BB. De uppgav att de var på väg till Jämtland för att flytta och köra ett flyttlass. Det var därför som släpet var med. I personbilen fanns lite packning, men släpet var tomt.

Vid kontroll konstaterades att såväl föraren av som ägaren till fordonet hade skulder hos Kronofogdemyndigheten. Patrullen diskuterade därför om kontakt skulle tas med Kronofogdemyndigheten för eventuell distansutmätning av fordonen. Samtidigt konstaterades att någon förundersökning eller annat som hindrade kontakt med Kronofogdemyndigheten inte förelåg.

CC, som är utbildad förundersökningsledare och som var patrullens förman, beslutade därefter att underrätta Kronofogdemyndigheten om fordonsstoppet. I enlighet med den muntliga rutin som han har fått ta del av togs ingen kontakt med stationsbefäl eller jourutredningsbefäl. Innan beslut om utmätning fattades, samrådde patrullen och aktuell kronofogde för att hitta en bra lösning för de personer som färdades i bilen. Det är någonting som alltid görs. I sådana här situationer är det ett krav att polisen hjälper de som blir påverkade av beslutet. Även BB rådfrågades för att göra det så smidigt och bra som möjligt för dem. Kronofogde bedömde tillsammans med patrullen att de som färdades i bilen kunde köras, med hjälp av ytterligare en polispatrull, till centrala Hudiksvall för fortsatt transport med tåg eller hyrbil. Sedan fattades beslut om att utmäta fordonen.

Den andra polispatrullen anlände till platsen. Patrullen informerade BB om att bil och släp skulle hämtas av bärgare samt uppmuntrade personerna i bilen att ta med sig sina övriga tillhörigheter. Personerna i bilen hade alltså all möjlighet att ta med sig föremål från bilen, vilket personerna även gavs god tid till. De meddelade själva när de var redo för transport till Hudiksvall.

Patrullen beaktade barnets bästa från början till slutet av händelsen. Stämningen på platsen var god och inte det minsta hotfull eller stressande. Samtal fördes med BB gällande dotterns bästa och hur hon hanterade den aktuella händelsen. Dottern var upptagen med en mobiltelefon eller motsvarande under tiden som kontakten med Kronofogdemyndigheten pågick. Hon fick också sitta kvar i personbilen ända fram till samtliga skulle överföras till polisbilen för omgående transport till centrala Hudiksvall, där de lämnades av vid tågstationen.

Polisassistenten DD uppgav bl.a. följande.

CC, som var patrullens förman, beslutade att ta kontakt med Kronofogdemyndigheten enligt rutin. Myndigheten informerades om patrullens position, vilka som färdades i bilen samt registreringsnummer på fordonsekipaget. När barn finns med i bilen påpekas detta särskilt för myndigheten, vilket alltså också gjorde i det här fallet. Innan beslut om utmätning fattades, frågade kontaktad kronofogde om Polismyndigheten kunde bistå med transport av personerna i bilen till tågstation eller motsvarande punkt

för kollektivtrafiken. Den frågan ställs alltid vid sådana här situationer. Polismyndigheten kunde vara behjälplig i detta fall. DD minns inte om kronofogden talade med föraren.

Polismyndigheten redogjorde för rättslig reglering och redovisade därefter följande bedömning.

Frågorna från JO

Vilken information ska Polismyndigheten lämna till Kronofogdemyndigheten vid en underrättelse enligt 6 kap. 25 § utsökningsförordningen? Vilket ansvar har Polismyndigheten för att Kronofogdemyndigheten får den information som myndigheten behöver i samband med distansutmätning? Hur ska kontakterna med Kronofogdemyndigheten dokumenteras?

När två myndigheter samverkar i realtid eller inom relativt korta tidsspann – såsom t.ex. vid verkställighet av en distansutmätning – uppstår en ökad risk för brister i informationsöverföringen. Det är därför av särskild vikt att Polismyndigheten, inom ramen för vad sekretesslagstiftningen tillåter, aktivt bidrar till att Kronofogdemyndigheten får tillgång till ett så relevant, tydligt och fullständigt beslutsunderlag som möjligt. Detta är särskilt angeläget i situationer där omständigheter föreligger som kan påverka Kronofogdemyndighetens lämplighetsbedömning – exempelvis när ett barn berörs av åtgärden på ett sätt som kan påverka barnets trygghet eller välbefinnande.

Kontakterna med Kronofogdemyndigheten ska enligt metodstödet dokumenteras i formulär 106.1.

Vilka överväganden om barnets bästa ska Polismyndigheten göra vid en sådan distansutmätning som den aktuella?

Barnkonventionen, med principen om barnets bästa, ska beaktas vid alla åtgärder som direkt eller indirekt påverkar ett barn. Det innebär att hänsyn till barnets bästa ska visas löpande under hela skeendet av en distansutmätning. Alltså ska barnets bästa beaktas redan vid det initiala beslutet att kontakta Kronofogdemyndigheten, och alltså vidare vid kontakterna med myndigheten samt vid ett verkställande av ett eventuellt beslut om distansutmätning. Barnets bästa ska också beaktas vid den frivilliga transporten, som aktualiserades i det här fallet.

Övervägandena som ska ske avseende barnets bästa är följaktligen flera och varierar utifrån den aktuella situationen. Ledning för vilka aspekter som kan vara relevanta att beakta går att finna i både beslutstödet vid tvångsmedel riktade mot barn och informationsbladet riktade mot stationsbefäl som fattar beslut om barn. Det handlar bland annat om barnets ålder, om någon av barnets vårdnadshavare finns närvarande vid distansutmätningen samt hur en eventuell frivillig transport från utmätningplatsen kan genomföras.

Hur ska övervägandena dokumenteras?

Dokumentation om övervägandena om barnets bästa ska i regel ske där också det aktuella beslutet dokumenteras. I förevarande fall ska alltså dokumentation ske i formulär 106.1.

Vad gör Polismyndigheten om den anser att lämpligheten av en begäran enligt 6 kap. 12 a § utsökningsbalken kan ifrågasättas, t.ex. för att ett barn berörs av åtgärden?

Polismyndighetens prövning av en begäran om biträde är av formell karaktär. Den omfattar endast en bedömning av om det finns stöd i författning för att lämna biträdet och om den sökande myndigheten är behörig att framställa begäran. Frågor om behovet eller lämpligheten av en begäran om att lämna biträde ingår inte i Polismyndighetens prövning.

Om en beslutsfattare (eller annan berörd befattningshavare) inom Polismyndigheten anser att det finns omständigheter som ger anledning att ifrågasätta lämpligheten av en begäran enligt 6 kap. 12 a § utsökningsbalken, exempelvis för att ett barn kommer att påverkas av åtgärden på ett sätt som strider mot grundprincipen om att barnets bästa ska beaktas i första hand, bör den sökande myndigheten uppmärksammas på detta (jfr bl.a. JO 1981/82 s. 172, JO:s beslut den 8 februari 2010, dnr 3134-2009, och JO:s beslut den 3 april 2014, dnr 1537-2013). Polismyndigheten ansvarar för att tillhandahålla relevant information, men det är givetvis Kronofogdemyndigheten som har att ta ställning till den fortsatta hanteringen utifrån den information som ges.

Kan Kronofogdemyndigheten ge närmare anvisningar om hur Polismyndigheten ska verkställa en utmätning, t.ex. att verkställigheten ska anpassas på ett visst sätt för att ett barn berörs av utmätningen? Kan Polismyndigheten begära att Kronofogdemyndigheten lämnar sådana anvisningar?

Ja, Kronofogdemyndigheten kan lämna närmare anvisningar till Polismyndigheten om hur en utmätning ska verkställas, särskilt om det finns behov av anpassning, exempelvis när barn berörs. Detta följer av att det är Kronofogdemyndigheten som, genom att besluta om både utmätning och om att Polismyndigheten ska biträda, har det övergripande ansvaret för verkställigheten enligt 6 kap. 12 a § utsökningsbalken. Polismyndigheten utför biträdet inom ramen för sin egen verksamhet, men är skyldig att samverka och kan begära anvisningar från Kronofogdemyndigheten om det finns behov av klargöranden kring verkställigheten. Kronofogdemyndigheten har dock inte befogenhet att styra exakt hur Polismyndigheten genomför sina operativa åtgärder – det sker inom polisens eget ansvar. Samverkan och dialog är därför avgörande.

Bedömningen av det här ärendet och övriga överväganden

Inledning

Samverkan mellan olika myndigheter är viktig, inte minst för att systemet med handräckning ska fungera väl (se t.ex. JO:s beslut den 3 april 2014, dnr 1537-2013).

Polismyndigheten har en lagstadgad skyldighet att underrätta Kronofogdemyndigheten när det finns anledning att anta att egendom, som har påträffats i Polismyndighetens verksamhet, kan utmätas. Enbart när särskilda skäl talar emot det behöver Polismyndigheten inte underrätta. Vad som utgör särskilda skäl framgår inte av förarbeten. Av myndighetens metodstöd framgår att exempelvis den enskildes situation ska beaktas.

Om ett barn berörs av en situation och det finns risk för att barnet påverkas på ett olämpligt sätt, kan detta – beroende på de konkreta omständigheterna – utgöra särskilda skäl att avstå från att underrätta Kronofogdemyndigheten enligt 6 kap. 25 § utsökningsförordningen. Det faktum att ett barn berörs medför dock inte per automatik att sådana skäl föreligger. En individuell och noggrann prövning måste göras i varje enskilt fall. När ett barn är inblandat ska det särskilt övervägas om situationen är sådan att en underrättelse bör utebli – detta med beaktande av grundprincipen att barnets bästa ska beaktas i första hand vid alla åtgärder som rör ett barn.

Förelåg särskilda skäl och beaktades barnets bästa vid verkställigheten?

I det här ärendet framgår det inte av utredningen om det gjordes några överväganden om det, med hänsyn till barnets situation, förelåg särskilda skäl som talade mot att underrätta Kronofogdemyndigheten enligt 6 kap. 25 § utsökningsförordningen.

Vid en bedömning i efterhand finns det omständigheter som talar för att sådana särskilda skäl kan ha förelagat i detta fall. Det är därför olyckligt att det inte

framgår av utredningen om en provning i den delen alls har gjorts, eller på vilka grunder den i så fall vilade.

En rimlig utgångspunkt är enligt Polismyndighetens uppfattning att en situation som den aktuella – ett fordonstopp av uniformerad polis och transport från platsen i målad polisbuss – kan upplevas som förvirrande eller obehaglig för ett yngre barn. Utgångspunkten bör därför vara att undvika att barn transporteras i målade polisfordon i samband med den här typen av åtgärder, eftersom det kan innebära en onödigt påfrestande upplevelse och strider mot principen om barnets bästa. Samtidigt har inget framkommit i utredningen som motsäger att berörda polismän kontinuerligt har anpassat sitt agerande med hänsyn till att ett barn berördes. Hänsyn togs både under kontakterna med Kronofogdemyndigheten, vid verkställigheten av utmätningsbeslutet och vid den efterföljande transporten till tågstationen. Även om situationen som sådan kan ha upplevts som obehaglig och stressande, är det Polismyndighetens bedömning att utredningen inte visar något som motsäger att barnets bästa beaktades av de inblandade poliserna utifrån de omständigheter som rådde vid tillfället.

Bristande dokumentation av barnets bästa

Självfallet är det en brist att vidtagna överväganden avseende barnets bästa inte har dokumenterats. Det finns visserligen utrymme att anteckna sådana överväganden i formulär 106.1. Att provningen av barnets bästa ska dokumenteras där framgår däremot inte uttryckligen av vare sig formuläret eller det aktuella metodstödet. Instruktioner om dokumentation återfinns i ett informationsblad riktat till stationsbefäl inför barnkonventionens ikraftträdande som lag. Instruktionerna där aktualiseras endast genom metodstödet hänvisning till kontakt med stationsbefäl. Det är givetvis en brist.

Vägledning för beslutsfattare

Vid Polismyndigheten finns individuella beslutstöd om provningen av barnets bästa för olika delar av verksamheten. För distansutmätning finns beslutstöd för stationsbefäl (och i förekommande fall för jourutrednings befäl). Beslutsfattare enligt 6 kap. 12 a § UB som inte tillhör dessa kategorier saknar tydlig vägledning om hur provningen ska göras och dokumenteras. Det är en brist att inte alla behöriga beslutsfattare enligt 6 kap. 12 a § UB har tillgång till anpassad information.

Avsaknad av inledande avstämning och behörighet

Det är klarlagt att CC kontaktade Kronofogdemyndigheten utan föregående avstämning med närmaste chef, stationsbefäl eller förundersökningsledare. Enligt metodstödet bör en sådan avstämning göras för att avgöra om kontakt är lämplig. Någon sådan avstämning skedde inte här. Både DD och CC har uppgett att de fått information om att rutinen vid trafiksektion Mitt är att kontakt tas direkt med Kronofogdemyndigheten utan föregående avstämning.

Det var DD som fyllde i formulär 106.1. Förutom rubriken om beslut enligt 6 kap. 12 a § UB saknar formuläret ett särskilt fält för att ange vem som beslutat om att lämna biträde. Det får därför antas att DD fattade beslutet. Enligt Polismyndighetens arbetsordning saknar han dock behörighet att fatta sådant beslut. Denna förändring i arbetsordningen återspeglas dock inte i metodstödet eller i den nationella rutinen för ärenden om utmätning på distans.

Behov av uppdatering av styrdokument

Mot bakgrund av metodstödet otydligheter, samt den information som enligt uppgift lämnats till medarbetarna vid trafiksektion Mitt om kontakt med Kronofogdemyndigheten och behörig beslutsfattare, anser Polismyndigheten inte att det finns skäl att kritisera CC eller DD för deras agerande i dessa två avseenden. Det är däremot en brist att metodstödet inte uppdaterats för att återspegla förändringarna i arbetsordningen. Eftersom möjligheten att neka biträde är begränsad, framstår det som lämpligt att krav införs på att en

avstämning med behörig beslutsfattare ska ske innan kontakt tas med Kronofogdemyndigheten.

Förslag på åtgärder

Polismyndigheten anser mot angiven bakgrund att det finns skäl att se över och uppdatera både metodstödet och formulär 106.1 – särskilt i syfte att säkerställa att överväganden gällande barnets bästa dokumenteras vid distansutmätning.

Rättsliga utgångspunkter

Utmätning på distans

När Kronofogdemyndigheten har fattat ett beslut om att utmäta lös egendom ska utmätningen säkerställas enligt bestämmelserna i 6 kap. utsökningsbalken (UB). Det sker i ett fall som detta genom att Kronofogdemyndigheten tar egendomen i förvar, förseglar den eller förser den med ett utmätningsmärke, om myndigheten inte bedömer att dessa åtgärder är obehövliga. Utmätt egendom som inte tas i förvar eller förseglas får nyttjas av gäldenären, om inte Kronofogdemyndigheten beslutar annat. (Se 6 kap. 4 § UB.)

Om Polismyndigheten i sin verksamhet påträffar egendom och det finns anledning att anta att egendomen kan utmätas, ska myndigheten underrätta Kronofogdemyndigheten. En underrättelse behöver inte lämnas om särskilda skäl talar mot det. (Se 6 kap. 25 § utsökningsförordningen [1981:981].)

Om egendom som har påträffats i Polismyndighetens verksamhet utmäts, får Kronofogdemyndigheten begära biträde av Polismyndigheten för att ta egendomen i förvar (se 6 kap. 12 a § utsökningsbalken).

Barnkonventionen

Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) gäller som lag i Sverige. Konventionens bestämmelser ska beaktas vid avvägningar och bedömningar som rör barn, även i fråga om befintlig lagstiftning (se prop. 2017/18:186 s. 74). Med barn avses i konventionen varje människa under 18 år (se artikel 1).

En grundprincip i barnkonventionen är att barnets bästa ska beaktas i första hand vid alla åtgärder som rör ett barn (se artikel 3.1). I det ligger att barnets bästa ska bli utrett, bedömt och beaktat. Det finns inget krav på att barnets bästa ska vara utslagsgivande, men det ska vara ett tungt vägande intresse vid alla åtgärder som rör ett barn. (Se t.ex. SOU 2020:63 s. 190 f. och s. 242 f. samt NJA 2021 s. 1065 p. 9–12 och NJA 2024 s. 642 p. 19, 20 och 24.)

Bedömning

Granskningens inriktning

Min granskning har främst varit inriktad på hur verkställigheten av den aktuella utmätningen förhåller sig till barnkonventionen. Jag inleder dock med att göra uttalanden om de generella frågor om distansutmätning och barnets bästa som myndigheterna uppmanades att yttra sig över.

Jag kommer inte uttala mig om huruvida det var rätt att utmäta bilen och hästsläpet. Det är en fråga som har prövats av domstol.

Utmätning på distans och barnets bästa

En distansutmätning inleds med att Polismyndigheten i sin verksamhet påträffar egendom som det finns anledning att anta kan utmätas. I den situationen ska myndigheten underrätta Kronofogdemyndigheten. Underrättelseskyldigheten är emellertid inte absolut. En underrättelse behöver inte lämnas om särskilda skäl talar mot det.

Kronofogdemyndigheten har en jourtelefon avsedd för distansutmätningar som Polismyndigheten kan ringa till för att lämna en muntlig underrättelse. När Polismyndigheten underrättar Kronofogdemyndigheten om att den har påträffat egendom ska Kronofogdemyndigheten bedöma om det finns förutsättningar för att utmäta egendomen och överväga hur den utmäta egendomen i sådant fall ska säkerställas. För att myndigheten ska kunna göra det måste den se till att den har ett tillräckligt beslutsunderlag.

Den polis som lämnar en muntlig underrättelse till Kronofogdemyndigheten bör uppge alla omständigheter som han eller hon bedömer kan vara relevanta för utmätningsbeslutet och verkställigheten av det. Samtidigt har handläggaren hos Kronofogdemyndigheten ett ansvar för att han eller hon har det underlag som behövs för att kunna fatta beslut. Handläggaren kan således självant behöva ställa frågor till polisen för att försöka få klarhet i situationen och om det finns omständigheter av betydelse. Såväl polisen som handläggaren ska se till att dokumentera vad som förekommit vid kontakterna.

Det är Kronofogdemyndigheten som beslutar om utmätning och hur utmätt egendom ska säkerställas. Om egendom som har påträffats i Polismyndighetens verksamhet utmäts, får Kronofogdemyndigheten begära biträde av Polismyndigheten för att säkerställa egendomen genom att ta den i förvar. I linje med vad myndigheterna har fört fram i sina remissyttranden anser jag att detta innebär att Kronofogdemyndigheten även har det övergripande ansvaret för verkställigheten av en distansutmätning. Myndigheten bör därför kunna ge Polismyndigheten anvisningar om hur utmätningen ska verkställas och vara skyldig att lämna sådana om Polismyndigheten begär det. Den som verkställer en utmätning har dock också ett självständigt ansvar för att verkställigheten inte står i strid med bestämmelser om t.ex. våldsanvändning och – mer relevant i detta fall – barns rättigheter.

Uppenbart är att en omständighet av betydelse vid en distansutmätning är huruvida ett barn berörs av utmätningen. När en myndighet vidtar en åtgärd som direkt eller indirekt rör ett barn ska det nämligen prövas om den är förenlig med barnets rättigheter enligt barnkonventionen.

För ett barn måste en utmätning av egendom som säkerställs av poliser många gånger uppfattas som både förvirrande och skrämmande. Enligt min mening

måste barnets bästa normalt vara ett mycket tungt vägande intresse i en sådan situation. Det är därför av största vikt att barnets bästa blir ordentligt utrett och bedömt av såväl Polismyndigheten som Kronofogdemyndigheten vid samtliga beslut och åtgärder i samband med en distansutmätning. Myndigheterna ska dokumentera den gjorda utredningen och bedömningen samt hur barnets bästa har beaktats.

Jag övergår nu till att ge min syn på verkställigheten av den aktuella utmätningen.

Verkställigheten av den aktuella utmätningen var oförenlig med barnets bästa

Av utredningen framgår att två poliser stoppade ett fordon norr om Hudiksvall den 21 december 2023. I fordonet befann sig bl.a. BB och hans nioåriga dotter. BB uppgav till polisen att de var på väg till Jämtland. Vid kontroll kunde polisen konstatera att såväl BB som ägaren till fordonet hade skulder registrerade hos Kronofogdemyndigheten. Polisen ringde därför myndighetens jourtelefon för distansutmätning. En handläggare beslutade att utmäta fordonet och begärde biträde av Polismyndigheten att ta det i förvar. BB och hans dotter kördes av polisen till Hudiksvalls station där de lämnades av runt kl. 18.00.

Enligt de två poliser som genomförde fordonsstoppet informerades handläggaren hos Kronofogdemyndigheten om att det var ett barn i bilen samt ägde ett samråd rum i frågan om hur de som hade färdats i bilen skulle ta sig från platsen. Handläggaren har i sin tur gjort gällande att hon inte fick några uppgifter om att det fanns passagerare i bilen eller att BB kunde få problem med att ta sig från platsen.

Jag har förståelse för att en tjänsteman inte kan komma ihåg alla detaljer i ett specifikt ärende som hanterades för mer än ett år sedan. Den som ombeds att lämna upplysningar till JO är dock skyldig att så gott som möjligt sätta sig in i saken så att han eller hon kan lämna korrekta uppgifter om sin medverkan i ärendet.

De olika uppgifterna från berörda befattningshavare visar dessutom på vikten av korrekt dokumentation. I det här fallet finns det inte något spår i dokumentationen vare sig hos Polismyndigheten eller Kronofogdemyndigheten av att man vid kontakterna pratade om att ett barn berördes av distansutmätningen. Det talar för att uppgifterna som Kronofogdemyndighetens handläggare har lämnat stämmer. Utredningen hos JO är emellertid inte tillräcklig för att dra några säkra slutsatser. Klart är att handläggaren behövde känna till att det fanns ett barn i bilen för att kunna utreda, bedöma och beakta barnets bästa vid utmätningsbeslutet och verkställigheten av det. Polisen borde ha upplyst handläggaren om det men om hon inte fick den informationen borde hon ha ställt frågor till polisen för att få klarhet i frågan.

Jag kan konstatera att en nioårig flicka fick vara med om att en bil som hennes pappa körde stoppades av uniformerad polis och att polisen sedan tog bilen i förvar. Hon transporterades därefter med sin pappa till Hudiksvalls station utan att det, såvitt framgår av utredningen, fanns en tydlig plan för hur de skulle kunna ta sig hem på kvällen några dagar före julafton när det kan vara svårt att hitta tillgängliga resealternativ. Oavsett orsak eller förklaring måste en sådan verkställighet av en utmätning anses vara oförenlig med barnkonventionen. Enligt anmälaren kunde familjemedlemmarna ta sig hem först dagen därpå eftersom alla tåg var fullsatta och det inte gick några bussar. Det är bekymmersamma uppgifter som myndigheterna inte ens har bemött i sina yttranden.

Med tanke på hur tungt vägande intresse barnets bästa var i detta fall anser jag att det fanns mycket starka skäl att överväga om inte bilen borde ha fått vara kvar i BB:s besittning så att han kunde köra hem sin dotter. Under inga förhållanden borde bilen ha tagits i förvar utan att det var klarlagt att barnet kunde ta sig hem på ett lämpligt sätt. Jag ser allvarligt på det inträffade och myndigheternas bristfälliga hantering av den viktiga frågan om barnets bästa.

Kronofogdemyndigheten ska kritiseras för att ansvarig handläggare enligt egen uppgift inte ställde frågor för att klargöra om det fanns ett barn som berördes av distansutmätningen. Polismyndigheten i sin tur får kritik för att barnets bästa inte utreddes, bedömdes och beaktades i tillräcklig utsträckning.

Avslutande synpunkter

För mig visar det här ärendet på behovet vid utmätning på distans av en god samverkan mellan berörda myndigheter och att de har väl utarbetade rutiner. Det gäller inte minst vid distansutmätningar som berör barn.

Enligt min mening bör Kronofogdemyndigheten se över sin anvisning för distansutmätning och överväga att lägga till att en omständighet som handläggaren ska ställa närmare frågor om är huruvida ett barn berörs av utmätningen. Jag kan notera att Kronofogdemyndigheten har varit inne på det i sitt yttrande. Även Polismyndigheten har angett att det finns skäl att se över och uppdatera ett metodstöd och ett formulär i syfte att säkerställa att överväganden gällande barnets bästa dokumenteras vid en distansutmätning. Polismyndigheten måste självfallet också se till att relevanta styr- och stöddokument är korrekta och uppdaterade när det gäller de grundläggande frågorna om vem som är behörig beslutsfattare och om det ska göras en avstämning med denne innan en kontakt tas med Kronofogdemyndigheten.

I betänkandet En ny organisation av ekobrottsbekämpningen (SOU 2025:81) föreslås att även Ekobrottsmyndigheten, Tullverket och Kustbevakningen ska underrätta Kronofogdemyndigheten om de i sin verksamhet påträffar egendom och det finns anledning att anta att den kan utmätas. JO yttrade sig över betänkandet den 23 september 2025 (JO:s ärende dnr R 110-2025). I yttrandet upplyste JO om det här aktuella ärendet. Mot den bakgrunden och med hänsyn

till vad som kommit fram i ärendet anser jag att det finns anledning att skicka en kopia av detta beslut till regeringen för kännedom.

Ärendet avslutas.

Beslutet har fattats av JO Katarina Pålsson. Dokumentet har fastställts digitalt och har ingen underskrift.

Seniora rättssakkunniga Mattias Karlsson har föredragit ärendet och byråchefen Jessica Sjöstrand har deltagit i beredningen.