

Stf justitieombudsmannen  
Hans Ragnemalm**Kritik mot Polismyndigheten i Stockholms län för att den avslagit en begäran om handräckning**

**Beslutet i korthet:** Polismyndigheten i Stockholms län avtog en begäran från en företrädare för ett behandlingshem om biträde för att transportera en person, som vårdades med stöd av bestämmelserna i LVM, till en förhandling i kammarrätten. Som skäl för framställningen angavs att den omhändertagne vid en tidigare vistelse utanför behandlingshemmet hade försökt att avvika med hjälp utifrån. Jag konstaterar att polisen inte har rätt att göra något annat än en formell prövning av en begäran om handräckning. Enligt min mening var i det aktuella fallet de formella förutsättningarna uppfyllda. Jag är därför kritisk till polisens beslut att avslå framställningen. Jag betonar vidare vikten av att de myndigheter som har rätt att begära polisens biträde för hämtning eller förflyttning av personer inte gör sådana framställningar regelmässigt utan bara när det finns grundad anledning att anta att de särskilda befogenheter som tillkommer polisen kommer att behövas.

**Anmälan**

AA framförde i en anmälan, som kom in till JO den 29 juni 2009, klagomål mot Polismyndigheten i Stockholms län, Västerorts polismästardistrikt. Av anmälan och till anmälan fogade handlingar framgick bl.a. följande.

AA är institutionschef för ett s.k. LVM-hem. En av hemmets vårdtagare, BB, kallades i maj 2009 av Kammarrätten i Stockholm till en muntlig förhandling i ett mål om beredande av vård enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, LVM. BB hade vid en tidigare vistelse utanför institutionen avvikit med hjälp av en utomstående person och bedömdes därför som avvikningsbenägen. AA begärde därför, med stöd av 45 § fjärde punkten LVM, handräckning av polismyndigheten. Eftersom BB redan befann sig på hemmet ansåg polismyndigheten att det saknades grund att lämna biträde och avslag därför begäran om handräckning. Beslutet överklagades hos Länsrätten i Stockholms län, som avvisade överklagandet eftersom Statens institutionsstyrelse, LVM-hemmet, i avsaknad av särskild föreskrift om klagorätt inte kunde överklaga beslut av annan myndighet.

Enligt AA:s uppfattning var polismyndighetens beslut felaktigt och det skapade dessutom – om det var uttryck för ett nytt principiellt ställningstagande – stora och

kontinuerliga problem för verkställigheten av beslut om vård enligt LVM och klienters möjligheter att inställa sig i domstol.

### Utredningen

Ärendet remitterades till polismyndigheten för upplysningar och yttrande över vad som angavs i anmälan till JO.

Polismyndigheten (biträdande länspolismästaren CC) uppgav i sitt yttrande följande.

#### Bakgrund

Den 11 maj 2009 inkom anmälaren, i egenskap av företrädare för ett hem för personer som är omhändertagna med stöd av LVM, till Västerorts polismästardistrikt med en begäran om handräckning. Handräckning begärdes med åberopande av 45 § 4 p. LVM för transport av en på LVM-hemmet intagen person till och från en förhandling i Kammarrätten i Stockholm. Som skäl för begäran om handräckning angavs i ansökan att berörd person vid en tidigare utevistelse avvikit.

Av Kammarrätten i Stockholms kallelse till förhandling som ingavs i samband med begäran om handräckning framgår att målet kunde avgöras även om den person som handräckningen avsåg uteblev. Den polisinspektör som inledningsvis handlade ärendet kontaktade därför företrädaren för LVM-hemmet för att få kompletterande information kring handräckningsbegäran och varför omständigheterna bedömts vara sådana att transporten till och från förhandlingen inte gick att genomföra utan polishandräckning.

#### Rättslig reglering

Föresättningarerna för polishandräckning avseende personer som är föremål för tvångsvård enligt LVM återfinns i 45 § nämnda lag. Enligt 45 § 4 p. LVM ska polismyndigheten lämna biträde för att på begäran av Statens Institutionsstyrelse efterforska, hämta eller förflytta någon som skall tas in i hemmet eller som vårdas där med stöd av lagen.

Lag (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall trädde i kraft den 1 januari 1989 och ersatte den tidigare gällande lagen (1981:1243) om vård av missbrukare i vissa fall (gamla LVM) som upphörde att gälla. Regeringen hänvisar i förarbetena till införandet av nu gällande LVM (prop. 1987/88:147 s. 111) beträffande aktuell fråga om handräckning till vad som anfördes vid införandet av bestämmelsen i gamla LVM.

I förarbetena till gamla LVM (prop. 1981/82:8) anges beträffande frågan om handräckning att *"Polishandräckning bör i vårdärenden användas främst när uppgiften inte går att lösa på något annat sätt. Om tiden och förhållandena i övrigt medger det bör den enskilde beredas möjlighet att själv inställa sig eller återvända till institutionen. Det bör ankomma både på institutionens personal och på socialtjänstens öppenvårdspersonal – särskilt den utsedde kontaktsmannen – att göra ansträngningar för att förmå den enskilde att återvända till vården innan polishjälp påkallas. Om polismyndigheten ändå anlitas bör om möjligt någon företrädare för socialtjänsten också vara närvarande när handräckningen genomförs"* (a.a. sid. 102).

JO har i beslut 1981/82 sid. 176, som avsåg handräckning enligt tidigare gällande barnavårdslag uttalat sig om bl.a. frågor om handräckning genom polismyndighets försorg. JO anger på sid. 181 i nämnda beslut att *"Anlitande av polismyndighet för en åtgärds genomförande bör därför endast komma ifråga då det finns grundad anledning att anta, att de särskilda tvångsbefogenheter som handräckningsinstitutet innefattar, är påkallade för åtgärdens genomförande. Anlitande av polis bör alltså komma ifråga endast som en nödfallsåtgärd". JO anger vidare att handräckningsbegäran ska vara påkallad av hänsyn till befarat behov av särskilda tvångsmedel för*

*åtgärdens genomförande* (a.a. sid. 182). JO uppger vidare att polismyndighetens prövning av en framställning om handräckning endast kan gälla om framställningen avser sådant förfarande till vilket biträde får ges och om den framställts av behörig person, dvs. någon materiell prövning ska inte göras (a.a. sid. 183).

I JO-beslut från 1992, 1992/93 s. 411, framförs av både Rikspolisstyrelsen och JO att lagstiftningen beträffande handräckning i 45 § LVM inte innehåller några begränsningar i fråga om en polismyndighets skyldighet att efter en formellt riktig begäran bistå med förflyttning och att ordalydelsen i 45 § 4 p. LVM inte utesluter en tillämpning i situationer då en patient ska föras till och från en rättegångsförhandling eller motsvarande. JO har därvid, i likhet med Rikspolisstyrelsen, uttalat risken för att ett stort ianspråktagande av polisens resurser kan komma att ske om inte de som har behörighet att begära handräckning iakttar behövlig restriktivitet, dvs. iakttar vad som framförs i förarbetena till nu gällande LVM men även gamla LVM om när handräckning ska begäras.

Frågan om polisens arbetsuppgifter har tagits upp i ett flertal utredningar. Polisverksamhetsutredningen har bl.a. i sitt delbetänkande *Polisverksamhet i förändring* (SOU 2002:70), behandlat frågan om polisens skyldighet att bistå andra myndigheter med handräckning. I betänkandet lägger utredningen fram förslag om att det i lagtexten ska införas en bestämmelse om att handräkningsbegäran enligt bl.a. LVM inte får göras förrän försök gjorts att genomföra åtgärden utan biträde av polismyndighet, om inte sådant försök kan antas vara utsiktslöst. I begäran ska även redogörelse lämnas för vilka åtgärder som myndigheten själv har vidtagit eller varför ett försök att vidta åtgärden utan biträde av polis bedömts vara utsiktslöst. Enligt förslaget ska det även i lagtexten införas en bestämmelse om att personal från den begärande inrättningen/instansen eller socialtjänsten ska medfölja då polisen genomför handräckningen (a.a. sid. 139). Tilläggen i lagtexten var enligt utredningen föranlett av behovet att i lagtexten klargöra vilka bestämmelser som gäller, då praxis tyder på att handräkningsbegäran i vissa fall görs allt mer slentrianmässigt (a.a. sid. 147). Förslagen har ännu inte lett till någon ändring i lagstiftningen.

#### **Västerorts polismästardistrikt**

Polismästardistriktet gör bedömningen att polisen ska lämna biträde enligt 45 § 4 p. LVM för transport av patient till en rättegångsförhandling eller motsvarande under förutsättning att det föreligger särskilda omständigheter såsom att berörd person är våldsbenägen och att det därmed kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att polisens särskilda befogenheter enligt 10 § polislagen (1984:387) behöver tillgripas. Saknas sådana omständigheter saknas det därmed grund för LVM-hemmet att få polisen att genomföra transporten med stöd av 45 § 4 p. LVM. LVM-hemmet har i ärendet ej påvisat att berörd person skulle vara våldsbenägen och att transporten därmed inte skulle kunna lösas på något annat sätt än med polishandräckning. Det föreligger därmed ej sådana särskilda omständigheter eller synnerliga skäl som har att beaktas enligt 45 § 4 p. LVM och som skulle göra att det kan befaras att åtgärden inte skulle kunna utföras utan att polisens särskilda befogenheter enligt 10 § polislagen behövde tillgripas. Polismästardistriktet finner därmed på anförda grunder inte möjlighet att i enlighet med 45 § 4 p. LVM bifalla handräkningsbegäran.

#### **Polismyndighetens bedömning**

Västerorts polismästardistrikt har på skäl som redovisats ovan gjort bedömningen att det i aktuellt fall saknats grund för att lämna biträde enligt 45 § 4 p. LVM.

Polismyndigheten delar inte Västerorts polismästardistrikts bedömning att det saknats grund för att lämna biträde i aktuellt fall. Polismyndighetens prövning av begäran om handräckning enligt 45 § 4 p. LVM är av formell karaktär, dvs. en prövning av om ansökan gjorts av behörig person och att en av de i 45 § LVM uppräknade grunderna för begäran om handräckning föreligger. LVM innehåller inte någon begränsning i polisens skyldighet att bistå med handräckning om de formella kraven är uppfyllda.

I förarbetena till lagstiftningen har dock vissa krav på när begäran om handräckning får göras ställts, vilket bl.a. innebär att handräckning i vårdärenden endast ska

begäras när den enskilde inte medverkar frivilligt och uppgiften inte går att lösa på något annat sätt. Vidare bör företrädare för socialtjänsten också vara närvarande när handräckningen genomförs (prop. 1981/82:8 sid. 102). JO har vidare uttalat att polismyndighet endast bör anlitas för handräckning som en nödfallsåtgärd, om det finns grundad anledning att anta att de särskilda tvångsbefogenheter som handräckningsinstitutet innefattar är påkallade för åtgärdens genomförande (JO 1981/82 sid. 181).

Mot bakgrund av att begäran i nu aktuellt fall avsett handräckning för transport till en förhandling som kunnat avgöras även utan berörd persons personliga inställelse uppkommer fråga om förutsättningar för handräckningsbegäran förelegat. Någon nödfallssituation som avses i ovan nämnt JO-beslut kan enligt polismyndighetens uppfattning inte ha förelegat. Ansvaret för att begäran om handräckning uppfyller de krav som ställts upp i förarbetena till lagstiftningen på området och som följer av JO:s praxis åvilar den som inger begäran. Utredningar har vidtagits och förslag har lämnat för tydliggörande av de krav som ställs på den som begär polishandräckning i vårdärenden men dessa har ännu inte lett till att någon ändring i lagstiftningen.

Mot bakgrund av aktuell anmälan ser polismyndigheten att det blir allt mer angeläget att åtgärder vidtas för att tillse att det i t.ex. LVM, i enlighet med polisverksamhetsutredningens delbetänkande SOU 2002:70, tydliggörs vilka skyldigheter som åligger den som begär handräckning och att handräckning är att betrakta som en nödfallsåtgärd. Detta för att i möjligaste mån undvika att begäran lämnas in av slentrian, för att undvika kostnad eller på grund av personalbrist, vilket enligt polismyndighetens uppfattning sker idag.

AA yttrade sig över remissvaret och uppgav bl.a. följande. Enligt hans uppfattning begärde polisen inte in någon kompletterande information i ärendet. Vid den kontakt som förevar mellan honom och polisen konstaterades endast att polisen inte skulle bifalla hans begäran, varpå han begärde ett skriftligt avslagsbeslut. AA uppgav vidare att han, efter avslagsbeslutet, kontaktade kammarrätten för att höra om klienten kunde närvara per telefon men att han då fick beskedet att klienten skulle vara personligen närvarande.

### **Bedömning**

Av utredningen har kommit fram att en föreståndare för ett s.k. LVM-hem lämnade en begäran om handräckning till polismyndigheten med anledning av att en av hemmets vårdtagare hade fått en kallelse till en muntlig förhandling i kammarrätten. Som skäl för begäran angavs att personen i fråga med hjälp av utomstående hade avvikit vid en tidigare vistelse utanför institutionen.

Polismyndigheten ansåg emellertid att det saknades grund att lämna biträde och avslog därför begäran om handräckning. I beslutet åberopades bl.a. att personen befann sig på hemmet och att ”i avgiften för LVM-vård ingår kostnader för klientens inställelse till förhandlingar vid domstolar”. Enligt polismyndigheten ankom det därför på hemmet att tillse att vederbörande kunde inställa sig till förhandlingen.

Enligt 45 § fjärde punkten LVM ska polisen, på begäran av Statens institutionsstyrelse, lämna biträde för att efterforska, hämta eller förflytta någon som ska tas in i hemmet eller som vårdas där med stöd av denna lag.

Som polismyndigheten angett i sitt yttrande har JO tidigare uttalat att nämnda bestämmelses ordalydelse inte utesluter en tillämpning i situationer då en patient ska föras till och från en domstolsförhandling eller motsvarande (JO 1992/93

s. 411). Jag har inte någon annan uppfattning i frågan och noterar att även polismyndigheten anser att skyldigheten att lämna biträde i och för sig kan avse en transport som den aktuella.

En polismyndighets prövning av en begäran om handräckning är av formell karaktär. Det ankommer således inte på polismyndigheten att pröva behovet eller lämpligheten av handräckningen, och polismyndigheten kan inte på den grunden vägra att ge sitt bistånd. Om polismyndigheten anser att behovet eller lämpligheten av den begärda åtgärden kan ifrågasättas, är det naturligtvis lämpligt att den myndighet som gjort framställningen uppmärksammas på detta så att frågan där kan tas upp till omprövning (se JO 1981/82 s. 172, särskilt s. 183).

I nyss nämnda JO-beslut uttalades vidare att anlitande av polismyndighet för en handräckningsåtgärd endast borde komma ifråga om det fanns grundad anledning att anta, att de särskilda tvångsbefogenheter som handräckningsinstitutet innefattar var påkallade för åtgärdens genomförande. Anlitande av polis borde alltså utgöra en nödfallsåtgärd (s. 181). Även i JO 1992/93 s. 411 uttalades farhågor för att – om inte behövlig restriktivitet iakttogs – polisens resurser skulle tas i anspråk i en inte godtagbar omfattning.

Som polismyndigheten uppgett har polisens arbetsuppgifter – och då också frågan om skyldigheten att bistå andra myndigheter med handräckning – varit föremål för utredning. Någon förändring i sak har emellertid ännu inte skett. Jag finner dock anledning att återigen betona att polisens biträde endast bör begäras då det bedöms finnas ett verkligt behov av de särskilda befogenheter som tillkommer polisen. Att polisen mer eller mindre rutinmässigt anlitas för transport av personer som vårdas med stöd av t.ex. LVM bör således inte förekomma.

I det nu aktuella fallet angavs i framställningen att anledningen till att handräckning begärdes var att BB vid en tidigare vistelse utanför behandlingshemmet, med hjälp av en utomstående, hade försökt att avvika. AA gjorde därför bedömningen att det fanns en risk för att BB på nytt skulle försöka avvika. Det var således inte fråga om en slentrianmässig begäran om handräckning utan i stället fanns det konkreta omständigheter, vilka också framgick av framställningen, som talade för att det var nödvändigt med polisens biträde.

Med anledning av att polismyndigheten angett att det aktuella målet, enligt vad som angavs på kallelsen till förhandlingen, kunde avgöras även om BB inte inställde sig personligen, vill jag endast nämna att det i kallelsen uttryckligen anges att BB ska inställa sig personligen till förhandlingen. Det är en annan sak att det där också erinras om att målet kan handläggas och avgöras om man uteblir (se 14 § förvaltningsprocesslagen, 1971:291). Vidare förhåller det sig så att en part naturligtvis har rätt att närvara vid en förhandling, även om partens närvaro inte är nödvändig. Det förhållandet att ett mål eller ärende kan handläggas eller avgöras även om den kallade inte inställer sig till en förhandling eller ett sammanträde utgör alltså – sett för sig – inte en omständighet som talar mot en begäran om handräckning.

Jag kan sammanfattningsvis konstatera att de formella förutsättningarna för att polisen skulle lämna biträde med handräckningen var uppfyllda. Framställningen borde därför ha bifallits.

Till sist kan jag notera följande. Enligt fast praxis kan en statlig myndighet inte utan uttryckligt författningsstöd överklaga en annan statlig myndighets beslut (se SOU 2010:29 s. 654 f; jfr s. 663 f.). Med stöd av denna princip fränkande länsrätten Statens institutionsstyrelse rätt att överklaga polismyndighetens beslut. Följaktligen borde inte heller någon överklagandehänvisning ha lämnats i beslutet.

Polismyndigheten förtjänar kritik för det inträffade.

Ärendet avslutas.