

## Kritik mot Tullverket, som inte iakttagit sina skyldigheter i fråga om underrättelse till en anhållens närstående

---

**Beslutet i korthet:** En person anhölls misstänkt för smuggling. När någon har frihetsberövats på det sättet ska närstående underrättas, om det kan ske utan men för utredningen. Det åligger den brottsutredande myndigheten att, utan direktiv från åklagaren, ombesörja åtgärder som rutinmässigt förekommer i en förundersökning. Tullverket skulle därför ha tagit upp frågan om underrättelse av den anhållnas anhöriga. Så skedde inte. Tullverket, vars ledning och personal uppenbarligen inte känner till vad som gäller i fall av detta slag, kritiseras därför.

### Anmälan och utredning

I en anmälan framförde AA klagomål mot bl.a. Tullverket. Hon ankom tillsammans med en annan person med bil från Tyskland till Helsingborg. De blev bägge misstänkta för smuggling på grund av den mängd alkohol som fanns i den skåpbil vari de färdades. Samma dag beslutade åklagare att anhålla de båda på grund av kollusionsfara, dvs. det bedömdes att det fanns risk för att de på fri fot skulle kunna undanröja bevis eller på annat sätt försvåra utredningen. Samtidigt beslutades om restriktioner. Sedan olika utredningsåtgärder genomförts hävdes anhållningsbeslutet dagen därpå. Förundersökningen lades ned några dagar senare.

Av AA:s anmälan och handlingar som inhämtats från Tullverket framgår dels att AA under anhållningstiden var orolig för att hennes anhöriga inte visste om att hon var frihetsberövad, dels att hennes medresenär blev anmäld som saknad av sina anhöriga under tiden han var frihetsberövad.

AA var även kritisk till att hon hade belagts med handfängsel under en transport med bil mellan två arrestlokaler.

Åklagarmyndigheten och Tullverket anmodades att yttra sig.

Åklagarmyndigheten (vice riksåklagaren BB) redovisade följande bedömning.

[Det] är den ansvarige tjänstemannen hos polisen eller, som i detta fall, Tullverket som måste anses ha det primära ansvaret för att bestämmelsen i 24 kap. 21 a § rättegångsbalken följs. I det ansvaret ligger en skyldighet att på eget initiativ fråga den frihetsberövade om han eller hon önskar att någon närstående underrättas och i så fall till vem underrättelsen ska lämnas (se t.ex. Fitger, Rättegångsbalken [15 maj

2011, Zeteo], kommentaren till 24 kap. 21 a §). Det kan inte rimligen åligga åklagaren att ge direktiv om en sådan rutinåtgärd och inte heller att kontrollera att de ansvariga tjänstemännen har gjort vad de ska i detta avseende (jfr JO:s beslut den 28 oktober 2011, dnr 4608-2010, angående underrättelser och kallelser enligt 5–7 §§ lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare). Däremot är det ytterst åklagaren i sin egenskap av förundersökningsledare som avgör om en underrättelse innebär men för utredningen. I de fall den frihetsberövade önskar att en viss närstående ska underrättas och en sådan underrättelse bedöms kunna vara till men för utredningen, kan frågan således bli föremål för prövning av åklagare. Detta torde normalt ske genom att polisen eller tulltjänstemannen lyfter frågan till åklagaren och informerar om den frihetsberövades önskemål. Åklagaren har då att fatta beslut om underrättelse får lämnas eller inte. I vissa fall kan utredningsläget vara sådant att det är uppenbart t.ex. att en viss anhörig inte kan underrättas utan att det är till men för utredningen eller att vissa utredningsåtgärder måste vidtas innan någon underrättelse kan bli aktuell. Inget hindrar att åklagaren då på eget initiativ informerar utredaren om sin bedömning redan innan något önskemål har framställts från den frihetsberövades sida. Det är viktigt att framhålla att sådana kontakter och ställningstaganden bör dokumenteras liksom naturligtvis varje beslut att skjuta upp eller neka en underrättelse som begärts av den frihetsberövade.

I det nu aktuella fallet finns det inte någonting som tyder på att frågan om underrättelse till anhöriga har underställts åklagare för prövning och inte heller att åklagare beslutat att någon underrättelse inte fick lämnas. Åklagaren har uppgett att han inte kände till att AA hade begärt att hennes mamma skulle underrättas eller att hon var orolig och mådde psykiskt dåligt. Uppgiften om att en av de frihetsberövade blivit efterlyst av sina anhöriga har såvitt framkommit nått åklagaren först i samband med eller efter det att anhållningsbeslutet hävdades och frihetsberövandet upphörde. Jag kan därför inte se att det borde ha föranlett någon åtgärd från åklagarens sida.

Sammanfattningsvis anser jag [---] att det saknas skäl att kritisera någon av de berörda åklagarna.

Tullverket (generaltulldirektören CC) redovisade såvitt gällde de uteblivna underrättelserna till närstående följande bedömning.

Av anmälan till JO framgår att anmälaren inte fick möjlighet att underrätta anhöriga avseende frihetsberövandet. Frihetsberövade personers anhöriga ska enligt 24 kap. 21 a § rättegångsbalken underrättas om frihetsberövandet, om det inte är till men för utredningen.

Av 6 kap. 1 § häkteslagen framgår att en anhållen på grund av misstanke om brott får åläggas inskränkningar i sin rätt till kontakt med omvärlden (restriktioner), om det finns risk för att han eller hon undanröjer bevis eller på något annat sätt försvårar sakens utredning, s.k. kollusionsfara. I aktuellt ärende har åklagaren gjort bedömningen att det föreligger kollusionsfara, varför åklagaren beslutat om restriktioner vad gäller brev eller annan försändelse samt besök och telefonsamtal. Av 6 kap. 3 § häkteslagen framgår att det också är åklagaren som har att pröva frågan om restriktioner.

Enligt Tullverkets utredning har det inte framkommit att anmälaren eller anmälares medresenär till tulltjänstemännen uttalat någon begäran om att anhöriga skulle underrättas. Därför har tulltjänstemännen inte heller kontaktat åklagaren för att få saken prövad av denne. Tullverket finner därmed att ingen felaktighet begåtts i ärendet och att de berörda tulltjänstemännen inte har överskridit sina befogenheter.

Tullverket förklarade vidare utförligt de överväganden som gjorts beträffande användningen av handfängsel. – Anmälan i denna del föranleder inga ytterligare åtgärder från JO:s sida.

## Rättslig reglering

Bestämmelsen i 24 kap. 21 a § rättegångsbalken om underrättelseskyldighet till närstående om frihetsberövande har följande lydelse.

När någon har frihetsberövats genom gripande enligt 7 § första stycket, genom överlämnande till en polisman enligt 7 § andra stycket och då inte har frigivits, genom anhållande eller genom häktning enligt 17 §, ska någon av den frihetsberövades närmaste anhöriga eller någon annan person som står den frihetsberövade särskilt nära underrättas om frihetsberövandet så snart det kan ske utan men för utredningen.

Om den frihetsberövade motsätter sig att någon underrättas om frihetsberövandet, får underrättelse lämnas bara om det finns synnerliga skäl.

Underrättelse behöver inte lämnas om frihetsberövandet har upphört.

Som framgår av lagtexten behöver den frihetsberövade inte själv begära att underrättelse ska ske. Det är i stället den ansvarige befattningshavaren som ska tillfråga den misstänkte om detta. Det är normalt tillräckligt att en person underrättas. (Jfr Fitger, Rättegångsbalken, 24 kap. 21 a §, se [www.nj.se/zeteo](http://www.nj.se/zeteo).)

Underrättelseskyldigheten tjänar ytterst syftet att vara ett skydd mot övergrepp från det allmännas sida gentemot den enskilde. Den fyller också syftet att anhöriga och andra inte ska behöva oroa sig över vart deras närstående tagit vägen och att den som har frihetsberövats i många fall kan känna sig bättre till mods av vetskapen om att någon närstående vet var han eller hon befinner sig. (Se prop. 2007/08:47 s. 18 f.)

Underrättelseskyldighet till närstående om frihetsberövande finns även föreskriven i 17 a § polislagen, som reglerar situationen när någon är skyldig att stanna kvar hos polisen eller Tullverket på annan grund än gripande, anhållande och häktning, t.ex. vid omhändertaganden enligt polislagen eller andra lagar. Skyldigheten enligt bestämmelsen gäller likaså när någon har hämtats, medtagits eller annars är skyldig att stanna kvar hos polisen eller Tullverket för förhör (se 23 kap. 7–9 §§ rättegångsbalken, jfr även 29 § fjärde stycket polislagen rörande Tullverket).

Frågor om underrättelse till närstående ska dokumenteras. Enligt 20 § förundersökningskungörelsen ska i förundersökningsprotokollet antecknas uppgift om att anhörig eller annan närstående har underrättats om ett frihetsberövande eller att sådan underrättelse inte har skett. Krav på dokumentation följer även av 27 § polislagen (prop. 2007/08:47 s. 21).

## Bedömning

Det är klarlagt att rättegångsbalkens bestämmelse om underrättelse till närstående inte har efterlevts, liksom att det – i strid med tydliga författningsbestämmelser – helt saknas dokumentation kring vad som därvid förekommit. Tullverket har, som det får förstås, uppfattningen att detta är något som inte omfattas av dess ansvar.

När det gäller fördelningen av ansvar mellan en åklagare som förundersökningsledare och den brottsutredande myndigheten gäller allmänt sett följande.

Förundersökningsledaren ansvarar för förundersökningen i dess helhet och ska se till att utredningen bedrivs effektivt, se 1 a § andra stycket förundersökningskungörelsen. Själva utredningsarbetet utförs så gott som alltid av den brottsutredande myndigheten, som oftast är polisen men i detta fall alltså tullen. När förundersökningen leds av en åklagare är myndigheten, under förutsättning att den har erforderliga resurser, skyldig att biträda vid utredningen. Åklagaren styr därvid arbetet genom direktiv till myndigheten, som har att se till att dessa leder till adekvata åtgärder.

Ansvar för att myndigheten biträder åklagaren i enlighet med utfärdade utredningsdirektiv åvilar myndigheten som sådan, ytterst dess ledning. Den ska bl.a. säkerställa att det finns en väl fungerande ordning för hur och av vem utredningsarbetet ska bedrivas samt att de befattningshavare till vilka utförandet av utredningsåtgärder delegeras erhåller tydliga instruktioner och att de har erforderlig kompetens för att fullgöra de uppgifter som åläggs dem. Till detta ansvar hör – utan att särskilda direktiv ska behöva ges av förundersökningsledaren – ombesörjandet av åtgärder som rutinmässigt förekommer i en förundersökning. (Jfr JO:s beslut 2011-08-24 dnr 4217-2010 och 2011-10-28 dnr 4608-2010.) Bevakningen av att bestämmelsen om underrättelse enligt 24 kap. 21 a § rättegångsbalken iakttas är en sådan rutinåtgärd. Med detta ansvar följer skyldigheten att i enlighet med vad som föreskrivs i förundersökningskungörelsen dokumentera om underrättelse skett eller inte skett.

Av Tullverkets yttrande kan man få uppfattningen att verket ansett att underrättelse inte kunde ske på grund av att AA var ålagd restriktioner beträffande sina kontakter med omvärlden. Det är riktigt att sådana restriktioner kan påverka skyldigheten att underrätta den frihetsberövades anhöriga; underrättelse behöver inte ske om det är till men för utredningen. Eventuella restriktioner påverkar dock inte den brottsutredande myndighetens skyldighet att i ett fall som detta ta upp frågan. Därefter är det, som närmare beskrivits av Åklagarmyndigheten, förundersökningsledarens sak att ta ställning till om och när underrättelse kan ske.

Tullverket skulle alltså ha tagit upp frågan om underrättelse av AA:s anhöriga och dokumenterat saken. Så skedde inte. Tullverket, vars ledning och personal uppenbarligen inte känner till de skyldigheter som i dessa hänseenden åvilar verket, ska därför kritiseras.

Det har i JO:s inspektionsverksamhet konstaterats att okunskap om de regler som gäller för underrättelser till närstående förekommer även inom polisen. En kopia av detta beslut sänds därför till Rikspolisstyrelsen, för kännedom.