

## Uttalanden om förvarstider i ärenden om handräckning enligt lagen om vård av missbrukare i vissa fall

---

**Beslutet i korthet:** JO har granskat förvarstiderna i ärenden om handräckning enligt lagen om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) och begärt att Polismyndigheten ska redovisa tiden i förvar för de personer som tillbringat mer än 24 timmar i polisarrest. Under den granskade tidsperioden (18 månader) har Polismyndigheten redovisat ca 80 fall där förvarstiden översteg 24 timmar. Enligt Polismyndigheten beror de långa förvarstiderna i många fall på att Kriminalvårdens transporttjänst inte haft tillräckliga resurser för att utföra de transporter som Polismyndigheten har beställt. JO framhåller i beslutet att det inte är acceptabelt att tiden i förvar uppgår till flera dygn och att transporter fördröjs för att transporttjänsten inte kan utföra dem.

I beslutet uttalas att en transport av den som är föremål för handräckning enligt LVM som utgångspunkt bör påbörjas senast dagen efter det att han eller hon påträffas. Vidare konstateras att det är olyckligt att ansvarsfördelningen mellan Polismyndigheten och Kriminalvården när det gäller transporter av frihetsberövade ännu inte har författningsreglerats. Polismyndigheten påminns om att myndigheten med den reglering som råder har det yttersta ansvaret för att transporterna genomförs inom rimlig tid.

### Initiativet

JO har vid flera tillfällen uppmärksammat att personer som är föremål för handräckning enligt lagen om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) får tillbringa lång tid i polisarrest i avvaktan på transport till ett behandlingshem. Mot den bakgrunden beslutade jag att inom ramen för ett initiativärende utreda hur långa förvarstiderna var i dessa ärenden.

### Utredning

JO begärde att dåvarande Rikspolisstyrelsen, efter att ha hämtat in upplysningar från polismyndigheterna, skulle redovisa förvarstiderna under perioden den 1 juli 2013–31 december 2014 för personer som hade tillbringat mer än 24 timmar i arrest.

Polismyndigheten (chefen för rättsavdelningen AA) kom in med ett yttrande och med de upplysningar som polisregionerna hade lämnat. Nedan lämnas en

sammanfattning av regionernas redovisningar och Polismyndighetens bedömning.

### Förvarstiderna

I polisregion Öst och polisregion Nord hade inte någon person tillbringat mer än 24 timmar i arrest i samband med handräckning enligt LVM under den aktuella tidsperioden. Polisregion Öst upplyste att det endast i begränsad omfattning förekom att personer tillbringade mer än 24 timmar i arrest. I de fall det förekom berodde det bl.a. på väglag och planering av transporter. Polisregion Nord uppgav att transporterna vid handräckningsuppdrag utfördes antingen av Kriminalvårdens transporttjänst (numera nationella transportenheten) eller av myndighetens egen personal. I två av regionens polisområden anlätades bevakningsföretag för att utföra transporterna.

Polisregion Bergslagen redovisade två fall, och i dessa uppgick förvarstiderna till ca 35 respektive 51 timmar (1,5 respektive 2 dygn). Det kom fram att transporter i samband med handräckningsuppdrag tar mycket resurser i anspråk.

För polisregion Mitt kunde inte någon exakt siffra anges. Det framgick dock att 13 personer hade tillbringat mer än 24 timmar i arrest i avvaktan på transport till ett behandlingshem. Den genomsnittliga förvarstiden för dessa personer var 2 dygn. I ett fall uppgick förvarstiden till 5 dygn.

Polisregion Syd redovisade tio fall där förvarstiden översteg 24 timmar. Förvarstiderna var som lägst 32 och som högst 112 timmar (1,5–4,5 dygn). I flera fall berodde den långa förvarstiden på att transporttjänsten inte hade resurser för att genomföra transporter med lång färdväg. I ett av fallen bedömdes personen som mycket farlig, och det krävdes därför särskilda överväganden och åtgärder. Polisregionen upplyste att myndighetens egen personal många gånger får utföra transporterna eftersom transporttjänsten inte kan hjälpa till.

I polisregion Väst hade 12 personer tillbringat mer än 24 timmar i arrest i avvaktan på en transport. Samtliga fall var från 2013. I fem av fallen var förvarstiden marginellt längre än 24 timmar. I de övriga fallen var förvarstiderna mellan 34 och 80 timmar långa (1,5–3 dygn). Polisregionen upplyste att det sedan september 2013 pågår ett samarbete med bl.a. Göteborgs stad och tillnyktringsenheten som innebär att personer som omhändertas enligt LVM placeras på tillnyktringsenheten. Polisregionen uppgav vidare att i de fall där förvarstiden översteg 24 timmar berodde det på att transporttjänsten inte hade kunnat utföra transporten.

Polisregion Stockholm redovisade 41 fall där förvarstiden översteg 24 timmar. Samtliga fall utom ett avsåg polisområde City. För sju fall redovisades en förvarstid som översteg 80 timmar (3 dygn), och i alla de fallen hade personen förvarats på häktet Kronoberg. I ett fall uppgick förvarstiden till 202 timmar (8 dygn) och i ett annat till 165 timmar (6,5 dygn). I två fall uppgick

förvarstiden till 113 respektive 116 timmar (4,5 dygn). Polisregionen uppgav att i dessa fyra ärenden hade läkare gjort bedömningen att förvarspersonen inte kunde transporteras. I två fall, där förvarstiden uppgick till 92 respektive 89 timmar (3,5 dygn), angavs som förklaring att transporttjänsten inte hade prioriterat den beställda transporten. Enligt polisregion Stockholm tar handräckningsuppdrag enligt LVM mycket tid och resurser i anspråk.

Polisregion Stockholm uppgav att polisområde City har en egen handräckningsgrupp som genomför transporter till LVM-hem där avståndet som längst uppgår till 25–30 mil. Vid längre avstånd skickas en begäran till transporttjänsten. Eftersom transporttjänsten inte prioriterar dessa uppdrag kan det dröja innan transporten genomförs. Om personen blir aggressiv och hotfull överlämnas han eller hon till häktet Kronoberg i avvaktan på transport. Detsamma gällde de personer där läkare bedömt att vården inte behöver inledas på sjukhus och transporten ska ombesörjas av transporttjänsten.

#### Polismyndighetens bedömning

Polismyndigheten konstaterade att det av polisregionernas redovisning framgick att ett antal personer hade tillbringat för lång tid – i vissa fall mycket lång tid – i arrest i avvaktan på att begärd handräckning skulle genomföras. Enligt Polismyndigheten berodde det i många fall på att transporttjänsten inte hade tillräckligt med resurser för att genomföra transporten. Polismyndigheten uppgav att problemet hade varit aktuellt även tidigare och att detta naturligtvis inte var acceptabelt.

Polismyndigheten pekade vidare på att det i betänkandet Transporter av frihetsberövade (SOU 2011:7) gjorts en översyn av verksamheten med transporter av frihetsberövade. Utredningen lämnade ett antal förslag, bl.a. om att Kriminalvården skulle få ett tydligt ansvar för transporter åt andra myndigheter och att polisen och Kriminalvården skulle få bättre tillgång till information i samband med handräckning. Dåvarande Rikspolisstyrelsen ansåg i sitt remissvar att ett genomförande av utredningens förslag skulle leda till betydligt bättre förutsättningar för att genomföra sådana transporter som det här är fråga om. Förslagen i betänkandet har tyvärr inte genomförts.

Polismyndigheten angav vidare att Rikspolisstyrelsen och de tidigare polismyndigheterna belyst dessa frågor i rapporten Polismyndigheternas handläggning av ärenden om handräckning och vissa tvångsåtgärder (Tillsynsrapport 2013:9). Rapporten behandlar bl.a. problemen med transporterna och vissa sekretessfrågor. I rapporten rekommenderas att polisen fortsätter att verka för att förslagen i 2011 års betänkande genomförs så snart som möjligt. Rikspolisstyrelsen har dessutom skrivit till regeringen särskilt om detta.

Avslutningsvis konstaterade Polismyndigheten att utgångspunkten ska vara att den tid som en omhändertagen tillbringar i förvar ska vara så kort som möjligt. Ett genomförande av förslagen i betänkandet skulle enligt Polismyndigheten

innebära att problemen med transporterna i stort sett skulle lösas. Eftersom oacceptabelt långa förvarstider fortfarande förekommer i samband med handräckning enligt LVM ska Polismyndigheten se över sin hantering av dessa ärenden.

### **Rättsliga utgångspunkter**

Polismyndigheten är enligt flera författningar skyldig att i olika sammanhang lämna biträde åt andra myndigheter, s.k. handräckning. Av 45 § LVM framgår att Polismyndigheten ska bistå med handräckning för att föra en person som ska beredas vård eller som är omedelbart omhändertagen till ett LVM-hem.

Möjligheten att ta en person i förvar i samband med handräckning för vård enligt LVM är inte reglerad i lag. Trots oklarheter har rättsläget ansetts innebära att det finns en möjlighet till förvarstagande i samband med handräckning. Denna möjlighet ska dock utnyttjas restriktivt (jfr JO:s beslut den 17 december 2013, dnr 6939-2012). Utgångspunkten ska vara att den person åtgärden avser inte förvaras under mer ingripande former än nödvändigt. Den som har omhändertagits på grund av vårdbehov ska vidare snarast möjligt föras till det behandlingshem som har bedömts kunna tillgodose detta behov.

JO har i flera fall kritiserat att personer som skulle transporteras till behandlingshem fått tillbringa för lång tid i förvar. I ett ärende uppgick förvarstiden till två dygn (JO:s beslut den 10 juni 2013, dnr 1519-2012). I ett annat ärende fick en person tillbringa fem dygn i polisarrest innan transporten genomfördes (se JO:s beslut den 3 april 2014, dnr 5182-2013). Mot bakgrund av att den tid som en omhändertagen tillbringar i förvar ska vara så kort som möjligt har så långa förvarstider inte ansetts godtagbara.

I betänkandet Transporter av frihetsberövade (SOU 2011:7) har konstaterats att det i gällande lagstiftning finns en mängd bestämmelser som medger rätt till frihetsinskränkningar, men att det inte alltid anges om frihetsinskränkningen är förenad med en rätt eller skyldighet att ta personen i förvar genom t.ex. insättning i arrest eller annan inlåsning. Eftersom det inte får råda någon oklarhet om möjligheten att i samband med handräckning förvara en person som omhändertagits enligt LVM i polisarrest i avvaktan på transport har det i betänkandet föreslagits att en bestämmelse om detta införs i lagen (se s. 404 f.). Utredningens förslag har ännu inte lett till lagstiftning.

### **Bedömning**

Polismyndigheten har redovisat sammanlagt ca 80 fall under den aktuella perioden där förvarstiden har uppgått till mer än 24 timmar. I flera av dessa översteg förvarstiden 2 dygn. I något fall uppgick förvarstiden till drygt 8 dygn. Som redogjorts för ovan är det inte acceptabelt att en person får tillbringa så lång tid i förvar i avvaktan på en transport till behandlingshem.

Enligt Polismyndigheten beror de långa förvarstiderna i många fall på att Kriminalvårdens transporttjänst inte haft tillräckliga resurser för att utföra de transporter som Polismyndigheten har beställt. Det har vidare kommit fram att t.ex. polisområde City i polisregion Stockholm helt förlitar sig på att transporttjänsten utför transporter som överstiger 30 mil. Jag noterar att det också är den polisregion som redovisade flest fall och längst förvarstider. Vissa polisregioner, t.ex. polisregion Nord, verkar ha en utarbetad strategi för hur transporterna ska genomföras i de fall där transporttjänsten inte har möjlighet att utföra uppdraget. I den polisregionen hade inte heller någon person tillbringat mer än 24 timmar i förvar under den aktuella tidsperioden.

Jag har förståelse för att polisen kan behöva viss tid på sig för att planera och ordna de praktiska frågorna kring en transport till ett behandlingshem. Med beaktande av det skyndsamhetskrav som gäller bör dock som utgångspunkt transporten av en person som är föremål för handräckning enligt LVM påbörjas senast dagen efter det att han eller hon påträffas (jfr JO:s beslut den 7 september 2015, dnr 3315-2014, som rörde transporten av en häktad från polisarresten till häktet). Ibland kan det dock finnas anledning att göra avsteg från denna princip, t.ex. om en läkare gör bedömningen att en transport inte går att genomföra.

Av Polismyndighetens utredning framgår att brister i samarbetet med transporttjänsten är en förklaring till att omhändertagna personer fått tillbringa alltför lång tid i förvar i väntan på transport till ett behandlingshem. JO har även uppmärksammat flera fall där den oklara ansvarsfördelningen för transporter av frihetsberövade har resulterat i att personer fått sitta i polisarrest under relativt lång tid.

JO har i det ovan nämnda beslutet från 2015 uttalat sig närmare om ansvarsfördelningen mellan Polismyndigheten och Kriminalvården när det gäller transporter av frihetsberövade. I beslutet sägs bl.a. att det inte finns någon skyldighet för Kriminalvårdens transporttjänst att bistå Polismyndigheten med transporter av frihetsberövade men att den under en lång tid har tagit ett stort ansvar för att genomföra andra myndigheters transporter och också fått budgetanslag för detta. Andra myndigheter har anpassat sina verksamheter efter den ordningen, och det har blivit en förutsättning för att andra myndigheters verksamheter ska fungera att transporttjänsten utför transporterna.

I beslutet hänvisas till att det i betänkandet Transporter av frihetsberövade framhölls att den oklara ansvarsfördelningen kunde leda till effektivitetsförluster och att den innebar risker från rättssäkerhetssynpunkt. Mot den bakgrunden föreslogs en ny bestämmelse i polislagen som skulle ge Polismyndigheten möjlighet att lämna över verkställigheten av en transport av en frihetsberövad person till en annan myndighet (Kriminalvården). Även i JO:s beslut framhålls vikten av att i lagstiftningen tydliggöra vilken myndighet som ansvarar för transporter av frihetsberövade. En kopia av JO:s beslut skickades till såväl riksdagen som regeringen för att uppmärksamma dem på detta behov.

Att ansvarsfördelningen mellan Polismyndigheten och Kriminalvården när det gäller transporter av frihetsberövade ännu inte har författningsreglerats är olyckligt. Det finns dock anledning att påminna om att det med rådande reglering är Polismyndigheten som har det yttersta ansvaret för att transporterna genomförs inom rimlig tid. Det är alltså Polismyndighetens ansvar att organisera sin verksamhet på ett sådant sätt att en person inte tillbringar längre tid i förvar än nödvändigt. När det står klart att transporttjänsten inte har möjlighet att utföra en transport med den skyndsamhet som krävs måste Polismyndigheten själv vidta åtgärder för att genomföra den. Det är alltså inte acceptabelt, vilket förekommit i vissa polisregioner, att en transport fördröjs i avvaktan på att transporttjänsten (numera nationella transportenheten) har möjlighet att utföra den.

Polismyndigheten har uppgett att man kommer att påbörja en översyn av myndighetens hantering av ärenden om handräckning enligt LVM, vilket jag välkomnar. Jag har för avsikt att följa utvecklingen inom området bl.a. genom att uppmärksamma frågan vid kommande inspektioner av Polismyndighetens arrestverksamhet.

Med dessa uttalanden avslutas ärendet.