

Kritik mot Tullverket för att en anhållen person under en transport belades med handfängsel och midjebälte och iförd detta togs till ett apotek för att hämta ut sin medicin

Beslutet i korthet: En person stoppades av tulltjänstemän vid gränsen till Sverige och blev senare anhållen misstänkt för brott. Under transporten till polisresten var han belagd med handfängsel och midjebälte. Personen informerade tulltjänstemännen om att han var i behov av medicin i arresten. Tulltjänstemännen tog honom då till ett apotek där han iförd fängslet och bältet fick hämta ut medicinen. JO uttalar att det saknades grund för användningen av fängsel. Vidare uttalar JO att personen utsattes för onödig uppmärksamhet genom besöket på apoteket och att åtgärden inte var förenlig med det krav på hänsynstagande som gäller för all tvångsmedelsanvändning. Tullverket kritiseras för detta och för att skälen för fängselanvändningen inte dokumenterades tillräckligt utförligt.

Anmälan

I en anmälan som kom in till JO den 9 november 2023 förde AA fram klagomål mot Tullverket. AA uppgav bl.a. följande.

Han och hans son stoppades vid Lernacken efter att de varit i Tyskland och köpt alkohol. Tulltjänstemännen ansåg att de köpt med sig för mycket alkohol, vilket resulterade i att de blev frihetsberövade. Han skulle köras till arresten i Ystad. På fråga informerade han tulltjänstemännen om att han behövde viss medicin på morgonen. Han berättade att den fanns i hans hem och att han skulle klara sig fram till lunch kommande dag. I stället för att hämta medicinen från hans hem körde tulltjänstemännen honom till ett apotek i centrala Malmö. Tulltjänstemännen eskorterade honom in till apoteket iförd handfängsel med midjebälte. Han fick hämta medicinen och betala för den själv, vilket inte var lätt eftersom han var fängslad i midjehöjd. Händelsen var förödmjukande.

Utredning

JO begärde att Tullverket skulle yttra sig över åtgärden att belägga AA med fängsel och om hur hans behov av medicin hanterades. Tullverket (vikarierande överdirektören BB) yttrade sig den 14 mars 2024.

Tullverket redogjorde för händelseförloppet och upplysningar från tulltjänstemännen enligt följande.

AA och hans son kom till Lernacken från Danmark i en skåpbil. Bilen såg tungt lastad ut och stoppades av en tulltjänsteman. Den togs ut för fördjupad kontroll och vid den påträffades alkohol som togs i beslag. AA och sonen delgavs misstanke om smuggling av alkohol, alternativt olovlig förflyttning av punktskattepliktiga varor. De anhölls senare av åklagare på grund av kollusionsfara. Åklagaren beslutade även om vissa restriktioner. Det beslutades sedan att AA skulle föras till arresten i Ystad.

AA informerade tulltjänstemännen om att han behövde viss medicin vid lunchtid kommande dag. Vid kontroll med Tullverkets inre befäl fick tulltjänstemännen besked om att AA skulle ha med sig medicinen vid överlämningen till arresten eftersom arresten av säkerhets- och hälsoskäl inte tar emot den som inte har med sig sin medicin. Tulltjänstemännen kände sig därför tvingade att lösa situationen innan de kom till arresten. Eftersom AA behövde hämta ut medicinen personligen och visa legitimation fann tulltjänstemännen ingen annan lösning än att ta med AA till ett apotek i Malmö. AA var under transporten belagd med handfängsel och midjebälte. I det upprättade protokollet över åtgärden anges ”säkerhetsskäl vid förflyttning eller transport” och ”transport anhållen”.

Tulltjänstemännen gjorde en proportionalitetsbedömning. De ansåg att fängslet var nödvändigt eftersom besöket på apoteket innebar ännu en säkerhetsrisk då AA var anhållen på grund av kollusionsfara. Vidare ansåg de att skälen för åtgärden övervägde risken för att AA skulle utsättas för onödig uppmärksamhet. Apoteket de besökte låg enskilt och inte i ett köpcentrum. Det var få personer där, vilket innebar begränsad uppmärksamhet. Därefter fördes AA till arresten i Ystad.

Tullverket redogjorde för rättslig reglering och följande reglering om hantering av medicin.

Det är Polismyndigheten som ansvarar för polisarresterna. Av 6 kap. 1 § i Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd om polisarrest (PMFS 2015:7, FAP 102-1) framgår att den intagne i samband med intagningen ska tillfrågas om sitt hälsotillstånd och om han eller hon har någon medicin förskriven. Enligt 2 § ska en intagen som förskrivits viss medicin få tillgång till den enligt förskrivningen. Förskrivningen ska dokumenteras.

Av Tullverkets rutin gällande ansvarsfördelningen vid hantering av frihetsberövade personer (STY 2023-388), som är ett styrande dokument inom myndigheten, framgår att Tullverket inte har ansvar eller skyldighet att förse frihetsberövad person med läkarvård, medicin eller annan omvårdnad och inte heller något kostnadsansvar för sådant efter överlämnade av personen till annan myndighet. Det framgår vidare att Tullverkets personal ska följa de önskemål och instruktioner som lämnas av arrest och häkte innan överlämnande av personen sker till annan myndighet, såsom upprättande av blankett om hälsostatus, arrestantblad eller annan formalia samt utnyttja de tillfällen då man anlitat tolk till att klarlägga dessa önskemål och instruktioner.

Tullverket redovisade därefter följande bedömning.

Av det upprättade protokollet över användning av fängsel framgår inte närmare varför det av säkerhetsskäl ansågs vara nödvändigt att belägga AA med handfängsel i detta fall, vilket är en brist. Inte heller vid utredningen av detta ärende har några närmare skäl för åtgärden framkommit.

När det gäller hanteringen av medicinen har de inblandade tulltjänstemännen fått besked om att de behövde ha med AA:s medicin i samband med överlämnandet till polisarresten eftersom han annars inte skulle tas emot. Något stöd för att det finns ett sådant krav har inte framkommit under utredningen av detta ärende. Tvärtom framgår det av Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd om polisarrest (PMFS 2015:7, FAP 102-1) att den intagne i samband med intagningen ska tillfrågas om mediciner och att den intagne ska få tillgång till föreskriven medicin. Tillgången till en intagnes behov av medicin förefaller därför enligt Tullverkets mening falla på polisarresten. Samtidigt framgår enligt Tullverkets interna rutin gällande ansvarsfördelningen vid hantering av frihetsberövade personer att Tullverkets personal ska följa de önskemål och instruktioner som lämnas av arrest och häkte innan överlämnande av personen sker till annan myndighet och att Tullverket inte har ansvar eller skyldighet att förse frihetsberövad person med medicin *efter* överlämnande av personen till annan myndighet. Oavsett de berörda tjänstemännens uppfattning att det fanns ett krav på dem att ha med sig AA:s medicin så anser Tullverket att åtgärden att ta med AA in på apoteket iförd handfängsel inte kan anses stå i rimlig proportion till syftet med åtgärden då tillgången till medicinen, som inte var akut, borde ha kunnat hanterats genom en annan mindre ingripande åtgärd som inte utsatte honom för onödigt uppmärksamhet.

Tullverket kommer med anledning av det aktuella ärendet att ta kontakt med Polismyndigheten för att utröna ansvaret för den intagnes medicin i samband med överlämnande av en person till polisarresten samt uppdatera myndighetens interna styrande och stödjande dokument kring hanteringen.

AA kommenterade Tullverkets yttrande.

Rättsliga utgångspunkter

En tulltjänsteman som omhändertar eller på annat sätt inskränker en persons rörelsefrihet får belägga honom eller henne med fängsel. Det förutsätter antingen att personen uppträder våldsamt och att åtgärden är nödvändig med hänsyn till hans eller hennes egen eller någon annans säkerhet till liv eller hälsa eller att det är nödvändigt av säkerhetsskäl vid vissa förflyttningar och transporter. (Se 21 b § lagen om straff för smuggling, smugglingslagen.)

Utgångspunkten är att fängsel är en så ingripande åtgärd att den endast bör användas när starka skäl talar för det. Om en mindre ingripande åtgärd är tillräcklig, ska den användas i stället. Ett exempel på när en tulltjänsteman kan använda fängsel vid förflyttning är om det finns flyktfara vid en transport. (Se prop. 2020/21:192 s. 52.)

Användning av fängsel enligt 21 b § smugglingslagen ska antecknas i ett protokoll. Protokollet ska innehålla uppgift om fängslets art, tiden när fängslet sattes på och när det togs bort samt skälen för åtgärden (se 21 c § smugglingslagen). Skälen för fängselanvändningen ska redovisas tydligt (se prop. 2020/21:192 s. 52).

En intagen som transporteras eller av annan anledning vistas utanför förvaringslokalen under en myndighets övervakning ska inte utsättas för onödig uppmärksamhet (se 21 § häktesförordningen).

Vid en förundersökning ska den s.k. hänsynsprincipen beaktas. Den innebär att undersökningen ska bedrivas så att inte någon i onödan utsätts för bl.a. misstanke och olägenhet (se 23 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken). Hänsynsprincipen är tillämplig på såväl misstänkta som andra personer som berörs av en förundersökning. Principen aktualiseras framför allt vid verkställigheten av tvångsmedel på det sättet att diskretion bör iakttas, t.ex. vid hämtning till förhör, husrannsakan eller kroppsvisitation. (Se Lindberg, Straffprocessuella tvångsmedel, femte uppl., s. 75.)

Bedömning

Det saknades grund för att använda fängsel

Användning av fängsel är en ingripande åtgärd. Jag har tidigare uttalat att en tulltjänsteman måste göra en bedömning av omständigheterna i varje enskilt fall för att kunna ta ställning till om det av säkerhetsskäl är nödvändigt att belägga den omhändertagna personen med fängsel vid en transport (se JO:s protokoll den 21 februari 2024, dnr 7626-2023).

I det nu aktuella protokollet över användningen av fängsel har det endast angetts ”säkerhetsskäl vid förflyttning eller transport” och ”transport anhållen”. Utifrån dokumentationen går det inte att bedöma om det var nödvändigt med fängsel. Som Tullverket konstaterat är det en brist.

Tulltjänstemännen har vid utredningen hos JO uppgett att det var nödvändigt att belägga AA med fängsel eftersom besöket på apoteket innebar en säkerhetsrisk för att han var anhållen på grund av kollusionsfara. En sådan säkerhetsrisk nämns dock inte i det upprättade protokollet. Tulltjänstemännen har inte heller i JO:s utredning preciserat vad säkerhetsrisken skulle ha bestått av. Någon risk för att AA skulle försöka fly under transporten har inte ens påståtts. Jag noterar i det sammanhanget att det i Tullverkets interna dokument anges att flykthetfaran ska vara uppenbar för att fängsel ska få användas vid transport (se Tullverkets Stödjande dokument, 2024-01-26, VER 2023-404, s. 25). Utifrån den presenterade utredningen kan jag inte se att det fanns grund för användningen av fängsel.

Behovet av medicin borde ha hanterats på ett annat sätt

Tulltjänstemännen kände till att AA klarade sig utan sin medicin fram till lunch dagen därpå. Hans behov av medicin var alltså inte akut och det fanns tid att lösa situationen. Trots det tog tulltjänstemännen med AA till ett apotek där han iförd fängsel med midjebälte själv fick hämta ut medicinen. Detta riskerade givetvis att väcka uppseende och utsatte AA för onödig uppmärksamhet. Åtgärden var inte förenlig med det krav på hänsynstagande mot den enskilde som gäller för all tvångsmedelsanvändning. Jag har förståelse för att AA

upplevde händelsen som förödmjukande. I likhet med Tullverket anser jag att situationen borde ha lösts på ett annat sätt. Någon alternativ lösning verkar dock inte ha övervägts.

AA har fört fram att tulltjänstemännen kunde ha hämtat medicinen i hans hem. Av utredningen framgår dock att en åklagare meddelat att AA:s anhöriga inte fick informeras om frihetsberövandet. Den lösning som AA nämnt var därför inte möjlig.

Kritik

Tullverket kritiseras för att AA blev belagd med handfängsel och midjebälte utan att det fanns grund för det och för att han iförd fängslet med bältet togs till ett apotek för att hämta ut sin medicin, vilket stred mot kravet på hänsyn. Vidare kritiseras Tullverket för att skälen för fängselanvändningen inte dokumenterades tillräckligt utförligt.

Avslutande kommentarer

Vid en inspektion av Tullverket hösten 2023 granskade jag bl.a. användningen av fängsel vid transporter. Endast i ett fåtal fall hade det antecknats något om vilka omständigheter som låg till grund för åtgärden. Jag uttalade att den bristfälliga dokumentationen gav intryck av att det mer eller mindre rutinmässigt fattas beslut om användning av fängsel vid transporter. (Se mitt ovannämnda protokoll.)

Jag får samma intryck i det här fallet. Tullverket har angett att JO:s protokoll för närvarande analyseras och att det finns anledning att informera tulltjänstemännen om regleringen av fängselanvändning och vad ett fängselprotokoll ska innehålla. Det aktuella ärendet visar att det framstår som angeläget.

Tullverket har vidare uppgett att myndigheten kommer att kontakta Polismyndigheten för att klarlägga ansvarsfördelningen när en person som är i behov av medicin ska överlämnas till en polisarrest. Det framstår som en motiverad åtgärd. Jag skickar en kopia av beslutet till Polismyndigheten för kännedom.

Ärendet avslutas.

Beslutet har fattats av JO Per Lennerbrant. Dokumentet har fastställts digitalt och har ingen underskrift.

Rättssakkunniga Leo Nilsson Nannini har föredragit ärendet och byråchefen Nils Västberg har deltagit i beredningen.

Sändlista

AA

Tullverket (TV-2024-01556)

Polismyndigheten, rättsavdelningen (för kännedom)