

## Polis, åklagare och tull

Polismyndigheten har utan lagstöd hållit kvar ca 500 manliga resenärer på en passagerarfärja för att möjliggöra identifiering av tre män som misstänktes för grov våldtäkt

(Dnr 2015-2016)

**Beslutet i korthet:** Den 30 mars 2016 beordrades flera polispatruller till Värtahamnen i Stockholm med anledning av en misstänkt grov våldtäkt ombord på en passagerarfärja. När färjan hade anlänt till hamnen fattade en polisinspektör beslut om att samtliga manliga passagerare skulle genomgå en kroppsbesiktning enligt 28 kap. 12 § rättegångsbalken. Därefter fick alla kvinnor lämna färjan medan ca 500 manliga passagerare hölls kvar. De fick därefter en och en placera sig framför en glasruta med tonat glas i det s.k. tullfiltret för att målsäganden, som befann sig på andra sidan glasrutan, skulle försöka identifiera de misstänkta gärningsmännen. Målsäganden pekade inte ut någon av de män som passerade glasrutan. Tre misstänkta män greps i stället ombord på färjan.

En av de män som befann sig på färjan anmälde polisen till JO och ifrågasatte kvarhållandet av honom. Han angav bl.a. att han blev kvarhållen i ca en och en halv timme och att han på grund av det missade sitt flyg.

Enligt JO är det uppenbart att samtliga manliga passagerare inte kunde misstänkas för våldtäkten. Det fanns därför inte förutsättningar att besluta om kroppsbesiktning av dem. JO uttalar vidare att åtgärden att låta målsäganden iakttä mannen genom en glasruta inte kan anses utgöra en kroppsbesiktning i rättegångsbalkens mening.

I beslutet överväger JO om det funnits rättsliga förutsättningar att hålla kvar männen med stöd av någon annan bestämmelse i rättegångsbalken eller på någon annan grund och konstaterar att det inte funnits något sådant stöd.

JO uttalar att det inte är acceptabelt att polisen har vidtagit en åtgärd som saknat stöd i lag och fått till följd att ett stort antal personer fått sin rörelsefrihet inskränkt. Polismyndigheten kritiserar för att de manliga passagerarna hölls kvar vid avstigningen på det sätt som skedde. Polismyndigheten kritiserar också för att det beslut som fattades inte dokumenterades.

Enligt JO visar granskningen att det kan finnas behov av bestämmelser som ger polisen möjlighet att i en brottsutredning hålla kvar personer på en viss plats i andra situationer än som följer av den lagstiftning som finns i dag. Mot denna bakgrund lämnas beslutet till Justitiedepartementet.

### Bakgrund

Den 30 mars 2016 beordrades flera polispatruller till Värtahamnen i Stockholm med anledning av en misstänkt grov våldtäkt ombord på en passagerarfärja mellan kl. 1 och 5 natten till den 30 mars 2016. Färjan ankom till Värtahamnen kl. 18 samma dag. Enligt den händelserapport som upprättades i samband med

anmälan kunde målsäganden inte lämna något närmare signalement på gärningsmännen, men uppgav att hon skulle kunna peka ut dem. I samband med att passagerarna skulle stiga av färjan fattade polisen beslut om att de manliga passagerarna – ca 500 – en och en skulle placera sig framför en glasruta med tonat glas i det s.k. tullfiltret. Syftet med detta var att målsäganden, som befann sig på andra sidan glasrutan, skulle försöka identifiera de misstänkta gärningsmännen. Målsäganden pekade inte ut någon av de män som passerade glasrutan. Tre misstänkta män greps i stället ombord på färjan.

### Anmälan

AA, som var en av de män som ankom med färjan till Stockholm, förde i en anmälan till JO fram klagomål mot Polismyndigheten, polisregion Stockholm, för att han i samband med att han skulle lämna färjan blev kvarhållen av polisen under cirka en och en halv timme. Han uppgav i huvudsak följande.

Han och övriga manliga resenärer blev kvarhållna i gången mellan färjan och terminalen. De fick ingen information om varför. Efter ca 30 minuter fick de besked om att de skulle släppa förbi alla kvinnor, vilket tog 30–40 minuter. Därefter tvingades alla män att passera ett fönster och iaktogs där en kort stund innan de tilläts gå ut i terminalen. Han har senare fått höra att det skulle ha begåtts en våldtäkt på färjan och att avsikten med kvarhållandet var att ett vittne skulle försöka identifiera de misstänkta gärningsmännen. Han anser att polisen borde ha låtit de män som inte alls stämde överens med signalementet på gärningsmännen lämna färjan. På grund av att han hölls kvar missade han sitt flyg till Malmö. Han fick ta ett senare flyg, vilket kostade honom ca 1 200 kronor.

### Utredning

Polismyndigheten (BB) yttrade sig över den rättsliga grunden för beslutet att hålla kvar de manliga passagerarna och proportionaliteten av åtgärden samt dokumentationen av beslutet. Inför yttrandet hade upplysningar hämtats in från polisinspektören CC.

Polismyndigheten redovisade följande upplysningar från CC. Ett beslut om kvarhållande fattades med anledning av att samtliga manliga passagerare ombord på färjan skulle genomgå en kroppsbesiktning enligt bestämmelserna i rättegångsbalken. För att minimera eventuella störningar för passagerarna ansåg man att det mest lämpliga tillvägagångssättet att genomföra kroppsbesiktningen på var att först låta kvinnorna lämna färjan och därefter låta samtliga män ombord passera genom tullfiltret. Åtgärden var att betrakta som en rent ytlig kroppsbesiktning. Hon bedömde att detta tillvägagångssätt var det minst inskränkande för passagerarnas grundlagsskyddade rättigheter med beaktande av de rådande omständigheterna samt säkerställandet av förundersökningen.

Polismyndigheten redovisade följande bedömning.

Brottsutredningen som föranledde kvarhållandet av passagerarna ombord på färjan avser misstanke om grov våldtäkt. Brottet ska ha begåtts ombord på färjan när denna befann sig ute på öppet hav. Ombord på färjan befann sig vid tillfället ca 1 000 passagerare, varav omkring hälften män, där det

stora flertalet var i tjugofemårsåldern eftersom färjan var ute på en s.k. studentkryssning. När Polismyndigheten tog emot anropet om det misstänkta brottet beordrades två patruller till Värtahamnen för att ta upp anmälan. Ytterligare en patrull anslöt därefter för att bistå utredningen. Väl på plats hade polispatrullerna att sätta sig in i händelseförloppet och vidta nödvändiga utredningsåtgärder, bl.a. inhämta information från målsäganden och delar av besättningen, säkerställa den misstänkta brottsplatsen (aktuell hytt på färjan) samt, om möjligt, identifiera eventuella gärningsmän.

Polisinspektör CC har i sina yttranden anfört att hon, i egenskap av yttre befäl, fattade beslut om att samtliga manliga passagerare skulle kvarhållas i väntan på att kroppsbesiktigas. Kroppsbesiktningarna verkställdes därefter genom att de manliga passagerarna vid avstigning passerade genom tullfiltret. Polismyndigheten anser emellertid inte att det förelåg grund för beslut om kroppsbesiktning då inte samtliga manliga passagerare ombord var att betrakta som skäligen misstänkta, se 28 kap. 12 § första stycket rättegångsbalken (RB). I doktrinen har bl.a. uttalats att det krävs påtagliga, objektiva, faktiska och konkreta omständigheter som pekar mot en person, för att misstankegraden ska nå upp till skäligen misstänkt [T. Bring & C. Diesen, Förundersökning, s. 168]. Polismyndigheten anser inte heller att åtgärden som vidtogs är att bedöma som kroppsbesiktning. Polismyndigheten konstaterar att JO tidigare har framhållit att en polisman utan stöd av några rättsliga regler på samma sätt som varje annan person har rätt att betrakta en person så länge granskningen inte blir så påträngande att den kan bestraffas som ofredande (JO 2001/02 s. 86). Att studera personer när dessa passerar ett tullfilter i samband med att de stiger av färjan anser Polismyndigheten inte är att bedöma som en kroppsbesiktning enligt bestämmelserna i rättegångsbalken. Polismyndigheten konstaterar även att det inte finns dokumenterat i utredningsmaterialet att någon åtgärd i form av kroppsbesiktning har vidtagits.

Polismyndigheten är av uppfattningen att polismän som ingriper, självmant eller efter andras begäran, får kvarhålla personer på plats en kort stund för att bilda sig en uppfattning om vad som har inträffat. Detta framför allt med anledning av att en misstänkt gärningsman annars skulle tillåtas lämna platsen innan polismännen hunnit sätta sig in i händelseförloppet. Risken skulle därigenom vara stor att brottet inte klarades upp. Ett stöd för detta framgår av JO:s beslut i ärende 2069-1995 [och i T. Bring & C. Diesen, Förundersökning, s. 270]. I ärendet hade polis larmats till en lägenhet med anledning av bråk. På väg in i lägenheten möttes polismännen av två män som var på väg ut ur lägenheten. Polismannen som hade befälet för ingripandet beordrade att de två männen skulle kvarhållas tills man tagit reda på vad som hade hänt. De två männen kvarhölls därför i 5–10 minuter, till dess att polisbefälet hann sätta sig in i händelseförloppet. JO uttalade ingen kritik över att männen kvarhölls de 5–10 minuter som gick innan polismännen fick händelseförloppet klart för sig.

Polismyndigheten konstaterar att det i förevarande situation har rört sig om ett kvarhållande av passagerarna ombord på färjan under ca 1,5 timme, vilket är en åtgärd som bör vidtas med beaktande av, och ställas i proportion till, de i regeringsformen föreskrivna rättigheterna. Det rör sig således om en längre tid än de 5–10 minuter som var fallet i ovan nämnda JO-beslut. Polismyndigheten konstaterar emellertid att situationen skiljer sig markant åt i förhållande till situationen i nämnda JO-beslut. I förevarande fall har det rört misstanke om ett mycket grovt brott (lägst fyra år i straffskalan) ombord på en färja med ett mycket stort antal passagerare där flera icke identifierade personer uppgetts vara inblandade i det misstänkta brottet. Situationen har således varit mycket svår att överblicka. Som ovan nämnts har JO tidigare uttalat att polismän som ingriper på platsen vid ett misstänkt brott bör kunna kvarhålla personer på platsen, och förhindra att misstänkta gärningsmän avviker, för att få händelseförloppet klart för sig. Någon övre

tidsgräns för denna typ av kvarhållande har inte preciserats närmare av JO. Polismyndigheten anser att beroende på vilken typ av brott det är frågan om och vilka omständigheter som råder när polisen kommer till platsen, så bör tiden för kvarhållandet kunna variera.

Mot bakgrund av de mycket speciella omständigheter som förelåg på platsen för det misstänkta brottet i förevarande fall – bl.a. det stora antalet människor ombord på färjan, att det rörde sig om ett mycket grovt brott och att gärningsmännen fortfarande befann sig ombord på färjan – är det Polismyndighetens bedömning att tiden för ett kvarhållande av passagerarna bör kunna överstiga de 5–10 minuter som JO tidigare har uttalat sig om. Polismyndigheten vill här även påpeka att man som passagerare vanligtvis får räkna med att det även under normala förhållanden tar en avsevärd tid att genomföra en avstigning från en så pass stor färja som det var frågan om. Den väntetid om 1,5 timme som har uppgivits i anmälan bör inte nödvändigtvis enkom ha förorsakats av Polismyndigheten.

Sammantaget anser Polismyndigheten att åtgärderna som polismännen på plats har vidtagit har varit nödvändiga för att klargöra händelseförloppet, säkerställa förundersökningen och för att förhindra att misstänkta gärningsmän gavs tillfälle att avvika från brottsplatsen. Att passagerarna till följd av detta har kvarhållits ombord på färjan en tid är visserligen beklagligt men bör samtidigt läsas in i kontexten att det var fråga om det initiala skedet av en utredning gällande ett grovt sexualbrott. Enligt Polismyndigheten medför förhållandena i det enskilda fallet att åtgärden att kvarhålla varit proportionerlig. Vad gäller dokumentationen av de beslut som har fattats och de åtgärder som har vidtagits konstaterar Polismyndigheten att denna inte har varit klar och tydlig. Berörda befattningshavare har således brustit i sin dokumentationsskyldighet.

Avslutningsvis vill Polismyndigheten även påtala den möjlighet att företa personell husrannsakan i transportmedel (inklusive båtar) på viss plats som föreskrivs i 28 kap. 2 a § RB. Bestämmelsen syftar till att söka efter någon som ska gripas, anhållas eller häktas som misstänkt för brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fyra år, vilket var fallet i förevarande situation. För tillämpning av bestämmelsen krävs även att det ska finnas särskild anledning att anta att den sökta kan komma att passera platsen i fråga, vilket innebär att åtgärden ska föregås av en sannolikhetsprövning. Sannolikheten att i förevarande situation påträffa gärningsmännen ombord på färjan bedömer Polismyndigheten som mycket stor eftersom ingen passagerare hade haft möjlighet att lämna färjan på öppet hav. Således konstaterar Polismyndigheten att bestämmelsen är, om än inte direkt tillämplig på situationen i fråga, av intresse vid bedömningen av polisens agerande, inte minst med anledning av att Polismyndigheten av erfarenhet vet att en tillämpning av denna bestämmelse vanligtvis resulterar i långa köer/förseningar på de platser man genomför husrannsakingarna.

## Rättslig reglering

### Regeringsformen m.m.

I 2 kap. regeringsformen (RF) finns bestämmelser om medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter. Var och en är gentemot det allmänna skyddad mot ett påtvingat kroppsligt ingrepp och mot kroppsvisitation (2 kap. 6 § RF). Uttrycket kroppsligt ingrepp avser främst våld mot människokroppen men också läkarundersökningar, mindre ingrepp som vaccinering och blodprovstagning samt liknande åtgärder som brukar betecknas som kroppsbesiktning (prop. 1975/76:209 s. 147).

Var och en är gentemot det allmänna skyddad mot frihetsberövanden. Den som är svensk medborgare är även i övrigt tillförsäkrad frihet att förflytta sig inom riket och att lämna det (2 kap. 8 § RF).

Skyddet enligt 2 kap. 6 och 8 §§ RF kan begränsas genom lag (2 kap. 20 § RF). Den bestämmelsen ger uttryck för den s.k. legalitetsprincipen och innebär i detta sammanhang att användning av tvångsmedel förutsätter en bestämmelse i lag som medger intrång i den enskildes rättssfär.

Begränsningar enligt 2 kap. 20 § RF får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den (2 kap. 21 § RF). Denna s.k. ändamålsprincip ska återspeglas i lagstiftningen genom att det för varje enskilt tvångsmedel anges för vilket eller vilka ändamål detta får användas.

För andra än svenska medborgare här i riket får särskilda begränsningar göras genom lag i fråga om bl.a. skyddet mot kroppsligt ingrepp och skyddet mot frihetsberövande (2 kap. 25 § RF).

Även i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), som är direkt tillämplig som svensk rätt, finns regler som garanterar skydd mot frihetsberövanden (artikel 5) och inskränkningar i rörelsefriheten (artikel 2 i fjärde tilläggsprotokollet) som inte har stöd i lag eller som strider mot konventionen.

### **Bestämmelser om förundersökning och frihetsinskränkande tvångsmedel i rättegångsbalken**

I 23 kap. rättegångsbalken (RB) finns bestämmelser om förundersökning i brottmål. Möjligheten att använda tvångsmedel under en förundersökning regleras i 24–28 kap. (se 23 kap. 16 § RB). Grundläggande bestämmelser för användning av tvångsmedel som på olika sätt är frihetsinskränkande finns framför allt i 23–25 och 28 kap.

I 24 kap. finns bestämmelser om häktning, anhållande och gripande och i 25 kap. regleras tvångsmedlen övervakning, reseförbud och anmälningsskyldighet. I 28 kap. finns bestämmelser om husrannsakan samt om kroppsvisitation och kroppsbesiktning.

När det gäller de frågeställningar som aktualiseras i detta ärende finns det anledning att särskilt redogöra för följande bestämmelser.

En förundersökning ska bedrivas så att inte någon onödigt utsätts för misstanke eller orsakas kostnad eller olägenhet (23 kap. 4 § andra stycket RB).

Under en förundersökning får förhör hållas med var och en som kan antas lämna uppgifter av betydelse för en utredning (23 kap. 6 § RB). Att delta i förhör som hålls inom ramen för en förundersökning är en allmän medborgerlig skyldighet (prop. 1990/91:129 s. 11). Den som ska förhöras kan i vissa fall hämtas till förhöret med tvång (23 kap. 7 § RB).

Den som befinner sig på en plats där ett brott förövas är på tillsägelse av en polis skyldig att följa med till ett förhör som hålls omedelbart därefter. Vägrar personen utan giltig orsak att göra det får polisen ta med honom eller henne till förhöret. Bestämmelsen tar sikte på alla personer som befinner sig på en brottsplats och inte endast den som kan misstänkas för brottet. Samma skyldighet

gäller för den som befinner sig inom ett område i anslutning till den plats där ett allvarligt brott nyligen förövats. (Se 23 kap. 8 § RB.)

Det kan ibland vara svårt för en polis att avgöra vem eller vilka i en grupp som har gjort sig skyldiga till brott. I en sådan situation har polisen möjlighet att ta med alla i gruppen till ett förhör, om de inte frivilligt följer med. Polisen har på så sätt möjlighet att genom förhör med samtliga i gruppen utröna vem eller vilka som kan misstänkas för brott. (Se prop. 1990/91:129 s. 12.)

Den som inte är anhållen eller häktad är inte skyldig att stanna kvar för förhör längre än sex timmar. Är det av synnerlig vikt att den som kan misstänkas för brottet är tillgänglig för fortsatt förhör är han eller hon skyldig att stanna kvar ytterligare sex timmar. (Se 23 kap. 9 § RB.)

För att söka efter någon som bl.a. ska gripas som misstänkt för brott får en husrannsakan göras i ett transportmedel på en viss plats, om det finns särskild anledning att anta att den sökta kan komma att passera platsen. För att detta ska få ske krävs dock att misstankarna avser ett brott som det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fyra år för. Bestämmelsen gäller inte endast husrannsakan i bilar utan också i t.ex. tåg, tunnelbana, båtar och flygplan. (Se 28 kap. 2 a § RB och prop. 1990/91:129 s. 28.)

Den grundläggande förutsättningen för husrannsakan i ett transportmedel enligt denna bestämmelse är att det finns ett verkställbart beslut om häktning eller anhållande i frånvaro eller att det annars finns rättsliga förutsättningar för att omedelbart gripa den misstänkte om han eller hon påträffas. Beslut om husrannsakan i ett transportmedel får således inte fattas för att söka efter en okänd gärningsman; det krävs åtminstone ett tillräckligt särskiljande signalement som gör sökandet meningsfullt. (Se Lindberg, Rättegångsbalk (1942:740) 28 kap. 2 a §, Lexino 2017-10-01.)

Den som skäligen kan misstänkas för ett brott som det kan följa fängelse på får kroppsbesiktigas, bl.a. för att utröna omständigheter som kan vara av betydelse för utredningen av brottet. I vissa fall får en kroppsbesiktning även göras av annan än den skäligen misstänkte. En förutsättning för att det ska få ske är att det finns synnerlig anledning att anta bl.a. att det är av betydelse för utredning av brottet. Med kroppsbesiktning avses undersökning av människokroppens yttre och inre samt tagande av prov från människokroppen och undersökning av sådana prov. Den som ska kroppsbesiktigas får hållas kvar för ändamålet upp till sex timmar eller, om det finns synnerliga skäl, ytterligare sex timmar. (Se 28 kap. 11 och 12 §§ samt 13 a § andra stycket RB.)

När tvångsmedel används gäller främst fyra allmänna principer: legalitets-, ändamåls-, behovs- och proportionalitetsprinciperna. Legalitetsprincipen innebär att tvångsåtgärder som frihetsberövande och husrannsakan måste ha ett uttryckligt stöd i lag. Ändamålsprincipen innebär att ett tvångsmedel inte får användas i något annat syfte än det som tvångsmedlet beslutats för. Behovsprincipen innebär att ett tvångsmedel inte bör förekomma om det inte är nödvändigt med hänsyn till syftet med åtgärden. Proportionalitetsprincipen innebär att ett tvångsmedel får tillgripas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse. Dessa principer gäller i huvudsak också när det gäller t.ex.

medtagande till förhör enligt 23 kap. 8 § RB (se Fitger m.fl., Rättegångsbalken, 20 juni 2017, Zeteo, kommentaren till 23 kap. 16 §).

### **Inskränkningar i någons rörelsefrihet utan uttryckligt stöd i lag**

Trots avsaknad av uttryckliga bestämmelser har det av reglerna för vissa tvångsmedel underförstått ansetts följa en rätt att inskränka enskildas rörelsefrihet. Med en lagstadgad rätt att använda tvångsmedel har det ansetts följa en befogenhet att också vidta vissa ingrepp eller andra åtgärder – även om dessa utförs tvångsvis – som är nödvändiga för att rätten att bruka tvångsmedel ska bli verkningsfull (bet. 1983/84:JuU27 s. 40 f.). Åtgärderna anses då utgöra ett led i verkställigheten av det aktuella tvångsmedelsbeslutet, t.ex. ett beslut om kroppsbesiktning. JO har dock vid flera tillfällen kritiserat detta synsätt med hänsyn till bl.a. legalitetsprincipen. (Se prop. 2015/16:68 s. 60 f. och hänvisningarna där.)

Den 1 juli 2016 infördes bestämmelser som uttryckligen ger polisen rätt att ta med den som ska kroppsvisiteras eller kroppsbesiktigas till den plats där åtgärden kan genomföras och att hålla kvar den som ska kroppsvisiteras. I förarbetena konstaterade regeringen att det rådde viss osäkerhet om vilket stöd det fanns för att vidta de aktuella tvångsåtgärderna och att konstitutionella hänsyn fick anses tala särskilt starkt för att dessa inskränkningar i den enskildes rörelsefrihet inte endast borde följa tolkningsvis av bestämmelserna om kroppsvisitation och kroppsbesiktning. (Se prop. 2015/16:68 s. 60 f.) I fråga om kroppsbesiktning finns det sedan 1994 bestämmelser som ger en uttrycklig rätt för polisen att med tvång hålla kvar den som ska genomgå en sådan undersökning under viss tid.

I ett äldre JO-beslut har ett visst ingrepp i enskildas rörelsefrihet godtagits utan uttryckligt stöd i lag. Beslutet handlade om en husrannsakan i en klubblokal för att söka efter en person. JO uttalade att det i en sådan situation kan vara nödvändigt att göra en identitetskontroll av personer som påträffas och som kan tänkas vara den som eftersökts. Enligt JO kunde ett förfarande som inneburit att gästerna i lokalen uppmanats att lämna den en och en eller i mindre grupper, och att de gäster som passade in på den eftersöktes signalement fått uppge sin identitet omedelbart efter att de lämnat lokalen, ha inneburit en så ringa olägenhet att den kunde innefattas i vad polisen har rätt att göra med stöd av reglerna om personell husrannsakan. Att samtliga personer som påträffades i lokalen fördes ut ur den och därefter fick genomgå identitetskontroll medan de låg ned på marken samtidigt som de bevakades av poliser utrustade med förstärkningsvapen var dock inte godtagbart och kritiserades av JO. (Se JO 1992/93 s. 119, särskilt s. 125, dnr 1551-1990.)

### **Polislagen**

En polis som verkställer en tjänsteuppgift ska iaktta vad som föreskrivs i lag eller annan författning och ingripa på ett sätt som är försvarligt med hänsyn till åtgärdens syfte och övriga omständigheter. Måste tvång tillgripas ska detta ske endast i den form och i den utsträckning som behövs för att det avsedda resultatet ska uppnås. Ett ingripande som begränsar någon av de grundläggande fri-

och rättigheter som anges i 2 kap. regeringsformen får inte grundas enbart på det som nu sagts. (Se 8 § polislagen.)

Enligt förarbetena till den aktuella bestämmelsen har lagstiftarens avsikt varit att tillsägelser som inte medför något ingrepp i den enskildes grundlagsfästa fri- och rättigheter ska kunna grundas på paragrafens första stycke (se prop. 1983/84:111 s. 74 f. och 78). Innebörden av denna s.k. befallningsrätt är oklar men sträcker sig inte utanför de gränser som gäller för polislagens tillämpningsområde. Polisens befogenheter i den brottsutredande verksamheten anses ha fått en i princip fullständig och uttömmande reglering i 23–28 kap. rättegångsbalken och ligger därför utanför polislagens tillämpningsområde (se SOU 1982:63 s. 38, 41, 78 och 80).

Polisen kan alltså inte ge en befallning med stöd av bestämmelserna i 8 § polislagen i sin brottsutredande verksamhet. En anvisning eller tillsägelse i denna verksamhet måste i stället ha sin grund i någon av de befogenheter som polisen har enligt rättegångsbalken, t.ex. att ta med en person till förhör, att verkställa ett beslut om husrannsakan eller att genomföra en kroppsvisitation eller en kroppsbesiktning. Om det inte finns stöd i en uttrycklig regel i rättegångsbalken för ett ingripande mot någon i polisens brottsutredande verksamhet har en polis inte några andra rättsliga möjligheter att agera mot denne än vilken annan person som helst. (Se JO 2001/02 s. 76, särskilt s. 85 f., dnr 1208-1999.)

### **Vittneskonfrontation**

En vittneskonfrontation kan genomföras för att t.ex. undersöka om målsäganden eller ett vittne kan identifiera en viss person.

Det finns inte några uttryckliga bestämmelser om vittneskonfrontationer i rättegångsbalken. En vittneskonfrontation anses dock vara att betrakta som ett förhör av vittnet. Reglerna om förhör i rättegångsbalken och förundersökningskungörelsen (FUK) ska alltså i tillämpliga delar gälla även för vittneskonfrontationer. I 6 § andra stycket FUK finns en bestämmelse som anger att hämtning till förhör av den som ska höras som vittne i vissa fall får ske om vittnet behöver inställa sig på en viss plats för konfrontation. Några särskilda bestämmelser som tar sikte på den misstänkte i samband med en vittneskonfrontation finns inte.

Det vanligaste sättet att genomföra en vittneskonfrontation är att ett foto eller en bild, en videoupptagning eller levande personer (s.k. personkonfrontation) visas för vittnet. För att en personkonfrontation ska kunna genomföras krävs normalt att den misstänkte personligen finns på plats och att han eller hon vill medverka. En form av vittneskonfrontation som kan bli aktuell i ett tidigt skede av en brottsutredning är att ett vittne sitter i en polisbil eller står på en undanskymd plats och pekar ut den misstänkte. Det krävs ingen särskild misstankegrad för att en vittneskonfrontation ska vara tillåten. (Se Rikspolisstyrelsens rapport Vittneskonfrontation, 2005:2, s. 2, 3, 6 och 7.)



### **Dokumentation**

Vid en förundersökning ska det föras protokoll över det som har förekommit som är av betydelse för utredningen (23 kap. 21 § RB). Beslut om uppgifter som rör användande av tvångsmedel ska antecknas i förundersökningsprotokollet (20 § FUK). Protokollet ska ge en trogen bild av vad som förekommit vid förundersökningen (22 § FUK). Det ska föras ett särskilt protokoll över en kroppsbesiktning (28 kap. 13 § RB).

I ett beslut den 27 december 2017 anförde *JO Renfors* följande.

### **Bedömning**

#### **Utgångspunkter**

Av utredningen har kommit fram att ca 500 män på en passagerarfärja under viss tid hölls kvar vid ankomsten till Stockholm för att möjliggöra identifiering av de personer som misstänktes för en grov våldtäkt ombord. I samband med att de lämnade färjan var de tvungna att passera framför en tonad glasruta, för att ge målsäganden möjlighet att identifiera de misstänkta gärningsmännen. AA har uppskattat att det tog cirka en och en halv timme innan han fick lämna färjan. Han har uppgett att han stod långt fram i kön. Jag har ingen anledning att ifrågasätta dessa uppgifter. Min utgångspunkt är att flertalet män hade kunnat lämna färjan snabbare om polisen inte beslutat att vidta den aktuella åtgärden.

Vid min fortsatta bedömning av det inträffade utgår jag från att polisens åtgärd utgjorde en sådan inskränkning i enskildas rörelsefrihet som enligt regeringsformen förutsätter en bestämmelse i lag och att åtgärden i sin helhet var att hänföra till det område som regleras i rättegångsbalken.

#### **Har det funnits rättsliga förutsättningar för åtgärden med stöd av bestämmelserna om kroppsbesiktning?**

Det var polisinspektören CC som beslutade att samtliga män skulle hållas kvar ombord på färjan. Hon har i ett yttrande till Polismyndigheten uppgett att hon gjorde bedömningen att samtliga manliga passagerare ombord på färjan var skäligen misstänkta för grov våldtäkt och att hon fattade beslut om att de skulle genomgå en kroppsbesiktning enligt 28 kap. 12 § RB.

För att en person ska anses skäligen misstänkt för ett brott krävs det att det finns konkreta omständigheter som med viss styrka pekar på att den misstänkte har begått den gärning som misstanken avser (se t.ex. JO 2009/10 s. 72, dnr 1516-2007, och JO 2012/13 s. 144, dnr 5834-2010). Bedömningen måste göras för varje misstänkt för sig med utgångspunkt i dennes handlande och det krävs alltså att det finns en individuell brottsmisstanke. Personella tvångsmedel får aldrig rikta sig mot en okänd krets av personer, eftersom det då finns en uppenbar risk att verkställigheten kommer att drabba även helt oskyldiga (se Gunnel Lindberg, Straffprocessuella tvångsmedel, tredje uppl. s. 767). Straffprocessuella tvångsmedel kan inte heller rikta sig mot en grupp som sådan (JO 1991/92 s. 52, dnr 1407-1987, särskilt s. 62).

I detta fall är det uppenbart att samtliga manliga passagerare inte kunde misstänkas för våldtäkten. Som Polismyndigheten har konstaterat fanns det därför inte förutsättningar att besluta om kroppsbesiktning av dem. Jag instämmer också i Polismyndighetens bedömning att åtgärden att låta målsäganden iakttä mannen genom en glasruta inte kan anses utgöra en kroppsbesiktning i rättegångsbalkens mening.

### **Har det funnits rättsliga förutsättningar för åtgärden med stöd av någon annan bestämmelse i rättegångsbalken?**

I samband med ett allvarligt brott har polisen möjlighet att genomföra kontroller runt det område där brottet har begåtts i syfte att leta efter misstänkta eller att fråga personer som passerar om eventuella iakttagelser som kan vara av betydelse för utredningen av brottet.

Syftet med den aktuella åtgärden och polisens ingripande var att med hjälp av målsäganden identifiera de misstänkta gärningsmännen. Av redogörelsen för den rättsliga regleringen framgår att bestämmelserna om medtagande till förhör i 23 kap. 8 § RB i och för sig medger ingripande mot alla personer som befinner sig på en brottsplats eller i anslutning till en sådan plats, och inte endast mot den som kan misstänkas för brottet. Syftet med de bestämmelserna är dock att hålla förhör med dessa personer. De kan därför knappast tillämpas i en situation som den nu aktuella. Polisens åtgärd syftade ju inte till att hålla förhör med de manliga passagerarna.

Med stöd av bestämmelsen i 28 kap. 2 a § RB kan en husrannsakan genomföras i ett transportmedel för att t.ex. leta efter en person som ska gripas. Om det rör sig om ett transportmedel i passagerartrafik kan åtgärden komma att omfatta ett stort antal personer, och den kan då få till följd att samtliga passagerares rörelsefrihet inskränks under den tid det tar att genomföra åtgärden. En förutsättning för att bestämmelsen ska kunna tillämpas är dock att polisen har en uppfattning om vem man letar efter redan när åtgärden inleds. Den kan därför inte tillämpas i en sådan situation som det var fråga om i detta fall.

Den åtgärd som polisen genomförde hade vissa likheter med en vittneskonfrontation. Som framgått ovan har polisen dock inte rätt att hålla kvar en misstänkt enbart för att genomföra en vittneskonfrontation. En sådan åtgärd förutsätter normalt frivillig medverkan för den som inte är frihetsberövad. Åtgärden hade alltså inte heller kunnat genomföras med stöd av de bestämmelser som möjliggör en vittneskonfrontation.

Jag kan alltså konstatera att det varken i reglerna om kroppsbesiktning eller i någon annan bestämmelse i rättegångsbalken som det finns anledning att överväga i detta sammanhang finns något uttryckligt stöd för den åtgärd som polisen genomförde. Jag kan också konstatera att det redan av det skälet inte heller hade funnits förutsättningar att hålla kvar de manliga resenärerna i enlighet med synsättet att en sådan åtgärd i vissa fall kan vidtas som ett led i verkställigheten av ett tvångsmedelsbeslut som fattats i laga ordning.

**Har det funnits rättsligt stöd för åtgärden på någon annan grund?**

Polismyndigheten har i sin bedömning gett uttryck för uppfattningen att polisen har rätt att hålla kvar personer på en plats för att bilda sig en uppfattning om vad som har inträffat. Stödet för detta har, i vart fall indirekt, hämtats från JO:s beslut den 19 september 1996 (dnr 2069-1995) och ett uttalande i litteraturen (se Bring och Diesen, Förundersökning, fjärde uppl., s. 270 f.). De angivna författarna för också fram uppfattningen att det förmodligen är så att människor får finna sig i att bli utsatta för mycket kortvariga frihetsinskränkningar av polis för att man inledningsvis ska kunna bedöma om en händelse är ett brott och om det finns misstanke mot någon speciell person. Enligt författarna är det antagligen på det sättet praktiskt polisarbete bedrivs, och ett annorlunda synsätt skulle leda till orimliga konsekvenser vad avser polisens förmåga att ingripa mot och klara upp brott. (Se a.a., s. 271.)

Polismyndigheten har anfört att tiden för ett kvarhållande av detta slag bör kunna variera beroende på vilken typ av brott det är fråga om och vilka omständigheter som råder när polisen kommer till platsen. Myndigheten har mot bakgrund av de speciella förhållanden som rådde i detta fall gjort bedömningen att åtgärden att hålla kvar de manliga passagerare som anlände med färjan var proportionerlig trots att den pågick längre än de 5–10 minuter som det handlade om i JO:s beslut.

Det beslut som Polismyndigheten hänvisat till behandlade frågan om det fanns rättslig grund för att gripa en person som gjort motstånd vid ett ingripande mot honom. JO uttalade sig inte särskilt om det kvarhållande av denne och en annan man som föregick gripandet. Det framgår däremot av beslutet att männen fick stanna kvar i 5–10 minuter innan det stod klart att endast en av dem var skäligen misstänkt för den misshandel som föranlett polisgripandet. Beslutet utgör inte något stöd för att polisen skulle ha rätt att hålla kvar personer på en brottsplats på det sätt som skett här.

Jag utesluter inte att det kan finnas utrymme för polisen att inledningsvis begränsa en persons rörelsefrihet när polisen anländer till en brottsplats även om det inte finns någon bestämmelse som uttryckligen anger att det får ske. Ett visst stöd för denna uppfattning finns i den proposition som låg till grund för de lagändringar i fråga om kroppsbesiktning och kroppsvisitation som berörts ovan (se prop. 2015/16:68 s. 64). En sådan begränsning av någons rörelsefrihet kan dock endast vara helt kortvarig och inte under några förhållanden pågå så länge som kvarhållandet gjorde i detta fall. Jag är dessutom mycket tveksam till om det utrymme som kan finnas över huvud taget kan bli aktuellt när det handlar om flera hundra personer.

Min slutsats blir därmed att polisens åtgärd att hålla kvar alla manliga rese-  
närer i samband med att de skulle lämna färjan inte har varit lagenlig.

**Dokumentation**

Det har genom utredningen kommit fram att det funnits brister i dokumentationen av ärendet. Det finns t.ex. ingen dokumentation av det beslut om kroppsbesiktning som CC har uppgett att hon fattade. Polismyndigheten har själv kon-

staterat att berörda befattningshavare har brustit i sin dokumentationsskyldighet eftersom dokumentationen av de beslut som fattats och de åtgärder som vidtagits inte varit klar och tydlig.

### **Kritik mot Polismyndigheten**

De aktuella misstankarna avsåg ett allvarligt brott, och de misstänkta gärningsmännen fanns med all säkerhet kvar ombord på färjan. Möjligheten att utreda brottet skulle självfallet minska om de misstänkta gärningsmännen hade tillåtits lämna färjan. Jag har mot den bakgrunden en viss förståelse för att polisen vidtog åtgärder för att de misstänkta skulle kunna identifieras av målsäganden. Å andra sidan kan jag konstatera att de misstänkta gärningsmännen inte greps genom att målsäganden pekade ut dem utan genom att den hytt där våldtäkten skulle ha begåtts låstes och bevakades.

Det är under alla förhållanden ett grundläggande rättssäkerhetskrav att regler om tvångsmedel hanteras korrekt och tillämpas endast i den situation de är avsedda för. Det är också en självklarhet att en polis som använder tvångsmedel mot någon alltid måste ha klart för sig vilka rättsliga förutsättningar som gäller för att tvångsmedlet ska kunna tillämpas. Det är vidare ett grundläggande krav ur bl.a. kontrollsynpunkt att alla beslut och ingripanden dokumenteras i enlighet med de regler som gäller.

CC:s beslut har inneburit att polisen vidtagit en åtgärd som saknat stöd i lag och fått till följd att ett stort antal personer fått sin rörelsefrihet inskränkt. Detta är givetvis inte acceptabelt. Polismyndigheten ska kritiseras för att de manliga passagerarna hölls kvar vid avstigningen på det sätt som skedde och för de dokumentationsbrister som förekommit.

### **Avslutande synpunkter**

Det är från allmänna synpunkter angeläget att polisen kan bedriva ett effektivt utredningsarbete när ett allvarligt brott har begåtts. Det kan vara av avgörande betydelse för polisens möjligheter att klara upp ett allvarligt brott att utredningen påbörjas så snart som möjligt efter att brottet har inträffat. Det är dock aldrig acceptabelt att tvångsinsripanden görs utan att det finns stöd för dem i lagstiftningen.

Min granskning i detta ärende visar att det kan finnas behov av bestämmelser som ger polisen möjlighet att i en brottsutredning hålla kvar personer på en viss plats i andra situationer än som följer av den lagstiftning som finns i dag. Mot den bakgrunden överlämnar jag beslutet till Justitiedepartementet.

Ärendet avslutas.

## Polismyndigheten har brustit i tillsynen av en kvinna som omhändertagits för berusning och inte sett till att hon blivit undersökt av läkare

(Dnr 2468-2016)

**Beslutet i korthet:** AA omhändertogs för berusning på det sjukhus där hon tidigare under natten sökt vård, och fördes till arresten i Borlänge. Vid femtiden på morgonen ramlade hon i cellen och slog i huvudet. Stationsbefälet gjorde bedömningen att AA inte behövde undersökas av läkare. Han beslutade i stället om extra tillsyn av AA. Detta fick arrestpersonalen dock inte besked om, men de utövade ändå extra tillsyn fram till personalbytet vid sextiden på morgonen. Vid halv nio-tiden uppmärksammade arrestpersonalen att AA andades osammanhängande och att hon rosslade. AA fördes till sjukhus där hon senare avled av svåra hjärnskador.

JO uttalar att kravet att en omhändertagen som kan befaras ha fått skullskador ska undersökas av läkare inte kan uppfattas på det sättet att en läkarundersökning alltid ska genomföras om den omhändertagne fått en skada i ansiktet eller i huvudet. Behovet av en läkarundersökning kan å andra sidan inte bedömas enbart på grundval av sådana skador som är synliga. Hänsyn måste också tas till den omhändertagnes allmäntillstånd och berusningsgrad samt vad som är känt om hans eller hennes sjukdomsbild. Det kan antas vara ovanligt svårt för en lekman att avgöra om en skullskada uppkommit, särskilt när den omhändertagne är kraftigt berusad. Utrymmet för att avstå från en läkarundersökning om den omhändertagne ådragit sig skador i ansiktet eller i huvudet under tiden i arresten är därmed i praktiken mycket begränsat.

JO konstaterar att AA i detta fall borde ha förts till läkare för undersökning allra senast när arrestpersonalen en tid efter att hon fallit i cellen uppmärksammade att hon låg på golvet och inte kunde resa sig. Polismyndigheten kritiserar för att det inte gjordes.

JO framhåller vidare vikten av att beslut om tillsyn dokumenteras på ett sätt som säkerställer att den som utövar tillsynen alltid är införstådd med hur ofta den omhändertagne ska ses till. JO konstaterar att man under morgonen såg till AA endast var femtonde minut, och såvitt framkommit inte vid något tillfälle gick in i cellen för att kontrollera AA:s tillstånd, trots att omständigheterna uppenbart var sådana att det inte var obehövligt. Polismyndigheten kritiserar för den bristande tillsynen.

Avslutningsvis uttalar JO att personer som omhändertagits för berusning som huvudregel bör komma under medicinsk övervakning och inte förvaras i en polisarrest. Enligt JO finns det skäl för regeringen att på nytt se över behovet av lagstiftningsåtgärder i denna fråga. Beslutet lämnas därför med stöd av 4 § JO-instruktionen över till Regeringskansliet.

## Bakgrund

På natten den 12 december 2015 omhändertogs AA av polisen med stöd av lagen om omhändertagande av berusade personer m.m. (LOB) och placerades i arresten i Borlänge. När hon omhändertogs befann hon sig på Falu lasarett, där hon hade sökt vård på kvällen den 11 december. På morgonen uppmärksammade arrestvakterna att AA hade oregelbunden andning och var okontaktbar. AA fördes med ambulans till sjukhus där hon senare avled.

I en anmälan till JO förde AA:s mor, BB, fram klagomål mot Polismyndigheten, polisregion Bergslagen (dnr 7408-2015). Hon uppgav att polisen hade misshandlat AA i arresten.

Sedan det kommit fram att en förundersökning hade inletts med anledning av AA:s dödsfall beslutade jag att tills vidare inte utreda BB:s anmälan. I februari 2016 lades förundersökningen ned med motiveringen att det saknades anledning att anta att brott som hör under allmänt åtal hade förövats.

Landstinget i Dalarna gjorde i mars 2016 en anmälan enligt lex Maria till Inspektionen för vård och omsorg (IVO). IVO bedömde att landstinget fullgjort sin skyldighet att utreda och anmäla händelsen.

I april 2016 inledde jag ett initiativärende om Polismyndighetens hantering av omhändertagandet av AA.

## Utredning

Jag har tagit del av den nedlagda förundersökningen (AM-170417-15) och av handlingarna i ärendet hos IVO (dnr 8125/2016).

Polismyndigheten (CC) har yttrat sig efter att ha hämtat in upplysningar från polisinspektören DD.

Av utredningen i ärendet framgår i huvudsak följande.

Vid halv tio-tiden på kvällen den 11 december 2015 ringde AA till SOS Alarm och uppgav att hon hade diabetes och känningar av för lågt blodsocker. Vid ankomsten till Falu lasarett var AA:s blodsockervärde väsentligen normalt. Hon var dock kraftigt berusad med påtagligt sluddrigt tal och nedsatt kraft i benen. Hon svarade inte adekvat på frågor och medverkade inte till ytterligare undersökningar, men uppvisade inte tecken på skador i ansiktet eller huvudet. Den bedömning som gjordes utifrån bl.a. symtom och provtagning var att det rörde sig om alkoholförgiftning. AA fick stanna kvar för observation. Under den tid AA var kvar för observation var hon stökig och störde andra patienter, och sjukhuspersonalen tillkallade därför en ordningsvakt. Vid tvåtiden på natten ringde vakten till polisen för att de skulle omhänderta AA för berusning. AA bedömdes då som medicinskt färdigbehandlad.

I ärendet hos IVO anförde verksamhetschefen på medicinkliniken i Falun att deras bedömning var att tvångsvård enligt lagen om psykiatrisk tvångsvård inte var aktuell. Ett akut omhändertagande enligt lagen om vård av missbrukare i vissa fall var inte heller aktuellt eftersom akut alkoholförgiftning inte utgör grund för ett sådant omhändertagande och en mer omfattande utredning av bakgrunden inte är möjlig att göra akut på jourtid.

Den polis som anlände till akuten ställde sig först tveksam till att ta med AA då hon verkade för sjuk, men läkaren bedömde att AA kunde tas med. Polisen

valde emellertid att lämna kvar AA på sjukhuset eftersom patrullen behövdes på annat håll. Vid halv fyra-tiden ringde ordningsvakten åter till polisen som då kom och hämtade AA. I protokollet över omhändertagandet antecknade polisen bl.a. att AA hade svårt att stå själv, att hon sludrade kraftigt, att hon inte hade några synliga skador och att hon hade diabetes.

Enligt arrestantbladet sattes AA in i en cell vid fyratiden, och man utövade därefter tillsyn var femtonde minut. Vid femtiden såg en arrestvakt att AA blödde från huvudet och en kvart senare kom stationsbefälet och kontrollerade AA. Vid sextiden somnade hon. När det gäller AA:s andning har noterats att hon omväxlande ”andas”, ”andas djupt” och ”snarkar”. Vid halv nio-tiden var AA:s andning rosslig och cellen öppnades därför. Man kunde då konstatera att AA inte svarade på tilltal eller reagerade på smärtpåverkan, och ambulans tillkallades.

Under förundersökningen granskades en film från en övervakningskamera i arresten. Av en skriftlig redogörelse för filmens innehåll framgår att man mellan kl. 4 och 6 huvudsakligen hade tillsyn omkring var femte minut och därefter omkring var femtonde minut.

EE och FF tjänstgjorde som arrestvakter fram till kl. 6.00. Av en incidentrapport som de upprättat framgår att AA var mycket berusad när hon kom till arresten och fick ledas in i cellen. Vid tillsyn upptäckte de att AA hade en liten blodfläck på sidan av huvudet som enligt deras uppfattning troligen orsakats av en fallskada. De tillkallade stationsbefälet som gjorde bedömningen att det inte var någon allvarlig skada. De utövade därefter extra tillsyn på eget bevåg, eftersom AA inte ville lägga sig ned och inte kunde stå på benen.

Under förundersökningen hölls förhör med EE. Han berättade i huvudsak följande. Det var han som upptäckte att AA hade en skada i huvudet som såg ut som ett litet ytligt skrapsår. Han hade inte sett såret när AA kom till arresten så han bedömde att hon måste ha skadat sig i cellen. Stationsbefälet tillkallades, och denne gick in i cellen för att prata med AA. AA sludrade och det var svårt att tyda vad hon sa. AA var i samma skick som när hon kom in till arresten. Han kände igen AA eftersom hon varit omhändertagen flera gånger tidigare och då varit riktigt berusad. Han delade stationsbefälets bedömning att det var en yttlig skada och inte någon fara. Befälet beslutade inte om extra tillsyn såvitt han hörde, men eftersom AA var så berusad att hon knappt kunde stå utövade de på eget initiativ extra tillsyn. De kontrollerade henne nästan hela tiden. Sista gången han tittade till henne innan han slutade sitt arbetspass låg hon och kravlade på golvet vid celldörren och försökte resa sig. Vid två tillfällen hördes det dunsar från AA:s cell. Han vet inte om hon sparkade mot dörren eller vad som hände.

DD, som var stationsbefäl fram till kl. 6.30, upprättade en incidentrapport. Av den framgår att han gjorde bedömningen att såret i pannan inte behövde sys och att AA skulle stanna kvar i cellen med extra tillsyn.

DD hördes under förundersökningen och har även lämnat upplysningar inför Polismyndighetens yttrande till JO. Han har uppgett i huvudsak följande. Han kände AA sedan flera år tillbaka på grund av sitt arbete, och det hände med jämna mellanrum att hon omhändertogs för berusning. Hon var då mer eller mindre alltid i det skick som hon var den aktuella natten. AA skrek och

gapade när hon kom in till arresten, och hon bankade och slog i väggarna. Hon brukade bete sig på det sättet. En arrestvakt uppmärksammade honom på att AA blödde från huvudet. AA var kontaktbar och svarade på tilltal när han pratade med henne i cellen. Hon svarade ja på frågan om hon hade slagit i huvudet. Han bedömde hennes allmäntillstånd som likvärdigt eller något bättre än när hon sattes in i cellen. AA hade ett skrapsår i pannan, men det hade slutat blöda och det var inget jack. Han bedömde att det var tillräckligt med extra tillsyn, vilket innebär att den intagne ska ses till var femte minut. Om extra tillsyn inte skett måste det bero på en miss i kommunikationen mellan honom och arrestvakterna.

Av en incidentrapport som upprättades av de arrestvakter som tjänstgjorde från kl. 6.00 framgår följande. När de började sitt arbetspass fick de information om att AA var väldigt full, att hon hade kommit in från akuten samt att hon hade ramlat i cellen och slagit i huvudet med en ytlig sårskada som följd och att stationsbefälet hade kontrollerat skadan. De märkte vid ett tillsynstillfälle att AA:s andning hade förändrats och var djupare och mer osammanhängande. De öppnade då cellen och försökte få kontakt med AA verbalt och genom smärtpåverkan, men det gav ingen effekt. Stationsbefälet GG kontaktades, och han gjorde bedömningen att ambulans skulle tillkallas.

I sjukvårdens journalhandlingar finns antecknat att AA vid ankomsten till akutmottagningen vid halv tio-tiden på morgonen hade ett mindre sår på pannans vänstra sida.

Av rapporten från den rättsmedicinska obduktionen av AA framgår i huvudsak följande. När AA kom till sjukhuset från arresten hade hon en färsk vänstersidig blödning under hårda hjärnhinnan och flera hjärninfarkter. Det går inte att avgöra om blödningen och infarkterna uppkommit innan AA sökte vård eller under vistelsen i arresten. Det går inte heller att avgöra hur blödningen och infarkterna förhåller sig till varandra. Infarkterna kan inte härledas till en traumahändelse. Att AA hade sluddrigt tal och dålig kraft i benen då hon sökte vård kan möjligen tala för att hjärnskadorna var under utveckling i det skedet, men den bedömningen försvåras av AA:s berusningsgrad som var 2,52 promille.

Polismyndigheten redovisade följande bedömning i sitt yttrande.

### **Omhändertagandet**

Av utredningen har framkommit att de poliser som omhändertog AA enligt LOB uppfattade henne som kraftigt berusad, att hon på grund av detta inte kunde ta hand om sig själv samt att hon utgjorde en fara för sig själv. Vidare framgår att förmansprövning har skett i enlighet med 5 § LOB. Omhändertagandet har dokumenterats i enlighet med gällande föreskrifter. Polismyndigheten bedömer att det inte har framkommit omständigheter som innebär skäl att ifrågasätta omhändertagandet.

### **Initial läkarundersökning**

Enligt 3 § LOB ska den som omhändertagits med stöd av lagen så snart som möjligt undersökas av läkare, om den omhändertagnes tillstånd kräver detta.



Polismyndigheten bedömer att denna skyldighet bör anses som fullgjord i och med att den läkare som hade behandlat AA på akutmottagningen uttalade att AA inte längre var i behov av vård på akutmottagningen.

AA:s sjukdomsbild har också dokumenterats i protokollet gällande omhändertagandet där det framgår att personalen på akutmottagningen uppgett att AA hade diabetes.

### **Tillsyn**

Utifrån den genomgång av övervakningsfilmen som gjorts i samband med förundersökningen om misstänkt tjänstefel förefaller tillsyn ha skett med maximalt 15 minuters mellanrum, förutom i något enstaka fall. Av anteckningarna i tillsynsprotokollet framgår att tillsyn skett var femtonde minut.

Polismyndigheten anser, utifrån den tillgängliga dokumentationen, att tillsynen av AA har skett i enlighet med gällande föreskrift.

### **Bedömning av vårdbehov i allmänhet**

I protokollet avseende omhändertagandet antecknades att personalen på akutmottagningen uppgett att AA hade diabetes.

JO har i ett flertal ärenden (se bl.a. JO 1979/80 s. 134 och JO 1981/82 s. 88) där det varit klarlagt att den omhändertagne personen lider av diabetes uttalat att en polisman, när den omhändertagne uttryckligen begär vård eller insulin, regelmässigt begränsar sitt ansvarstagande genom att tillkalla läkare eller ombesörja att den omhändertagne transporteras till sjukhus samt att en diabetikers behov av insulin inte kan bedömas av lekmän.

Av utredningen framkommer ingenting som tyder på att AA själv begärt att hon skulle undersökas av läkare eller medicineras för sin diabetes. Polismyndigheten anser därför att det inte finns någonting att anmärka på vad gäller bedömningen av AA:s vårdbehov i allmänhet.

### **Bedömning av vårdbehov efter fallet**

Efter att arrestvakterna noterat att AA blödde från huvudet tillkallades stationsbefälet för att göra en bedömning av AA:s hälsotillstånd. Polisinspektör DD konstaterade att AA hade ett sår i pannan men bedömde att det var så ytligt att det inte behövdes sys. Med anledning av att såret hade slutat blöda samt att AA svarade på tilltal gjordes bedömningen att sjukvården inte behövde uppsökas.

Utifrån de uppgifter som fanns vid det aktuella tillfället verkar stationsbefälets bedömning att det inte kunde befaras att AA ådragit sig inre skador eller skullskador med anledning av fallet och att det därför inte fanns någon skyldighet att genomföra läkarundersökning enligt 3 kap. 2 § FAP 023-1 [Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om omhändertagande av berusade personer, RPSFS 2000:57] rimlig.

När arrestantvakterna, omkring kl. 08.30 den 12 december 2015, upptäckte att AA andades djupt och rossligt samt att hon inte svarade på tilltal eller smärtpåverkan tillkallades ambulans, i enlighet med regleringen i 3 kap. 2 § 3 FAP 023-1.

Med hänsyn till vad som framkommit i efterhand kan det konstateras att AA omedelbart efter fallet borde ha fått träffa en läkare alternativt ha förts till sjukhus. Därvid har beaktats att inre skador och skullskador är ovanligt svåra att avgöra för en lekman, särskilt när den omhändertagne är höggradigt berusad. Polismyndigheten beklagar det inträffade.

Anhöriga till AA kommenterade Polismyndighetens yttrande och hävdade att läkare på intensivvårdsavdelningarna på Falu lasarett och Akademiska sjukhuset i Uppsala berättat för dem att den massiva hjärnblödningen uppkommit genom grovt yttre våld.

## Rättslig reglering

Den som är så berusad av alkoholdrycker eller annat att han eller hon inte kan ta hand om sig själv eller annars utgör en fara för sig själv, eller någon annan, får omhändertas av polis (1 § LOB). Om det behövs med hänsyn till den omhändertagnes tillstånd, ska han eller hon så snart det kan ske undersökas av en läkare (3 § LOB). Den som inte bereds vård på sjukhus eller någon annan vårdinrättning, och inte heller tas om hand på något annat sätt eller annars kan frigges, får hållas kvar. Han eller hon får tas i förvar om det är nödvändigt med hänsyn till ordning eller säkerhet (4 § LOB).

Den som omhändertagits på grund av berusning ska ses till fortlöpande. Om den omhändertagnes tillstånd ger anledning till det ska han eller hon föras till sjukhus eller läkare tillkallas så snart det kan ske (6 § LOB).

Polisen ska bedöma om den omhändertagne, på grund av en skada eller någon annan orsak, behöver omedelbar läkarvård. Läkarundersökning ska bl.a. ske om den omhändertagne kan befaras ha fått inre skador eller skullskador eller om berusningen påverkar andningen. (Se 3 kap. 1 och 2 §§ Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om omhändertagande av berusade personer, RPSFS 2000:57, FAP 023-1.)

Om den omhändertagne kan antas vara i behov av läkarundersökning eller sjukhusvård, ska vakthavande befäl eller någon annan förman genast underrättas. Är någon sådan förman inte omedelbart tillgänglig ansvarar den som utövar tillsynen av den omhändertagne för att en läkare tillkallas eller att den omhändertagne förs till sjukhus. (Se 3 kap. 3 § RPSFS 2000:57, FAP 023-1.)

Tillsynen av en omhändertagen ska vara noggrann. Den som är kraftigt berusad ska ses till med högst 15 minuters mellanrum. Om det inte bedöms vara obehövt, ska den som utövar tillsynen gå in i arresten och kontrollera den omhändertagnes tillstånd. En omhändertagen som snarkar bör väckas eftersom snarkning kan vara tecken på ett allvarligt tillstånd. (Se 5 kap. 1 § RPSFS 2000:57, FAP 023-1, och det allmänna rådet till den bestämmelsen.)

Det är viktigt med en omsorgsfull tillsyn för att uppmärksamma om den omhändertagnes hälsotillstånd är sådant att det finns anledning att tillkalla läkare. Om en omhändertagen begär att en läkare ska kontaktas eller när han eller hon annars uppvisar tecken som kan tyda på sjukdom måste poliser och annan personal vid Polismyndigheten som inte har sjukvårdsutbildning vara försiktiga med att göra medicinska bedömningar och i stället överlåta sådana bedömningar till läkare. Felbedömningar av en omhändertagen persons hälsotillstånd kan få mycket allvarliga konsekvenser. (Se t.ex. JO 2012/13 s. 158, dnr 5244-2011, och JO:s beslut den 11 april 2017, dnr 799-2016.)

I ett beslut den 22 september 2017 anförde *JO Renfors* följande.

## Bedömning

### Utgångspunkter

Mot bakgrund av det som kommit fram i ärendet har jag inte några synpunkter på bedömningen att det fanns grund för att omhänderta AA på grund av berus-

ning. Jag vill också framhålla att det inte har kommit fram några omständigheter som talar för att AA skulle ha utsatts för våld av någon tjänsteman under omhändertagandet.

Enligt den medicinska utredningen går det inte att säga när och hur AA fick de hjärnskador som ledde till att hon avled. Utredningen ger inte heller underlag för några slutsatser i fråga om vilka möjligheter AA skulle ha haft att överleva om hon hade förts till sjukhuset i ett tidigare skede. De synpunkter som förs fram nedan ska därför inte uppfattas så att Polismyndigheten eller någon tjänsteman där hålls ansvarig för den tragiska utgång som följde på omhändertagandet av AA. Syftet med granskningen har i stället varit att ta ställning till om AA fick den tillsyn och omsorg som måste kunna krävas när en person har omhändertagits med tvång.

#### **Behovet av läkarundersökning av AA och tillsynen av henne**

I likhet med Polismyndigheten anser jag att det inte fanns anledning att låta AA undersökas av läkare i samband med att hon fördes in i arresten.

Vid femtiden på morgonen uppmärksammade emellertid en arrestvakt att AA blödde från ett sår i pannan och stationsbefälet DD tillkallades. Av allt att döma hade skadan uppkommit genom att AA hade ramlat och slagit i huvudet i cellen. Enligt DD och EE var det en ytlig skada som inte behövde sys, och AA:s allmäntillstånd var enligt dem oförändrat eller något bättre jämfört med när hon sattes in i cellen. DD gjorde därför bedömningen att AA inte behövde undersökas av läkare.

Enligt vad som framgår av utredningen var de synliga skador i huvudet som AA ådragit sig när hon ramlade begränsade. Kravet att en omhändertagen som kan befaras ha fått skallskador ska undersökas av läkare kan inte uppfattas på det sättet att en läkarundersökning alltid ska genomföras om den omhändertagne fått en skada i ansiktet eller i huvudet. Å andra sidan kan behovet av en läkarundersökning inte bedömas enbart på grundval av sådana skador som är synliga. Hänsyn måste givetvis tas till den omhändertagnes allmäntillstånd och berusningsgrad samt vad som är känt om hans eller hennes sjukdomsbild. Som Polismyndigheten har konstaterat i sitt yttrande kan det antas vara ovanligt svårt för en lekman att avgöra om en skallskada uppkommit, särskilt när den omhändertagne är kraftigt berusad. Utrymmet för att avstå från en läkarundersökning om den omhändertagne ådragit sig skador i ansiktet eller i huvudet under tiden i arresten är därmed i praktiken mycket begränsat.

Genom utredningen är det klarlagt att AA i vart fall hade slagit i huvudet så hårt att hon fått ett blödande sår. Vidare framgår det att hon drygt sju timmar efter att hon kommit till Falu lasarett uppfattades som så berusad att hon knappt kunde stå. Det var också känt för Polismyndigheten att AA led av diabetes, och det har kommit fram att hon låg på golvet och kravlade vid celldörren utan att kunna resa sig när arrestpersonalen tittade till henne en stund efter att stationsbefälet hade träffat henne i cellen. Det är enligt min mening uppenbart att hon allra senast då borde ha undersökts av en läkare.

När AA inte läkarundersöktes var det givetvis angeläget att den fortsatta tillsynen av henne var extra noggrann och skedde med täta intervaller. Enligt

DD beslutade han också om extra tillsyn av AA, vilket han även antecknade i incidentrapporten. Arrestvakterna har uppgett att de inte fick något besked om detta, men att de själva bestämde sig för att utöva extra tillsyn tills de avslutade sitt arbetspass vid sextiden. Jag har ingen anledning att ifrågasätta någon av dessa uppgifter. Mot bakgrund av det inträffade vill jag dock framhålla vikten av att ett stationsbefäl eller annan förman dokumenterar sina beslut om tillsyn på ett sätt som säkerställer att den som utövar tillsynen alltid är införstådd med hur ofta den omhändertagne ska ses till. Av allt att döma informerades inte heller de arrestvakter som trädde i tjänst kl. 6.00 om att extra tillsyn var beslutad. De kom i stället att utöva tillsyn av AA var femtonde minut. Det framgår inte heller om de fick besked om att AA var diabetiker.

Av utredningen framgår att AA somnade vid sextiden. De arrestvakter som då tog över tillsynen av henne var införstådda med att hon hade kommit till arresten från akuten samt att hon var kraftigt berusad och hade slagit i huvudet i cellen under natten. Under sin tillsyn noterade de vid ett antal tillfällen att AA snarkade. AA led dessutom av diabetes. Mot bakgrund av dessa omständigheter var det enligt min mening uppenbart att det inte var obehövt att vid tillsynstillfällena gå in i cellen för att kontrollera AA:s tillstånd, och det framstår närmast som en självklarhet att det borde ha skett. AA borde dessutom ha väckts när hon snarkade. Såvitt framkommit gick arrestvakterna inte vid något tillsynstillfälle in i cellen förrän de vid halv nio-tiden noterade att AA:s andning var osammanhängande och att hon rosslade. Den tillsyn som utövades mellan kl. 6.00 och 8.30 har varken i fråga om frekvens eller noggrannhet uppfyllt de krav som gäller för tillsynen av den som är omhändertagen på grund av berusning.

Sammanfattningsvis har Polismyndigheten brustit i sin omsorg om AA såväl när det gäller hennes behov av läkarundersökning som när det gäller tillsynen av henne. Polismyndigheten ska kritiseras för detta.

### **Avslutande synpunkter**

Ärendet illustrerar på ett tydligt sätt de svårigheter som Polismyndigheten ställs inför när mycket berusade personer förvaras i polisarrest och de risker som är förenade med en sådan förvaring för de omhändertagna. De personer som omhändertas på grund av berusning är regelmässigt kraftigt berusade, och det är inte ovanligt att de har missbruksproblem och andra problem med sin hälsa. Personalen i en arrest saknar normalt medicinsk kompetens och kan därför inte tillgodose behovet av nödvändig medicinsk tillsyn.

När lagen om omhändertagande av berusade personer m.m. trädde i kraft 1977 var tanken att lagen skulle skapa förutsättningar för ett mer humant omhändertagande av berusade personer och att dessa skulle ges vård och omsorg. När lagen infördes inleddes två skilda försöksverksamheter. Det rörde sig dels om en försöksverksamhet med tillnyktringsenheter på olika platser i landet som skulle svara för ett medicinskt och socialt omhändertagande, dels en försöksverksamhet med sjukvårdspersonal knuten till en polisarrest. En utvärdering av försöket med tillnyktringsenheter visade att dessa på det hela taget fungerade positivt. Sedan försöksverksamheten hade avstannat gick emellertid inte utvecklingen den väg lagstiftaren hade tänkt sig. Frågan om förvaring och tillsyn

av de som omhändertas på grund av berusning har varit föremål för flera utredningar under 2000-talet. Den återkommande slutsatsen har varit att den omhändertagne inte ska förvaras i polisarrest under tillnyktringen annat än om detta är nödvändigt på grund av aggressivt eller stökigt beteende. Förslagen har emellertid inte lett till några lagstiftningsåtgärder, och på flera håll saknas i dag särskild tillnyktringsverksamhet. De allra flesta av de som omhändertas tillbringar tiden för tillnyktring i en polisarrest. Det förekommer också varje år att ett antal personer avlider i samband med sådana omhändertaganden. (Se prop. 1975/76:113 särskilt s. 91 och 100–103, Ds 2001:31 s. 77–143, SOU 2002:117, s. 29–68, och SOU 2011:35, s. 124, 329–334, 651–659 och 819–824.) Detta är naturligtvis djupt otillfredsställande.

Under 2014–2016 avsatte regeringen 35 miljoner kronor årligen för att stimulera ett lokalt utvecklingsarbete. Landsting och kommuner skulle tillsammans med polisen gemensamt utveckla alternativa lösningar till förvaring i arrest av de personer som omhändertas på grund av berusning så att den medicinska säkerheten och omvårdnaden förbättras, särskilt avseende barn under 18 år (se regeringsbeslut den 27 mars 2014, S2014/2933/FST). Regeringen har gett Myndigheten för vård- och omsorgsanalys i uppdrag att följa upp resultatet av satsningen. Uppdraget ska redovisas senast den 31 mars 2018. (Se regeringsbeslut den 19 januari 2017, S2011/04504/FS och S2017/00357/FS.)

Det har gått 40 år sedan lagen om omhändertagande av berusade personer m.m. infördes. Jag kan konstatera att lagstiftarens intention att skapa förutsättningar för ett mer humant omhändertagande av berusade personer inte har fått genomslag. I likhet med de utredningar som jag har hänvisat till ovan anser jag att personer som omhändertas för berusning som huvudregel bör komma under medicinsk övervakning och inte förvaras i en polisarrest. Enligt min mening finns det skäl för regeringen att på nytt se över behovet av lagstiftningsåtgärder i denna fråga. De slutsatser som redovisas av Myndigheten för vård- och omsorgsanalys kommer med all säkerhet att vara värdefulla i ett sådant arbete. Jag lämnar mot den nu redovisade bakgrunden, med stöd av 4 § lagen med instruktion för Riksdagens ombudsmän, över beslutet till Regeringskansliet.

Som en upplysning kan jag nämna att jag utreder ytterligare ett ärende där en person som omhändertagits för berusning har avlidit i arresten (dnr 7054-2016). Min målsättning är att fatta beslut i det ärendet under hösten.

Jag noterar avslutningsvis att Region Dalarnas direktion den 13 september 2017 har beslutat att rekommendera regionens kommuner och landsting att godkänna ett förslag om att starta och driva tillnyktringsplatser i Dalarna, bl.a. med målsättningen att förhindra dödsfall i arrest. Jag ser givetvis positivt på detta.

Ärendet avslutas.

Polismyndigheten har brustit i behandlingen av en kvinna som omhändertagits för berusning, bl.a. genom att inte låta henne bli undersökt av läkare, få en filt eller använda toalett

(Dnr 5864-2016)

**Beslutet i korthet:** AA omhändertogs för berusning och fördes till en polis-arrest. Hon var mycket utagerande i cellen och gjorde vid ett tillfälle ett försök att hänga sig. Någon läkarundersökning av AA med anledning av hennes psykiska tillstånd gjordes inte. Under omhändertagandet bad AA upprepade gånger att få använda toaletten, men hänvisades till att kissa på golvet. Under närmare tre timmar vistades hon i cellen utan tillgång till filt eller madrass, med endast trosor på sig. Under den tiden förekom tillsyn av manlig personal.

JO uttalar i beslutet att det aldrig får göras en slentrianmässig bedömning av en intagens hälsotillstånd bara för att han eller hon är kraftigt berusad eller utagerande. Även psykisk ohälsa som utlösts av alkohol kan behöva bedömas av läkare, och även otjänliga självmordsförsök bör tas på allvar. Om det kommer fram tecken på att den intagne har tidigare upplevelser som kan medföra särskilda svårigheter för denne under vistelsen i arresten är det särskilt angeläget att överväga läkarvård. Mot bakgrund av den säkerhetsbedömning som gjordes av AA och hennes beteende sedan hon placerats i cellen kritiserar JO Polismyndigheten för att man inte såg till att hon blev undersökt av läkare när hon visade tecken på att vilja ta sitt liv.

JO uttalar också att endast mycket starka säkerhetsskäl kan försvara att en intagen vistas i en cell utan filt eller madrass och med endast trosor på sig under nästan tre timmar. I en sådan situation bör arrestpersonalen kontinuerligt vara uppmärksam på om förhållandena ändras så att den intagne inte tvingas att vara utan kläder eller en filt längre än vad som är nödvändigt. Polismyndigheten kritiserar för att AA inte omedelbart fick en filt när hon sattes in i arresten och för att hon sedan vistades i cellen under närmare tre timmar med endast trosor på sig utan att det framgick att det fanns tillräckliga skäl för det.

Vidare uttalar JO att det endast i undantagsfall får förekomma att en intagen hänvisas till att kissa i en golvbrunn eller liknande och att det då måste vara motiverat av omständigheterna i det enskilda fallet. AA hänvisades under närmare åtta timmar till att kissa direkt på golvet utanför toalettdörren. Polismyndigheten kritiserar för denna behandling av AA.

Polismyndigheten kritiserar också för bristande dokumentation i flera avscenden.

## **Anmälan**

AA omhändertogs för berusning på en fest med s.k. togatema i Luleå den 2 oktober 2016. I en anmälan till JO förde AA fram klagomål mot Polismyndigheten, polisregion Nord, bl.a. för hur hon behandlades i polisens arrest sedan hon omhändertagits. Hon anförde huvudsakligen följande.

Hon reagerade mycket kraftigt på omhändertagandet eftersom hon blev fasthållen av män och då hon har blivit våldtagen vid ett tidigare tillfälle. När hon placerades i cellen fick hon endast behålla sina små spetstrosor, men hon fick en T-shirt och en luvtröja. Hon var i princip naken på nederdelen av kroppen och manliga poliser kom var femte minut och stirrade på henne. Vid upprepade tillfällen bad hon att få gå på toaletten, men blev tillsagd att ”hålla käften” och kissa på golvet. Hon bad att en kvinnlig polis skulle komma i stället, eller att hon skulle få något att täcka sig med, men fick till svar att det inte var några kvinnor i tjänst och att det fanns boxershorts men de kunde hon inte få. Eftersom hon mådde så dåligt över hur hon blev behandlad tog hon madrassen och ställde den mot dörren. Madrassen togs då ifrån henne. Därefter rev hon sönder sin T-shirt, flätade remsorna till en snara och använde delar av en plastmugg till att få in snaran i gångjärnet till toaletten för att hänga sig. Manliga poliser tog ned snaran och visiterade henne. Alla kläder och den filt hon fått tidigare togs ifrån henne och hon fick sitta på golvet i bara trosorna. Hon bad att få en filt eftersom hon frös, men hon fick inte det förrän på morgonen när en kvinna började arbeta. När hon bad om att få dricka vatten fick hon höra att hon fick skylla sig själv, eftersom hon hade förstört muggen för att göra en snara. Hon försökte skada sig och slog bl.a. huvudet i väggen. När hon skulle frigges fick hon gå genom korridoren, förbi manliga poliser, med endast sina trosor på sig. Hennes väska och plånbok hade blivit kvar på nattklubben och hon hade endast sin mobil, ett skärp, ett lakan och skor med höga klackar. När hon berättade att hon inte kunde ta sig hem eftersom hon inte hade pengar eller nycklar fick hon till svar att hon fick lösa problemet själv och att hon inte skulle ha druckit så mycket. Hon sa att hon skulle skära upp handlederna efter att hon hade kommit hem. En polisman sa att hon skulle lämna arresten eller så skulle de köra henne till psykiatrisk klinik. Hon svarade att hon inte brydde sig eftersom hennes liv var över, och hon blev då utknuffad på parkeringen med beskedet att hon hade en mobiltelefon och att hon fick lösa situationen. När hon kommit hem gjorde hon ett försök att begå självmord. Hennes beteende i arresten kom sig av att hon mådde dåligt och att hon var rädd för att bli våldtagen igen. Hon gjorde mycket motstånd vid omhändertagandet och fick skador av det fängsel man satte på henne.

## **Utredning**

### **Inledning**

Av de handlingar som hämtades in från Polismyndigheten framgick bl.a. följande. Enligt arrestantbladet sattes AA in i cellen kl. 3.50. Hon fick en filt kl. 4.45 och bad om att få större trosor kl. 4.55. En patrull tog ut madrass och

filt kl. 5.00 efter att AA hade satt madrassen för dörren, och patrullen tog hennes tröja kl. 5.15 då hon hotade att hänga sig. Hon fick en filt igen kl. 8.10 och fick besöka en toalett kl. 10. Av blanketten för säkerhetsbedömning avseende den som tas in i polisarrest som fylldes i kl. 3.55 framgår bl.a. att AA uppvisade eller uttalade tecken på självskadebeteende och psykisk ohälsa.

### Polismyndighetens yttrande

Polismyndigheten ombads att yttra sig över

- dokumentationen av användningen av fängsel
- dokumentationen av den händelse i cellen när AA enligt egen uppgift försökte skada sig själv
- vilka överväganden som gjordes i fråga om AA borde bedömas av läkare och eventuellt beredas vård på sjukhus eller annan vårdinrättning
- genomförandet av den i tillsynsbladet antecknade åtgärden att ta ifrån AA hennes tröja
- vilka överväganden som låg bakom att AA inte – såvitt framgår – tilldelades något klädesplagg för underkroppen utöver de trosor hon hade på sig när hon sattes in i cellen
- om det var manlig eller kvinnlig personal som skötte tillsynen av AA under den tid hon befann sig i cellen iförd endast sina trosor och vilka överväganden som gjordes i den frågan
- AA:s möjligheter att dricka vatten och att uträtta sina behov, och vilka överväganden som gjordes i fråga om några åtgärder var påkallade från polisens sida vid frigivningen med anledning av att AA – enligt egen uppgift – förklarade att hon skulle ta sitt liv och att hon inte kunde ta sig hem eftersom bl.a. hennes plånbok och nycklar blivit kvar på platsen för omhändertagandet, och att hon – såvitt framgår – var iförd endast trosor, ett lakan och skor.

Polismyndigheten (BB) yttrade sig. Inför yttrandet hade upplysningar hämtats in från de befattningshavare som hade hanterat omhändertagandet av AA och ansvarat för tillsynen av henne i arresten.

Myndigheten lämnade följande redogörelse för händelsen.

AA omhändertogs enligt [lagen om omhändertagande av berusade personer m.m. (LOB)] den 2 oktober 2016 efter en togafest på kårhusrestaurangen STUK i Luleå. Anledningen till ingripandet var att hon inte ansågs kunna ta hand om sig själv och kunde antas utgöra en fara för sig själv. Hon vägrade uppge vem hon var och omhändertogs initialt av en ordningsvakt på restaurangen, vilken tillkallade polis. När polisen kom till platsen var hon redan belagd med handfängsel. Hon påträffades liggande på mage invid entrén och iklädd bl.a. ett lakan. Hon var höggradigt berusad och vid kontakt med henne var hon väldigt aggressiv. Hon skrek, sparkade och krängde med kroppen. Polisen bedömde därför att omhändertagandet skulle bestå. För att minimera risken för skador vid transport till polishuset belades hon även med fotfängsel. Hon fortsatte att vara aggressiv, skrika och kränga med kroppen såväl under transporten till polishuset som inne i polishuset. Utifrån hennes agerande skedde avvisiteringen och säkerhetsbedömningen i ett avskilt rum. Hand- och fotfängslen avlägsnades inne på stationen.

AA placerades i en anhållningscell eftersom någon tillnyktringscell inte fanns ledig. Detta skedde kl. 3.50. På grund av hennes beteende beslutades



## POLIS, ÅKLAGARE OCH TULL

om tillsyn var 5:e minut, vilket varade fram till kl. 7.00, och därefter utfördes tillsyn med 15 minuters mellanrum. Kl. 4.45 tilldelades hon en filt. Kl. 5.00, satte hon upp en madrass mot fönstret till cellen, vilket resulterade i att madrass och filt avlägsnades. Kort därefter upptäcktes att hon rivit sönder en tröja i remsor och knutit ihop dem till ett band. Vid detta tillfälle uttalades även hot om suicid. Remsorna och en förstörd plastmugg avlägsnades då av säkerhetsskäl. Förmodligen avlägsnades samtidigt en luvtröja. Hon nekades därefter att få tillbaka tröjan och filten. Kl. 8.10 fick hon dock en filt. Under omhändertagandet var hon hänvisad att uträtta sina behov på golvet i cellen eftersom toaletten i cellen var stängd av säkerhetsskäl. Vid frigivningen kl. 10.15 vägrade AA fortfarande att uppge sin identitet.

Polismyndigheten redovisade följande bedömning.

### **Tillsyn och behov av läkare/sjukvård**

Av utredningen framgår inte att AA uppgett att hon har någon sjukdomsbild som kräver medicinering eller att hon bett om att få träffa en läkare. Någon läkare har heller inte konsulterats i samband med det aktuella omhändertagandet. Stationsbefälen, CC och DD, har i samråd med övrig personal funnit att, det i huvudsak var kvinnans mycket höga berusningsgrad, av alkohol och/eller droger, samt ett mycket affekterat tillstånd som framkallade kvinnans beteende och inte psykisk ohälsa. Hennes upprörda tillstånd samt hennes påverkansgrad, har dock resulterat i beslut om tillsyn med fem minuters mellanrum. Den tillsynsnivån har ansetts nödvändig fram till kl. 7.00. Därefter har beslutats om tillsyn med 15 minuters mellanrum fram till kl. 10.15. Överväganden har skett löpande.

AA har genom både ord och handlingar visat att hon inte varit bekväm med inläsningen. Kl. 5.00 placerade hon en madrass framför celldörren och gömde sig under sängen varpå madrass och filt avlägsnades ur cellen. Kort därefter beslutade stationsbefälet att även en tröja, förmodligen en luvtröja, och en plastmugg skulle fränhändas henne. Samtidigt togs även den t-tröja som hon strimlat inne i cellen ut därifrån. Plastmuggen och t-tröjan hade förstörts i vad som av stationsbefälet och personalen benämns som otjänligt försök och hot om suicid.

Ingen i personalen har kunnat erinra sig om att AA skadat sig genom att slå huvudet i väggen eller på annat sätt tillfogat eller försökt att tillfoga sig skada inne i cellen. Inte heller har synliga skador på kroppen noterats. Det enda som har uppmärksammats är ovan nämnda händelse som av personalen liknades vid ett otjänligt suicidförsök. Av den anledningen har ingen incidentrapport upprättats. Händelsen har däremot noterats på arrestantbladet.

Polismyndigheten är medveten om den försiktighet som ska iakttas avseende medicinska bedömningar och vill betona att tecken på suicid och annan psykisk ohälsa alltid ska tas på allvar. Erfarenhetsmässigt tar dock inte sjukvården emot påverkade personer förrän efter tillnyktring om inte hälsotillståndet är särskilt allvarligt eller akut. I det aktuella ärendet har genomförandet av tät och noggrann tillsyn, innefattande personlig kontakt i cellen, varit vägledande i den löpande bedömningen beträffande hälsotillståndet.

Mot denna bakgrund anser Polismyndigheten att polisens agerande får anses godtagbart i denna del.

### **Behandlingen av AA under omhändertagandet**

Mot bakgrund av det som framkommit i ärendet anser Polismyndigheten att besluten att sätta fängsel, frånta AA kläder, filt, madrass och plastmugg var nödvändiga och i linje med de säkerhetsregler som gäller i en polisrest. Även om det ur den enskildes perspektiv kan förefalla kränkande att

bli berövad kläderna har åtgärderna vid tillfället vidtagits för hennes egen säkerhet. Åtgärder och skäl finns noterade på arrestantbladet samt i protokoll över anbringande av fängsel.

Vidare finns olika uppgifter om huruvida det alls fanns några lånebyxor att tillgå vid insättningen i cellen kl. 3.50, om AA i så fall erbjöds några byxor men avböjde eller om hon till och med tilldelades ett par byxor. Det mesta tyder dock på att hon inte fick några byxor utan att hon endast hade ett par trosor på underkroppen. Hon verkar inte heller ha erbjudits någon filt att skyla sig med, vilket får anses vara en brist. Det är vidare en brist att det inte finns någon närmare dokumentation i den här delen. Efter en knapp timme, kl. 4.45, tilldelades hon filt. Den togs dock bort igen efter en kvart, kl. 5.00, i samband med att hon placerade en madrass framför cellfönstret, för att sedan återlämnas kl. 8.10. Även om hon blev fråntagen filten av säkerhetsskäl anser Polismyndigheten att hon får anses ha vistats utan något att skyla sig med väl lång tid.

När det gäller genomförandet av den i arrestantbladet antecknade åtgärden att ta ifrån AA hennes tröja förekommer även här lite olika uppgifter. Av anteckningen framgår att "SB och patrull tog av tröjan då hon hotar med att hänga sig". De arrestantvakter som var i tjänst vid tillfället har i samband med JO:s remiss uppgett att det inte fanns någon tröja att ta av eftersom hon tagit av sig den och rivit den i remsor. Hon har dock själv uppgett att hon rev sönder sin t-tröja och gömde remsorna i sin luvtröja. Det torde därför ha varit både resterna från t-tröjan och luvtröjan som avlägsnats. Hon har i sin skrivelse till JO uppgett att det var manliga poliser som visiterade henne vid detta tillfälle, vilket är riktigt eftersom det endast var manlig personal på plats. Visitationen vidtogs dock med stöd av 4 kap. 4 § häkteslagen, varvid kvinnlig personal enligt 7 § inte är ett krav. Polismyndigheten har ingen anledning att ifrågasätta polisens agerande i den här delen.

I ärendet är således ostridigt att AA endast varit iförd trosor i cellen under ett par timmar och att manlig personal har skött tillsynen kl. 5.15–6.45, då en kvinnlig arrestantvakt påbörjade sitt skift. Övervägande tillsyn samt frigivning har dock därefter skötts av den kvinnliga arrestantvakten. Enligt Polismyndighetens uppfattning förefaller denna fråga inte ha varit föremål för några närmare överväganden. Utifrån den aktuella situationen där det endast fanns manlig personal i tjänst medgavs emellertid inga andra alternativ. I den mån det är möjligt anser Polismyndigheten dock att man bör försöka undvika liknande situationer genom god personalplanering.

### **Rätten till vatten och toalettbesök**

En fråga är vad AA hade för möjligheter att dricka vatten. Den cell hon vistades i var utrustad med en vattenanordning i rostfritt stål. Vatten får den omhändertagna genom att trycka på en knapp som sitter på väggen utanför toaletten, inne i cellen. Plastmuggen som hon tilldelats hade hon sönder och försökte använda i syfte att skada sig själv, varpå den togs ut ur cellen. Vatten går dock fortfarande att dricka genom att man spolat upp det i händerna eller placerar munnen intill vattenstrålen. I den situation som förelåg får detta anses ha varit acceptabelt.

En annan fråga är vad AA hade för möjligheter att uträtta sina behov. I tillnyktringsceller är det inte helt ovanligt att frihetsberövade är hänvisade till att uträtta sina behov i de hål vid golvet som kan användas för det ändamålet. I den anhållningscell som AA vistades i fanns det inte någon sådan anordning, däremot fanns en toalett som var låst för att hon inte skulle kunna skada sig själv. Eftersom en glipa finns under toalettdörren och golvet utanför sluttar ner mot ett avlopp inne på själva toaletten hänvisades hon till att uträtta sina behov på golvet utanför toalettdörren. Mot bakgrund av det som kommit fram om AA:s sinness tillstånd och uppträdande i cellen får detta förfarande anses ha varit godtagbart i den aktuella situationen.

Myndigheten vill dock understryka att en sådan lösning inte är acceptabel annat än undantagsvis.

### **Frigivning**

Vid frigivningen följde en kvinnlig arrestantvakt med AA till ett separat rum med stängbar dörr där hon fick tillbaka sina tillhörigheter. Det var bara den kvinnliga arrestantvakten och AA i rummet. Enligt uppgift från arrestantvakten avböjdes erbjudandet att låna polisens telefon och även alternativet att få hjälp med att ringa någon. AA har i sin skrivelse till JO uppgett att polisen vid frigivning sagt att hon kunde få skjuts till psyket men att hon inte brydde sig och att hon därefter i stället knuffades ut på parkeringen. Den kvinnliga arrestantvakten har i motsats till detta berättat att hon följde AA ut och visade var Resecentrum låg. Hon har även uppgett att hon pratade med AA som vid frigivningen upplevdes lugn och sansad men ledsen. Såvitt hon minns fick AA tillbaka ett par leggings eller liknande att ha på benen, skor och togalakan. Hon tror att AA hade en tröja under lakanet men är inte riktigt säker. AA fick i vart fall en extra tröja att ta på sig för att hon inte skulle frysa. Arrestantvakten har inte uppmärksammat några synliga skador på AA. Hon kan inte heller komma ihåg att AA pratat om att skada sig själv eller något behov av sjukvård eller annan hjälp.

Det stationsbefäl som var i tjänst har uppgett att han inte minns frigivningen. Han har redogjort för de rutiner som följs vid en frigivning. Beroende på personens status, klädsel och rådande väderlek tillfrågas personen ofta om denne vill ha hjälp med transport eller att ringa taxi eller någon vän.

Polismyndigheten kan konstatera att det råder motstridiga uppgifter om vad som förevarit vid frigivningen. Har den gått till som den kvinnliga arrestantvakten har uppgett har myndigheten dock inget att anmärka på. I sammanhanget kan noteras att AA enligt egen uppgift haft en fungerande mobiltelefon med nätverksuppkoppling, vilket möjliggjort betalning via Swish. Detta torde enligt Polismyndigheten även innebära möjligheter till betalning via andra appar.

Polismyndigheten yttrade sig inte särskilt om dokumentationen av användningen av fängsel men bifogade det protokoll som hade upprättats i samband med omhändertagandet av AA.

### **Anmälares yttrande**

AA kommenterade Polismyndighetens yttrande och anförde bl.a. följande. Vid flera tillfällen bad hon att få uppsöka läkare men nekades det. När hon frigavs fick hon ett par kvarglömda långkalsonger och den tröja som tidigare hade tagits ifrån henne. Hon hänvisades till att betala med Swish på bussen, men hon förklarade att det inte går.

### **Rättslig reglering**

#### **Förutsättningarna för omhändertagande av en berusad person**

Den som är så berusad av alkoholdrycker eller annat att han eller hon inte kan ta hand om sig själv eller annars utgör en fara för sig själv, eller någon annan, får omhändertas av polis (1 § första stycket lagen om omhändertagande av berusade personer m.m., LOB). Om det behövs med hänsyn till den omhändertagnes tillstånd, ska han eller hon så snart det kan ske undersökas av en läkare (3 § LOB). Den som inte bereds vård på sjukhus eller någon annan vårdinrättning, och inte heller tas om hand på något annat sätt eller annars kan friges, får

hållas kvar. Han eller hon får tas i förvar om det är nödvändigt med hänsyn till ordning eller säkerhet (4 § LOB).

### **Läkarbedömning**

Den som omhändertagits på grund av berusning ska ses till fortlöpande. Om den omhändertagnes tillstånd ger anledning till det ska han eller hon föras till sjukhus eller läkare tillkallas så snart det kan ske (6 § LOB).

Polisen ska bedöma om den omhändertagne, på grund av en skada eller någon annan orsak, behöver omedelbar läkarvård. Läkarundersökning ska bl.a. ske om den omhändertagne kan befaras ha fått inre skador eller skullskador eller om berusningen är förenad med anmärkningsvärda eller svårförståeliga psykiska symptom. (Se 3 kap. 1 och 2 §§ Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om omhändertagande av berusade personer, RPSFS 2000:57, FAP 023-1.)

Om den omhändertagne kan antas vara i behov av läkarundersökning eller sjukhusvård, ska vakthavande befäl eller någon annan förman genast underrättas. Är någon sådan förman inte omedelbart tillgänglig ansvarar den som utövar tillsynen av den omhändertagne för att en läkare tillkallas eller att den omhändertagne förs till sjukhus. (Se 3 kap. 3 § RPSFS 2000:57, FAP 023-1.)

JO har tidigare uttalat sig om tillsyn och läkarundersökning av den som är omhändertagen och då bl.a. framhållit följande. Det är viktigt med en omsorgsfull tillsyn för att uppmärksamma om den omhändertagnes hälsotillstånd är sådant att det finns anledning att tillkalla läkare. Om en omhändertagen begär att en läkare ska kontaktas eller när han eller hon annars visar tecken som kan tyda på sjukdom måste poliser och annan personal vid Polismyndigheten som inte har sjukvårdsutbildning vara försiktiga med att göra medicinska bedömningar och i stället överlåta sådana bedömningar till läkare. Felbedömningar av en omhändertagen persons hälsotillstånd kan få mycket allvarliga konsekvenser. (Se t.ex. JO 2012/13 s. 158, dnr 5244-2011, JO:s beslut den 28 november 2016, dnr 3710-2015, den 11 april 2017, dnr 799-2016, och den 22 september 2017, dnr 2468-2016.)

### **Behandling av den som förvaras i polisarrest**

Bestämmelser om behandlingen av den som är omhändertagen och förvaras i en polisarrest finns främst i häkteslagen. Som en allmän utgångspunkt anges där att varje intagen ska bemötas med respekt för sitt människovärde och med förståelse för de särskilda svårigheter som är förenade med ett frihetsberövande (1 kap. 4 § häkteslagen).

### **Kroppsvsitation och kroppsbesiktning**

Den som ska tas in i en förvaringslokal ska senast vid ankomsten kroppsvisiteras eller kroppsbesiktigas för att söka efter otillåtna föremål, om det inte är uppenbart obehövligt. Även den som redan är intagen får under vissa förutsättningar kroppsvisiteras eller kroppsbesiktigas i detta syfte. (Se 4 kap. 2–3 §§ häkteslagen). En intagen får enligt 4 kap. 4 § häkteslagen även i andra fall än som anges i dessa bestämmelser kroppsvisiteras för att söka efter vapen och

andra farliga föremål, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl (en s.k. skyddsvisitation).

En kroppsvisitation eller en kroppsbesiktning får inte utföras eller bevitnas av någon av motsatt kön som inte är läkare eller legitimerad sjuksköterska. Detta gäller dock inte en skyddsvisitation enligt 4 § (se 4 kap. 7 § häkteslagen). Denna ordning gör det möjligt att hantera hastigt uppkomna situationer där det inte finns kvinnlig personal tillgänglig och där säkerheten gör att det inte är rimligt att avvakta med en visitation (se JO:s beslut den 13 oktober 2015, dnr 3844-2015, och den 28 februari 2017, dnr 4118-2016). En skyddsvisitation behöver normalt inte gå längre än att man känner utanpå kläderna för att kontrollera vad den intagne bär på sig (se prop. 2009/10:135 s. 152).

Den som kontrolleras vid en kroppsvisitation ska visas all den hänsyn som omständigheterna medger (13 § första stycket häktesförordningen).

#### **Rätt till kläder**

En intagen ska vid behov förses med kläder och skor. Tillgången till kläder och skor får begränsas om det är nödvändigt för att förhindra att den intagne allvarligt skadar sig själv eller någon annan. Den intagne bör alltid ha något att skyla sig med och får inte vistas i arresten utan kläder under längre tid än vad som är nödvändigt för den intagnes egen säkerhet. (Se 3 kap. 3 § Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd om polisarrest, PMFS 2015:7, FAP 102-1, och det allmänna rådet till den bestämmelsen.)

JO har tidigare framhållit att det inte är acceptabelt att låta en person vistas i arresten utan kläder under en längre tid och att den omhändertagne normalt bör erbjudas ersättningskläder, en filt eller något liknande om han eller hon har fråntagits sina kläder av säkerhetsskäl. (Se bl.a. JO:s beslut den 29 juli 2013, dnr 6237-2012 och 6914-2012, JO 2017/18 s. 244, dnr 2817-2015, och JO:s beslut den 9 mars 2017, dnr 6542-2015, och JO 2017/18 s. 248, dnr 4945-2016.)

#### **Rätt till toalettbesök och tillgång till vatten**

En intagen har rätt att få dricksvatten i rimlig omfattning och ska ha möjlighet att dagligen sköta sin personliga hygien och få nödvändig utrustning för detta ändamål (se 3 kap. 1 och 2 §§ PMFS 2015:7, FAP 102-1.) JO har uttalat att en intagen normalt ska ges möjlighet att uträtta sina behov på en toalett. Det är godtagbart att en intagen ibland kan behöva vänta på att få besöka toaletten, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl eller på grund av arrestantvakternas arbetsbelastning. I vissa fall kan den frihetsberövade personens tillstånd vara sådant att han eller hon inte kan tas till en toalett. (Se JO 2017/18 s. 248, dnr 4945-2016.)

#### **Dokumentation**

Protokoll ska föras över ingripanden som innebär att någon omhändertas. Av protokollet ska det framgå vem som har fattat beslutet om ingripandet, grunden för beslutet och tidpunkten när det har fattats, vem eller vilka som har deltagit

i ingripandet, vem eller vilka som ingripandet har riktat sig mot, tiden för ingripandet samt vad som i övrigt har förekommit vid ingripandet. (Se 27 § polislagen.) Protokoll ska också föras över ingripanden som innebär användning av fängsel. Ett sådant protokoll ska innehålla uppgift om skälen för åtgärden. (Se 28 § polislagen.)

För intagna i polisarrestorer ska det föras en journal i form av ett arrestantblad eller omhändertagandeblad. I denna ska alla beslut som fattats samt viktiga händelser och väsentliga uppgifter om vidtagna eller planerade åtgärder avseende den intagne dokumenteras. Även uppgifter om omständigheter i övrigt som är av betydelse för vistelsen i arresten ska dokumenteras. Dokumentationen ska ske så snart som möjligt. (Se 2 kap. 2 och 3 §§ PMFS 2015:7, FAP 102-1.)

I ett beslut den 26 januari 2018 anförde *JO Renfors* följande.

## **Bedömning**

### **Utgångspunkter**

Min granskning har avsett vad som förekommit sedan AA omhändertagits med stöd av lagen om omhändertagande av berusade personer m.m. och förts till polisstationen.

### **Läkarundersökning**

AA har uppgett att omhändertagandet väckte minnen av en tidigare våldtäkt och att hon mådde mycket dåligt psykiskt både under den tid hon var omhändertagen och efter att hon frigetts. Hon har uppgett att hon bl.a. bankade huvudet i väggen i arresten så att hon fick en bula och att hon försökte göra en snara av sin sönderrivna tröja. Hon har också uppgett att hon bad att få träffa en läkare. Av handlingarna framgår att hon var mycket utagerande i cellen och att hon hotade att hänga sig. Polismyndigheten har uppgett att hennes beteende bedömdes vara framkallat av en hög påverkansgrad och ett mycket affekterat tillstånd, snarare än psykisk ohälsa. Vidare har Polismyndigheten uppgett att hennes försök till självmord var otjänligt och att sjukvården inte brukar ta emot påverkade personer förrän efter att de har nyktrat till, om inte hälsotillståndet är särskilt allvarligt eller akut.

AA stod under tät tillsyn under omhändertagandet. I Polismyndighetens säkerhetsbedömning av AA anges att hon uppvisade eller uttalade tecken på självskadebeteende och tecken på psykisk ohälsa. Av arrestantbladet framgår att hon under omhändertagandet flera gånger gömde sig under bordet eller sängen eller satt precis nedanför dörren. Utredningen bekräftar också den uppgift som AA har lämnat om att hon försökte göra en snara. Av Polismyndighetens yttrande framgår inte att AA bankat just huvudet i väggen, men däremot att hon bankat i väggen. Yttrandet ger inte heller något klart besked om hon bad att få träffa en läkare. Några överväganden i frågan om en läkarundersökning var nödvändig finns inte dokumenterade.

Jag har tidigare framhållit att poliser och annan personal vid Polismyndigheten som inte har sjukvårdsutbildning bör vara försiktiga med att göra medicinska bedömningar och i stället överlåta sådana bedömningar till läkare. Vidare har jag uttalat att det finns goda skäl att dokumentera en suicidbedömning som görs i det protokoll som förs över omhändertaganden av berusade personer även när den resulterar i att någon läkarundersökning inte anses nödvändig. Om det görs kan det i efterhand konstateras att en bedömning har gjorts och kontrolleras hur omständigheterna i det aktuella fallet bedömts. (Se mitt beslut den 28 november 2016, dnr 3710-2015.) Med anledning av vad som kommit fram i utredningen vill jag också framhålla att det aldrig får bli fråga om en slentrianmässig bedömning av den intagnes hälsotillstånd bara för att han eller hon är kraftigt berusad eller utagerande. Även psykisk ohälsa som utlösts av alkohol kan behöva bedömas av läkare och även otjänliga självmordsförsök bör tas på allvar. Det får inte heller förekomma att sjukvården inte kontaktas enbart utifrån en allmän uppfattning att sjukvården inte vill ta emot en berusad person. Om det kommer fram tecken på att den intagne har tidigare upplevelser som kan medföra särskilda svårigheter för denne under vistelsen i arresten är det särskilt angeläget att överväga läkarvård.

Av det som kommit fram i utredningen är det svårt att avgöra i vilken utsträckning tjänstgörande personal förstod att AA haft tidigare upplevelser som påverkade hennes uppträdande. Det är dock klarlagt att AA vid säkerhetsbedömningen hade uppvisat eller uttalat tecken på självskadebeteende och tecken på psykisk ohälsa. Mot den bakgrunden och med beaktande av AA:s beteende efter att hon placerats i cellen anser jag att man borde ha sett till att hon blev undersökt av en läkare när hon genom sitt handlande visade tecken på att hon ville ta sitt liv. Polismyndigheten ska kritiseras för att det inte skedde.

### **Behandlingen av AA under omhändertagandet**

#### *Rätten till kläder*

Jag har tidigare uttalat att de kläder som den som är intagen i en polisarrest får ha på sig får begränsas om det behövs för bl.a. hans eller hennes säkerhet. En individuell bedömning av vilka klädesplagg som den som är intagen får ha på sig måste därför göras. En frihetsberövad person som uppger att han eller hon fryser ska självklart erbjudas kläder eller en filt om det är möjligt med hänsyn till hans eller hennes säkerhet. (Se JO 2017/18 s. 244, dnr 2817-2015.)

AA omhändertogs på en fest med togatema och hade endast ett fåtal egna kläder med sig till arresten. Hon sattes in i arresten kl. 3.50. Utredningen ger inte något helt entydigt besked om vilka kläder AA erbjöds vid ankomsten till arresten och inte heller om vilka kläder som togs ifrån henne i samband med hennes försök att skada sig. Det framstår dock som att hon inledningsvis hade på sig trosor och en tröja. Av arrestantbladet framgår att hon fick en filt kl. 4.45, men att den togs ifrån henne igen kl. 5.00 eftersom hon hade satt sin madrass för dörren. Även madrassen togs ifrån henne vid det tillfället. Tröjan togs ifrån henne kl. 5.15 efter att hon försökt skada sig. Kl. 8.10 fick hon återigen en filt. AA har själv uppgett att hon ville skylla sig och därför gömde sig bl.a. under bordet och att hon frös. Eftersom AA inte hade annat än trosor på

underkroppen borde hon enligt min mening ha erbjudits t.ex. en filt att värma och skylla sig med redan när hon sattes in i cellen och inte, som skedde, efter nästan en timme.

Att madrassen sedan togs bort av säkerhetsskäl har jag inte några synpunkter på. Utredningen ger dock inte något svar på varför filten togs ut redan vid det tillfället. Jag har inte heller några synpunkter på att tröjan togs ifrån AA efter att hon försökt skada sig. Efter det kom hon dock att vistas i cellen iförd endast trosor och utan tillgång till filt eller madrass under närmare tre timmar. Under ungefär halva den tiden utövades dessutom tillsynen endast av manlig personal. En sådan behandling av en intagen kan enligt min mening endast försvaras om det finns mycket starka säkerhetsskäl. I en sådan situation bör arrestpersonalen dock kontinuerligt vara uppmärksam på om förhållandena ändras så att den intagne inte tvingas att vara utan kläder eller en filt längre än vad som är nödvändigt. Det framgår inte av utredningen om några sådana överväganden gjordes. Om en kvinna av säkerhetsskäl inte kan tillåtas vara iförd annat än trosor är det också särskilt angeläget att i möjligaste mån låta kvinnlig personal sköta tillsynen. Jag återkommer till den frågan nedan.

Polismyndigheten ska kritiseras för att AA inte fick en filt omedelbart när hon sattes in i arresten och för att hon, efter att filt och tröja hade tagits ifrån henne, under närmare tre timmar vistades i cellen med endast trosor på sig utan att det framgår att det fanns tillräckliga skäl för det.

#### *Tillsyn och kroppsvisitation*

Det är klarlagt att tillsynen av AA under en och en halv timme sköttes av endast manlig personal och att tillsyn av manlig personal även i övrigt förekom under den tid då AA vistades i cellen med endast trosor på sig. Det är min uppfattning att tillsyn av manlig personal bör undvikas eller begränsas i ett sådant fall. Med hänsyn till att det inte fanns någon kvinnlig personal i arresten under en del av den tid då AA var omhändertagen finner jag inte anledning att kritisera Polismyndigheten i detta avseende. Jag vill dock framhålla att jag delar Polismyndighetens uppfattning att situationer där kvinnlig personal saknas bör undvikas genom god personalplanering.

Det framgår av utredningen att manlig personal kroppsvisiterade AA efter att hon hade försökt skada sig själv. Polismyndigheten har uppgett att det var fråga om en skyddsvisitation. Vid en sådan visitation gäller inte kravet att kvinnor endast får visiteras av kvinnlig personal. Jag har inte anledning att ifrågasätta uppgiften att det varit fråga om en skyddsvisitation eller att det varit nödvändigt att genomföra den med manlig personal. Jag har därför inte anledning att kritisera Polismyndigheten för hur kroppsvisitationen genomfördes. Jag vill dock ändå framhålla att en kroppsvisitation av en kvinna, så långt det är möjligt, av integritetshänsyn bör utföras av kvinnlig personal.

#### *Tillgång till vatten*

AA har uppgett att hon blev fråntagen en plastmugg som hon hade tagit sönder i syfte att skada sig själv. Den uppgiften bekräftas av Polismyndighetens utredning. AA har gjort gällande att hon inte fick dricka vatten efter att muggen hade



tagits ifrån henne. Det framgår av utredningen att den cell som AA vistades i är utrustad med en vattenanordning från vilken det går att dricka genom att man spolar upp vatten i händerna eller placerar munnen vid vattenstrålen.

Som framgått ovan har en intagen rätt att få dricksvatten i rimlig omfattning. Det är givetvis att föredra att en intagen får dricka vatten ur en mugg, och det bör erbjudas i möjligaste mån. Mot bakgrund av att AA hade använt den mugg hon hade fått till att försöka skada sig och att det ändå var möjligt för henne att dricka vatten, finner jag inte anledning att rikta någon kritik mot Polismyndigheten i det avseendet.

#### *Rätten till toalettbesök*

AA har uppgett att hon upprepade gånger bad att få använda toaletten, men att hon hänvisades till att kissa på golvet. Först vid frigivningen fick hon besöka en toalett. Av Polismyndighetens utredning framgår att AA på grund av platsbrist vistades i en anhållningscell i vilken personalen hade låst toaletten för att hon inte skulle kunna skada sig själv. Av säkerhetsskäl hänvisades hon i stället till att uträtta sina behov på golvet utanför toalettdörren. Av utredningen framgår att det finns en glipa under toalettdörren och att golvet innanför sluttar ned mot ett avlopp.

Jag har tidigare uttalat att en intagen normalt ska ges möjlighet att uträtta sina behov på en toalett. Det är godtagbart att en intagen ibland kan behöva vänta på att få besöka toaletten, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl eller på grund av arrestantvakternas arbetsbelastning (se JO 2017/18 s. 248, dnr 4945-2016). Av utredningen framgår att AA var mycket upprörd under sin vistelse i cellen och att hon gjorde ett försök att skada sig. Jag kan därför förstå att det bedömdes vara förenat med säkerhetsrisker att låta AA använda toaletten i cellen. Att hänvisa en intagen till att kissa i en golvbrunn eller liknande får dock inte förekomma annat än i undantagsfall, och när det sker måste det alltid vara motiverat av omständigheterna i det enskilda fallet. AA nekades att få använda en toalett under närmare åtta timmar, och hon hade inte ens möjlighet att uträtta sina behov i en golvbrunn utan hänvisades till att kissa direkt på golvet utanför toalettdörren. Det finns inte någon dokumentation som visar att det gjordes några överväganden i frågan, t.ex. om det hade varit möjligt att låta AA besöka en annan toalett än den i cellen. Polismyndigheten ska kritiseras för behandlingen av AA i detta avseende.

Av Polismyndighetens yttrande framgår att det i tillnyktringsceller inte är helt ovanligt att frihetsberövade är hänvisade till att uträtta sina behov i ett hål i golvet.

Jag har nyligen uttalat att det inte är acceptabelt och inte heller förenligt med hur en intagen ska bemötas och behandlas att ha en rutin som innebär att toalettbesök som huvudregel inte tillåts nattetid och att den intagne under den tiden hänvisas till att kissa i en golvbrunn eller liknande. Jag uttalade också att jag utgår från att Polismyndigheten ser över sina instruktioner och rutiner för de intagnas toalettbesök nattetid. (Se JO 2017/18 s. 248, dnr 4945-2016). Med anledning av de uppgifter som förekommer i utredningen om att den som vistas i en tillnyktringscell normalt tycks vara hänvisad till att uträtta sina behov i ett

hål i golvet finns det skäl för Polismyndigheten att generellt se över sina instruktioner och rutiner för toalettbesök för den som är omhändertagen på grund av berusning.

### **Frigivningen**

Enligt AA saknade hon vid frigivningen ordentliga kläder, pengar och nycklar hem, eftersom bl.a. hennes väska blivit kvar på platsen för omhändertagandet. Hon hade också enligt egen uppgift sagt att hon tänkte skära sig i handlederna när hon kom hem. Någon helt entydig bild av hur frigivningen gick till ger inte utredningen. Jag har därför inte grund för att rikta någon kritik mot Polismyndigheten i det avseendet.

Jag vill dock framhålla att det ofta är lämpligt – om det är möjligt – att en omhändertagens tillhörigheter tas om hand och inte lämnas på platsen för omhändertagandet. Vidare vill jag framhålla vikten av att den som frigges efter ett omhändertagande ges möjlighet att ta sig hem under säkra och värdiga former. Det innebär bl.a. att en person inte ska behöva gå hem i bara underkläder eller långkalsonger eller kläder som är alldeles för tunna med hänsyn till årstiden. Vidare bör en bedömning göras av den frigivnes psykiska tillstånd och riskerna för denne att vistas på egen hand.

### **Dokumentationen**

Som framgått ovan dokumenterades inte de beslut som fattades om vilka kläder AA skulle få ha på sig och inte heller med tillräcklig tydlighet vilka kläder som togs ifrån henne efter att hon försökt att skada sig själv. Inte heller dokumenterades det att AA nekades att använda en toalett och i stället hänvisades till att kissa på golvet under i princip hela omhändertagandet. Det borde självfallet ha skett.

AA har uppgett att hon gjorde en snara för att hänga sig i cellen. Denna uppgift bekräftas av Polismyndighetens utredning. Händelsen dokumenterades inte på annat sätt än att det angavs på arrestantbladet att AA hotat att hänga sig och att en patrull då tog av henne tröjan. Dokumentationen ger intrycket att det endast var fråga om ett verbalt hot och inte om ett faktiskt handlande, och den är därför ofullständig och missvisande. Som jag redan pekat på saknas också dokumentation av de överväganden som gjordes i fråga om behovet av att låta AA undersökas av läkare med anledning av hennes psykiska hälsa.

Frigivningen av AA dokumenterades inte alls, utöver tidpunkten. Det är därför svårt att utifrån utredningen få någon klar och entydig bild av hur frigivningen gick till. Den bristande dokumentationen har som framgått ovan lett till att jag inte kan bedöma om frigivningen av AA gjordes på ett godtagbart sätt eller inte. Att dokumentera omständigheterna vid en frigivning är särskilt angeläget i ett fall som detta då AA under i princip hela omhändertagandet var i mycket upprört tillstånd och dessutom omhändertogs utan riktiga egna kläder på sig.

Det är ett grundläggande krav ur rättssäkerhets- och kontrollsynpunkt att beslut, åtgärder och händelser av betydelse dokumenteras i enlighet med de bestämmelser som gäller. Polismyndigheten kan därför inte undgå kritik för bristerna i dokumentationen.

### Övrigt

Det som har kommit fram i övrigt ger inte anledning till något uttalande från min sida.

Polismyndigheten har inte med tillräcklig noggrannhet och omsorg utövat tillsyn av en kvinna som omhändertagits för berusning och inte heller dokumenterat sina iakttagelser på ett godtagbart sätt

(Dnr 7054-2016)

**Beslutet i korthet:** AA omhändertogs för berusning och fördes till arresten i Lund. Vid niotiden på morgonen uppmärksammade arrestpersonalen att AA snarkade och lade henne i framstupa sidoläge för att hålla luftvägarna fria. Den fortsatta tillsynen av AA skedde genom en lucka i celldörren. Såvitt framkommit dröjde det ca 35 minuter innan arrestpersonalen åter gick in cellen. AA:s andning upphörde strax därefter och arrestpersonalen började med livräddande åtgärder. Hon fördes med ambulans till sjukhus där hon dödförklarades. Tillsynsbladet saknade helt anteckningar om de iakttagelser som gjordes av AA i samband med tillsynen av henne.

JO konstaterar att omständigheterna var sådana att det inte var obehövt för dem som utövade tillsyn av AA att gå in i cellen och kontrollera hennes tillstånd. Särskilt efter tillsynstillfället då hon lades i framstupa sidoläge framstår det tvärtom närmast som en självklarhet att det borde ha skett. AA borde dessutom ha väckts när hon snarkade. JO uttalar att tillsynen i fråga om noggrannhet och omsorg inte har uppfyllt de krav som gäller för tillsynen av den som är omhändertagen med tvång. Polismyndigheten kritiserar därför för bristande tillsyn av AA.

JO kritiserar också Polismyndigheten för bristande dokumentation och framhåller vikten av att iakttagelser och andra väsentliga omständigheter från tillsynstillfällena dokumenteras.

JO har i ett beslut den 22 september 2017 uttalat att personer som tas om hand för berusning som huvudregel bör komma under medicinsk övervakning i stället för att förvaras i en polisarrest, samt att det kan finnas skäl för regeringen att på nytt se över behovet av lagstiftningsåtgärder i denna fråga. Det beslutet lämnades över till Regeringskansliet. Även detta beslut visar på bristerna med dagens lagstiftning. En kopia av beslutet lämnas till Regeringskansliet för kännedom.

## Bakgrund

På morgonen den 4 november 2016 omhändertogs AA av polisen med stöd av lagen om omhändertagande av berusade personer m.m. (LOB) och placerades i arresten i Lund. Efter några timmar uppmärksammade arrestvakterna att AA hade problem med andningen. Hennes andning upphörde strax därefter och arrestvakterna påbörjade livräddande åtgärder. AA fördes med ambulans till sjukhus där hon dödförklarades.

En förundersökning om tjänstefel inleddes med anledning av AA:s dödsfall. I februari 2017 lades förundersökningen ned med motiveringen att det saknades anledning att anta att brott som hör under allmänt åtal hade förövats av polisanställd personal.

I en anmälan till JO förde AA:s mor, BB, fram klagomål mot bl.a. Polismyndigheten, Polisregion syd.

## Utredning

Polismyndigheten (CC) ombads att yttra sig över om tillsynen av AA hade hanterats korrekt och i enlighet med de bestämmelser som gäller för den som är omhändertagen på grund av berusning. Inför yttrandet hade upplysningar hämtats in från kriminalkommissarien DD.

Polismyndigheten kom först in med ett yttrande daterat den 30 juni 2017 i vilket myndigheten lämnade en redogörelse för händelsen och en bedömning av det inträffade. Sedan Polismyndigheten uppmärksammat att den inspelning som gjorts med en övervakningskamera i arresten, och som ingick i förundersökningen, inte visade samtliga tillsynstillfällen under omhändertagandet yttrade sig myndigheten på nytt den 7 juli 2017.

Av utredningen framgår i huvudsak följande.

I polisens protokoll från ingripandet anges att AA inte kunde ta hand om sig själv och att hon antogs utgöra en fara för sig själv. I blanketten för säkerhetsbedömning avseende den som tas in i en polisarrest finns antecknat att AA uppvisade eller uttalade tecken på självskadebeteende. Det finns också en anteckning om att AA hade hepatit C och att hon uppgav att hon inte hade någon sjukdom som krävde behandling eller medicinering. På det tillsynsblad som fördes under tiden AA var omhändertagen anges att hon sattes in i en cell kl. 5.43 och att tillsyn skedde med 15 minuters mellanrum kl. 6.00–9.45. Några anteckningar om iakttagelser eller övriga omständigheter vid tillsynen av AA har inte antecknats på tillsynsbladet.

Vid förmansprövningen på polisstationen gav AA ett påverkat intryck, men hon kunde någorlunda redogöra för kvällen och lämna uppgifter om sig själv. Det ansvariga befälet bedömde att risknivån var normal och gav direktiv om att noggrann tillsyn skulle ske med högst 15 minuters mellanrum. När AA sattes in i cellen var hon högljudd och upprörd. Hon sparkade och slog mot cellväggen och dunkade sitt huvud mot väggen. Dunkningarna bedömdes inte som särskilt allvarliga och de upphörde efter en kort stund. Det ansvariga befälet informerades om detta och arrestvakten säkerställde att AA inte hade några skador efter huvuddunkningarna. AA somnade sedan. Det ansvariga befälet uppgav i förhör under förundersökningen att det var huvuddunkningarna som

gjorde att han i blanketten för säkerhetsbedömningen angav att det fanns ett självskadebeteende.

Tillsynen skedde huvudsakligen genom en lucka i celldörren och man kontrollerade bl.a. AA:s andning. Enligt övervakningsfilmen från arresten sattes AA in i cellen kl. 5.37 och sågs därefter till kl. 5.48, 6.02, 6.43 och 7.12. Övervakningsfilmen visar sedan att arrestpersonalen gick in i cellen kl. 9.09. I förhör har arrestpersonalen uppgett att AA sov på rygg och snarkade. De lade henne därför i framstupa sidoläge för att hålla luftvägarna fria. Eftersom AA bedömdes ha en normal andning lät personalen henne sova. Därefter visar övervakningsfilmen ett tillsynstillfälle som ägde rum kl. 9.36 då tillsyn utövades genom luckan i dörren till cellen. Arrestvakten blev osäker på AA:s andning och hämtade därför en kollega. Övervakningsfilmen visar att flera personer ur arrestpersonalen gick in i cellen kl. 9.43. De har berättat att AA drog ett eller två andetag innan andningen upphörde helt. Personalen började med livräddande åtgärder, både manuellt och med hjärtstartare. AA fördes med ambulans till sjukhus där hon dödförklarades.

De filmsekvenser som finns bevarade visar alltså de tillfällen då tillsyn utövats i anslutning till att AA placerats i arresten och efter att två arrestvakter varit inne i cellen och vänt på AA. Inspelningen i övrigt under den tid AA var omhändertagen finns inte längre kvar.

Eftersom övervakningsfilmen inte visar samtliga tillsynstillfällen kan AA enligt Polismyndigheten ha setts till fler gånger än vad som framgår av filmen.

Av protokollet från den rättsmedicinska obduktionen av AA framgår att undersökningsfynden talar för att dödsorsaken var läkemedelsförgiftning med metadon, att metadon bedömts ha intagits i syfte att få ett rus och att dödssättet var en olyckshändelse.

Polismyndigheten redovisade följande bedömning.

Förutom att AA hade hepatit finns inga uppgifter om att hon hade en sjukdomsbild som krävde medicinering eller önskemål om vård. Ansvarigt befäl gjorde efter en ordentlig undersökning av henne bedömningen att det var hennes kraftiga berusning, och inte hennes hälsotillstånd, som framkallade hennes tillstånd. Han fann därför inte skäl att ordna med en läkarundersökning eller annan vård. Däremot gav han arrestpersonalen direktiv om regelbunden och noggrann tillsyn. Polismyndigheten har ingen anledning att ifrågasätta den gjorda säkerhetsbedömningen utan anser att den är korrekt och förenlig med gällande bestämmelser.

Vad Polismyndigheten kan bedöma har AA löpande setts till i arresten. Arrestpersonalen synes också ha agerat vid minsta förändring av och tveksamhet om hennes tillstånd samt har haft en löpande dialog med ansvarigt befäl. I samband med att AA:s andning upphört har återupplivningsförsök påbörjats i princip omgående. Mot den bakgrunden menar myndigheten att tillsynen har hanterats korrekt och enligt gällande regler.

Tillsynsbladet saknar helt anteckningar om de iakttagelser som har gjorts i samband med tillsynen. Detta är förstås inte godtagbart. Polismyndigheten vill därför betona vikten av att noggranna och korrekta anteckningar förs. Vidare vore det önskvärt att tidsangivelserna i tillsynsbladet bättre överensstämmer med faktiskt handlande.

Även om undersökningsfynden talar för att AA:s tragiska dödsfall var en olyckshändelse och det enligt åklagaren saknas anledning att anta att brott har förövats av polisanställda kan myndigheten inte annat än beklaga dödsfallet.

BB kommenterade Polismyndighetens yttranden och var bl.a. kritisk till hur tillsynen av AA hade hanterats.

### Rättslig reglering

Den som är så berusad av alkoholhaltiga drycker eller annat att han eller hon inte kan ta hand om sig själv eller annars utgör en fara för sig själv, eller någon annan, får omhändertagas av polis (1 § LOB). Om det behövs med hänsyn till den omhändertagnes tillstånd, ska han eller hon så snart det kan ske undersökas av en läkare (3 § LOB). Den som inte bereds vård på sjukhus eller någon annan vårdinrättning, och inte heller tas om hand på något annat sätt eller annars kan frigges, får hållas kvar. Han eller hon får tas i förvar om det är nödvändigt med hänsyn till ordning eller säkerhet (4 § LOB).

Den som omhändertagits på grund av berusning ska ses till fortlöpande. Om den omhändertagnes tillstånd ger anledning till det ska han eller hon föras till sjukhus eller läkare tillkallas så snart det kan ske (6 § LOB).

Finns det möjligheter att ge omhändertagna personer vård inom sjukvårdens eller socialtjänstens ram, t.ex. vid en tillnyktringsenhet, ska dessa utnyttjas om det inte är olämpligt (se 4 kap. 1 § Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om omhändertagande av berusade personer, RPSFS 2000:57, FAP 023-1).

Tillsynen av en omhändertagen ska vara noggrann. Den som är kraftigt berusad ska ses till med högst 15 minuters mellanrum. Om det inte bedöms vara obehövt, ska den som utövar tillsynen gå in i arresten och kontrollera den omhändertagnes tillstånd. En omhändertagen som snarkar bör väckas eftersom snarkning kan vara ett tecken på ett allvarligt tillstånd. (Se 5 kap. 1 § RPSFS 2000:57, FAP 023-1, och det allmänna rådet till den bestämmelsen.)

Det är viktigt med en omsorgsfull tillsyn för att uppmärksamma om den omhändertagnes hälsotillstånd är sådant att det finns anledning att tillkalla läkare. Om en omhändertagen begär att en läkare ska kontaktas eller när han eller hon annars uppvisar tecken som kan tyda på sjukdom måste poliser och annan personal vid Polismyndigheten som inte har sjukvårdsutbildning vara försiktiga med att göra medicinska bedömningar och i stället överlåta sådana bedömningar till läkare. Felbedömningar av en omhändertagen persons hälsotillstånd kan få mycket allvarliga konsekvenser. Vid en bedömning av om det finns behov av en läkarundersökning måste, utöver synliga skador, även den omhändertagnes allmäntillstånd och berusningsgrad samt vad som är känt om hans eller hennes sjukdomsbild beaktas. (Se t.ex. JO 2012/13 s. 158, dnr 5244-2011, JO:s beslut den 11 april 2017, dnr 799-2016, och JO:s beslut den 22 september 2017, dnr 2468-2016.)

För intagna i polisarrest ska det föras en journal i form av ett arrestantblad eller omhändertagandeblad. Alla beslut som har fattats samt viktiga händelser och väsentliga uppgifter om vidtagna och planerade åtgärder avseende den intagne ska dokumenteras. Även uppgifter om omständigheter i övrigt som är av betydelse för vistelsen i arresten ska dokumenteras. Dokumentationen ska ske så snart som möjligt. Uppgifterna som förs in ska vara korrekta och sakliga. (Se 5 § häktesförordningen och 2 kap. 2–4 §§ Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd om polisarrest, PMFS 2015:7, FAP 102-1.)

I ett beslut den 30 januari 2018 anförde *JO Renfors* följande.

## **Bedömning**

### **Utgångspunkter**

Min granskning har avsett om AA fick den tillsyn och omsorg som måste kunna krävas när en person har omhändertagits med tvång. Jag vill framhålla att de synpunkter som förs fram nedan inte ska uppfattas så att Polismyndigheten eller någon tjänsteman där hålls ansvarig för att AA avled under den tid hon var omhändertagen.

### **Tillsynen av AA**

Jag vill inledningsvis framhålla att det givetvis är angeläget med en fortlöpande, noggrann och omsorgsfull tillsyn för att kunna iaktta och bedöma en omhändertagens tillstånd och för att uppmärksamma om det finns anledning att tillkalla läkare eller föra den omhändertagne till sjukhus.

Enligt tillsynsbladet ägde tillsynen av AA rum med 15 minuters mellanrum kl. 6.00–9.45. Av övervakningsfilmen framgår att AA sågs till kl. 5.48, 6.02, 6.43 och 7.12, och att arrestpersonalen gick in i cellen kl. 9.09. Därefter visar filmen att tillsyn skedde kl. 9.36 genom luckan i dörren till cellen. Övervakningsfilmen visar också att flera personer ur arrestpersonalen gick in i cellen kl. 9.43.

Det är klarlagt att de filmsekvenser som har bevarats inte visar samtliga tillsynstillfällen. Polismyndigheten har angett att AA därför kan ha setts till flera gånger än vad som framgår av filmen. Mot denna bakgrund finns det enligt min mening inte underlag för slutsatsen att tillsynen av AA inte skötts tillräckligt frekvent. Vad som kommit fram ger därför inte grund för någon kritik i den här delen.

Av utredningen framgår att tillsynen av AA huvudsakligen skedde genom en lucka i celldörren. Utredningen ger inte vid handen att omständigheterna var sådana att det var obehövt för den som utövade tillsynen av AA att gå in i cellen och kontrollera hennes tillstånd. Särskilt efter tillsynstillfället kl. 9.09 då AA snarkade och därför lades i framstupa sidoläge framstår det tvärtom närmast som en självklarhet att det borde ha skett. Hon borde dessutom ha väckts när hon snarkade. Såvitt framkommit gick arrestvakterna, förutom när de lade AA i framstupa sidoläge, inte in i cellen förrän kl. 9.43 efter att det uppstått osäkerhet om AA:s andning. Tillsynen har därmed inte i fråga om noggrannhet och omsorg uppfyllt de krav som gäller för tillsynen av den som är omhändertagen med tvång. Polismyndigheten ska kritiseras för bristande tillsyn av AA i detta avseende.

### **Dokumentation**

Utredningen visar att tillsynsbladet helt saknar anteckningar om de iakttagelser som gjordes av AA i samband med tillsynen av henne. Som Polismyndigheten konstaterat är det självfallet inte godtagbart. Iakttagelser och andra väsentliga

omständigheter från tillsynstillfällena skulle givetvis ha dokumenterats och det är en brist att det inte har skett. Polismyndigheten ska kritiseras för detta.

Polismyndigheten har vidare angett att det skulle vara önskvärt att tidsangivelserna i tillsynsbladet bättre stämmer överens med faktiskt handlande. Vad Polismyndigheten menar med detta uttalande är inte helt klart för mig. Jag kan dock konstatera att anteckningarna på tillsynsbladet ger intryck av att tillsyner av AA genomgående skett exakt var 15:e minut, vilket inte stämmer överens med vad som framgår av övervakningsfilmen, och att uppgiften om när AA sattes in i cellen skiljer sig från vad som framgår av filmen. Det finns mot den bakgrunden anledning att understryka att det naturligtvis är helt oacceptabelt om det som dokumenteras inte stämmer överens med vad som faktiskt inträffat.

Dokumentationsbrister påverkar förtroendet för polisen på ett negativt sätt och innebär att det med visst fog kan ifrågasättas om en åtgärd har genomförts i enlighet med de regler som gäller. Bristerna omöjliggör också en effektiv tillsyn. Det är ett grundläggande krav ur rättssäkerhets- och kontrollsynpunkt att dokumentationen sker i enlighet med gällande regelverk.

#### Avslutande synpunkter

Jag har nyligen uttalat kritik mot Polismyndigheten för att ha brustit i tillsyner av en person som omhändertagits för berusning och som avled i arresten (se mitt beslut den 22 september 2017, dnr 2468-2016). Det ärendet liksom det nu aktuella visar på ett tydligt sätt de svårigheter som Polismyndigheten ställs inför när mycket påverkade personer förvaras i polisarrest och de risker för de omhändertagna som är förenade med detta. Personalen i en arrest saknar normalt medicinsk kompetens och kan därför inte tillgodose behovet av nödvändig medicinsk tillsyn. Som framgår av det beslutet anser jag att personer som omhändertas för berusning som huvudregel bör komma under medicinsk övervakning i stället för att förvaras i en polisarrest. Vidare uttalade jag att det enligt min mening finns skäl för regeringen att på nytt se över behovet av lagstiftningsåtgärder i denna fråga, och jag lämnade därför över beslutet till Regeringskansliet med stöd av 4 § lagen med instruktion för Riksdagens ombudsmän.

Då även detta beslut visar på bristerna med dagens lagstiftning kommer jag att lämna en kopia av detta beslut till Regeringskansliet för kännedom.

Ärendet avslutas.

Polismyndigheten har lämnat ut bilder ur en förundersökning på en misstänkt person för publicering trots att det inte funnits förutsättningar för det

(Dnr 3572-2016)

**Beslutet i korthet:** I juni 2016 publicerades bilder från en övervakningskamera i ett program som webbsänds av ett medieföretag samt i medieföretagets tidning. Bilderna visade två personer som var misstänkta för bedrägeri och försök till bedrägeri, och de hade lämnats över till medieföretaget av polisen för att de skulle visas i programmet i syfte att få allmänhetens hjälp



att identifiera den ena av de misstänkta personerna. I en anmälan till JO uppgav den personen att polisen redan kände till hennes identitet när bilderna lämnades ut.

En bild på en misstänkt person i en pågående förundersökning omfattas normalt av sekretess. JO har tidigare behandlat under vilka förutsättningar en publicering på polisens webbplats av bilder från en övervakningskamera på en misstänkt person kan vara rättsenlig och lämplig (JO 2011/12 s. 118). I det nu aktuella ärendet konstaterar JO att syftet med att lämna ut bilderna har varit detsamma som i det nyss nämnda beslutet, dvs. att få allmänhetens hjälp att identifiera en misstänkt, och att motsvarande överväganden när det gäller den misstänktes personliga integritet bör göras som när polisen själv publicerar en bild. Enligt JO bör bedömningen av om bilderna kunnat lämnas ut till medieföretaget för publicering göras med ledning av de förutsättningar som angetts i JO 2011/12 s. 118, och som i allt väsentligt stämmer överens med Polismyndighetens riktlinjer för publicering på sin webbplats. När polisen lämnar en bild från en förundersökning till någon annan för publicering i identifieringssyfte avhänder man sig dock kontrollen över hur bilden används. Detta ger anledning att göra särskilt noggranna överväganden av om bilden ska lämnas ut.

Enligt JO har åtgärden att lämna ut bilderna för publicering i detta fall inte skett i enlighet med de förutsättningar som ställts upp av JO och i Polismyndighetens riktlinjer. Den har därmed inte varit förenlig med bestämmelserna i 10 kap. 2 § och 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen och inte heller med den s.k. hänsynsprincipen i 23 kap. 4 § rättegångsbalken. Polismyndigheten kritiserar för detta och för bristande dokumentation i ärendet.

## Bakgrund

Två personer var misstänkta för bedrägeri och försök till bedrägeri genom att vid ett tillfälle ha handlat med en tredje persons kort och vid ett annat försökt handla med det då spärrade kortet i en butik i Västerås. Polisen hämtade in en övervakningsfilm från butiken och kunde på så sätt identifiera en av de misstänkta personerna. I syfte att identifiera den andra personen skickade förundersökningsledaren AA bilderna från övervakningskameran till poliskommissarien BB för att de skulle visas i programmet Brottsplats som webbsänds av Vestmanlands Läns Tidning. BB ansvarade för Polismyndighetens kontakter med Vestmanlands Läns Tidning när det gällde ärenden som polisen ville ta upp i tidningens program.

Den 2 juni 2016 publicerades bilder från övervakningskameran i programmet och i tidningen. Samma dag anmälde sig CC hos polisen efter att ha sett bilderna på sig själv i tidningen. CC avfördes senare som misstänkt för brott.

I en promemoria som upprättades av polisinspektörerna DD och EE den 31 mars 2016 har angetts att de jämfört en passbild på CC med bilderna från övervakningskameran och kommit fram till att de stämde överens mycket väl. Det angavs också att CC och den misstänkta person som redan identifierats hade

varit arbetskamrater och var vänner på Facebook. I promemorian hade vidare CC:s personnummer antecknats.

### Anmälan

I en anmälan till JO förde CC fram klagomål mot Polismyndigheten, polisregion Mitt, för att Polismyndigheten lämnat ut filmen från en övervakningskamera till Vestmanlands Läns Tidning, trots att Polismyndigheten redan kände till hennes identitet.

### Utredning

Polismyndigheten (FF) uppmanades att yttra sig över CC:s anmälan. Yttrandet skulle avse hur publiceringen av bilderna förhåller sig till de principer som anges i ett tidigare JO-beslut och till myndighetens allmänna råd om publicering av bilder m.m. på sin webbplats. Inför yttrandet hade bl.a. AA, BB och DD fått tillfälle att lämna synpunkter.

AA uppgav bl.a. följande.

Han var förundersökningsledare i de aktuella brottsutredningarna. Att få in tips från allmänheten genom utlämnandet av bilderna för publicering var det enda möjliga sättet att identifiera en av de misstänkta gärningsmännen [CC]. Han är medveten om att det fanns en promemoria i vilken CC pekades ut som en av de misstänkta, men namnet och personnumret innehöll vissa felaktigheter. Han anser inte att han satt i position att ta beslut om publicering, utan bollade över allt till BB [...] som samordnade med medier. Han vet inte ens vilka medier som publicerade, annat än ett TV-program på Vestmanlands Läns Tidning och publicering i tidningen.

BB uppgav bl.a. följande.

Han hade vid tidpunkten för publiceringen i uppgift att samordna och ta upp ärenden för att få tips från allmänheten m.m., i ett webbsänt program, kallat "Brottsplats", vilket sändes från Vestmanlands Läns Tidnings hemsida. Publiceringar av oidentifierade misstänkta gärningsmän kunde göras i programmet i syfte att få in tips från allmänheten. Det var regelmässigt förundersökningsledaren som gjorde bedömningen och fattade beslut om publicering i varje enskilt fall. Som han minns det fanns inget direktiv, ingen arbetsordning eller liknande angående arbetsgången. I det förevarande fallet fattade AA beslut om att lämna ut bildmaterial för publicering i programmet i syfte att identifiera en misstänkt gärningsman med hjälp av tips från allmänheten. Eventuell publicering i papperstidningen eller i övrigt var inget som myndigheten hade inflytande över. Han känner inte till om någon dokumentation av utlämnandet för publicering har gjorts.

DD, som tillsammans med EE blivit ombedd att hjälpa till med att identifiera CC utifrån stillbilder, uppgav bl.a. att de drog slutsatsen att personen på bilderna var CC.

Polismyndigheten redovisade följande bedömning.

### Inledning

[Åtgärden att lämna ut bilder från en övervakningskamera] har vidtagits som ett led i Polismyndighetens brottsbekämpande verksamhet. Ändamålet med åtgärden har varit att utreda brott. [---] Det är i formell mening inte Polismyndigheten, utan Vestmanlands Läns Tidning, som har publicerat

bildmaterialet i fråga. Det står dock klart att myndigheten har försett tidningen med bildmaterialet och därigenom låtit tidningen publicera det samma.

**Utlämnandets förenlighet med de allmänna råden om publicering av bilder m.m. på Polisens hemsida på internet (RPSFS 2011:7, FAP 188-1)**

---

[De allmänna råden i RPSFS 2011:7, FAP 188-1] avser, enligt ordalydelsen, vilka överväganden Polismyndigheten bör göra i en förundersökning eller i annan verksamhet innan publicering av bilder m.m. sker på polisens egen hemsida på internet. Råden tar alltså inte uttryckligen sikte på utlämnande av bildmaterial från en förundersökning till nyhetsmedier. Polismyndigheten har inte meddelat några allmänna råd eller riktlinjer som direkt avser överväganden som bör göras i en förundersökning vid utlämnande av bilder m.m. för publicering i nyhetsmedier. Däremot kan konstateras att offentlighets- och sekretesslagstiftningen, reglerna om personuppgiftsbehandling i personuppgiftslagen (1998:204), polisdatalagen (2010:361), 23 kap. 4 § rättegångsbalken m.fl. är direkt tillämpliga oavsett om publiceringen sker på myndighetens egen hemsida eller genom utlämnande till tredje parts hemsida. Med hänsyn till de vittgående konsekvenser som en publicering på internet får för den enskilde, oaktat denna sker genom utlämnande för publicering på tredje parts internethemsida eller på myndighetens egen hemsida, kan det tyckas att samma restriktiva principer borde tillämpas. I princip får ju myndigheten närmast anses avhända sig all kontroll över hur mottagarna väljer att behandla personuppgifterna i båda fallen. Det kan t.o.m. anföras skäl för att en publicering i nyhetsmedier riskerar att leda till en större spridning, och därigenom ännu större integritetsintrång och men för den enskilde, än om publiceringen sker på myndighetens egen hemsida. Detta eftersom myndigheten behåller kontroll över publiceringen på den egna hemsidan till skillnad från vad som är fallet vid utlämnande för publicering i nyhetsmedier (jfr punkterna 3 och 4 i RPSFS 2011:7, FAP 188-1).

---

Enligt Polismyndighetens bedömning har dokumentationen av utlämnandet av bilderna för publicering varit otillräcklig i förevarande fall (jfr punkten 6 i RPSFS 2011:7, FAP 188-1).

I fråga om förutsättningarna för publicering i punkten 2 i RPSFS 2011:7, FAP 188-1 hänvisas till [...] uttalanden [av JO], om utlämnandets förenlighet med principerna som anges i JO 2011/12 s. 118.

**Utlämnandets förenlighet med principerna i JO 2011/12 s. 118**

---

Polismyndigheten konstaterar inledningsvis att även om JO i nämnda ärende utgick från vissa publiceringar av kameraövervakningsbilder på [Polismyndighetens hemsida] så har de uttalade principerna inte uttryckligen begränsats till att omfatta enbart publiceringar på Polismyndighetens hemsida på internet. Av detta skäl, och även med beaktande av de intressen som principerna har ställts upp för, får det antas att principerna är tillämpliga på fall då Polismyndigheten lämnar ut kameraövervakningsbilder för publicering på ett nyhetsmediums internethemsida, i syfte att identifiera en person misstänkt för brott.

Vad särskilt beträffar det fall som här är aktuellt gör Polismyndigheten följande bedömning utifrån nämnda principer.

För att åtgärden ska vara av synnerlig vikt för utredningen har JO uttalat att alternativet till publicering helt enkelt ska vara att pågående förundersökning läggs ned. I förevarande fall har förundersökningsledaren uppgett

att det aktuella utlämnandet av bilderna var nödvändigt eftersom det i praktiken inte gick att identifiera CC på annat sätt. [I detta avseende] noteras emellertid att CC redan i ett tidigare utredningsskede hade pekats ut i en polispromemoria. Även med beaktande av förundersökningsledarens uppgifter om att både namn och personnummer i promemorian innehöll vissa felaktigheter, kan det ifrågasättas om inte identiteten på CC, med ledning av bl.a. återstoden av uppgifterna i promemorian, borde ha kunnat fastställas med traditionella utredningsåtgärder. Polismyndigheten ifrågasätter därför att det var av synnerlig vikt för utredningen att lämna ut bildmaterialet för publicering på så sätt som skett.

Enligt Polismyndigheten får kameraövervakningsbilderna bedömda tillsammans med övrig utredning i ärendet anses ha visat några som utför vad som objektivt sett är bedrägeri.

Straffet för bedrägeri av normalgraden är fängelse i högst två år. Alltså har det i det aktuella fallet, i straffskalan, varit föreskrivet ett lindrigare straff än fängelse i minst sex månader.

Det sagda innebär att samtliga av JO uttalade förutsättningar inte har varit uppfyllda. Med utgångspunkt i de principer som JO har ställt upp bedömer Polismyndigheten att intresset av att utreda det aktuella brottet inte vägt tyngre än skyddet för den enskilde. Det kan vid dessa förhållanden även ifrågasättas om åtgärden har varit förenlig med bestämmelsen i 23 kap. 4 § rättegångsbalken och offentlighets- och sekretesslagstiftningen.

#### Avslutande synpunkter

Polismyndigheten beklagar de brister som åskådliggjorts genom anmälan till JO och menar att det finns anledning att påminna om gällande rätt och rutiner samt vikten av heltäckande dokumentation. I detta sammanhang kan också tilläggas att Polismyndigheten för närvarande håller på att ta fram nya nationella riktlinjer avseende publicering av bild på gärningsperson från pågående förundersökning på myndighetens hemsida på internet.

## Rättslig reglering

### Sekretess till skydd för den misstänkte under förundersökningen m.m.

Sekretess gäller för en uppgift som hänför sig till förundersökning i brottmål om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs (18 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen, OSL).

Vidare gäller sekretess i en förundersökning för en uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider skada eller men (35 kap. 1 § första stycket 1 OSL). Bestämmelsen är utformad med ett s.k. omvänt skaderekvisit, vilket innebär att utgångspunkten är att sekretess gäller för uppgifterna. En uppgift om att någon är misstänkt för brott är normalt så känslig att sekretess gäller för uppgiften (prop. 2003/04:93 s. 65). En bild på den misstänkte är många gånger lättare att knyta till en viss person än vad enbart en namnuppgift är, och utgångspunkten måste vara att bilder från en övervakningskamera som ingår i en förundersökning och som är så tydliga att misstänkta personer kan identifieras omfattas av sekretess (JO 2011/12 s.118, särskilt s. 125, dnr 4787-2009).

Sekretess gäller vidare för en personuppgift, om det kan antas att ett utlämnande skulle medföra att uppgiften behandlas i strid med personuppgiftslagen

(21 kap. 7 § OSL). Den som överväger att lämna ut uppgifter ska göra en bedömning av om mottagaren kommer att behandla uppgiften i strid med personuppgiftslagen (Se Lenberg m.fl., Offentlighets- och sekretesslagen, 1 juli 2017, Zeteo, kommentaren till 21 kap. 7 §).

Sekretess hindrar dock inte att en uppgift lämnas ut om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet (10 kap. 2 § OSL). Bestämmelsen ska tillämpas restriktivt och sekretessen får bara efterges om ett utlämnande av sekretessbelagda uppgifter är en nödvändig förutsättning för att myndigheten ska kunna fullgöra ett visst åtagande. Enbart en bedömning att effektiviteten i myndighetens handlande nedsätts genom en föreskriven sekretess får alltså inte leda till att sekretessen åsidosätts. (Se Lenberg m.fl., Offentlighets- och sekretesslagen, 1 juli 2017, Zeteo, kommentaren till 10 kap. 2 §). Bestämmelsen innebär att en publicering på internet av övervakningsbilder i syfte att identifiera en misstänkt person under vissa förhållanden kan vara tillåten (JO 2011/12 s. 118, särskilt s. 126 f.).

### **Hänsynsprincipen**

En förundersökning ska bedrivas så att inte någon onödigt utsätts för misstanke eller orsakas kostnad eller olägenhet (23 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken, RB). Att helt undvika att utsätta någon för en misstanke som senare kan visa sig vara ogrundad är dock i många fall inte möjligt med hänsyn till de åtgärder som behöver utföras under en förundersökning. Så långt det är möjligt bör dock diskretion iakttas. (Se Fitger m.fl., Rättegångsbalken, oktober 2017, Zeteo, kommentaren till 23 kap. 4 §).

### **Förutsättningar för publicering av bilder**

JO har i ett beslut behandlat frågan under vilka förutsättningar en publicering på polisens webbplats av bilder från en övervakningskamera på en misstänkt person kan vara rättsenlig och lämplig utifrån vissa bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen, rättegångsbalken och personuppgiftslagen (JO 2011/12 s. 118). JO ansåg sammanfattningsvis att följande förutsättningar skulle vara uppfyllda för att en sådan publicering ska kunna ske.

- Åtgärden ska vara av synnerlig vikt för utredningen.
- Bilderna från övervakningskameran ska – antingen sedda för sig eller bedömda tillsammans med övrig utredning i ärendet – visa någon eller några som utför vad som objektivt sett är ett brott eller ett försök till brott.
- Det ska inte vara föreskrivet lindrigare straff än fängelse i minst sex månader för brottet.

Kravet att åtgärden ska vara av synnerlig vikt för utredningen innebär att det inte ska finnas något annat realistiskt sätt att komma vidare i utredningen och att alternativet till en publicering är att förundersökningen läggs ned.

Om dessa förutsättningar är uppfyllda väger enligt beslutet intresset av att utreda det aktuella brottet tyngre än det skydd för den enskilde som följer av personuppgiftslagen och offentlighets- och sekretesslagen. Åtgärden är då också förenlig med bestämmelsen i 23 kap. 4 § rättegångsbalken.

Efter JO:s beslut meddelade dåvarande Rikspolisstyrelsen allmänna råd om publicering av bilder m.m. på sin webbplats (se RPSFS 2011:7, FAP 188-1). De allmänna råden innehåller i huvudsak samma krav för en publicering som angetts i JO:s beslut. Enligt de allmänna råden bör en publicering som huvudregel komma i fråga endast för brott som det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i minst sex månader för, det bör inte vara någon tvekan om att personen på bilden är den misstänkte, en publicering bör vara nödvändig och användas restriktivt och en publicering bör komma i fråga endast som ett alternativ till att lägga ned förundersökningen.

De allmänna råden ersattes den 1 augusti 2017 av Polismyndighetens riktlinjer för publicering av bild på en gärningsperson från pågående förundersökning (PM 2017:25). I förhållande till de allmänna råden har kraven för en publicering skärpts något. Enligt riktlinjerna ska det bl.a. vara av synnerlig vikt för förundersökningens fortsatta arbete att åtgärden genomförs.

### **Dokumentation**

Vid förundersökningen ska det föras ett protokoll över det som har förekommit som är av betydelse för utredningen (23 kap. 21 § första stycket RB). Protokollet ska ge en trogen bild av vad som förekommit vid förundersökningen av betydelse för målet (22 § förundersökningskungörelsen).

Både de tidigare allmänna råden och Polismyndighetens nya riktlinjer innehåller bestämmelser om dokumentation vid Polismyndighetens publicering av bilder på sin webbplats. Där anges bl.a. att det av dokumentationen ska framgå vem som har fattat beslut om publicering och när beslutet fattades.

I ett beslut den 21 februari 2018 anförde *JO Renfors* följande.

### **Bedömning**

#### **Utgångspunkter**

Som framgår av den redovisning som lämnats ovan omfattas bilder på en misstänkt person i en pågående förundersökning normalt av sekretess. Det framgår vidare att en publicering av en bild på en misstänkt person på polisens webbplats trots detta under vissa förutsättningar kan vara tillåten. Innan en publicering sker ska det göras en avvägning mellan det brottsutredande intresset och den enskildes rätt till skydd för sin personliga integritet.

I JO:s ovan redovisade beslut behandlas förutsättningarna för en publicering på polisens webbplats. I det nu aktuella ärendet är det emellertid inte fråga om en sådan publicering utan om utlämnande av uppgifter ur en förundersökning till ett medieföretag för publicering. Syftet med att lämna ut bilderna har dock varit detsamma som i JO:s tidigare beslut, dvs. att få allmänhetens hjälp att identifiera en misstänkt. Motsvarande överväganden när det gäller den misstänktes personliga integritet bör enligt min mening göras i ett sådant fall. Bedömningen i detta ärende bör därmed göras med ledning av de förutsättningar som anges i JO 2011/12 s. 118 och som i allt väsentligt överensstämmer med Polismyndighetens riktlinjer för publicering av bild på gärningsperson från en pågående förundersökning. Jag vill dock i likhet med vad Polismyndigheten

anfört framhålla att när polisen lämnar en bild från en förundersökning till någon annan för publicering i identifieringssyfte avhänder man sig kontrollen över hur bilden används, vilket inte är fallet när polisen själv publicerar en bild på sin webbplats. Det ger enligt min mening anledning att göra särskilt noggranna överväganden av om bilden ska lämnas ut. När polisen överväger en publicering av bilder som visar en brottslig handling måste givetvis även frågor om integritet för andra än de som är misstänkta för brott beaktas.

Med dessa utgångspunkter gör jag följande överväganden när det gäller åtgärden att lämna ut bilder på CC för publicering.

#### **Har det funnits förutsättningar för polisen att lämna ut bilderna?**

En första förutsättning för att utlämnandet av bilderna ska ha varit godtagbart är att publiceringen av dem var av synnerlig vikt för utredningen. Som framgått ovan krävs det i princip att förundersökningen annars skulle ha fått läggas ned.

Av utredningen framgår att de poliser som fått i uppgift att försöka identifiera den andra misstänkta personen på bilderna från övervakningskameran drog slutsatsen att det var CC. Deras uppfattning finns dokumenterad i en promemoria från den 31 mars 2016. Polisen var alltså redan vid det tillfället förhållandevis säker på vilka de misstänkta personerna på bilderna var. AA har uppgett att han var medveten om innehållet i promemorian men att CC:s namn och personnummer innehöll felaktigheter. Det framgår inte av AA:s uppgifter eller av utredningen i övrigt vilka felaktigheter det varit frågan om. I likhet med det som Polismyndigheten anfört anser jag att det mesta talar för att CC:s identitet hade kunnat fastställas med traditionella utredningsåtgärder. AA:s åtgärd att lämna ut bilderna för publicering kan mot den bakgrunden inte anses ha varit av synnerlig vikt för utredningen.

En ytterligare förutsättning för att utlämnandet av bilderna från övervakningskameran ska godtas är att de visar någon som utför vad som objektivt sett är ett brott eller försök till brott samt att de föreställer den misstänkte. Vidare ska det vara fråga om ett brott med ett straffminimum på sex månaders fängelse.

Polismyndigheten konstaterar i sitt yttrande att bilderna från övervakningskameran bedömda tillsammans med övrig utredning i ärendet visar två personer som utför vad som objektivt sett är att bedöma som bedrägeri. Eftersom den ena personen var CC finns det inget att invända mot de överväganden som polisen gjorde i den delen. När det gäller brottets svårhetsgrad konstaterar jag dock, liksom Polismyndigheten, att straffet för bedrägeri av normalgraden är fängelse i högst två år och att utlämnandet i det avseendet inte var i enlighet med de förutsättningar som ställs upp i JO:s beslut och Polismyndighetens riktlinjer.

Åtgärden att lämna ut bilder på CC från övervakningskameran för publicering av Vestmanlands Läns Tidning har alltså inte varit förenlig med bestämmelserna i 10 kap. 2 § och 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen och inte heller med den s.k. hänsynsprincipen i 23 kap. 4 § rättegångsbalken. Polismyndigheten ska kritiseras för detta.

### Dokumentation

Beslutet om att lämna ut bilderna på CC för publicering dokumenterades inte. Det borde givetvis ha skett. Det är ett grundläggande krav ur rättssäkerhets- och kontrollsynpunkt att beslut och åtgärder dokumenteras i enlighet med de bestämmelser som gäller. Polismyndigheten ska kritiseras även för detta.

### Avslutande synpunkter

En publicering av bilder på den som är misstänkt för ett brott på det sätt som skett i ärendet innebär en kränkning av den misstänktes personlig integritet och kan få stora konsekvenser för den misstänkte. Som framgått ovan anser jag att det finns anledning att göra särskilt noggranna överväganden om man lämnar en bild på en misstänkt person till någon annan för publicering i identifieringssyfte.

Det är enligt min mening lämpligt att Polismyndigheten har riktlinjer som omfattar även den situationen.

### En arrestantvakt har utan rättsligt stöd tvingat en person som omhändertagits för berusning att identifiera sig

(Dnr 4222-2016)

**Beslutet i korthet:** AA hade omhändertagits för berusning. Han ville inte uppge sin identitet och skrevs därför in som okänd vid ankomsten till arrestintaget. En arrestantvakt bad därefter AA vid flera tillfällen att han, för sitt eget bästa, skulle uppge sitt personnummer. När AA frågade vad som skulle hända om han inte gjorde det fick han bl.a. till svar att det fanns en risk att han skulle få sitta inlåst lite längre. Arrestantvakten uppgav också att ett omhändertagande på grund av berusning normalt varar i 6–8 timmar, men om AA uppgav sitt personnummer kunde han se om det inte gick att släppa honom tidigare än så. AA blev rädd och uppgav till slut namn, adress och personnummer.

Den som har omhändertagits för berusning har ingen skyldighet att identifiera sig, och polisen har ingen möjlighet att använda tvångsmedel för att fastställa den omhändertagnes identitet.

JO uttalar att arrestantvaktens uppgift till AA att frihetsberövandet skulle bli längre om han inte identifierade sig har saknat rättsligt stöd. Det som har förekommit är enligt JO självfallet helt oacceptabelt. Vidare framhåller JO att Polismyndigheten ansvarar för att de som tjänstgör i en polisarrest har tillräcklig utbildning för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter på ett korrekt sätt.

Polismyndigheten kritiseras för det inträffade.



## Anmälan

I en anmälan till JO förde AA fram klagomål mot Polismyndigheten, Polisregion mitt, med anledning av att han omhändertagits för berusning. AA uppgav bl.a. följande.

Lördagen den 9 juli 2016 befann han sig på en nattklubb i centrala Gävle. Vid halv tre-tiden på natten blev han slagen av ett antal personer. Därefter togs han ut på gatan av ordningsvakter och togs med av polisen till polisstationen. Där blev han informerad om att han blivit omhändertagen på grund av berusning. Han hade inte någon id-handling tillgänglig, och han ombads uppge sina personuppgifter. Eftersom han kände sig otrygg ville han inte lämna dessa till polisen. De var hotfulla mot honom på polisstationen och sa att om han inte gjorde som de sa så skulle det minsann inte bli lätt för honom. Han blev placerad i en cell. Efter två timmar kom arrestantvakterna tillbaka och sa att han inte skulle få gå hem förrän han uppgett sitt personnummer. De sa även att de kunde göra ett slags deal. Om han uppgav sitt personnummer så skulle han få gå hem direkt. De uppgav att man egentligen ska vänta mellan sex och tio timmar men att de kunde se mellan fingrarna med det om de fick hans namn. En av vakterna förklarade att det skulle bli värre om han inte gjorde som de sa. Då började han bli väldigt rädd och funderade på vad de skulle göra med honom. Vakten sa att han borde lämna personuppgifterna för sitt eget bästa, eftersom han aldrig skulle få gå hem annars. Vakten sa även att de annars skulle ta hans fingeravtryck för att kunna identifiera honom. Till slut var han så rädd att han mot sin vilja uppgav adress, personnummer och namn. Han frågade sedan om han fick gå hem och vakten sa att han skulle prata med sin chef. Vakten kom tillbaka efter ca 30 minuter och släppte ut honom.

## Utredning

Polismyndigheten (BB) yttrade sig över vad AA anfört om myndighetens agerande för att efterforska hans identitet i arresten. Inför yttrandet hade de befattningshavare som deltagit i omhändertagandet och tillsynen av AA fått tillfälle att lämna upplysningar.

Polismyndigheten anförde att AA den 10 juli 2016 kl. 2.39 i samband med ett bråk på en nattklubb omhändertagits av en ordningsvakt. Han överlämnades till polisen som bedömde att han utgjorde en fara för annan och hade en sådan berusningsgrad att han skulle omhändertas enligt lagen om omhändertagande av berusade personer m.m. (LOB). AA ville inte uppge sina personuppgifter och skrevs därför in som okänd.

Polismyndigheten uppgav att AA sattes in i arresten kl. 3.55 och blev frisläppt efter beslut av vakthavande befäl kl. 5.25, vilket är de uppgifter som angetts i protokollet över tvångsåtgärden. På tillsynsblanketten har emellertid antecknats att AA sattes in i arresten kl. 2.55 och på blanketten för säkerhetsbedömning avseende intagen i polisarrest att denna bedömning gjordes kl. 2.54.

De berörda befattningshavarna lämnade följande upplysningar.

Polisinspektören CC, som deltog vid omhändertagandet, har uppgett bl.a. följande. Det han minns av händelsen är att AA vägrade att uppge sitt personnummer och därför skrevs in som ”okänd”. Han hade inte någon kontakt med AA efter att denne skrivits in och satts in i arresten. Däremot kontaktade en av arrestantvakterna honom efter några timmar och berättade att AA uppgett sitt personnummer. Han skrev därför ut en ny LOB-rapport med AA:s personuppgifter och lämnade in till arresten. Han har tidigare skrivit in omhändertagna personer som okända och ser inga problem med det. Det finns heller ingen anledning att tvinga ur personer deras personnummer.

Polisassistenten DD, som deltog vid omhändertagandet, har uppgett bl.a. följande. Det är inte ovanligt att en person som omhändertas enligt LOB skrivs in som okänd. Hon kan inte se någon mening med att ta reda på någons identitet mot att vederbörande släpps tidigare.

Vakthavande befälet EE har uppgett bl.a. följande. Han minns bara händelsen vagt. Han kan i efterhand konstatera att det av omhändertagandebladet inte framgår vem som har styrkt identiteten på den omhändertagne eller på vilket sätt. Det är dock högst osannolikt att en person som omhändertagits enligt LOB skulle hållas kvar i arresten enbart i avvaktan på att identiteten styrks. Som ansvarig för förmansprovningar av samtliga frihetsberövade i polisområde Gävleborg har han vid ett flertal tillfällen haft okända personer i arrestlokaler någonstans i polisområdet. Ingen har hållits kvar mot kravet att lämna identitetsuppgifter. När skälen för omhändertagande inte längre uppfylls har frigivning skett, oaktat om identiteten är styrkt eller inte.

Arrestantvakten FF har uppgett bl.a. följande. Han tillhör en förening av arrestantvakter som Polismyndigheten anlitar. Han påbörjade en timanställning hos myndigheten i mars 2016. I samband med det var han anmäld till den utbildning som finns för arrestantvakter i Gästrikland men hade förhinder att delta. Vid flera tillfällen bad han AA att uppge sitt personnummer för sitt eget bästa. Eftersom han var ansvarig för dem som fanns i arresten ville han veta AA:s personnummer för det fall denne t.ex. skulle bli plötsligt sjuk. AA frågade vad som skulle hända om han inte uppgav sitt personnummer och FF svarade ”ingenting, men risken är att du får sitta lite längre om de inte vet ditt personnummer”. När AA frågade när frisläppandet skulle ske svarade han att LOB normalt varar i 6–8 timmar, men att om AA var juste och talade om sitt personnummer kunde FF vara juste tillbaka och se om det inte gick att släppa honom tidigare än så. Efter ett tag bestämde sig AA för att lämna sina personuppgifter eftersom han tyckte att FF var snäll. FF gick till vakthavande befäl med uppgifterna och föreslog att AA skulle släppas. Vakthavande befäl höll med och AA släpptes.

Lokalpolisområdeschefen GG har uppgett bl.a. följande. Att gå en arrestantvaksutbildning är ett krav för att få arbeta som arrestantvakt. Tidigare pågick utbildningen i Gästrikland under två dagar. Det har numera beslutats att kommande utbildningar i Gästrikland ska utökas till minst en vecka. Utbildningspaketet kommer att levereras av polisens kompetenscentrum. De ansvariga utbildarna vid kompetenscentrum noterar vilka personer som har genomgått utbildningen och yttrar sig även om huruvida de utbildade vakterna har tillgodogjort sig utbildningen och kan antas fungera som vakter. Polisområde Gävleborg har numera beslutat att anställa egna arrestantvakter. FF var anmäld till en tvådagarsutbildning för arrestantvakter men missade utbildningen. Anledningen till att han fick börja arbeta trots att han inte gått utbildningen var polisens omfattande behov av arrestantvakter under sommarperioden 2016. Han fick i stället gå bredvid erfarna arrestantvakter under sina första arbetsdagar.

Polismyndigheten redovisade följande bedömning.

I förevarande fall har AA inte varit skyldig att besvara frågor om sin identitet och polisen har inte heller haft lagstöd för att använda tvång för att försöka fastställa identiteten. FF synes ha gett AA uppfattningen att om denne röjde sin identitet skulle frivivningen tidigareläggas. AA lämnade sedermera också sina identitetsuppgifter. Även om FF uppfattade det som att AA gav honom uppgifterna frivilligt kan man i en situation som den nu aktuella knappast tala om någon reell frivillighet. Mot den bakgrunden får polisens agerande i denna del anses ha inneburit en kränkning av AA:s integritet.

[— —] Enligt det vakthavande befälet görs det i fall som det nu aktuella aldrig någon koppling mellan någons frivivning och uppgifter om identitet. Polismyndigheten har heller ingen anledning att anta att han har gjort en sådan koppling i detta fall men beklagar om AA har getts en annan uppfattning.

För att säkerställa att arrestantvakter har de kunskaper som krävs för att kunna utföra sina arbetsuppgifter på ett fullgott och enhetligt sätt i hela landet pågår för närvarande ett arbete inom Polismyndigheten med att ta fram en nationell utbildning för arrestantvakter som ska gälla oavsett anställningsform.

### Rättsliga utgångspunkter

Det finns inte någon uttrycklig föreskrift som ger polisen en generell befogenhet att fråga en person om hans eller hennes identitet. Om det är nödvändigt för att fullgöra en tjänsteuppgift anses dock en polis få fråga en person om hans eller hennes namn eller hemvist. En skyldighet för en enskild att besvara en sådan fråga och rätt för polisen att använda tvångsmedel för att fastställa någons identitet finns endast i de fall som anges i lag. Bestämmelser om identitetskontroll finns bl.a. i 14 § polislagen och i utlänningslagen.

Den som anträffas så berusad av alkoholdrycker eller något annat berusningsmedel att han eller hon inte kan ta hand om sig själv eller annars utgör en fara för sig själv eller för någon annan får omhändertas av en polis (1 § första stycket LOB). Den omhändertagne ska friges så snart det kan ske utan men för honom eller henne själv och det inte längre finns något skäl för omhändertagande. Den omhändertagne ska dock alltid friges senast åtta timmar efter omhändertagandet, om det inte uppenbarligen är förenligt med hans eller hennes eget intresse att han eller hon får stanna kvar en kortare tid därutöver. (Se 7 § tredje stycket LOB.)

Det ställs inte upp något krav på identifiering för att den omhändertagne ska friges. I förarbetena till ändringar i bl.a. 7 § LOB som trädde i kraft den 1 oktober 1984 uttalades att de nackdelar som följer av att identiteten inte fastställs inte kan vara så stora att de motiverar ytterligare ingrepp i den omhändertagnes fri- och rättigheter. Det ansågs inte finnas skäl att införa en ordning där de omhändertagna kan hållas kvar hos polisen på obestämd tid i avvaktan på att identifiering kan äga rum. Samtidigt underströks att det bör vara en tjänsteplikt för polisen att verka för att den omhändertagne identifieras med de medel som står till buds. Det angavs att polisen vid behov bör utnyttja de olika praktiska möjligheter som kan finnas att efterforska den omhändertagnes identitet, exempelvis genom registerslagning och inhämtande av upplysningar från kollegor. (Se prop. 1983/84:111 s. 39.)

I ett beslut den 19 september 2017 anförde *JO Renfors* följande.

### **Bedömning**

Min granskning har avsett Polismyndighetens agerande för att efterforska AA:s identitet efter att han omhändertagits på grund av berusning och förts till polisstationen. Jag går därför inte in på andra frågor som kan aktualiseras, såsom frågan om förutsättningarna för själva omhändertagandet.

Utredningen visar att AA omhändertogs av en ordningsvakt kl. 2.39 den 10 juli 2016 och att han därefter lämnades över till polisen. Sedan AA omhändertagits hade polisen rätt att fråga honom om hans identitetsuppgifter. Av utredningen framgår att AA inte ville uppge sin identitet och att han därför skrevs in som okänd vid ankomsten till arrestintaget.

Arrestantvakten FF har uppgett att han vid flera tillfällen bad AA att han, för sitt eget bästa, skulle uppge sitt personnummer. När AA frågade vad som skulle hända om han inte gjorde det fick han bl.a. till svar att det fanns en risk att han skulle få sitta inlåst lite längre. När AA frågade när han skulle frigges svarade FF att ett omhändertagande på grund av berusning normalt varar i 6–8 timmar, men att om AA upp gav sitt personnummer kunde FF se om det inte gick att släppa honom tidigare än så. AA har i sin anmälan till JO beskrivit hur han uppfattade arrestantvaktens ord och agerande. Han blev rädd och funderade på vad polisen skulle göra med honom om han inte upp gav sin identitet. Rädslan gjorde att han till slut upp gav namn, adress och personnummer. Mot bakgrund av vad som kommit fram genom utredningen har jag ingen anledning att ifrågasätta dessa uppgifter.

Som framgått ovan har AA inte haft någon skyldighet att identifiera sig, och det har inte funnits någon rätt för polisen att använda tvångsmedel för att fastställa hans identitet. FF:s uppgift till AA om att frihetsberövandet skulle bli längre om han inte identifierade sig har därför saknat rättsligt stöd. Utredningen medger inte någon bestämd slutsats om hans agerande har påverkat omhändertagandets längd, men det som förekommit är självfallet helt oacceptabelt.

Polismyndigheten ska kritiseras för det inträffade.

Det har kommit fram att FF hade fått börja arbeta som arrestantvakt trots att han inte hade genomgått den utbildning som krävdes för tjänstgöring i arresten. Jag vill mot den bakgrunden framhålla att Polismyndigheten ansvarar för att de som tjänstgör i en polisarrest har tillräcklig utbildning för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter på ett korrekt sätt.

Jag har vid flera tillfällen pekat på vikten av att arrestantvakter har tillräcklig utbildning och kunskap om de rutiner som gäller för arbetet i en arrest samt framhållit Polismyndighetens ansvar i detta avseende. Ärendet visar att det är mycket angeläget att det arbete som pågår inom Polismyndigheten på nationell nivå för att bl.a. ta fram riktlinjer för förordnande av arrestantvakter och en handbok för arrestverksamheten slutförs så snart som möjligt. Jag vill också betona vikten av att Polismyndigheten planerar sin verksamhet så att tillräcklig kompetens kan upprätthållas även under semesterperioder.

Ärendet avslutas.

## Polismyndighetens sätt att hantera avlägsnandet av en 13-åring var inte proportionerligt

(Dnr 4915-2016)

**Beslutet i korthet:** Trettonårige AA omhändertogs strax före midnatt av en ordningsvakt på en ungdomsfestival för att ha stört den allmänna ordningen. Polisen beslutade att avlägsna AA enligt 13 § polislagen, och omkring en timme senare lämnade polisen av honom ensam vid en busshållplats 3,8 kilometer från festivalområdet. AA kände inte till platsen där han blev avsläppt.

Till skillnad från vad som gäller vid ett omhändertagande enligt polislagen har det inte särskilt reglerats hur polisen ska gå till väga vid ett avlägsnande av en underårig. Enligt JO måste en rimlig utgångspunkt vara att de särskilda hänsyn lagstiftningen ger uttryck för vid omhändertagande av underåriga beaktas också vid tillämpningen av bestämmelserna om avlägsnande. JO uttalar att de rättsliga möjligheterna att avlägsna ett barn i de lägre tonåren under de förutsättningar som var aktuella i det här fallet är begränsade. JO uttalar också att det som är proportionerligt och godtagbart vid ett ingripande mot en vuxen ofta inte är det vid ett ingripande mot ett barn.

Det framstod enligt JO inte som helt nödvändigt för polisen att besluta att AA skulle avlägsnas från platsen, och andra alternativ kunde ha övervägts. JO finner emellertid inte tillräckliga skäl att kritisera polisen i det avseendet. Enligt JO är det dock klart att det sätt polisen verkställde avlägsnandet av AA på inte var proportionerligt och Polismyndigheten kritiserar för detta.

JO konstaterar också att de sammantagna omständigheterna – ingripandets varaktighet, den sträcka AA kördes och att åtgärden innefattat ett påtvingat kroppsligt ingrepp genom att AA var belagd med handfängsel – var sådana att beslutet om avlägsnande i rättslig mening kom att övergå i ett omhändertagande. När polisen fattar ett beslut om avlägsnande är det angeläget att man är uppmärksam på att det går att verkställa beslutet i enlighet med de rättsliga förutsättningar som gäller. Om verkställigheten drar ut på tiden bör man överväga om det inte är möjligt och tillräckligt att upphäva beslutet och i stället uppmana personen att frivilligt lämna platsen, eller hantera ingripandet som ett tillfälligt omhändertagande när det finns förutsättningar för det.

Polismyndigheten kritiserar också för bristande dokumentation i flera avseenden.

### Bakgrund

Den 19 och 20 augusti 2016 ägde en ungdomsfestival rum i Kungsträdgården i Stockholm. Åldersgränsen för festivalen var 15 år. Under natten omhändertogs AA, som då var 13 år, av en ordningsvakt för att han stört den allmänna ordningen. AA belades med handfängsel och överlämnades därefter till polisen som beslutade att avlägsna honom från platsen. Polisen lämnade av AA vid en

busshållplats 3,8 kilometer från Kungsträdgården omkring en timme efter att han omhändertagits av ordningsvakten.

AA:s pappa anmälde poliserna för tjänstefel, och en åklagare vid Särskilda åklagarkammaren inledde en förundersökning. I oktober 2016 lades förundersökningen ned med motiveringen att det inte längre fanns anledning att anta att brott begåtts av någon polis vid tillfället.

I en anmälan till JO förde AA, med hjälp av sin pappa, fram klagomål mot Polismyndigheten, polisregion Stockholm. AA var kritisk till polisens agerande i samband med ingripandet. Under transporten från Kungsträdgården fick han sitta på golvet i polisbussen, med handfängsel och utan bälte. Polisen släppte av AA på en plats som han inte kände till. Han var rädd och gömde sig i buskarna medan han väntade på att hans pappa skulle komma och hämta honom. AA var även kritisk till att polisen inte kontaktade hans föräldrar eller socialtjänsten. Han uppgav till poliserna att han bara var 13 år.

## Utredning

Av de handlingar som begärdes in framgick bl.a. följande. På en blankett med rubriken Snabbrapport har det antecknats att en ”ljus kille” omhändertogs av en ordningsvakt enligt 13 § polislagen den 19 augusti 2016 kl. 23.47 eftersom han störde den allmänna ordningen. Något namn är inte antecknat, däremot ett signalement. Det har dock inte kommit fram några andra uppgifter än att snabbrapporten avser AA. Det framgår att AA belagts med handfängsel på grund av våldsamt uppträdande. Däremot framgår varken datum, klockslag eller vem som fattat beslut om handfängsel. Av snabbrapporten framgår vidare att AA överlämnades till polisen kl. 00.43 och vilken patrull som transporterade honom från platsen. Längst ned på blanketten finns en notering med lydelsen ”Avlämnad Frihamnsporten, Stockholm kl. 00.54”.

Polismyndigheten ombads att yttra sig över den rättsliga grunden för ingripandet mot AA och för att han bar handfängsel, hur ingripandet ska betraktas i polislagens mening, proportionaliteten i åtgärderna och dokumentationen av ingripandet och de åtgärder som vidtogs.

Polismyndigheten (BB) yttrade sig efter att ha hämtat in upplysningar från polisassistenter CC, DD och EE samt kommenderingschefen FF och insatschefen GG. Av yttrandet framgår bl.a. följande.

Efter att ordningsvakten omhändertagit AA fördes han till polisens ingripandetält på festivalområdet. Han var utagerande, verbalt otrevlig och följde inte tillsägelser. CC, som var förman vid ingripandetältet, beslutade att AA skulle avlägsnas en kortare sträcka och att beslutet om handfängsel skulle bestå. CC har inte kunnat redogöra för tidpunkten för beslutet om avlägsnande, men har angett att beslutet inte kan ha fattats mer än några minuter efter att ordningsvakterna ingrep mot AA. AA åkte sedan med första lediga polispatrull, men transporten skedde inte omedelbart efter beslutet om avlägsnande eftersom det inte fanns tillräckligt med resurser för att transportera ungdomar som skulle avlägsnas från festivalen.

AA överlämnades till DD och EE kl. 00.43 den 20 augusti 2016. Han var vid överlämnandet fortfarande aggressiv och gjorde motstånd. Poliserna beslutade av säkerhetsskäl att AA skulle sitta på golvet i polisbussen och släppas av först av de ungdomar som var med i bussen. Poliserna omprövade också beslutet om handfängsel och lät det bestå för att stävja AA:s våldsamma uppträdande och för att säkra transporten av honom själv och övriga personer i bussen. De direktiv som hade lämnats om transportererna av ungdomar innebar att ungdomarna skulle transporteras en relativt kort sträcka inom Stockholms city samtidigt som det skulle vara svårt för dem att komma tillbaka till festivalområdet. Ungdomarna skulle också släppas av så att det fanns möjlighet för dem att åka hem med kollektivtrafiken.

Under transporten försökte EE upprepade gånger få information om AA:s personnummer och adress och namnen på hans vårdnadshavare för att kunna ta kontakt med dem. AA uppgav att han var 13 år men vägrade i övrigt att svara på polisens frågor. EE hade regelbunden kontakt med personal från socialtjänsten som befann sig på festivalområdet, men han hade tidigare fått besked om att de varken tog emot oidentifierade eller stökiga ungdomar. Poliserna ansåg därför inte att det var möjligt att lämna över AA till socialtjänsten.

Polisen körde AA till busshållplatsen Frihamnsporten på Tegeluddsvägen i Stockholm, vilket är en sträcka på 3,8 kilometer. När de kom fram tog EE av AA handfängslet och försökte återigen att få information om bl.a. AA:s identitet utan resultat. EE förklarade för AA varför polisen hade ingripit mot honom, var de befann sig och när bussarna gick från hållplatsen. Han försäkrade sig vidare om att AA:s mobiltelefon fungerade.

EE fyllde i klockslag och platsen för avlämnande på snabbrapporten och lämnade den sedan till CC för granskning. Snabbrapporten saknar vissa nödvändiga uppgifter, t.ex. vem som beslutade att AA skulle beläggas med handfängsel och tidpunkten för beslutet. CC:s beslut att avlägsna AA med stöd av 13 § polislagen har inte heller dokumenterats. CC har uppgett att han inte uppmärksammade bristerna vid granskningen av snabbrapporten, och att det inte fanns något utrymme att anteckna förmansbeslut på snabbrapporten.

FF och GG har angett att snabbrapporten användes i stället för ordinarie ingripande- och fängselblanketter under kommenderingen för att undvika resurs- och tidsförluster. Användandet av snabbrapporter innebar att enbart första-handsuppgifter dokumenterades och att resurserna kunde hållas kvar i området eftersom poliserna inte behövde åka till stationen för avrapportering. Blankettens utformning har emellertid visat sig vara bristfällig, och det har inletts ett arbete med att se över blanketten för att uppfylla dokumentationskraven vid ingripanden.

Polismyndigheten redovisade följande bedömning.

#### **Den rättsliga grunden för ingripandet mot AA och hur ingripandet ska betraktas i polislagens mening**

AA har inledningsvis omhändertagits av en ordningsvakt på grund av ordningsstörning med stöd av 13 § polislagen. Han hade då muntligen lagt sig i ordningsvaktens samtal med annan och sparkat på ordningsvakten. För att någon i rättsligt hänseende ska anses störa den allmänna ordningen krävs

att uppträdandet utgör angrepp på ett ordningsintresse av betydelse för allmänheten eller annars från allmän synpunkt. Det räcker inte att t.ex. en enskild polisman upplever uppträdandet som obekvämt eller olämpligt. Genom att verbalt och med fysiskt våld, i en folksamling där situationen snabbt riskerar att urarta, försöka hindra en ordningsvaks arbete med annan har AA enligt Polismyndighetens bedömning uppträtt på ett sätt som innebär ett faktiskt angrepp på den allmänna ordningen. Polisassistent CC, som förmansprövade omhändertagandet efter att AA överlämnats till Polismyndigheten, har saknat anledning att ifrågasätta ordningsvaktens uppgifter, inte minst mot bakgrund av AA:s fortsatt aggressiva uppträdande vid ingripandet. Polismyndigheten anser därmed att det funnits laga förutsättningar för ingripande enligt 13 § polislagen.

När det gäller frågan hur ingripandet ska betraktas i polislagens mening gör Polismyndigheten följande bedömning.

Polisassistent CC har uppgett att han vid förmansprövningen beslutade att AA i stället för att omhändertas skulle avlägsnas en kortare sträcka. Polisassistent EE har verifierat att det var ett beslut om avlägsnande han och polisassistent DD fick i uppdrag att verkställa. Ingripandet har pågått sammanlagt drygt en timme; från det att ordningsvakten omhändertog AA kl. 23.47 till dess att han släpptes av vid busshållplatsen kl. 00.54. På grund av brister i dokumentationen kan Polismyndigheten inte ange tidpunkten för när avlägsnandebeslutet har fattats. Polisassistent CC har emellertid uppgett att det inte tog särskilt lång tid för ordningsvakterna att transportera någon från scenen till ingripandet och att beslutet därför bör ha fattats omkring kl. 23.50.

I förarbetena till polislagen beskrivs avlägsnande som en åtgärd där någon förs bort från den plats han befinner sig (prop. 1983/84:111 s. 33). Typiskt sett innebär det att någon avlägsnas från exempelvis en lokal där denne stört ordningen, men det kan också innebära att personen förflyttas en kortare sträcka i polisfordon. I kommentaren till polislagen anges att om det är fråga om annat än en kortare sträcka och åtgärden innefattar ett påtvingat kroppsligt ingrepp av inte helt kort varaktighet, bör åtgärden normalt sett dock bedömas som ett omhändertagande (Berggren, Munck, Polislagen, 11 uppl, s. 109). Vad som utgör en kortare sträcka måste avgöras i det enskilda fallet och för att ett avlägsnande ska vara meningsfullt krävs att den som avlägsnats i alla fall har vissa svårigheter att ta sig tillbaka till platsen som personen avlägsnats från. I en intern tillsynsrapport har myndigheten slagit fast att den maximala sträckan för ett avlägsnande dock inte får överstiga 5 km (Tillsynsrapport 2014:6, Inspektion av polismyndigheternas tillämpning av avlägsnande enligt 13 § samt 13 c § polislagen, RPS, s. 10).

I förevarande fall har AA transporterats 3,8 km. Med hänsyn till sträckans avstånd från city och hur förhållandevis enkelt AA har kunnat ta sig åter till festivalområdet anser Polismyndigheten att åtgärden inte på grund av transportsträckans längd har övergått i ett omhändertagande. När det gäller ingripandets varaktighet kan dock konstateras att AA fått vänta ca 50 minuter innan avlägsnandebeslutet kunde verkställas. Mot bakgrund härav bedömer Polismyndigheten att ingripandet i rättsligt hänseende inte kan betraktas som ett avlägsnande, utan att det i stället får ses som ett omhändertagande enligt 13 § polislagen.

Ett omhändertagande får bara tillgripas som sista utväg för att förhindra ett ordningsstörande beteende. Det är först när ett avvisande eller avlägsnande inte är tillräckligt för att det avsedda resultatet ska uppnås som ett omhändertagande får äga rum (Berggren, Munck, Polislagen, s. 109). De berörda polisassistenterna har med hänsyn till AA:s beteende bedömt att en avvisning eller ett avlägsnande direkt utanför festivalområdet skulle ha blivit verkninglös. Festivalområdet har inte varit kontrollerat, vilket gjorde det omöjligt att säkerställa att ordningsstörande personer inte omedelbart



återvändande till platsen. Genom att förflytta AA en kortare sträcka med polisfordon har han inte genast kunnat återvända till festivalområdet.

Av de berörda polisassistenternas uppgifter har framkommit att ingripandet mot AA hanterats så skyndsamt som möjligt utifrån de resurser som fanns tillgängliga vid kommenderingen. AA har prioriterats både vid ingripandet och under transporten där han var den som släpptes av först. Antal ingripanden har uppgått till ca 100 stycken per kväll och polisassistent CC har uppgett att han begärt transportförstärkning flera gånger under kvällen. Den totala tiden för ingripandet, vilken inneburit att åtgärden får betraktas som ett omhändertagande, kan enligt Polismyndighetens mening således inte läggas de enskilda polisassistenterna till last.

Vad gäller proportionaliteten i den vidtagna åtgärden mot AA gör Polismyndigheten följande bedömning.

Det finns inte någon åldersbegränsning för ingripanden enligt 13 § polislagen. I enlighet med proportionalitets- och behovsprinciperna i 8 § polislagen ska en polisman likväl bara ingripa på ett sätt som är försvarligt med hänsyn till åtgärdens syfte och övriga omständigheter. Ingripanden mot minderåriga bör därför användas med stor försiktighet; i desto större grad ju yngre barnet är. Om en minderårig omhändertags enligt 13 § polislagen ska denne enligt 16 § samma lag skyndsamt överlämnas till en förälder, annan vårdnadshavare, en tjänsteman inom socialtjänsten eller annan lämplig vuxen. I avvaktan på detta får den unge hållas kvar, dock som längst i sex timmar.

Polismyndigheten har under festivalen haft som målsättning att i första hand överlämna ordningsstörande minderåriga till vårdnadshavare eller socialtjänsten. I det aktuella fallet har polisassistent EE emellertid förgäves försökt utröna identiteten på AA, som han och kollegorna inte har upplevt vara yngre än 15 år. AA har visserligen uppgett att han var 13 år men i övrigt inte velat lämna någon som helst uppgift som gjort det möjligt att identifiera honom, kontakta hans vårdnadshavare eller skjutsa hem honom. Polisassistent EE, som varit i regelbunden kontakt med socialtjänsten under festivalen, visste att socialtjänsten inte skulle ta emot oidentifierade eller stökiga ungdomar.

När den minderåriga fortsatt att uppträda ordningsstörande och själv genom att inte lämna några identitetsuppgifter bidragit till en situation där det inte varit möjligt att överlämna honom till en förälder eller socialtjänsten, har möjliga handlingsalternativ för Polismyndigheten varit begränsade. Att hålla kvar honom på platsen under de förutsättningar som låg för handen skulle enligt Polismyndighetens mening ha lett till en mer ingripande åtgärd. Eftersom förutsättningarna för frigivning dessutom ska bedömas förlöpande måste det även vara möjligt att frige en minderårig som inte anses kunna överlämnas till vårdnadshavare eller socialtjänsten. En omhändertagen kan friges på platsen för omhändertagandet eller på någon annan plats; något krav på att omhändertagna ska föras till polisstation finns inte (JO 1991/92 s. 64 och 1992/93 s. 69). Genom att transportera AA med första lediga polispatrull har Polismyndigheten kunnat frige honom så snart det varit möjligt. Enligt Polismyndighetens mening synes det inte ha funnits någon möjlighet att upprätthålla ordningen på ett mindre ingripande sätt.

Att transportera en minderårig till annan plats förutsätter naturligtvis noga överväganden kring platsen den minderåriga förs till, dess omkringliggande miljö och vilka möjligheter det finns att ta sig därifrån. Polismyndigheten ser ingen anledning att ifrågasätta polisassistent EE:s uppgifter om avlägsnandeplatsen i det aktuella fallet och de kontroller som vidtagits i fråga om busstidtabeller och AA:s telefon. AA har lämnats av på en buss-hållplats strax utanför stadskärnan. Det har rört sig om en sommarnatt och polisassistent EE har förvissat sig om att AA med sms-biljett haft möjlighet att inom som längst tio minuter återvända mot city. Under de förhållandena anser Polismyndigheten att olägenheterna AA drabbats av, trots sin ringa

ålder, inte varit så stora att de får anses oproportionerliga i förhållande till ingripandets syfte.

### **Den rättsliga grunden för att AA bar handfängsel och proportionaliteten i åtgärden**

AA har belagts med handfängsel på grund av våldsamt uppträdande enligt 10 a § polislagen sedan han sparkat en ordningsvakt i knävecket tre gånger. Polisassistent CC har uppgett att han kontinuerligt prövade behovet av fängsel. Då AA även vid ingripandet varit fortsatt väldigt fysiskt utåtagerande, skrikig, provocerande och inte visat några tecken på förändrat beteende, har han av säkerhetsskäl bedömt att det var nödvändigt att handfängslet behölls på.

Även under transporten till avlägsnandeplatsen har AA uppträtt våldsamt genom att kränga med kroppen, göra motstånd och vara fysiskt utåtagerande. Polisassistenterna DD och EE har bedömt att AA var så stökig att det var förenat med fara för hans egen och andras säkerhet att inte låta honom vara fortsatt handfängslad.

Liksom vid ingripanden enligt 13 § polislagen finns ingen nedre åldersgräns för att belägga någon med handfängsel enligt 10 a § samma lag. Användandet av fängsel ska emellertid ske i enlighet med proportionalitets- och behovsprincipen i 8 § polislagen och i särskilt restriktiv utsträckning på minderåriga. Endast i sällsynta fall borde det uppkomma situationer där det inte är möjligt att betvinga en minderårig med mindre ingripande åtgärder än fängsel. Vad gäller AA har det i ärendet dock framkommit att hans såväl fysiskt som verbalt utåtagerande beteende varit utmärkande även i förhållande till andra ordningsstörande ungdomar. Det har inte varit möjligt att låta honom vänta i ingripandet och han har varit så stökig under transporten att poliserna bl.a. fått sätta honom på golvet i fordonet. Mot den bakgrunden ser Polismyndigheten ingen anledning att ifrågasätta polisassistenterna CC:s, DD:s och EE:s bedömning att det rört sig om en sådan situation där användning av fängsel varit absolut nödvändig. Polismyndigheten anser därmed att det funnits laga förutsättning för att belägga AA med handfängsel och att åtgärden inte varit oproportionerlig i förhållande till syftet med åtgärden.

### **Dokumentationen av ingripandet och de åtgärder som vidtagits**

Polismyndigheten anser att det måste ställas höga krav på dokumentation i alla lägen. Ur kontroll- och rättssäkerhetssynpunkt är det viktigt att tydligt kunna följa beslutsgången vid ett ingripande och att de omständigheter som föranlett olika beslut dokumenteras på ett fullständigt sätt.

Det kan konstateras att dokumentationen i förevarande fall har brutit bl.a. genom att det inte går att tydligt följa beslutsgången i ingripandet. Av snabbrapporten framgår t.ex. inte att polisassistent CC beslutat att AA ska avlägsnas. Det saknas även information om när och av vem beslutet att belägga AA med handfängsel har fattats, när fängslet tagits av, och omständigheterna i övrigt kring beslutet. Dokumenteringen av omständigheterna kring grunderna för ingripandet som sådant har inte varit tillräckligt utförlig. Polisassistenternas uppgifter har dock sedermera kunnat utredas genom inhämtande av yttranden från berörda befattningshavare. Det slutliga ansvaret att kontrollera uppgifterna i avrapporteringen har ålegat polisassistent CC som vid kommenderingen hade rollen som förman i förhållande till ordningsvakterna och polisassistenterna. Mot bakgrund av de rådande omständigheterna och blankettens utformning anser Polismyndigheten dock inte att det finns skäl att ifrågasätta den enskilde polismannens agerande.

Snabbrapporten som använts vid kommenderingen har varit förtryckt på så sätt att det funnits knappt om utrymme för polismännen att lägga till

ytterligare uppgifter i formuläret. Utrymme har saknats exempelvis för att fylla i förmansbeslut och, utöver kryssmarkering, närmare skäl för beslut om handfängsel. Inte heller har det funnits något uttryckligt utrymme för poliser som verkställt avlägsnandebeslut att fylla i när och var personen avlägsnats, vilket lett till att uppgifter har fått noteras i marginaler eller på baksidan av blanketten.

Skälet till att snabbrapporten använts vid den aktuella festivalen har varit att kommenderingsledningen utifrån tidigare erfarenheter bedömt att ordinarie avrapporteringsblanketter inte varit ändamålsenliga. För att kunna hantera det stora antalet ingripanden som Polismyndigheten skulle komma att genomföra under festivalen har det varit helt nödvändigt att kunna använda en enklare avrapporteringsform. Snabbrapporten, på vilken både ordningsvakter och poliser kan dokumentera sina åtgärder, syftar till och resulterar i tids- och resursvinster. Efter den förevarande JO-anmälan har Polismyndigheten dock blivit uppmärksam på bristerna i snabbrapportens utformning. Blanketten har utvärderats av kommenderingschefen FF och insatschefen GG, som uppgett att den inför kommande kommenderingar kommer att kompletteras och utvecklas i syfte att nå upp till de krav som ställs på dokumentering av ingripanden.

## Rättslig reglering

### Polisens uppgifter

Till polisens uppgifter hör bl.a. att förebygga och förhindra brottslig verksamhet och andra störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten samt ingripa när störningar har inträffat (2 § polislagen).

### Vissa befogenheter att ingripa mot enskilda

#### *Tillfälliga omhändertaganden av ungdomar i vissa fall*

Om någon som kan antas vara under 18 år anträffas under förhållanden som uppenbarligen innebär en överhängande och allvarlig risk för hans eller hennes hälsa eller utveckling, får han eller hon tas om hand av polisen för att genom polisens försorg skyndsamt överlämnas till sina föräldrar eller någon annan vårdnadshavare eller till socialnämnden. Vid bedömningen av risken för den unges hälsa eller utveckling ska det beaktas om man kan befara att den unge kan komma att utsättas för brott, involveras i brottslig verksamhet eller skadas genom något annat socialt nedbrytande beteende. (Se 12 § polislagen.)

Den grundläggande förutsättningen för ett ingripande är att den unge anträffas under förhållanden som uppenbarligen innebär både en allvarlig och överhängande risk för hans eller hennes hälsa eller utveckling. Åtgärden ska ses som en social skyddsåtgärd. Polisen ska till ledning för sitt ställningstagande beakta om den unge omgående behöver komma under någon vuxens tillsyn därför att omständigheterna innebär en överhängande och allvarlig risk för hans eller hennes hälsa eller utveckling. När det inte finns tillräckliga skäl att tillämpa 12 § polislagen är det inte något hinder för polisen att ta kontakt med den underårige och råda honom eller henne att lämna en olämplig miljö. (Se Berggren och Munck, Polislagen, 15 augusti 2017, Zeteo, kommentaren till 12 §.)

Den unge ska alltid överlämnas till en förälder, någon annan vårdnadshavare eller till socialnämnden. Om det av någon särskild anledning är olämpligt eller

om det inte är möjligt att få kontakt med en förälder eller annan vårdnadshavare måste någon företrädare för socialnämnden kontaktas. (Se Berggren och Munck, a.st.)

I förarbetena till 12 § polislagen anges att de omständigheter som nämns i paragrafen endast är en exemplifiering av omständigheter som ska vägas in vid bedömningen i det enskilda fallet av om det finns en överhängande och allvarlig risk för den unges hälsa eller utveckling. Även andra omständigheter ska beaktas. En helhetsbedömning ska alltid göras av förhållandena i det enskilda fallet. Innan polisen omhändertar en ungdom ska andra mindre ingripande åtgärder uteslutas, t.ex. möjligheten att kontakta den unges föräldrar eller att förmå den unge att självmant lämna platsen och återvända hem. (Se prop. 2011/12:171 s. 45.)

#### *Avvisande, avlägsnande eller tillfälligt omhändertagande*

Om en person genom sitt uppträdande stör den allmänna ordningen eller utgör en omedelbar fara för denna får polisen avvisa eller avlägsna personen från ett visst område eller utrymme, när det är nödvändigt för att ordningen ska kunna upprätthållas. Detsamma gäller om en sådan åtgärd behövs för att en straffbelagd handling ska kunna avväjas. Om ett avvisande eller ett avlägsnande är otillräckligt för att det avsedda resultatet ska uppnås, får personen tillfälligt omhändertas. (Se 13 § polislagen.)

En förutsättning för att någon ska kunna avvisas, avlägsnas eller omhändertas vid ordningsstörning är alltså att han eller hon genom sitt uppträdande stör den allmänna ordningen. För att bestämmelsen ska få tillämpas krävs att personens uppträdande innefattar ett angrepp på ett ordningsintresse av betydelse för allmänheten eller annars från allmän synpunkt. Frågan om ett visst uppträdande stör den allmänna ordningen får inte avgöras från den begränsade synpunkten att uppträdandet för den enskilde polisen framstår som obekvämt eller olämpligt. Endast den omständigheten att en person vägrar att lyda en tillsägelse av en polis innebär t.ex. inte att han eller hon stör den allmänna ordningen. Det avgörande i en sådan situation är vilka följder från ordningssynpunkt som en bristande efterrättelse kan antas medföra. (Se Berggren och Munck, Polislagen, 15 augusti 2017, Zeteo, kommentaren till 13 §.)

#### *Skillnaden mellan ett avlägsnande och ett tillfälligt omhändertagande*

Med avlägsnande i den mening som anges i 13 § polislagen avses att den berörda personen förs bort från den plats där hon eller han befinner sig. Ett omhändertagande får endast användas om ett avvisande eller avlägsnande har bedömts vara en otillräcklig åtgärd för att det avsedda resultatet ska uppnås. Ett avlägsnande ska normalt sett vara en klart mindre ingripande åtgärd än ett omhändertagande. När det gäller skillnaden mellan ingripandena har ett allmänt riktmärke angetts vara att ett omhändertagande regelmässigt syftar till att föra en person till en plats medan ett avlägsnande syftar till att föra en person från en plats. Som avlägsnande kan betraktas att en person som stört ordningen flyttas från en lokal eller ett visst område, t.ex. ett nöjesfält eller en idrottsplats. Ett

avlägsnande kan också innebära att någon som ska föras bort från en plats förflyttas en kortare sträcka, antingen till fots eller i polisbil. Om ett avlägsnande gäller annat än en kortare sträcka och åtgärden innefattar ett påtvingat kroppsligt ingrepp av inte helt kort varaktighet, bör åtgärden normalt ses som ett omhändertagande. (Se Berggren och Munck, a.st.)

Om polisen redan från början gjort bedömningen att ett avlägsnande eller avvisande inte är tillräckligt för att uppnå det avsedda syftet med ingripandet kan ett direkt omhändertagande undantagsvis bli nödvändigt. I ett sådant fall bör det framgå av dokumentationen av omhändertagandet vilka omständigheter som motiverat detta. (Se Berggren och Munck, a.st.)

#### *Särskilda bestämmelser för tillfälliga omhändertaganden*

Den polis som har verkställt ett omhändertagande ska så skyndsamt som möjligt anmäla åtgärden till sin förman. Har omhändertagandet inte redan upphört ska förmannen omedelbart pröva om det ska bestå. (Se 15 § polislagen.)

Den som har omhändertagits ska förhöras så snart som möjligt. Förhöret bör om möjligt hållas i ett sådant skede att det kan läggas till grund för den prövning av omhändertagandet som förmannen ska göra enligt 15 § polislagen. Den omhändertagne ska friges snarast möjligt efter förhöret. Förutsättningarna för frigivande ska bedömas fortlöpande med början omedelbart efter det att omhändertagandet har ägt rum. Den omhändertagne kan friges redan på platsen för omhändertagandet och det kan vara tillräckligt att han eller hon förs till sin bostad och friges där. Om den omhändertagne är under 18 år ska polisen dock skyndsamt lämna över den omhändertagne till hans eller hennes föräldrar, annan vårdnadshavare, en tjänsteman inom socialtjänsten eller någon annan lämplig vuxen person. I avvaktan på detta får den unge hållas kvar, men inte längre än sex timmar. (Se 16 § polislagen och Berggren och Munck, Polislagen, 15 augusti 2017, Zeteo, kommentaren till 16 §.)

Bakgrunden till bestämmelsen om överlämnande av den som är under 18 år till vårdnadshavare eller annan är att det många gånger framstår som klart olämpligt att frige honom eller henne utan att försäkra sig om att han eller hon får tillsyn av vuxna. Exempelvis kan förhållandena vara sådana att det kan antas att den omhändertagne utan tillsyn av någon vuxen omedelbart efter ett frisläppande fortsätter ett beteende som föranleder ett nytt ingripande. Arrangemangen kring frigivningen måste ordnas med största skyndsamhet och det är därför angeläget att polisen så snart som möjligt efter omhändertagandet överväger hur frigivningen bör anordnas. Det är naturligt att polisen snarast möjligt tar de kontakter som man bedömer behövs. (Se prop. 1990/91:86 s. 14.)

Polisen ska se till att omhändertagandet inte orsakar den omhändertagne större olägenhet än som är oundvikligt med hänsyn till åtgärdens syfte eller väcker onödig uppmärksamhet. Den som har omhändertagits får inte underkastas annan inskränkning i sin frihet än som behövs med hänsyn till ändamålet med åtgärden, ordning eller säkerhet. Omhändertagna som har fyllt 15 år får tas i förvar om det är nödvändigt med hänsyn till ordning och säkerhet. (Se 17 § polislagen.)

**Polisens rätt att använda våld och handfängsel**

En polis som verkställer en tjänsteuppgift ska iaktta vad som föreskrivs i lag eller annan författning och ingripa på ett sätt som är försvarligt med hänsyn till åtgärdens syfte och övriga omständigheter. Måste tvång tillgripas ska detta ske endast i den form och i den utsträckning som behövs för att det avsedda resultatet ska uppnås. (Se 8 § polislagen.)

En polis får använda våld för att genomföra en tjänsteåtgärd bl.a. om polisen möts med våld eller hot om våld eller om polisen med laga stöd ska avvisa eller avlägsna någon från ett visst område och möts av motstånd. Det får dock endast ske i den mån andra medel är otillräckliga och det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt. (Se 10 § polislagen.)

En polis som omhändertar eller på annat sätt inskränker någons rörelsefrihet får belägga honom eller henne med fängsel om han eller hon uppträder våldsam och det är absolut nödvändigt med hänsyn till hans eller hennes egen eller någon annans säkerhet till liv eller hälsa. Fängsel får också användas vid transport om det är nödvändigt av säkerhetsskäl. (Se 10 a § polislagen.)

**Allmänna principer om tvångsmedel**

Det finns ett antal allmänna principer som gäller för både beslut om och genomförande av tvångsmedel, bl.a. ändamåls-, behovs- och proportionalitetsprinciperna. Ändamålsprincipen innebär att ett tvångsmedel endast får användas för det ändamål som angetts i lagstiftningen. I bl.a. 8, 10 och 10 a §§ polislagen kommer behovs- och proportionalitetsprinciperna till uttryck. Behovsprincipen innebär att tvång och våld får användas endast när andra medel är otillräckliga för att en polis ska kunna utföra den tjänsteuppgift det är fråga om och tvångs- eller våldsanvändningen kan väntas leda till det avsedda resultatet. Proportionalitetsprincipen innebär att tvång och våld över huvud taget inte får tillgripas om den aktuella tjänsteuppgiften inte har en sådan betydelse att det framstår som rimligt att den genomförs med fysiskt tvång. När så är fallet måste under hela händelseförloppet beaktas att aldrig mera våld används än vad som är rimligt i förhållande till vad som kan uppnås. De skador och olägenheter som ett ingripande kan medföra får alltså inte stå i missförhållande till syftet med ingripandet. (Se Berggren och Munck, Polislagen, 15 augusti 2017, Zeteo, kommentaren till 8, 10 och 10 a §§, och Gunnel Lindberg, Straffprocessuella tvångsmedel, tredje uppl., s. 22 f. samt JO:s beslut den 17 april 2014, dnr 1151-2013.)

**Dokumentation**

Protokoll ska föras över ingripanden som innebär att någon avvisas, avlägsnas, omhändertas eller grips. Av protokollet ska det framgå vem som har fattat beslutet om ingripandet, grunden för beslutet och tidpunkten när det har fattats, vem eller vilka som har deltagit i ingripandet, vem eller vilka som ingripandet har riktat sig mot, tiden för ingripandet samt vad som i övrigt har förekommit vid ingripandet. (Se 27 § polislagen.) Protokoll ska också föras över ingripanden som innebär användning av fängsel. Ett sådant protokoll ska innehålla uppgift om skälen för åtgärden. (Se 28 § polislagen.)

Närmare föreskrifter om dokumentation finns i Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om dokumentation enligt 27 och 28 §§ polislagen (RPSFS 2011:12, FAP 100-2).

I ett beslut den 12 april 2018 anförde *JO Renfors* följande.

## **Bedömning**

### **Ingripandet mot AA**

Jag vill inledningsvis framhålla att det är ett grundläggande rättssäkerhetskrav att ingripanden hanteras korrekt och används endast i sådana situationer som de är avsedda för. Ett ingripande ska vidare ske på ett sätt som är försvarligt med hänsyn till åtgärdens syfte och övriga omständigheter.

Av utredningen framgår att AA uppgett för poliserna att han var 13 år. Det är vidare klarlagt att poliserna har utgått från att det var ett beslut om avlägsnande enligt 13 § polislagen som fattades och som skulle verkställas. Detta är utgångspunkten för min bedömning.

Som angetts ovan i avsnittet om den rättsliga regleringen är ett avlägsnande vanligtvis en klart mindre ingripande åtgärd än ett omhändertagande. Jag kan konstatera att det, till skillnad från vad som gäller vid ett omhändertagande, inte särskilt har reglerats hur Polismyndigheten ska gå till väga vid avlägsnande av underåriga, t.ex. i fråga om skyldigheten att se till att den underårige lämnas till en vuxen. En rimlig utgångspunkt måste dock vara att de särskilda hänsyn lagstiftningen ger uttryck för vid omhändertagande av underåriga beaktas också vid tillämpningen av bestämmelserna om avlägsnande.

Utredningen har visat att ingripandet mot AA ägde rum kl. 23.47 den 19 augusti 2016. Beslutet om avlägsnande verkställdes genom att AA släpptes av vid en busshållplats 3,8 kilometer från platsen för ingripandet. Det skedde kl. 00.54 den 20 augusti 2016, efter att polisen kontrollerat att AA:s mobiltelefon fungerade. Jag har inte anledning att ifrågasätta AA:s uppgift om att han inte kände till området där han blev avsläppt.

Även om ett avlägsnande enligt lagstiftaren är att betrakta som en mindre ingripande åtgärd än ett omhändertagande, är enligt min mening de rättsliga möjligheterna att avlägsna ett barn i de lägre tonåren under de förutsättningar som var aktuella i det här fallet begränsade.

Som jag konstaterat ovan ska ett ingripande ske på ett sätt som är proportionerligt med hänsyn till åtgärdens syfte och övriga omständigheter. En bedömning måste alltså göras om andra, mindre ingripande åtgärder är uteslutna. Det finns i detta sammanhang anledning att understryka att det som är proportionerligt och godtagbart vid ett ingripande mot en vuxen ofta inte är det vid ett ingripande mot ett barn. Vid bedömningen av om ett tvångsmedel ska användas mot ett barn kan samma måttstock därför inte tillämpas som när det gäller en vuxen.

Frågan är då om det i detta fall fanns andra, mindre ingripande alternativ för polisen att hantera situationen på. Det har inte kommit fram i utredningen att AA var påverkad, involverad i brottslig verksamhet eller att det på något annat sätt fanns en risk för hans välbefinnande. Det har heller inte angetts att han

uppträdde på ett sätt som var ordningsstörande mot andra än de som ingrep mot honom. Å andra sidan har det kommit fram att han under hela ingripandet var utagerande och uppträdde aggressivt. Polismyndigheten har dock inte angett vad man befarade skulle kunna inträffa om AA återvände till festivalområdet. Mot den bakgrunden är det en del som talar för att polisen i stället kunde ha gett AA tillfälle att självant lämna festivalområdet. Ett annat alternativ hade varit att ta kontakt med socialtjänsten, antingen den som fanns på festivalområdet eller någon annan socialtjänst, för att undersöka möjligheterna att överlämna AA dit. Det kan inte uteslutas att AA hade föredragit att prata med företrädare för socialtjänsten i stället för poliserna. Sammantaget är jag inte helt övertygad om att det var nödvändigt för polisen att besluta att AA skulle avlägsnas från platsen. Jag finner dock inte tillräckliga skäl att kritisera polisen för att man gjorde det.

När det gäller själva verkställigheten av avlägsnandebeslutet kunde polisen ha övervägt att släppa av AA på ett ställe som kunde antas vara mer välkänt för honom eller i vart fall inte var så avsides beläget. Att som man nu gjorde köra en 13-åring en inte obetydlig sträcka och lämna honom ensam vid en busshållplats i ett för honom okänt och förhållandevis avsides beläget och ödsligt område mitt i natten är inte acceptabelt. Att polisen försäkrade sig om att AA:s mobiltelefon fungerade påverkar inte den bedömningen. Enligt min mening är det klart att det sätt som polisen hanterade avlägsnandet av AA på inte var proportionerligt. Polismyndigheten ska därför kritiseras för detta.

De berörda polisernas uppfattning var att ingripandet mot AA var ett avlägsnande. De sammantagna omständigheterna – ingripandets varaktighet, den sträcka AA kördes och att åtgärden innefattat ett påtvingat kroppsligt ingrepp genom att AA var belagd med handfängsel – var emellertid enligt min bedömning sådana att beslutet om avlägsnande i rättslig mening kom att övergå i ett omhändertagande. Även om jag alltså kommer till samma slutsats som Polismyndigheten delar jag inte myndighetens uppfattning att det enbart är ingripandets varaktighet som gör att det ska betraktas som ett omhändertagande.

När polisen fattar beslut om att avlägsna en person är det givetvis angeläget att man är uppmärksam på att det går att verkställa beslutet i enlighet med de rättsliga förutsättningar som gäller för ingripandet. Om verkställigheten drar ut på tiden bör man överväga om det inte är möjligt och tillräckligt att upphäva beslutet och i stället uppmana personen att frivilligt lämna platsen. Om det inte går kan det finnas anledning att hantera ingripandet som ett tillfälligt omhändertagande när det finns förutsättningar för det. På så sätt säkerställer man att en inskränkning av en persons rörelsefrihet under så lång tid att det i praktiken är fråga om ett tillfälligt omhändertagande också hanteras i enlighet med de regler som gäller för ett sådant. Jag kan konstatera att det, som redovisats ovan, finns uttryckliga bestämmelser om hur en underårig ska tas om hand när han eller hon friges, som hade varit direkt tillämpliga om ingripandet mot AA hade hanterats som ett omhändertagande.



### **Handfängsel**

Det är klarlagt att AA var belagd med handfängsel från det att ordningsvakten ingrep mot honom till dess att poliserna släppte av honom vid busshållplatsen. Med utgångspunkt i den bedömning polisen gjorde på platsen och mot bakgrund av det som har kommit fram om hur AA uppträdde och satte sig till motvärn mot polisen har jag emellertid, även med beaktande av den restriktivitet som är påkallad när det rör sig om en så ung person, inga synpunkter på att AA var belagd med handfängsel under ingripandet.

Som framgått ovan är det dock min uppfattning att polisen kunde ha övervägt andra alternativ än att avlägsna AA på det sätt som skedde. Av den bedömningen följer att det hade kunnat undvikas att AA var belagd med handfängsel under den relativt långa tid som nu blev fallet. Jag vill också peka på att personer som ska transporteras i en polisbuss endast undantagsvis får tvingas sitta på golvet (se bl.a. JO 1979/80 s. 98, dnr 2662-1985).

### **Dokumentation**

Som Polismyndigheten konstaterat är det ett grundläggande krav ur rättssäkerhets- och kontrollsynpunkt att beslut och åtgärder dokumenteras i enlighet med de bestämmelser som gäller.

Det framgår inte av dokumentationen i ärendet att det var ett beslut om avlägsnande av AA som fattades och som skulle verkställas. Grunderna för ingripandet och de överväganden som gjordes har inte heller dokumenterats på ett fullständigt sätt. Det är vidare klarlagt att det saknas dokumentation om vem som beslutade att AA skulle beläggas med handfängsel, när beslutet fattades och vilka fortlöpande överväganden som gjordes samt när fängslet togs av. Dokumentationsbrister har alltså genomgående präglat handläggningen, och Polismyndigheten ska kritiseras för detta.

Jag har tidigare vid ett flertal tillfällen kritiserat Polismyndigheten för bristfällig dokumentation (se t.ex. mina beslut JO 2017/18 s. 248, dnr 4945-2016, den 9 mars 2017, dnr 6542-2015, och den 11 oktober 2017, dnr 5014-2016). Dokumentationsbrister påverkar förtroendet för polisen på ett negativt sätt och omöjliggör också en effektiv tillsyn. Det är inte godtagbart att en myndighets åtgärder inte kan kontrolleras i efterhand av det skälet att vidtagna åtgärder inte har dokumenterats. Att dokumentationen är bristfällig framstår som särskilt betänkligt när det rör sig om ingripande åtgärder av det slag som ofta förekommer i polisens verksamhet.

Jag ser positivt på att Polismyndigheten utvecklar och förenklar rutinerna för avrapportering i syfte att mer effektivt kunna utnyttja sina polisiära resurser. Det är emellertid ett grundläggande krav att de rutiner som införs lever upp till kraven på dokumentation av polisengripanden. Jag välkomnar därför Polismyndighetens arbete med att åtgärda de brister som myndigheten konstaterat när det gäller utformningen av den snabbrapport som användes i detta fall. Jag vill också återigen framhålla att det kan finnas anledning för Polismyndigheten att påminna all polispersonal om vikten av fullständig dokumentation i polisens verksamhet (se mitt beslut den 11 oktober 2017, dnr 5014-2016).

Ärendet avslutas.

## Polismyndighetens brister i dokumentationen av ett omhändertagande enligt 13 § polislagen påverkar förtroendet för polisen negativt och innebär att åtgärden kan ifrågasättas

(Dnr 5014-2016)

**Beslutet i korthet:** En man omhändertogs enligt 13 § polislagen för att han störde den allmänna ordningen. JO konstaterar att polisens dokumentation av omhändertagandet har varit bristfällig i flera avseenden. Polisen har inte dokumenterat grunderna för omhändertagandet på ett fullständigt sätt och inte alls dokumenterat ett förhör som hållits med den omhändertagne. Polisen har inte heller dokumenterat den fortlöpande prövningen av förutsättningarna för frigivning. Det saknas även dokumentation bl.a. av om den omhändertagne informerats om anledningen till frihetsberövandet och sin rätt att kontakta en närstående. Polismyndigheten kritiserats för bristerna.

Polismyndigheten har vid flera tillfällen under det senaste året kritiserats av JO för bristfällig dokumentation i samband med frihetsberövanden. JO anför att dokumentationsbrister påverkar förtroendet för polisen på ett negativt sätt och innebär att det med visst fog kan ifrågasättas om en åtgärd har genomförts i enlighet med de regler som gäller. JO anför vidare att det inte är godtagbart att en myndighets åtgärder inte kan kontrolleras i efterhand av det skälet att vidtagna åtgärder inte har dokumenterats. Att dokumentationen är bristfällig framstår enligt JO som särskilt betänkligt när det rör sig om ingripande åtgärder av det slag som ofta förekommer i polisens verksamhet. Det kan enligt JO finnas anledning för Polismyndigheten att påminna all polispersonal om vikten av fullständig dokumentation i polisens verksamhet.

I beslutet anför JO också att det är polisens ansvar att se till att man kan göra sig förstådd i den utsträckning som krävs för att utföra en tjänsteåtgärd och att det är viktigt att polisen också förstår och kan ta till sig besked och önskemål från den som är föremål för ett polisingripande. Vid behov ska polisen anlita en tolk. Om den som är frihetsberövad begär att polisen ska anlita en tolk men polisen bedömer att en tolk inte är nödvändig bör begäran och polisens bedömning dokumenteras.

### Bakgrund

Den 21 augusti 2016 avlägsnades AA av ordningsvakter från en nattklubb i Göteborg. Ordningsvakterna lämnade över AA till en polispatrull i närheten. Polisassistenten BB var förman i polispatrullen. Hon gjorde bedömningen att AA störde den allmänna ordningen och beslutade att omhänderta honom enligt 13 § polislagen.

AA fördes till polisens personintag där polisinspektören CC beslutade att han skulle sättas in i arresten. AA frigavs klockan 7.35. Han hade då varit omhändertagen i drygt fem timmar.

## **Anmälan**

I en anmälan till JO förde AA fram klagomål bl.a. mot att han omhändertogs och hur polisen behandlade honom medan han var omhändertagen. Han invände mot att polisen inte anlät en tolk trots att han bad om det eftersom han hade svårt att uttrycka sig på svenska, att han inte fick meddela närstående var han befann sig och att han inte fick en filt eller besöka en toalett när han bad om det.

## **Utredning**

### **Inledning**

JO begärde att Polismyndigheten skulle yttra sig över grunden för det tillfälliga omhändertagandet och vilka överväganden som gjordes när det gäller omhändertagandets längd, om det hölls något förhör med AA enligt 16 § polislagen, behandlingen av AA i arresten samt hur AA:s rätt att underrättas om anledningen till omhändertagandet enligt 15 § polislagen och att kontakta närstående enligt 17 a § polislagen hade tillgodosetts och dokumenterats.

### **Polismyndighetens yttrande**

Polismyndigheten (DD) yttrade sig efter att bl.a. de befattningshavare som deltagit i omhändertagandet och tillsynen av AA fått tillfälle att lämna upplysningar. I yttrandet lämnade Polismyndigheten följande redogörelse för händelsen.

[– – –] Den 21 augusti 2016 besökte AA en nattklubb i Göteborg. Sedan han börjat bråka med några gäster inne på klubben avvisade ordningsvakterna honom. Han vägrade dock att lämna lokalen och ville komma in igen. Han var upprörd över ordningsvakternas beslut. De försökte avvisa honom flera gånger men han vägrade lyssna. Han blev därefter utåtagerande, varpå ordningsvakterna omhändertog honom kl. 2.25 [...]. AA överlämnades till en polispatrull kl. 2.30. Till polisen uppgav han att han skulle gå tillbaka till nattklubben. Förmannen i patrullen konstaterade då att det fanns skäl för omhändertagande och att det förelåg en ordningsstörning. AA fördes därefter till polisstationen. Sedan omhändertagandet anmälts till ansvarig förman, beslutade denne kl. 2.35 att omhändertagandet skulle bestå och att AA skulle tas in i arresten. AA släpptes kl. 7.35. Av protokollet över anbringande av fängsel framgår bl.a. att han i samband med omhändertagandet blev utåtagerande och spände armar och sparkade med benen, varpå han belades med handfängsel. Av slutrapporten framgår att han mestadels låg ner under sin tid i cellen.

I de frågor JO begärt att Polismyndigheten skulle yttra sig anförde Polismyndigheten följande.

## **Grunden för omhändertagandet enligt 13 § polislagen**

### **Synpunkter från berörda befattningshavare**

BB har uppgett bl.a. följande. Varken hon eller polisassistenten EE minns det aktuella ingripandet. Av blanketten framgår dock att grunden för det tillfälliga omhändertagandet var störande av allmän ordning. [– – –]

Polisinspektören CC, som tjänstgjorde som arrestbefäl och förman, har bl.a. uppgett att förutsättningarna för omhändertagande enligt 13 § andra stycket polislagen var uppfyllda i AA:s fall.

---

### **Bedömning**

[– – –] I polisens ingripandeprotokoll är händelseförloppet [...] något knapphändert beskrivet. Polismyndigheten har dock ingen anledning att ifrågasätta vad ordningsvakterna uppgett om tidigare ordningsstörningar och deras ingripande eller vad polispatrullen har observerat. Mot den bakgrunden får AA anses ha agerat på ett sätt som gjorde att det fanns grund för att ingripa mot honom med stöd av 13 § polislagen. Eftersom ett avvissande eller avlägsnande synes ha varit otillräckligt i det aktuella fallet får det tillfälliga omhändertagandet anses ha varit nödvändigt för att upprätthålla ordningen. Polismyndigheten har inte heller någon anledning att ifrågasätta förmansprövningen. Myndigheten anser således att det har funnits en rättslig grund för själva omhändertagandet.

### **Omhändertagandets längd**

#### **Synpunkter från berörd befattningshavare**

CC har uppgett bl.a. följande. Det aktuella omhändertagandet varade i fem timmar. Han minns inte händelsen men omhändertagandets längd brukar främst bero på den omhändertagne själv (t.ex. attityd, uppförande och berusningsgrad). Vaktkonstaplarna informerar löpande polisbefälen om statusen på den omhändertagne. Den informationen ligger sedan till grund för när det är lämpligt att släppa den omhändertagne.

---

### **Bedömning**

I ärendet saknas närmare uppgifter om vilka överväganden som gjordes när det gäller omhändertagandets längd, vilket förstås är beklagligt. Även om det i efterhand alltid är svårt att sätta sig in i hur en enskild person har upplevt en viss situation anser Polismyndigheten att omhändertagandet av AA möjligen pågick väl lång tid. Därvid har beaktats att han mestadels verkar ha legat ner under sin tid i cellen.

### **Förhör enligt 16 § polislagen**

#### **Synpunkter från berörda befattningshavare**

CC har uppgett bl.a. följande. Han höll ett muntligt förhör med AA i samband med att denne kom in till personintaget. Detta var för att han skulle kunna bilda sig en uppfattning av om omhändertagandet skulle bestå eller inte. Vid tiden för omhändertagandet fanns det inte någon fungerande rutin för dokumentation av förhör. Det aktuella förhöret har därför inte dokumenterats.

Poliskommissarien FF har uppgett bl.a. följande. Vid utredningsjouren sektion 2 i polisområde Storgöteborg i region Väst har en muntlig instruktion/påminnelse gått ut till samtliga förundersökningsledare och arrestbefäl om att ett förhör enligt 16 § polislagen ska hållas vid ett omhändertagande enligt 13 § samma lag och att förhöret ska dokumenteras. Det pågår också ett nationellt arbete på Utvecklingscentrum Öst som ska leda till en förändring av de blanketter som i dag används i Formulärportalen för dokumentation av olika frihetsberövanden. Målet är att det bättre och tydligare ska framgå lagstöd för de olika åtgärderna och att det bl.a. ska införas rutor/fält för att säkerställa att vidtagna åtgärder dokumenteras.

---

### **Bedömning**

Under beredningen av JO-ärendet har CC uppgett att han höll ett förhör enligt 16 § polislagen, vilket Polismyndigheten inte har någon anledning att ifrågasätta. Däremot finns det anledning att vara kritisk till att förhöret inte har dokumenterats. Som framgår ovan pågår för närvarande ett nationellt arbete inom Polismyndigheten med att förtydliga de rutiner som gäller för omhändertagande så att förhör enligt 16 § polislagen alltid hålls och dokumenteras.

### **Behandling i arresten**

#### **Synpunkter från berörda befattningshavare**

De personer som tjänstgjorde i arresten den aktuella natten har uppgett att de inte minns AA:s vistelse.

---

### **Bedömning**

AA har i sin JO-anmälan uppgett bl.a. följande. Trots att han vid upprepade tillfällen bad arrestpersonalen om att få gå på toaletten sköts toalettbesöket hela tiden upp. Vid flera tillfällen bad han även om en filt eftersom han frös. Han fick inledningsvis veta att det inte fanns någon filt men tilldelades ändå en så småningom.

Förutom en anteckning om ett toalettbesök kl. 3.36 finns det inga uppgifter om AA:s upprepade önskemål om att få gå på toaletten och om att få en filt, vare sig i slutrapporten eller i övrigt. Personalen har inte heller längre något minne av hans vistelse i arresten. Mot den bakgrunden är det svårt att dra några slutsatser om vad som förekommit och om något fel begåtts. Att dokumentationen inte kan ge något klart besked i den delen är förstås beklagligt.

### **Underrättelse enligt 15 § polislagen**

#### **Synpunkter från berörd befattningshavare**

CC har uppgett bl.a. följande. Han informerade AA om anledningen till omhändertagandet i samband med att denne kom till personintaget. Han informerar muntligen alla personer han tar emot varför de är just på intaget. Oavsett språkförbistringar ser han alltid till att de som förs in förstår varför. Informationen lämnas antingen på svenska, engelska eller något annat språk som personalen kan. Skulle det krävas tar han hjälp av en tolk via telefon. I det aktuella fallet bedömde han att detta inte var nödvändigt. AA blev underrättad om både anledningen till omhändertagandet och beslutet att omhändertagandet skulle bestå. Alla personer som blivit omhändertagna enligt polislagen blir dessutom alltid informerade och får grunden för omhändertagandet uppläst för sig i samband med frisläppandet. I det här fallet dokumenterades inte den muntliga underrättelsen.

---

### **Bedömning**

Polismyndigheten har ingen anledning att ifrågasätta CC:s uppgift om att AA underrättades om anledningen till omhändertagandet vid ankomsten till personintaget. Däremot är det en brist att det inte finns någon dokumentation i den delen. Det är oklart om AA fick någon information i frågan dessförinnan.

Den som har omhändertagits bör förstås underrättas om anledningen till omhändertagandet på ett språk som han eller hon förstår. Huruvida det finns ett verkligt behov av tolk får prövas från fall till fall. AA har i sin JO-anmälan uppgett att han bad om en tolk som kunde förklara anledningen till omhändertagandet eller i vart fall ville få hjälp av sin fru så att hon kunde översätta informationen åt honom. CC har uppgett att han bedömde att AA förstod vad han sa och således inte behövde någon tolk. Om den bedömningen är riktig är svårt för Polismyndigheten att ha någon uppfattning om. Myndigheten anser dock att ett behov av tolk om möjligt bör prövas i en liberal anda. (Se t.ex. JO 3965-1995.) Att det inte finns någon dokumentation i denna del är förstås beklagligt.

### **Kontakt med närstående enligt 17 a § polislagen**

#### **Synpunkter från berörda befattningshavare**

CC har uppgett bl.a. följande. Han brukar alltid fråga alla som kommer in till personintaget om polisen ska kontakta anhörig [...]. Han ser ingen anledning till att han inte skulle ha tillfrågat AA samma sak. Han är alltid tydlig med att det är han eller någon annan insatt kollega som kommer att ringa de anhöriga. Många vill inte acceptera detta utan avstår hellre kontakten. Eftersom det har gått lång tid sedan omhändertagandet minns han inte om det skedde någon underrättelse. Han kan inte hitta någon dokumentation i frågan.

FF har uppgett bl.a. följande. Som angetts ovan pågår ett nationellt arbete med att förbättra blanketterna för dokumentation av olika frihetsberövanden. När det gäller dokumentationen av om en frihetsberövad har tillfrågats om han eller hon vill att en anhörig ska kontaktas finns det sedan tidigare en "kryssruta" på det avviseringsblad som används där det ska dokumenteras att den frihetsberövade har tillfrågats.

---

#### **Bedömning**

Det kan konstateras att CC inte minns om AA fick någon information om rätten att få en närstående underrättad om ett frihetsberövande och vilken inställning denne i så fall hade. Han har dock uppgett att han alltid brukar informera i frågan. AA har i sin JO-anmälan uppgett att han bad att få kontakta sin fru men att han inte fick det. CC menar att det inte är helt ovanligt att en frihetsberövad avstår från kontakt när denne inte får ringa själv. Det är svårt att ha någon uppfattning om vad som faktiskt förevarit i denna del. Att dokumentationen inte kan ge något klart besked är förstås inte acceptabelt. Polismyndigheten kommer att förtydliga de rutiner som rör underrättelse till intagnas närstående.

### **Rättslig reglering**

#### **Omhändertagande enligt 13 § polislagen**

Om en person genom sitt uppträdande stör den allmänna ordningen eller utgör en omedelbar fara för denna får polisen avvisa eller avlägsna personen från ett visst område eller utrymme, när det är nödvändigt för att ordningen ska kunna upprätthållas. Detsamma gäller om en sådan åtgärd behövs för att en straffbelegd handling ska kunna avvärjas. Om ett avvisande eller ett avlägsnande är otillräckligt för att det avsedda resultatet ska uppnås, får personen tillfälligt omhändertas. (Se 13 § polislagen.)

En förutsättning för att någon ska kunna avvisas, avlägsnas eller omhändertas vid ordningsstörning är alltså att han eller hon genom sitt uppträdande stör den allmänna ordningen. För att bestämmelsen ska få tillämpas krävs att personens uppträdande innefattar ett angrepp på ett ordningsintresse av betydelse för allmänheten eller annars från allmän synpunkt. Frågan om ett visst uppträdande stör den allmänna ordningen får inte avgöras från den begränsade synpunkten att uppträdandet för den enskilde polisen framstår som obekvämt eller olämpligt. Endast den omständigheten att en person vägrar att lyda en tillsägelse av en polis innebär t.ex. inte att han eller hon stör den allmänna ordningen. Det avgörande i en sådan situation är vilka följder från ordningssynpunkt som en bristande efterrettelse kan antas medföra. (Se Berggren och Munck, Polislagen, Zeteo 1 juni 2017, kommentaren till 13 § polislagen.)

Om polisen redan från början gjort bedömningen att ett avlägsnande eller avvisande inte är tillräckligt för att uppnå det avsedda syftet med ingripandet kan ett direkt omhändertagande undantagsvis bli nödvändigt. I ett sådant fall bör det framgå av dokumentationen av omhändertagandet vilka omständigheter som motiverat detta. (Se Berggren och Munck, a.st.)

Den polis som har verkställt ett omhändertagande ska så skyndsamt som möjligt anmäla åtgärden till sin förman. Har omhändertagandet inte redan upphört ska förmannen omedelbart pröva om det ska bestå. (Se 15 § polislagen.)

Den som omhändertagits ska förhöras så snart som möjligt och ska friges snarast möjligt efter förhöret. Ingen får hållas kvar längre än sex timmar. (Se 16 § polislagen.) Förhöret bör om möjligt hållas i ett sådant skede att det kan läggas till grund för den prövning av omhändertagandet som förmannen ska göra enligt 15 §. Förhöret ska i första hand avse de faktiska omständigheter som föranlett omhändertagandet. Det ska redovisas skriftligen med uppgifter om vem som har varit förhørsledare och om när förhöret har hållits. Förutsättningarna för frigivande ska bedömas fortlöpande. Avsikten är att omhändertagandet ska vara betydligt kortare än den i lagen angivna maximitiden. (Se Berggren och Munck, a.a., kommentaren till 16 §.)

#### **Underrättelse om anledningen till omhändertagandet**

Den som omhändertagits med stöd av polislagen ska så snart som möjligt underrättas om anledningen till omhändertagandet. Polismyndigheten bör dokumentera att underrättelsen lämnats. (Se 15 § polislagen och kommentaren till bestämmelsen i Berggren och Munck, a.a.)

Även i samband med att den omhändertagne tas in i en polisarrest ska han eller hon informeras om anledningen till frihetsberövandet (se 1 kap. 4 § Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd om polisarrest PMFS 2015:7, FAP 102-1).

#### **Underrättelse till närstående om omhändertagandet**

En underrättelse om ett omhändertagande ska lämnas till den omhändertagnes närstående om han eller hon begär det eller det annars finns skäl för det (17 a § polislagen).

Den som berövats friheten på annan grund än misstanke om brott ska i anslutning till att han eller hon tas in i en förvaringslokal få tillfälle att underrätta närstående om var han eller hon befinner sig, om inte särskilda skäl talar mot det (3 § häktesförordningen).

Polismyndigheten ska på eget initiativ informera om och erbjuda den omhändertagne möjlighet att kontakta närstående. Skulle ordnings- eller säkerhetsskäl hindra detta, ska polisen fråga den omhändertagne om han eller hon vill att man från myndighetens sida lämnar underrättelsen. Från rättssäkerhets-synpunkt är det väsentligt att uppgifter i frågan om underrättelse till närstående dokumenteras. Det gäller t.ex. att information har lämnats till den frihetsberövade och dennes inställning till en underrättelse, samt att underrättelse lämnats eller grunderna för att underrättelse inte lämnats. (Se JO 2013/14 s. 222, dnr 2293-2012, och prop. 2007/08:47 s. 21.)

### **Tolk**

Av 8 § förvaltningslagen framgår att en myndighet bör använda tolk när den har att göra med någon som inte behärskar svenska. Bestämmelsen gäller inte vissa myndigheters brottsbekämpande verksamhet, men kan tillämpas även där (se 32 § förvaltningslagen, kommentarerna till 8 och 32 §§ förvaltningslagen i Hellners och Malmqvist, Förvaltningslagen, Zetee 31 maj 2010, och JO 1999/2000 s. 127, dnr 2665-1998).

I 2 § häktesförordningen anges uttryckligen att information om verkställighetens innebörd ska lämnas på ett språk som den intagne förstår.

### **Behandlingen av den som är omhändertagen**

Bestämmelser om behandling av den som är omhändertagen och förvaras i polisarrest finns främst i häkteslagen. Som en allmän utgångspunkt anges där att varje intagen ska bemötas med respekt för sitt människovärde och med förståelse för de särskilda svårigheter som är förenade med ett frihetsberövande (1 kap. 4 § häkteslagen).

En intagen ska ha möjlighet att dagligen sköta sin personliga hygien och få nödvändig utrustning för detta ändamål (se 3 kap. 2 § PMFS 2015:7, FAP 102-1). JO har uttalat att en intagen normalt ska ges möjlighet att uträtta sina behov på en toalett. Det är godtagbart att en intagen ibland kan behöva vänta på att få besöka toaletten, om det är nödvändigt av säkerhetsskäl eller på grund av arrestantvakternas arbetsbelastning. (Se JO:s beslut den 22 juni 2017, dnr 4945-2016.)

### **Dokumentation**

Protokoll ska föras över ingripanden som innebär att någon omhändertas. Av protokollet ska det framgå vem som har fattat beslutet om ingripandet, grunden för beslutet och tidpunkten när det har fattats, vem eller vilka som har deltagit i ingripandet, vem eller vilka som ingripandet har riktat sig mot, tiden för ingripandet samt vad som i övrigt har förekommit vid ingripandet. (Se 27 § polislagen.)



För intagna i polisarrester ska det föras en journal i form av ett arrestantblad eller omhändertagandeblad. I denna ska alla beslut som har fattats samt viktiga händelser och väsentliga uppgifter om vidtagna och planerade åtgärder avseende den intagne dokumenteras. Även uppgifter om omständigheter i övrigt som är av betydelse för vistelsen i arresten ska dokumenteras. Dokumentation ska ske så snart som möjligt. (Se 2 kap. 2 och 3 §§ PMFS 2015:7, FAP 102-1.)

I ett beslut den 11 oktober 2017 anförde *JO Renfors* följande.

## **Bedömning**

### **Omhändertagandet av AA enligt 13 § polislagen**

I protokollet över ingripandet mot AA har som grund för omhändertagandet angetts att han störde den allmänna ordningen. Med detta avses ett uppträdande som innefattar ett angrepp på ett ordningsintresse av betydelse för allmänheten eller annars från allmän synpunkt. Av utredningen framgår att BB fick information av ordningsvakterna bl.a. om att AA blivit avvisad från en nattklubb men vägrat att lämna den, att han försökt att ta sig in på nattklubben igen och att AA varit upprörd och utåtagerande mot ordningsvakterna. Av utredningen framgår vidare att BB i samband med ingripandet antecknade att AA uppgav till poliserna att han hade för avsikt att gå tillbaka till nattklubben, och att han var utåtagerande även mot dem. Mot bakgrund av det som kommit fram har jag inget att invända mot bedömningen att AA störde den allmänna ordningen.

En förutsättning för att någon ska kunna omhändertas enligt 13 § polislagen är att det är otillräckligt att han eller hon avvisas eller avlägsnas från platsen. Av den dokumentation som upprättades i anslutning till ingripandet framgår inte vilka överväganden BB gjorde i frågan om situationen hade kunnat lösas genom att AA avlägsnades från platsen. Det som kommit fram i utredningen ger inte ett tillräckligt underlag för att jag ska kunna uttala mig om den saken. Jag vill dock understryka att det alltid måste framgå av dokumentationen av ett omhändertagande vilka omständigheter som motiverat ingripandet och varför ett avlägsnande inte varit tillräckligt.

### **Förhör enligt 16 § polislagen och underrättelse om anledningen till omhändertagandet**

CC har uppgett att han höll ett förhör med AA i samband med att denne kom in till personintaget. Syftet med förhöret var att han skulle kunna bilda sig en uppfattning av om omhändertagandet skulle bestå. Han har också uppgett att han i samband med förhöret informerade AA om anledningen till frihetsberövandet. AA har angett att en polischef pratade med honom på polisstationen, och jag har mot den bakgrunden ingen anledning att ifrågasätta att det hölls ett förhör med AA. Det har inte heller kommit fram något som ger anledning till slutsatsen att AA inte skulle ha informerats om anledningen till frihetsberövandet. Det är dock en brist att CC inte dokumenterade att han utförde dessa åtgärder.

**Underrättelse till närstående**

AA har gjort gällande att han bad att polisen skulle kontakta hans fru men att polisen inte gjorde det. CC har anfört att han alltid brukar fråga den som är frihetsberövad om han eller hon vill att polisen ska kontakta en anhörig och att han inte ser någon anledning till att han inte skulle ha frågat AA om det. Han minns dock inte om någon underrättelse lämnades till AA:s närstående och han har inte kunnat hitta någon dokumentation om det.

Jag har inte ett tillräckligt underlag för att kunna dra någon slutsats i denna del. Det är dock en brist att CC inte dokumenterade om AA fått information om rätten att få underrätta en närstående om att han frihetsberövats, vilken inställning han hade till att en underrättelse lämnades och om polisen gjorde det. Jag återkommer nedan till AA:s uppgift om att han bad polisen att kontakta hans fru.

**Tolk**

AA har gjort gällande att han förklarade för CC att han hade svårt att uttrycka sig på svenska och därför ville få hjälp av en tolk eller av sin fru men att han inte fick det. CC har anfört att han alltid ser till att den han talar med förstår den information som lämnas. Vid behov tar han hjälp av en tolk, men han bedömde att det inte var nödvändigt i detta fall.

Det är av grundläggande betydelse att en omhändertagen person förstår bl.a. en underrättelse enligt 15 § polislagen om anledningen till omhändertagandet och det som sägs i ett förhör som hålls enligt 16 § samma lag. Jag har tidigare framhållit att det är polisens ansvar att se till att man kan göra sig förstådd i den utsträckning som krävs för att utföra en tjänsteåtgärd på ett korrekt sätt (se mitt beslut den 25 oktober 2016, dnr 4801-2015). Det är självfallet viktigt att polisen också förstår och kan ta till sig de besked och önskemål som lämnas av den som är föremål för ett polisingripande. Enligt min mening är det självklart att polisen vid behov ska anlita tolk i bl.a. sådana situationer som nämnts ovan. Som Polismyndigheten angett måste behovet av en tolk dock bedömas från fall till fall. Om den som är frihetsberövad begär att polisen ska anlita en tolk men polisen bedömer att en tolk inte är nödvändig bör begäran och polisens bedömning dokumenteras.

Det är en brist att CC inte dokumenterade att AA begärde att polisen skulle anlita en tolk och vilka överväganden han gjorde när han bedömde att detta inte var nödvändigt. I avsaknad av sådan dokumentation har jag inte ett tillräckligt underlag för att kunna bedöma om en tolk borde ha anlåtts.

Jag har ingen anledning att ifrågasätta AA:s uppgift om att han bad polisen att kontakta hans fru. Det framstår dock som att CC inte uppfattade detta önskemål. Om det berodde på språkförbistring eller något annat ger utredningen inget besked om.

**Längden på omhändertagandet**

AA var omhändertagen i drygt fem timmar. CC har anfört att längden på ett omhändertagande normalt främst beror på den omhändertagne själv och att arrestpersonalen löpande lämnar honom information om de omhändertagna som

han lägger till grund för en bedömning av om en omhändertagen kan frigges. Varken av protokollet över omhändertagandet eller av de inblandade befattningshavarnas yttranden framgår vilka överväganden som gjordes av förutsättningarna för frigivning av AA.

I likhet med Polismyndigheten ifrågasätter jag om inte omhändertagandet pågick under väl lång tid. AA var omhändertagen för att han inte skulle återvända till den nattklubb han hade varit på under kvällen och fortsätta att störa den allmänna ordningen där. I slutrapporten över omhändertagandet finns inte några anteckningar om att det beteende som AA uppvisade i samband med omhändertagandet skulle ha fortsatt sedan han placerats i cellen. Tvärtom tycks han ha legat ned under större delen av tiden där.

Eftersom det saknas dokumentation om vilka fortlöpande överväganden som gjordes av förutsättningarna för frigivning går det inte dra någon slutsats om det hade varit möjligt att frigge AA tidigare än som skedde. I jämförelse med de övriga dokumentationsbrister som förekommit under handläggningen är denna brist särskilt allvarlig eftersom den rör en så central fråga som förutsättningarna för det fortsatta frihetsberövandet.

#### **Behandlingen av AA under omhändertagandet**

AA har gjort gällande att han inte fick besöka en toalett trots att han bad om det flera gånger. Av slutrapporten framgår att AA fick besöka en toalett ca 40 minuter efter att han placerades i cellen. Av dokumentationen framgår inte om AA därefter begärde att få använda toaletten vid ytterligare något tillfälle.

AA har också uppgett att han bad om en filt eftersom han frös, att han fick veta att det inte fanns någon, men att han så småningom fick en filt. Det finns dock inte någon dokumentation eller någon annan utredning om detta.

Det som har kommit fram ger inte grund för att rikta någon kritik mot Polismyndigheten för behandlingen av AA under omhändertagandet. Jag vill dock framhålla vikten av noggrann dokumentation av de beslut som fattas under ett frihetsberövande och de åtgärder som vidtas avseende den intagne.

#### **Kritik mot Polismyndigheten för bristande dokumentation**

Det är ett grundläggande krav ur rättssäkerhets- och kontrollsynpunkt att beslut och åtgärder dokumenteras i enlighet med de bestämmelser som gäller.

Polismyndigheten ska kritiseras för de dokumentationsbrister som genomgående präglat handläggningen och som konstaterats ovan. Bristerna har bl.a. inneburit att grunderna för omhändertagandet inte dokumenterades på ett fullständigt sätt och att det saknas dokumentation av den fortlöpande prövningen av förutsättningarna för frigivning. Detsamma gäller det förhör som hölls enligt 16 § polislagen, om AA fått information enligt 15 § polislagen, om AA fått information om rätten att underrätta närstående enligt 17 a § polislagen och hans inställning i den frågan, om AA:s närstående underrättades eller inte och vilka överväganden som gjordes i frågan om det var nödvändigt att anlita en tolk.

Jag har i flera andra beslut under 2016 och 2017 kritiserat Polismyndigheten för bristfällig dokumentation i samband med frihetsberövanden (se t.ex. mina

beslut den 21 oktober 2016, dnr 6386-2015, den 9 mars 2017, dnr 6542-2015, och den 22 juni 2017, dnr 4945-2016). Dokumentationsbrister påverkar förtroendet för polisen på ett negativt sätt och innebär att det med visst fog kan ifrågasättas om en åtgärd har genomförts i enlighet med de regler som gäller.

Bristerna omöjliggör också en effektiv tillsyn. Det är inte godtagbart att en myndighets åtgärder inte kan kontrolleras i efterhand av det skälet att vidtagna åtgärder inte har dokumenterats. Att dokumentationen är bristfällig framstår som särskilt betänkligt när det rör sig om ingripande åtgärder av det slag som ofta förekommer i polisens verksamhet.

Jag ser positivt på att Polismyndigheten genomför ett nationellt arbete med att förtydliga rutinerna för omhändertaganden så att förhör enligt 16 § polislagen alltid hålls och dokumenteras och med att förbättra de blanketter som används för dokumentation av frihetsberövanden. Det kan också finnas anledning för Polismyndigheten att påminna all polispersonal om vikten av fullständig dokumentation i polisens verksamhet.

Ärendet avslutas.

## Polismyndigheten har tagit med en person till förhör och hållit kvar honom trots att det inte funnits förutsättningar för det

(Dnr 7330-2016)

**Beslutet i korthet:** En man stoppades och kontrollerades av polisens insatsstyrka när han kom ut från en restaurang i Göteborg. Han misstänktes för att ha använt narkotika och togs med till förhör. Polisen beslutade också att han skulle kroppsbesiktigas. Sedan kroppsbesiktningen slutförts hölls mannen kvar i nästan tre timmar innan han förhördes. Under tiden genomförde polisen en husrannsakan i mannens bostad för att söka bl.a. efter narkotika. Vid husrannsakan påträffade polisen föremål som gjorde att mannen misstänktes för andra brott. Någon narkotika påträffades inte i bostaden.

JO:s utredning visar att det förekommit betydande fel och brister vid ingripandet mot mannen. Polismyndigheten kritiserar för att polisen agerade alltför kraftfullt och på ett sätt som inte var försvarligt med hänsyn till syftet med ingripandet när de tog kontakt med mannen, för att mannen kroppsvisiterades utan att det fanns förutsättningar för det och för att mannens mobiltelefon togs i beslag. Polismyndigheten kritiserar också för beslutet att ta med mannen till förhör och för att han hölls kvar för förhör i knappt tre timmar trots att det inte fanns förutsättningar för det. Utredningen visar också att Polismyndighetens handläggning präglats av brister i dokumentationen av de åtgärder som vidtogs. I flera fall har de omständigheter som lagts till grund för beslut om tvångsåtgärder preciserats först sedan JO inlett en utredning. JO framhåller i beslutet att detta är oacceptabelt.

Enligt JO ger det som kommit fram intrycket av att polisen redan från början avsett att genomföra en husrannsakan i mannens bostad för att söka

efter otillåtna föremål och vidtog åtgärder för att han inte skulle kunna närvara vid den. JO uttalar att detta är allvarligt och att det påverkar förtroendet för polisen på ett negativt sätt.

Den polis som fattat beslut om tvångsåtgärderna har i samband med yttrandet till JO lämnat uppgifter som inte stämmer och uppgifter som i flera avseenden avviker från vad de andra poliser som deltog vid ingripandet har uppgett. JO anser sig inte ha ett tillräckligt underlag för att påstå att polisen medvetet lämnat felaktiga uppgifter till JO, men framhåller att en tjänsteman som lämnar uppgifter till JO har sanningsplikt.

## Bakgrund

Den 20 november 2016 ingrep polisens insatsstyrka mot AA när han gick ut från en restaurang i Göteborg. Poliserna sprang fram mot AA och ropade att de var poliser och att han skulle visa händerna. AA fördes till en trappuppgång där han kroppsvisiterades. Klockan 14.15 fattade polisinspektören BB beslut om att AA skulle kroppsbesiktigas och tas med till förhör. Av protokollen över besluten framgår att AA var misstänkt för att ha använt narkotika. BB fattade även beslut om att husrannsakan skulle genomföras i den bil AA kört till platsen för att söka efter missbruksredskap och i AA:s bostad för att söka efter bl.a. narkotika.

AA fördes in till polisstationen kl. 14.45. Samtidigt genomfördes husrannsakan i bilen, och en mobiltelefon togs i beslag. Polisen påträffade inga missbruksredskap i bilen. Kroppsbesiktningen av AA var avslutad kl. 15.05.

Husrannsakan i AA:s bostad genomfördes kl. 15.45. I bostaden påträffades bl.a. en störsändare och en skinningsapparat som togs i beslag. AA misstänktes då även för brott mot lagen om elektronisk kommunikation och för förberedelse till bedrägeri. Polisen påträffade inte någon narkotika i bostaden.

AA förhördes kl. 17.43 och kl. 17.55. Han frigavs kl. 18.15.

## Anmälan

I två anmälningar till JO förde AA fram kritik mot att insatsstyrkan hade haft dragna automatvapen och lagt ned honom på marken. Eftersom det fanns en hotbild mot honom blev han skrämdd av polisens agerande. Han förde också fram kritik bl.a. mot att han fick lämna urinprov trots att han inte var påverkad, att polisen tog hans mobiltelefon i beslag och att polisen genomförde en husrannsakan i hans bostad.

## Utredning

### Inledning

JO begärde att Polismyndigheten skulle yttra sig om den kontroll som gjordes av AA, det våld som användes vid ingripandet, beslaget av en mobiltelefon, kroppsbesiktningen av AA, beslutet att ta med AA till förhör och längden på frihetsberövandet samt husrannsakan i AA:s bostad.

### Polismyndighetens yttrande

Polismyndigheten (CC) yttrade sig efter att de befattningshavare som varit delaktiga i ingripandet mot AA fått tillfälle att lämna upplysningar. I yttrandet lämnade Polismyndigheten följande bakgrund till händelsen.

Av en avrapporteringspromemoria upprättad den 28 november 2016 framgår bl.a. följande. Tjänstgörande polis fick den 20 november 2016 syn på AA i personbil i området kring Olskroken i Göteborg. Då AA är en för polisen välkänd person dömd för flera grova våldsbrott och aktuell i stadens gängmiljö beslutade polisen att följa efter. Med tanke på AA:s historik beslutades att han skulle kontrolleras av insatsstyrkan. Insatsstyrkan var snabbt på plats och utförde kontrollen när AA med sällskap lämnade en restaurang. Under kontrollen uppstod misstanke om narkotika- och dopningsbrott. Utifrån de omständigheter som rådde beslutades om husrannsakan i AA:s bostad för att eftersöka narkotika och dopningspreparat.

Polismyndigheten redovisade följande bedömning.

### Kontroll samt våld vid ingripande

#### Synpunkter från berörda befattningshavare

Beslutsfattaren har uppgett bl.a. följande. AA är en för polisen välkänd person. Han är tidigare dömd för våldsbrott och ingår i ett nätverk som befinner sig i en pågående konflikt med andra kriminella grupperingar där allvarligt och även dödligt våld använts. Polisen har periodvis bedrivit spaning mot AA av olika anledningar. AA har även dykt upp och träffat andra personer som polisen bedrivit spaning mot – personer som är kända för bl.a. hantering av narkotika och vapen. Den 20 november 2016 uppmärksammade polisen AA och en okänd man i en personbil när de körde från AA:s adress. Eftersom AA är inblandad i ovannämnda konflikt bad beslutsfattaren polispersonal att följa efter denne baserat på de rutiner som region Väst arbetar efter. När AA befann sig i centrala Göteborg beslutades om kontroll eftersom det inte kunde uteslutas att AA kunde hamna i en eventuell konfrontation med risk för att någon utsattes för våld. Kontrollen genomfördes på så sätt att polispersonal tog kontakt med AA och inledde ett samtal. Under samtalet uppstod misstankar om flera brott som medförde att polisen fattade beslut om tvångsåtgärder. Eftersom AA är inblandad i en mycket våldsam konflikt kunde det inte uteslutas att AA var beväpnad. AA är dessutom dömd för flera grova våldsbrott. På grund av dessa omständigheter beslutades att insatsstyrkan skulle genomföra kontrollen. Detta för att minimera risken för att någon kom till skada om en situation skulle uppstå där våld eller tvångsmedel behövde användas. AA utsattes inte för något våld vid ingripandet. Den omständigheten att insatsstyrkan används vid kontroller av personer med AA:s historik är en säkerhetsrutin som Polismyndigheten regelmässigt använder. Det handlar om att särskild utbildad polispersonal genomför uppgiften, för att på bästa sätt undvika skador på inblandade parter och allmänheten.

Poliser från insatsgruppen har uppgett bl.a. följande. Gruppen stod i ett trapphus i närheten av den restaurang där de två personer som skulle kontrolleras befann sig. När personerna närmade sig sin bil rusade gruppen fram och skrek – polis. Personerna sträckte då upp händerna i vädret och lade dem sedan på biltaket. En polisman uppger däremot att den person som var närmast förarplatsen först sträckte upp händerna och sedan själv lade sig på backen. Polismännen höll i personerna när de fördes till närliggande trappuppgång för skyddsvisitation. I övrigt användes inget våld.

---

### **Bedömning**

Polismyndigheten arbetar aktivt med att minska vissa grupperns beväpning för att förebygga allvarliga våldsbrott. I det arbetet ingår bl.a. att kontakta gruppmedlemmarna. Om det finns skäl att misstänka att en person har på sig farliga tillhyggen som kan bli förverkade får polisen även undersöka personen närmare.

Även om AA tidigare har varit inblandad i våldsamma konflikter framgår det inte av utredningen att det vid det särskilda tillfället var fråga om en sådan situation där risken var stor för att tillhyggen skulle komma till användning och att det därför fanns skäl att undersöka honom närmare. Det kan därför ifrågasättas om det i det aktuella fallet fanns erforderlig grund för en närmare kontroll av AA.

Uppgifterna går isär när det gäller frågan om AA självantlade sig på marken eller om han uppmanades till detta. Klart är dock att AA hölls fast och leddes bort till en portuppgång i närheten för kroppsvisitation. Enligt Polismyndighetens mening finns det inte något att invända mot våldsantvändningen i sig.

### **Beslag av mobiltelefon i fordon**

#### **Synpunkter från berörd befattningshavare**

Beslutsfattaren har uppgett bl.a. följande. Det aktuella ingripandet resulterade i två brottanmälningar. Avrapporterande polisman eller han själv har råkat förväxla diarienumren och skrivit in beslaget av telefonen [...] med fel diarienummer. Telefonen är beslagtagnen i [ett annat] ärende där det förelåg skäligen misstanke om förberedelse till bedrägeri. Båda ärendena har dock hanterats tillsammans och tilldelats samma utredare varför felet inte fått någon reell effekt.

---

### **Bedömning**

I denna del är det fråga om ett beslag av en mobiltelefon som påträffades i samband med en husrannsakan i AA:s bil [...]. Enligt beslutsfattaren borde beslaget av telefonen rätteligen ha hänförts till [ett] ärende [...] avseende förberedelse till bedrägeri och inte som nu till [ett annat] ärende [...] avseende misstanke om bl.a. narkotikabrott. Polismyndigheten noterar dock att det vid tiden för husrannsakan i AA:s bil ännu inte fanns någon misstanke om bedrägeri och utgår därför ifrån att beslaget är hänfört till rätt ärende [...].

Som framgår av utredningen var AA när beslutet om beslag fattades bl.a. misstänkt för narkotikabrott. I beslutet anges särskilt att gärningen enbart omfattade eget bruk och det är också den brottskoden som har använts. Först i samband med JO:s remiss har beslutsfattaren uppgett att omständigheterna var sådana att det även fanns misstanke om innehav av narkotika. Beslutet motiverades emellertid inte av någon misstanke om innehav av narkotika och inte heller redovisades i beslutet några omständigheter som tyder på att det noga taget motiverades av en sådan misstanke. Polismyndigheten utgår därför fortsättningsvis från att det [...] endast var fråga om misstanke om narkotikabrott genom eget bruk.

Av beslagsprotokollet framgår att den aktuella mobiltelefonen togs i beslag eftersom den skäligen kunde antas ha betydelse för utredningen om narkotikabrott genom eget bruk. Polismyndigheten anser dock att den bevisning som behövdes för att styrka misstanken om narkotikabrott genom eget bruk säkerställdes redan genom polisens beslut om kroppsbesiktning (jfr JO dnr 1839-2016). Beslagsbeslutet har därför saknat laglig grund.

## Kroppsbesiktning

### Synpunkter från berörd befattningshavare

Beslutsfattaren har uppgett bl.a. följande. Vid polisens kontroll av AA visade denne tydliga tecken på att vara narkotikapåverkad och påverkad av dopningsmedel genom att ha stora pupiller och se ut att svettas onormalt mycket. Han uppträdde nervöst och var ifrågasättande på en nivå utöver det normala. Dessa tecken tydde även på dopningspåverkan i kombination med kroppsliga tecken där bl.a. nackmuskulaturen och käkpartiet var onormalt stora i förhållande till axelpartiet, huvudet och ansiktet. Detta tillsammans med att AA tidigare dömts för narkotikabrott och färsk information om att denne hanterar narkotika ledde till beslutet om kroppsbesiktning genom urinprov.

---

### Bedömning

I brottsanmälan anges att polisen gjorde bedömningen att AA visade tydliga tecken på att vara narkotikapåverkad och att han misstänktes för narkotikabrott genom eget bruk, dopningsbrott genom eget bruk och brott mot lagen om elektronisk kommunikation. I samband med JO:s remiss har beslutsfattaren förtydligat vilka tecken som faktiskt avsågs. Polismyndigheten har ingen anledning att ifrågasätta beslutet om kroppsbesiktning genom urinprov på grund av misstanke om narkotikabrott genom eget bruk. Eftersom de närmare omständigheter som lades till grund för kroppsbesiktningen inte framgår av utredningen finns det dock skäl att erinra om vikten av sådan dokumentation.

## Beslutet att ta med AA till förhör och längden på frihetsberövandet

### Synpunkter från berörd befattningshavare

Beslutsfattaren har uppgett bl.a. följande. Med tanke på AA:s våldsamma historik och det faktum att ingripandet gjordes utomhus mitt bland bebyggelse beslutades att kroppsbesiktningen skulle ske i polishuset. Detta för att kroppsbesiktningen skulle kunna utföras i en lugn och trygg miljö för AA och de polisanställda. Eftersom en ny förundersökning inleddes med anledning av fynden i AA:s bostad fördröjdes förhöret en tid. Det hela gjordes dock skyndsamt och till och med av inlånad personal från en annan sektion för att undvika fördröjning. Så snart förhöret var klart släpptes AA från polishuset.

---

### Bedömning

I samband med polisens kontroll utanför restaurangen misstänktes AA för narkotika- och dopningsbrott genom eget bruk. Det kan vid detta tillfälle inte anses ha stått klart för polisen att AA befann sig på själva brottsplatsen. [...] Medtagandet till förhör synes därför ha genomförts utan laga grund.

Det kan konstateras att AA kom in till polisstationen kl. 14.45 och att kroppsbesiktningen avslutades redan kl. 15.05. Enligt Polismyndighetens mening borde AA ha släppts omedelbart därefter och inte som nu först efter förhör.



## **Husrannsakan [i AA:s bostad]**

### **Synpunkter från berörd befattningshavare**

Beslutsfattaren har uppgett bl.a. följande. Beslutet om husrannsakan motiverades av misstanke om narkotikabrott genom eget bruk och innehav. [...] Syftet med husrannsakan var att hitta kvarvarande droger och dopningsmedel som AA ännu inte använt samt de droger som han misstänktes hantera. Eftersom det inte hittades någon narkotika kvarstod inte någon misstanke om innehav efter husrannsakan.

---

### **Bedömning**

Beslutsfattaren har visserligen numera uppgett att beslutet om husrannsakan i bostaden bl.a. motiverades av misstanke om innehav av narkotika och redovisat de närmare omständigheterna i det avseendet. Av protokollet över husrannsakan framgår dock endast att beslutet om husrannsakan motiverades av misstanke om narkotikabrott genom eget brukande. Därutöver angavs i beslutet inga sådana konkreta omständigheter som enligt JO krävs för att en husrannsakan i bostaden ska få vidtas. Beslutet ifråga har således inte fattats på tillräcklig grund.

## **Rättslig reglering**

### **Allmänna principer för polisingripanden**

Som ett led i samhällets verksamhet för att främja rättvisa och trygghet ska polisens arbete syfta till att upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt att i övrigt tillförsäkra allmänheten skydd och annan hjälp (1 § första stycket polislagen). Till Polismyndighetens uppgifter hör bl.a. att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet och andra störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten (2 § 1 polislagen).

En polis som ska verkställa en tjänsteuppgift ska ingripa på ett sätt som är försvarligt med hänsyn till åtgärdens syfte och övriga omständigheter. Om polisen måste använda tvång, ska detta ske endast i den form och den utsträckning som behövs för att det avsedda resultatet ska uppnås. (Se 8 § första stycket polislagen.)

### **Användning av våld**

I 10 § polislagen regleras polisens befogenhet att använda våld. Enligt bestämmelsen får en polis, i den mån andra medel är otillräckliga och det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt, i vissa situationer använda våld för att genomföra en tjänsteåtgärd. Det gäller bl.a. om polisen möts med våld, om någon som ska frihetsberövas gör motstånd eller försöker undkomma, om en straffbelagd handling ska avvärjas och om åtgärden är oundgängligen nödvändig för att allmän ordning eller säkerhet ska upprätthållas och det är uppenbart att den inte kan genomföras utan våld.

### Allmänna principer om tvångsmedel

Det finns ett antal allmänna principer som gäller för både beslut om och genomförande av tvångsmedel, bl.a. ändamåls-, behovs- och proportionalitetsprinciperna. Ändamålsprincipen innebär att ett tvångsmedel endast får användas för det ändamål som angetts i lagstiftningen. Behovsprincipen innebär att ett tvångsmedel endast får användas om det avsedda resultatet inte kan uppnås med andra, mindre ingripande medel. Av proportionalitetsprincipen följer att ett tvångsmedel endast får användas om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller de men som åtgärden innebär för den misstänkte eller andra inblandade. (Se bl.a. Gunnel Lindberg, Straffprocessuella tvångsmedel, tredje uppl., s. 22 f. och JO:s beslut den 17 april 2014, dnr 1151-2013.)

### Kroppsvsitation

Den som skäligen kan misstänkas för ett brott som det kan följa fängelse på får kroppsvsiteras för att söka efter föremål som kan tas i beslag eller i förvar eller annars för att utröna omständigheter som kan vara av betydelse för utredning om brottet eller om förverkande av utbyte av brottslig verksamhet. Med kroppsvsitation avses en undersökning av kläder och annat som någon bär på sig samt av väskor, paket och andra föremål som någon har med sig. (Se 28 kap. 11 § rättegångsbalken.)

En polis som griper eller annars omhändertar eller avlägsnar någon får i anslutning till ingripandet kroppsvsitera denne i den utsträckning som är nödvändig av säkerhetsskäl för att vapen eller andra farliga föremål ska kunna tas om hand eller för att hans eller hennes identitet ska kunna fastställas (19 § första stycket polislagen).

En polis får även kroppsvsitera en person i den utsträckning som behövs för att söka bl.a. efter vapen eller andra farliga föremål som är ägnade att användas vid brott mot liv eller hälsa, om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att ett sådant föremål kan förklaras förverkat enligt 36 kap. 3 § brottsbalken (19 § andra stycket polislagen).

### Kroppsbesiktning

Den som skäligen kan misstänkas för ett brott som det kan följa fängelse på får kroppsbesiktigas, bl.a. för att utröna omständigheter som kan vara av betydelse för utredning om brottet. Med kroppsbesiktning avses en undersökning av människokroppens yttre och inre samt att ta prov från människokroppen och undersöka sådana prov. (Se 28 kap. 12 § rättegångsbalken.)

En polis får ta med den som ska kroppsbesiktigas till den plats där åtgärden ska genomföras. Den som ska kroppsbesiktigas får hållas kvar för ändamålet upp till sex timmar eller, om det finns synnerliga skäl, ytterligare sex timmar. (Se 28 kap. 13 a § rättegångsbalken.)

### Husrannsakan

Om det finns anledning att anta att det har begåtts ett brott som det kan följa fängelse på får en husrannsakan göras hos den som är skäligen misstänkt för brottet, bl.a. för att söka efter föremål som kan tas i beslag eller annars för att

utröna omständigheter som kan vara av betydelse för utredning om brottet (28 kap. 1 § första stycket rättegångsbalken).

En husrannsakan får beslutas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller de men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller andra inblandade (28 kap. 3 a § rättegångsbalken).

Undersökningsledaren, åklagaren och rätten får besluta om husrannsakan (28 kap. 4 § rättegångsbalken).

### **Skälig misstanke**

JO har vid flera tillfällen uttalat att det krävs att det finns konkreta omständigheter som med viss styrka pekar på att en misstänkt har begått den gärning som misstanken avser för att personen ska anses vara skäligen misstänkt för ett brott. Omständigheterna måste alltså vara av det slaget att de ger upphov till en faktabaserad misstanke. Det är emellertid inte möjligt att lägga fast några mer bestämda riktlinjer för vad som ska krävas för att en misstanke ska anses vara skälig. Frågan får i stället besvaras från fall till fall, och vanligen finns det ett visst utrymme för olika bedömningar. JO har dock i ett antal beslut uttalat sig om vad som krävs för att besluta om husrannsakan i en bostad på grund av misstanke om ringa narkotikabrott. Om polisen påträffar en sådan misstänkt på en annan plats än i bostaden kan inte endast den misstanken läggas till grund för ett beslut om husrannsakan i bostaden för att leta efter narkotika. Det krävs någon konkret omständighet som talar för att brukaren innehar narkotika och att den finns just i bostaden eller att det finns annan bevisning om sådant brott. (Se t.ex. JO 2016/17 s. 383, dnr 971-2015, och JO:s beslut den 2 februari 2017, dnr 1912-2015.)

### **Beslag**

Föremål som skäligen kan antas ha betydelse för utredning om brott eller vara avhänt någon genom brott eller förverkat på grund av brott får tas i beslag (27 kap. 1 § rättegångsbalken).

### **Medtagande till förhör och kvarstannande för förhör**

I första hand bör polisen överväga att hålla förhör på brottsplatsen. I vissa fall kan det dock vara nödvändigt att hålla förhör på en annan plats. (Se Gunnel Lindberg, a.a., s. 160–161.)

Den som befinner sig på en plats där ett brott förövas är på tillsägelse av en polis skyldig att följa med till ett förhör som hålls omedelbart därefter. Vägrar förhörspersonen utan giltig orsak, får polisen ta med honom eller henne till förhöret. För vissa allvarligare brott gäller samma sak för den som befinner sig inom ett område i anslutning till en plats där ett brott nyligen förövats. (Se 23 kap. 8 § rättegångsbalken.) När man bedömer om en person ska tas med till förhör ska man beakta bl.a. brottets svårhetsgrad, betydelsen ur utredningssynpunkt av de upplysningar som han eller hon kan lämna samt angelägenheten av att upplysningarna lämnas av just honom eller henne och just vid det aktuella tillfället. Polisen måste göra en avvägning mellan kravet på en omedelbar ut-

redning och det rimliga i att använda tvång. Medtagande till förhör kan användas vid alla typer av brott. Om brottet är lindrigt talar det dock emot att ta med en person till förhör. (Se Gunnel Lindberg, a.a., s. 163.)

Enligt bestämmelsen ska förhöret med den som tagits med till förhör hållas omedelbart. Det är dock acceptabelt med en kortare fördröjning om det är nödvändigt för att polisen ska kunna avsluta andra arbetsuppgifter och förbereda förhöret. (Se Gunnel Lindberg, a.a., s. 168.)

Den som inte är anhållen eller häktad är inte skyldig att stanna kvar för förhör längre än sex timmar. Är det av synnerlig vikt att den som kan misstänkas för brottet är tillgänglig för fortsatt förhör är han eller hon skyldig att stanna kvar ytterligare sex timmar. Sedan förhöret avslutats eller när den tid som förhörspersonen är skyldig att stanna kvar har gått ut får han eller hon omedelbart avlägsna sig. (Se 23 kap. 9 § rättegångsbalken.)

Om det visar sig att ett förhör inte kan påbörjas inom den tid som med hänsyn till omständigheterna är acceptabel får förhörspersonen inte hållas kvar. Det är vidare inte tillåtet att hålla kvar någon medan andra åtgärder, t.ex. en husrannsakan, genomförs eller för att någon annan åtgärd som inte har direkt samband med förhöret ska hinna slutföras. (Se vidare Gunnel Lindberg, a.a., s. 187.)

### Dokumentation

Över en husrannsakan ska det föras protokoll där bl.a. skälen för åtgärden och syftet med den ska anges (28 kap. 9 § rättegångsbalken). Av protokollet ska det bl.a. tydligt framgå vilka brottsmisstankar som motiverat husrannsakan och vilka omständigheter som legat till grund för beslutet (se t.ex. JO 2009/10 s. 72, dnr 1516-2007, och JO:s beslut den 4 november 2015, dnr 7064-2014, samt JO:s beslut den 23 september 2016, dnr 880-2015 och 1783-2015). Det är också viktigt att dokumentationen görs i så nära anslutning till husrannsakan som möjligt (se JO 2017/18 s. 282, dnr 263-2016).

Det ska föras protokoll över en kroppsvisitation eller en kroppsbesiktning, där bl.a. skälen för åtgärden och syftet med den ska anges (28 kap. 9 och 13 §§ rättegångsbalken). Även över beslag ska det föras protokoll. Ändamålet med beslaget och det som förekommit ska anges, och det beslagtagna föremålet ska beskrivas noga (27 kap. 13 § rättegångsbalken).

Beslut om att någon ska tas med till förhör eller stanna kvar för förhör ska dokumenteras (se Gunnel Lindberg, a.a., s. 169 och 190, och det allmänna rådet i Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om dokumentation enligt 27 och 28 §§ polislagen, RPSFS 2011:12, FAP 100-2).

Det är av stor vikt från rättssäkerhets- och kontrollsynpunkt att beslut om tvångsmedel dokumenteras klart och noggrant. Det får för en enskild inte råda något tvivel om varför han eller hon har blivit utsatt för ett polisingripande (se JO:s beslut den 14 juli 2016, dnr 2919-2015).

I ett beslut den 27 december 2017 anförde *JO Renfors* följande.

## Bedömning

### Kontrollen av AA och kroppsvisitationen

Polismyndigheten har anført att myndigheten arbetar aktivt med att minska vissa grupperns beväpning för att förebygga allvarliga våldsbrott och att det i det arbetet bl.a. ingår att kontakta gruppmedlemmarna. Jag har inget att invända mot detta under förutsättning att polisen agerar på ett sätt som är försvarligt med hänsyn till syftet med kontakterna och övriga omständigheter. Alla kontakter måste givetvis ske inom ramen för gällande regler.

BB har uppgett att han gjorde bedömningen att det inte kunde uteslutas att AA var beväpnad och kunde hamna i en konfrontation där det fanns risk för våld. I likhet med Polismyndigheten är jag tveksam till om den information som polisen hade om AA gav stöd för bedömningen att det vid det aktuella tillfället fanns en sådan risk för att AA skulle använda vapen att det fanns förutsättningar för en kroppsvisitation för att söka efter vapen med stöd av 19 § andra stycket polislagen. Jag konstaterar också att det i den dokumentation som upprättades efter ingripandet inte anges att kroppsvisitationen av AA genomfördes med stöd av den bestämmelsen och att de ingripande poliserna från insatsstyrkan uppgett att de genomförde en skyddsvisitation av AA. Jag utgår därför från att kontrollen av AA inte syftade till att genomföra en kroppsvisitation för att söka efter vapen och att den i stället genomfördes som ett led i det förebyggande arbete som Polismyndigheten redogjort för.

BB har beskrivit att kontrollen av AA genomfördes på så sätt att polisen tog kontakt med AA och inledde ett samtal. Utredningen visar emellertid att det inte stämmer. Av uppgifterna från de ingripande poliserna från insatsstyrkan framgår att de väntade på AA i ett trapphus och sedan sprang fram mot honom och ropade ”Polis – visa händerna”. Det är också vad AA uppgett i sin anmälan. Inget har kommit fram som ger anledning att betvivla AA:s uppgift att poliserna var beväpnade och att han kände sig tvingad att lägga sig ned på marken. Eftersom syftet med ingripandet – såvitt kan bedömas – var att ta kontakt med AA i polisens förebyggande arbete, agerade de ingripande poliserna enligt min bedömning alltför kraftfullt och på ett sätt som inte var försvarligt med hänsyn till syftet med ingripandet.

Av uppgifter från poliserna från insatsstyrkan framgår att AA fördes till en närliggande trappuppgång där han skyddsvisiterades i väntan på att andra poliser skulle ta över. Som jag uppfattar saken var AA i det skedet ännu inte misstänkt för brott och inte heller frihetsberövad på någon annan grund. Det fanns därför inte förutsättningar att kroppsvisitera honom av säkerhetsskäl. En sådan kroppsvisitation får endast utföras i anslutning till att en polis griper eller anmars omhändertar eller avlägsnar någon.

### Beslutet om kroppsbesiktning

Av den dokumentation BB upprättade samma dag som ingripandet gjordes framgår att AA togs med för kroppsbesiktning eftersom han visade tydliga tecken på narkotikapåverkan. Först i samband med JO:s utredning har BB pre-

ciserat vilka tecken på narkotikapåverkan han avsåg. Han har också angett ytterligare omständigheter som han lade till grund för beslutet om kroppsbesiktning.

BB har bl.a. uppgett att AA var nervös och ifrågasättande på ett sätt som inte var normalt. Dessa uppgifter motsägs dock delvis av en av poliserna från insatsstyrkan som uppgett att han uppfattade situationen som väldigt lugn, att poliserna och de kontrollerade personerna småpratade sporadiskt och att han inte hörde några hårda ord utbytas. Jag är mycket tveksam till värdet av de uppgifter BB nu lämnat. Jag anser mig dock inte ha tillräcklig grund för att ifrågasätta bedömningen att AA var skäligen misstänkt för att ha använt narkotika och att det därför fanns förutsättningar att ta med honom för kroppsbesiktning. Eftersom beslutet om kroppsbesiktning inte avsåg misstanken om dopningsbrott tar jag inte ställning till om det fanns grund för den misstanken.

Det är en brist att de omständigheter som lades till grund för beslutet om kroppsbesiktning inte dokumenterades på ett fullständigt sätt.

#### **Beslaget av mobiltelefonen**

BB har uppgett att mobiltelefonen togs i beslag eftersom den kunde antas ha betydelse för utredningen av misstanken om förberedelse till bedrägeri och att beslaget av misstag skrivits in i ärendet där AA var misstänkt för att ha använt narkotika. BB:s påstående är anmärkningsvärt eftersom misstanken om förberedelse till bedrägeri uppkom först senare under eftermiddagen när polisen genomförde husrannsakan i AA:s bostad. I likhet med Polismyndigheten utgår jag från att beslaget dokumenterats i rätt ärende.

Av dokumentationen över husrannsakan i bilen och beslaget av mobiltelefonen framgår att husrannsakan grundades på misstanken om att AA hade använt narkotika och att mobiltelefonen togs i beslag eftersom den kunde antas ha betydelse för utredningen av det brottet. Den bevisning som behövdes för att styrka misstanken om att AA hade använt narkotika säkerställdes dock redan genom beslutet om kroppsbesiktning (se mitt beslut den 8 december 2016, dnr 1839-2016). Med utgångspunkt i dokumentationen över åtgärderna fanns det därmed inte förutsättningar för att ta mobiltelefonen i beslag.

#### **Husrannsakan i AA:s bostad**

I beslutet om husrannsakan anges att det grundades på att AA var misstänkt för att ha använt narkotika. En misstanke om detta kan, som framgått, inte ensam läggas till grund för ett beslut om husrannsakan i den misstänktes bostad för att leta efter narkotika. Det krävs någon konkret omständighet som talar för att brukaren innehar narkotika och att den finns just i bostaden, eller att det finns annan bevisning om sådant brott. I så fall ska det av dokumentationen över husrannsakan framgå att den misstänkte är misstänkt även för innehav av narkotika.

I en avrapporteringspromemoria som upprättades åtta dagar efter händelsen antecknade BB att de omständigheter som rådde vid kontrollen av AA gjorde att han beslutade om husrannsakan i AA:s bostad för att söka efter narkotika

och dopningspreparat. Varken av avrapporteringspromemorian eller av protokollet över husrannsakan framgår dock vilka dessa omständigheter var.

Först i samband med JO:s utredning har BB preciserat de omständigheter han lade till grund för beslutet om husrannsakan, bl.a. att det fanns färsk information om att AA hanterade narkotika. Någon närmare beskrivning av vad denna information gick ut på finns inte. Även här är jag mycket tveksam till värdet av de uppgifter BB nu lämnat och om det har funnits förutsättningar för husrannsakan i AA:s bostad. Det är under alla förhållanden oacceptabelt att omständigheter som läggs till grund för en tvångsåtgärd preciseras först sedan JO inlett en utredning. Det gäller särskilt vid ingripande åtgärder som husrannsakan i en bostad.

#### **Beslutet att ta med AA till förhör och längden på frihetsberövandet**

En grundläggande förutsättning för att en person som ska höras ska kunna tas med till förhör på en annan plats är att det står klart för polisen att förhörspersonen befinner sig på en brottsplats. Det är inte tillräckligt med allmänna miss-tankar i det hänseendet (se JO:s beslut den 10 mars 1986, dnr 1628-1983).

Av protokollet över beslutet att ta med AA till förhör framgår att det avsåg ett förhör om misstanken om att AA använt narkotika. Av utredningen framgår dock inte någon omständighet som enligt min uppfattning hade kunnat leda polisen till slutsatsen att AA använt narkotika på den plats där han kontrollerades. Av utredningen framgår inte heller varför förhör med AA inte kunde hållas på platsen och inte heller om AA vägrade följa med till platsen där förhöret skulle hållas. Redan av dessa anledningar saknades det förutsättningar för beslutet att ta med AA till förhör. Enligt min bedömning var omständigheterna inte heller sådana att det, särskilt mot bakgrund av det misstänka brottet, var proportionerligt att ta med AA till förhör.

Jag konstaterar dock att polisen enligt bestämmelserna i 28 kap. 13 a § rättegångsbalken fick ta med AA för att genomföra kroppsbesiktningen. Så snart kroppsbesiktningen slutförts skulle han ha frigetts. AA hölls emellertid kvar till följd av beslutet att ta med honom till förhör. Eftersom förhöret endast skulle avse en misstanke om bruk av narkotika och ett sådant förhör får antas vara enkelt att genomföra, var det enligt min mening inte acceptabelt med annat än en mycket kort fördröjning innan förhöret hölls. Förhöret med AA hölls dock nästan tre timmar senare. BB har uppgett att förhöret fördröjdes på grund av att en ny förundersökning inleddes med anledning av de fynd som gjordes i AA:s bostad. Som framgått är en förhörsperson dock inte skyldig att stanna kvar medan andra åtgärder verkställs eller medan åtgärder som inte har direkt samband med förhöret slutförs. Det är därför enligt min mening oacceptabelt att AA inte frigavs i nära anslutning till att kroppsbesiktningen slutfördes, oavsett om polisen då hade kunnat genomföra ett förhör.

Det är en brist att grunderna för beslutet att ta med AA till förhör och de överväganden som gjordes om att AA skulle hållas kvar för förhör inte dokumenterades.

**Sammanfattning och avslutande synpunkter**

Utredningen visar att det förekommit betydande fel och brister vid ingripandet mot AA. Det som kommit fram ger intrycket av att polisen redan från början avsett att genomföra en husrannsakan i AA:s bostad för att söka efter otillåtna föremål och vidtog åtgärder för att han inte skulle kunna närvara vid den. Jag fäster därvid särskilt avseende vid att BB uppgett att beslaget av mobiltelefonen avsåg misstanken om förberedelse till bedrägeri trots att den misstanken, enligt vad som framgår av utredningen, ännu inte uppkommit när telefonen togs i beslag och att AA hölls kvar i knappt tre timmar för ett normalt sett enkelt förhör om en misstanke om bruk av narkotika medan polisen genomförde en husrannsakan i hans bostad. Även den bristfälliga dokumentationen av de tvångsåtgärder som vidtogs och att omständigheter till grund för dem angetts först i efterhand bidrar till det intrycket. Att handläggningen ger intrycket att polisen använt tvångsåtgärder för andra syften än de är avsedda för är allvarligt och påverkar förtroendet för polisen på ett negativt sätt.

Polismyndigheten ska kritiseras för att polisen agerade alltför kraftfullt och på ett sätt som inte var försvarligt med hänsyn till syftet med ingripandet när de tog kontakt med AA och för att han kroppsvisiterades utan att det fanns förutsättningar för det. Polismyndigheten ska också kritiseras för att en mobiltelefon togs i beslag samt för att AA togs med till förhör och hölls kvar för förhör i knappt tre timmar trots att det inte fanns förutsättningar för det.

Slutligen ska Polismyndigheten kritiseras för de dokumentationsbrister som genomgående präglade handläggningen. Detta har bl.a. lett till att grunderna för kroppsbesiktningen av AA och husrannsakan i AA:s bostad inte har dokumenterats på ett fullständigt sätt samt att det saknas dokumentation om de överväganden som gjordes i frågan om att ta med AA till förhör och att hålla kvar honom för förhör. Det är ett grundläggande krav ur rättssäkerhets- och kontrollsynpunkt att beslut och åtgärder dokumenteras i enlighet med de bestämmelser som gäller. Som jag framhållit ovan är det oacceptabelt att omständigheter som läggs till grund för en tvångsåtgärd preciseras först sedan JO inlett en utredning.

Som framgått har BB i samband med yttrandet till JO lämnat uppgifter som inte stämmer, t.ex. om det sätt polisen tog kontakt med AA på och att beslaget av mobiltelefonen avsåg misstanken om förberedelse till bedrägeri. Han har vidare i flera avseenden lämnat uppgifter som avviker från vad de andra poliser som deltog vid ingripandet mot AA har uppgett. Jag är mot den bakgrunden överlag tveksam till sanningshalten i de uppgifter som BB lämnat. Jag anser mig dock inte ha ett tillräckligt underlag för att påstå att BB medvetet lämnat felaktiga uppgifter till JO.

Det finns emellertid anledning att understryka att en tjänsteman som lämnar uppgifter till JO har sanningsplikt. Jag förutsätter att Polismyndigheten för sina anställda inskräper vikten av att upplysningar som lämnas till JO är korrekta och sanningsenliga.

Ärendet avslutas.



Polismyndigheten har haft bristande kontroll över tillgången till medicin för en person som skulle föras till ett behandlingshem och som avled under transporten

(Dnr 332-2017)

**Beslutet i korthet:** AA hade permission från ett behandlingshem i Småland och befann sig på hemorten i Värmland när hemmets chef beslutade att AA på grund av återfall skulle återvända dit och begärde handräckning av Polismyndigheten. När AA, som hade ett läkemedelsmissbruk, anträffades av polis fördes han till sjukhus och fick stanna på intensivvårdsavdelningen för observation. Senare samma dag påbörjades transporten till behandlingshemmet genom s.k. stafettkörning. Eftersom AA under den första delen av transporten mådde dåligt uppsöktes psykakuten i Karlstad. Vid båda vårdbesöken ordinerades viss medicin för AA. Innan transporten fortsatte från Karlstad kördes AA till polishuset. Där fick han ta två tabletter av okänd sort mot sin huvudvärk. Tabletterna låg portionsförpackade i en påse med tillhörigheter som AA hade med sig. De hade inte ordinerats vid vårdbesöken. AA anlände vid tvåtiden på natten till arresten i Jönköping. Stationsbefälet gjorde bedömningen att AA var så trött och påverkad av medicin att det inte var lämpligt att fortsätta transporten. AA placerades i en cell med extra tillsyn. Efter 30–45 minuter upptäckte arrestpersonal att AA inte andades. Han fördes till sjukhus, där han senare avled.

JO uttalar att det är ett grundläggande krav att transporter av frihetsberövade sker på ett sådant sätt att de inte kan överdosera läkemedel. Det förhållandet att AA under transporten haft möjlighet att inta mer medicin än den som ordinerats för resan utgjorde enligt JO en allvarlig brist i genomförandet av handräckningen, och Polismyndigheten kritiserar för att man inte hade kontroll över AA:s tillgång till mediciner under transporten. Myndigheten kritiserar också för bristande dokumentation avseende AA i arresten i Jönköping.

Händelsen visar att Polismyndigheten behöver se över sina rutiner vid handräckning, bl.a. för att säkerställa att transporter av personer med läkemedelsmissbruk sker säkert. Enligt JO bör polisen alltid genomföra en provisorisk skyddsvisitation av en omhändertagen person innan en handräckning påbörjas, om det inte står klart att det inte behövs. En sådan visitation bör även omfatta föremål som den omhändertagne har med sig. Farliga föremål eller medicin som den omhändertagne kan använda för att skada sig själv bör givetvis förvaras så att han eller hon inte kan komma åt dem. Om flera polispatruller är inblandade i en handräckning måste det säkerställas att all viktig information för att genomföra handräckningen på ett säkert sätt vidarebefordras. JO uttalar också att rutiner för dokumentation måste vara så väl inarbetade att fullständig dokumentation sker även vid mycket hög arbetsbelastning.

## Bakgrund

I en anmälan till JO den 3 december 2015 förde BB fram klagomål mot Polismyndigheten, polisregion Öst (dnr 7025-2015). Hon var kritisk till hur polisen agerat i samband med att hennes kusin AA avlidit och anförde i huvudsak följande. Den 21 november 2015 skulle AA transporteras av polis till det behandlingshem där han vårdades enligt lagen om vård av missbrukare i vissa fall (LVM). Trots att AA under den inledande transporten fallit åt sidan i baksätet och uttryckt att han mådde dåligt hade läkare kommit fram till att AA var frisk och kunde transporteras vidare. Eftersom det var en lång väg till behandlingshemmet körde polisen i s.k. stafett. När polisen i Jönköping tog över gjorde man bedömningen att AA var påverkad, och transporten avbröts. AA togs in i en cell i arresten där han fick hjärtstillestånd. Han fick allvarliga hjärnskador och avled på kvällen den 23 november 2015. BB ansåg att AA borde ha fått sjukvård i stället för att placeras i en cell.

Sedan det kommit fram att en förundersökning om tjänstefel hade inletts med anledning av dödsfallet beslutade jag att tills vidare inte utreda BB:s anmälan. Förundersökningen lades ned den 19 december 2016 med motiveringen att det inte längre fanns anledning att anta att brott som hör under allmänt åtal hade begåtts.

Den 17 januari 2017 inledde jag ett initiativärende om Polismyndighetens hantering av handräckningen av AA.

## Utredning

### Uppgifter ur förundersökningen

AA fick den 19 november 2015 permission från ett behandlingshem i Småland, där han vistats en tid, för att besöka sin familj i Värmland. På grund av misstankar om missbruk under permissionen beslutade chefen på behandlingshemmet den 20 november att AA skulle återvända dit och begärde handräckning av Polismyndigheten. AA anträffades den 21 november 2015 hos sin mor. Innan transporten påbörjades fördes han till akuten på Torsby sjukhus och fick stanna på intensivvårdsavdelningen för observation under dagen. Senare samma dag bedömdes han vara redo för att påbörja transporten till behandlingshemmet. AA fick på sjukhuset med sig fyra tabletter Stesolid, om han skulle bli orolig. Han fick ta dessa tabletter strax efter att transporten inletts. På grund av att AA mådde dåligt under den första delen av transporten uppsöktes psykakuten i Karlstad. Där bedömde man att AA inte behövde stanna kvar, men AA fick ta medicinen Theralen. AA kördes därefter till polisstationen i Karlstad och fick där ta två tabletter av okänd sort efter att han uppgett att han hade huvudvärk. Tabletterna låg portionsförpackade i en påse med tillhörigheter som AA hade med sig. Omkring kl. 22.50 påbörjades transporten från Karlstad mot behandlingshemmet.

Vid 1.50-tiden den 22 november 2015 anlände AA till polishuset i Jönköping. Stationsbefälet gjorde bedömningen att AA var trött och så påverkad av medicin att det inte var lämpligt att fortsätta transporten till behandlingshemmet. I stället skulle AA stanna i polishuset i väntan på att hans påverkansgrad

skulle minska. Stationsbefälet gjorde iakttagelsen att AA:s andning var lugn och att han inte uppvisade några fysiska tecken på ohälsa. Det ansågs dock inte lämpligt att låta AA tillbringa tiden i det väntutrymme som finns i anslutning till arrestlokalen, eftersom det fanns risk att han kunde skada sig där och då det inte heller var lämpligt ur säkerhets- och integritetssynpunkt. AA placerades i en cell med extra tillsyn. Efter 30–45 minuter upptäckte arrestpersonal att AA inte andades, saknade puls och var blå i ansiktet. Hjärt- och lungräddning påbörjades omedelbart. Ambulans tillkallades och AA fördes till sjukhus, där han senare avled.

Sammanlagt fem polispatruller var inblandade i transporten av AA. Den första patrullen körde AA till Torsby sjukhus. Den första transportsträckan gick från Torsby till en plats cirka fem mil bort där AA lämnades över till en annan patrull. Den andra sträckan gick till Karlstad, där stopp gjordes på psykakuten och polishuset, och den tredje och fjärde till Mariestad respektive Jönköping.

Det har inte gått att hitta något avvisiterings- eller tillsynsprotokoll, och det är osäkert om sådana dokument har upprättats. Däremot gjordes en säkerhetsbedömning och av den framgår att det fanns en förhöjd risk, att AA var påverkad av annat än alkohol och narkotika, att han inte uppvisade tecken på psykisk ohälsa och att han inte uppgett att han hade någon sjukdom som krävde behandling eller medicinering. Det antecknades även att AA uppgett att han tagit Oxycontin. AA skulle ses till med 15 minuters mellanrum, men det antecknades också att det skulle vara tät tillsyn.

Av polisens dödsfallsrapport framgår bl.a. att sjukvårdspersonal lämnade över en påse med medicin som tillhört AA till polisen. Det fanns sju sorters läkemedel av olika mängd i påsen.

Av rapporten från den rättsmedicinska obduktionen av AA framgår bl.a. att undersökningsfynden och omständigheterna starkt talar för att dödsfallet orsakats av syrebristbetingade hjärnskador. Vidare framgår att de omständigheter som angetts i polisrapporten och journalhandlingarna möjligen talar för att hjärnskadorna orsakats av andningspåverkan med åtföljande hjärtstillstånd till följd av överintag av läkemedel, även om detta inte objektivt kunnat påvisas vid den rättskemiska undersökningen. Inga sjukliga förändringar i övrigt som kan förklara dödsorsaken konstaterades. Under rubriken Dödssätt anges att omständigheterna möjligen talar för att dödsfallet orsakats av en oavsiktlig överdosering av läkemedel.

Under förundersökningen hölls förhör med läkaren CC för att förtydliga de slutsatser som redovisats i rapporten. Han lämnade bl.a. följande uppgifter. Att han inte kan uttala sig med större säkerhet om orsaken till dödsfallet beror på att blodproven inte visade på en sådan hög koncentration av läkemedel att det kan sägas ha orsakat hjärtstillståndet. Eftersom AA fått akut behandling hade kroppen hunnit bearbeta tablettorna. Även om koncentrationen var låg vid dödstillfället kan alltså koncentrationen ha varit hög vid tidpunkten för hjärtstillståndet. Den sammantagna bedömningen av journaluppgifterna och det som framkommit genom polisutredningen gör att han tror att hjärtstillståndet orsakats av en överdosering av läkemedel. Den Stesolid som AA fick från sjukhuset i Torsby eller den Theralen som han fick från psykakuten borde inte ha lett till att det ”slagit över”. Det går inte att säga vilket läkemedel som AA fått

för mycket av. Det kan ha funnits kvar läkemedel som han fått i sig tidigare under dagen, men den troliga orsaken till dödsfallet är att han fått i sig något mer efter sjukhusbesöket i Torsby.

Under förundersökningen hölls också förhör med ett flertal poliser som medverkat vid transporten av AA och med arrestvakter.

DD, gruppchef i Torsby lokalpolisområde, som var med och hämtade AA i moderns bostad och förde honom till sjukhuset i Torsby uppgav bl.a. följande. AA var påverkad när de fann honom, och på frågan om han tagit tabletter svarade AA att han hade tagit sex tabletter Oxycontin. AA samlade ihop sina saker, bl.a. kläder och en dator, och lade dem i en påse. De kontrollerade inte exakt vad han stoppade ned i påsen. Påsen låg i bagageluckan under transporten och lämnades sedan på sjukhuset. AA skyddsvisiterades före avfärden, och han hade inga tabletter i fickorna. Han kände till AA sedan tidigare eftersom AA haft stora problem med missbruk av tabletter och alkohol under flera års tid.

EE var med och hämtade AA på Torsby sjukhus och körde honom cirka fem mil innan han lämnades över till en annan patrull. Hon uppgav bl.a. följande. AA hade med sig en påse som de gick igenom före transporten. De gjorde även en skyddsvisitation på AA före avfärd. Narkosläkaren på sjukhuset skickade med fyra tabletter Stesolid, som AA fick när de kört i ungefär 15 minuter. Eftersom AA mätte dåligt bestämdes att han skulle köras till psykakuten i Karlstad. Hon kände till AA och hans missbruksproblematik sedan tidigare.

FF, som ingick i den patrull som körde AA till psykakuten i Karlstad, uppgav bl.a. följande. Han var med AA på psykakuten. AA skulle få Theralen av sjuksköterskan, men eftersom han hade egen medicin med sig tog man av den i stället. AA hade medicinen i en påse som de fått från den patrull som lämnat över AA. Han hade även ett papper där den ordinerade dosen angavs. AA fick Theralen enligt den ordinerade dosen. Det fanns mer medicin i påsen, men de gick inte igenom innehållet. De genomförde inte någon skyddsvisitation av AA eftersom de litade på att kollegorna i de tidigare patrullerna hade gjort det. Efter en dryg timme på psykakuten åkte de med AA till polisstationen i Karlstad. Han kände inte till vilken typ av missbruk som AA hade.

GG, som bevakade AA under ca 45 minuter på polishuset i Karlstad, uppgav bl.a. följande. AA klagade på huvudvärk och tog ett par tabletter från den påse som han hade med sig. Det var små portionsförpackade tabletter som AA sa att han hade fått från behandlingshemmet. AA gick på toaletten, men hade inte med sig påsen. Han hade fått reda på att det var fråga om vård enligt lagen om vård av missbrukare men visste inte mer. Han tog för givet att AA hade ett alkoholmissbruk.

HH, som ingick i den patrull som körde AA från Karlstad till Mariestad, uppgav bl.a. följande. Sträckan de körde var tolv mil. AA tog ingen medicin under transporten, men han var på toaletten vid ett tillfälle. Han var inte övervakad då. Efter ungefär en halvtimme somnade AA och var svårväckt när han skulle lämnas över till nästa patrull. De kände till att AA vårdades för missbruk men visste inte så mycket mer.

JJ ingick i den patrull som körde AA från Mariestad till Jönköping. Han uppgav bl.a. följande. När de tog över transporten var AA slö och trött och

svarade knappt på tilltal. När de kom till Jönköping kunde AA gå med lite stöttning, men när han satt på bänken i avrapporteringsrummet somnade han direkt. Han uppfattade det som konstigt att AA var så slö med tanke på att han tagits om hand många timmar tidigare. Han uppfattade det som att AA var påverkad av något.

KK, stationsbefäl vid arresten i Jönköping, uppgav bl.a. följande. Han fick i förväg information om att AA hade vårdats på sjukhus, men att han var färdigvårdad och hade bedömts kunna åka tillbaka till behandlingshemmet. Patrullen som lämnade av AA berättade att det hade varit en lugn transport och att de inte hade observerat några konstigheter. AA var talbar, men var inte i bra form. Han gjorde bedömningen att det inte var lämpligt att fortsätta transporten. Han reagerade inte särskilt på AA:s påverkansgrad. Det är inte ovanligt att personer som vårdas enligt lagen om vård av missbrukare får lugnande medel att ta vid en transport. Han kände inte till AA:s bakgrund och problematik. AA placerades i en cell nära arrestvakternas lokaler och han sa till båda arrestvakterna att de skulle ha extra tillsyn av AA. Han tror att det rörde sig om en dryg halvtimme eller 45 minuter från det att AA sattes i arresten till dess att arrestvakten ropade på hjälp efter att ha upptäckt att AA var livlös.

Arrestvakten LL uppgav bl.a. följande. Det var helnatt och det hände mycket i arresten. Hon uppskattar att AA satt i cellen i 30–40 minuter och att hon under denna tid tittade till honom fyra eller fem gånger.

Förhör hölls även med anhöriga och med läkare som behandlat AA före transporten, med andra poliser som medverkat vid transporten och med ytterligare arrestvakter.

### **Polismyndighetens yttrande**

JO begärde att Polismyndigheten skulle yttra sig över vilken kontroll polisen haft över AA:s tillgång till plastpåsen med personliga tillhörigheter under handräckningen, vilka överväganden som gjorts i frågan om läkarundersökning av AA vid ankomsten till arresten i Jönköping samt tillsynen av AA i arresten och hur den har dokumenterats.

Polismyndigheten (MM) yttrade sig efter att de befattningshavare som berörs av anmälan fått tillfälle att lämna synpunkter. De befattningshavare som medverkade vid transporten av AA lämnade bl.a. följande uppgifter. AA:s plastpåse förvarades under transporten till Torsby sjukhus i polisbilens bagageutrymme och lämnades sedan över till sjukhuspersonalen. AA hade inte tillgång till plastpåsen under transporten från Torsby sjukhus och inte heller under den fortsatta färden till Karlstads polisstation via psykakuten.

GG, som satt tillsammans med AA på polisstationen i Karlstad, uppgav bl.a. följande. Han fick inte någon information eller instruktion beträffande plastpåsen. Eftersom den låg på golvet i närheten av AA förutsatte han att det var i sin ordning att AA hade tillgång till påsen. AA sa att han hade huvudvärk och tog fram några små portionsförpackade påsar ur den större påsen. På en direkt fråga uppgav AA vad det var för läkemedel och att tableterna var utskrivna av en läkare. Detta lät högst sannolikt.

Vad gäller transportererna mellan Karlstad och Jönköping uppgav befattningshavarna som medverkat att AA inte hade haft tillgång till plastpåsen under färden.

KK uppgav att AA vid överlämnandet i Jönköping var märkbart påverkad, trött och slö men talbar. Eftersom AA hade undersökts av läkare före transporten och det inte hade angetts några hinder mot transporten och denna avlöp utan anmärkning bedömde han att det inte fanns några omständigheter som motiverade en läkarundersökning.

Polismyndigheten redovisade följande bedömning.

### **Polisens kontroll över AA:s tillgång till innehållet i påsen under handräckningen**

Det är en av polisens uppgifter att verkställa handräckningar. Viktigt är då att säkerställa en, för både personalen och den transporterade, säker transport. I detta ligger bl.a. att ha kontroll över vad den transporterade har med sig. I samband med en handräckning av en läkemedelsmissbrukare är det förstås av särskild vikt att den transporterade inte har okontrollerad tillgång till läkemedel och andra preparat.

Klart är att AA inför handräckningen plockade ihop en påse innehållande bl.a. olika sorters läkemedel. I efterhand har det inte gått att utröna vilka och vilken mängd läkemedel som ursprungligen fanns i påsen. Även om AA med största sannolikhet inte hade tillgång till innehållet i påsen under någon av transportererna kan Polismyndigheten i efterhand konstatera att det hade varit lämpligt om den första polispatrullen förvissat sig om påsens innehåll redan från början och sedan fört informationen vidare. Nu förlitade sig övriga polispatruller på att påsen var kontrollerad, vilket får anses vara förklarligt. Förfarandet innebar att den polisman som bevakade AA under vistelsen på polisstationen i Karlstad i sin tur inte fick någon information om eventuella begränsningar för AA att disponera innehållet i påsen. Detta fick till följd att AA själv hanterade läkemedlen i påsen, om än under övervakning. Polisen kan således inte sägas ha haft tillräckligt god kontroll över AA:s tillgång till innehållet i påsen under handräckningen. Det finns därför anledning att se över rutinerna vid handräckningar, bl.a. vad gäller kontroll av medhavda föremål, för att något liknande inte ska upprepas igen.

### **Överväganden i frågan om AA borde undersökas av läkare**

Av utredningen framgår att KK tjänstgjorde som vikarierande stationsbefäl det aktuella arbetspasset. Det är stationsbefälet som har huvudansvaret för intagna under deras vistelse i polisarrest och ansvarar även för de bedömningar som görs. KK har från transporterande polispatrull fått information om att AA var läkarundersökt innan transporten påbörjades och att inga hinder för transporten hade angetts av undersökande läkare. Patrullen informerades även om att inget fanns att anmärka, vare sig på AA:s uppträdande eller fysiska status, under transporten. AA var vid överlämnandet i Jönköping märkbart påverkad, trött och slö men talbar. Vid tiden för mottagandet av AA fanns inga lediga patruller som kunde ta över transporten av AA vidare till behandlingshemmet [...] KK gjorde en samlad bedömning att AA inte var i behov av ytterligare läkarvård vid tiden för insättning i arrest men att AA skulle stanna kvar för tillnyktring innan transporten återupptogs. KK tog även kontakt med vakthavande befäl i samband med beslutet om tillnyktring [...] KK har genomfört en säkerhetsbedömning av AA och dokumenterat denna bedömning på rätt blankett. Av säkerhetsbedömningen går att utläsa att tillsyn skulle ske var 15:e minut samt ett tillägg om tätare tillsyn.

Inget tyder på [...] att KK Brustit beträffande bedömningen av om AA behövde läkarvård. Tvärtom får det anses att hans bedömning var rimlig utifrån den information han vid tillfället hade tillgång till. KK är tydlig med att han gjort en individuell bedömning och att det resulterade i ett medvetet beslut, dvs. att AA inte var i ett sådant skick att läkarvård behövde tillkallas i samband med ankomsten till arrestavdelningen.

### **Tillsynen av AA i arresten och hur den har dokumenterats.**

Två arrestvakter var i tjänst den aktuella natten [...] Enligt uppgift från arrestpersonalen så har båda genomfört tillsyn av AA tätare än var 15:e minut. LL uppskattar att de tittat till AA 4–5 gånger under de 45 minuter han befann sig i arresten. Detta är dock en uppgift som inte är dokumenterad då protokoll saknas. [Polismyndigheten] har i detta fall ingen anledning att ifrågasätta trovärdigheten hos arrestpersonalen utan förutsätter att de har utövat den tillsyn som de uppgett. En aspekt som talar för att arrestpersonal faktiskt haft tillsyn var 15:e minut, men även tätare, är uppgiften om att de placerat AA i den arrest som låg närmast arrestvakternas egen lokal för att det skulle underlätta den täta tillsynen av AA. Då arrestpersonalen upptäckte att AA var livlös påbörjades omedelbart hjärt- och lungräddning samtidigt som ambulans tillkallades till polisens arrestlokal. Polismyndigheten anser sammanfattningsvis att den involverade personalen i denna del agerat korrekt och i enlighet med gällande reglering.

Av materialet och utredningen kan det konstateras att det inte går att finna någon dokumentation över AA:s vistelse i arresten, varken tillsynsblad eller protokoll över avvisitering eller tider för insättning i arrest. Det är ansvarig personal för arrestavdelningen som har det yttersta ansvaret för att dokumentation sker, dvs. KK. Om möjlighet inte finns att i direkt anslutning till insättningen föra protokoll så ska det i vart fall upprättas så snart det kan ske. Att inte föra protokoll över de som är intagna, oavsett arbetsbelastning, är inte förenligt med det lagstiftade kravet på dokumentation. Det är av stor vikt ur bl.a. kontroll- och rättssäkerhetssynpunkt att omständigheter kring ett omhändertagande dokumenteras på ett fullständigt och korrekt sätt och måste ses som ett ovillkorligt krav.

## **Rättsliga utgångspunkter**

### **Transporter och förvar av personer som vårdas för missbruk**

Sedan den 1 april 2017 gäller att Polismyndigheten på begäran av Statens institutionsstyrelse ska lämna hjälp för att efterforska, hämta eller förflytta någon som ska tas in i ett LVM-hem eller som vårdas där med stöd av lagen om vård av missbrukare i vissa fall. Om det gäller någon som är frihetsberövad är det dock Kriminalvården som ska hjälpa till med transporten. (Se 45 § LVM.) Före den 1 april 2017 var det Polismyndighetens uppgift att lämna biträde för att transportera även frihetsberövade personer som skulle tas in i ett LVM-hem eller som vårdades där. När Polismyndigheten lämnar en annan myndighet hjälp av detta slag brukar det kallas för handräckning.

Sedan den 1 april 2017 finns det en bestämmelse som uttryckligen anger att en person kan tas i förvar i samband med handräckning för vård enligt lagen om vård av missbrukare i vissa fall (45 c § LVM). Även dessförinnan ansågs rättsläget, trots vissa oklarheter, innebära att det fanns en sådan möjlighet (se t.ex. JO 2016/17 s. 378, dnr 6293-2014).

### **Kroppsvisitation**

Den som ska tas in i en förvaringslokal ska senast vid ankomsten kroppsvisiteras eller kroppsbesiktigas för eftersökande av otillåtna föremål, om det inte är uppenbart obehövt (4 kap. 2 § häkteslagen). Denna bestämmelse gäller också den som är intagen i en polisarrest för förvar (1 kap. 3 § häkteslagen).

Redan i samband med att polisen t.ex. omhändertar en person genomför man normalt en kroppsvisitation med stöd av 19 § första stycket 1 polislagen för att av säkerhetsskäl kunna ta hand om vapen eller andra farliga föremål (en s.k. provisorisk skyddsvisitation). En sådan visitation får göras i den utsträckning som det är nödvändigt och syftar till att undersöka om den omhändertagne bär på sig skjutvapen, verktyg eller andra föremål som han eller hon kan skada sig själv, en polis eller någon annan med. Farliga ämnen likställs i bestämmelsen med farliga föremål. Visitationen utförs genom att polisen systematiskt känner i eller utanpå fickor och kläder, men även väskor och andra föremål kan undersökas. Om några farliga föremål anträffas bör de tas om hand. (Se Berggren och Munck, Polislagen, 1 juni 2017, Zeteo, kommentaren till 19 §.)

När någon som omhändertagits av polisen ska tas i förvar i en polisarrest görs en fullständig skyddsvisitation i regel omedelbart efter att den omhändertagne har förts in på polisstationen. (Se Berggren och Munck, a. st.)

### **Säkerhetsbedömning och läkarundersökning av intagen i arrest**

Så snart det kan ske efter att en person har tagits in i en polisarrest ska en säkerhetsbedömning göras beträffande den intagne, och den ska dokumenteras. Syftet med denna är att bedöma behovet av säkerhetsåtgärder vid t.ex. fara för den intagnes liv eller hälsa. (Se 1 kap. 6 § Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd om polisarrest, PMFS 2015:7, FAP 102-1, och det allmänna rådet till den bestämmelsen.)

En person som är intagen i en polisarrest för förvar och som behöver hälso- och sjukvård ska undersökas av läkare. Läkare ska också tillkallas om en intagen begär det och det inte är uppenbart att en sådan undersökning inte behövs. En intagen som behöver hälso- och sjukvård ska vårdas enligt de anvisningar som ges av läkare. Om en intagen inte kan undersökas eller behandlas på ett lämpligt sätt i förvaringslokalen, ska den allmänna sjukvården anlitas. Om det behövs, ska den intagne föras över till sjukhus. (Se 1 kap. 3 § och 5 kap. 1 § häkteslagen.)

Av en tjänsteföreskrift som gäller för arresten i Jönköping framgår bl.a. att det inre befälet ska genomföra en riskbedömning av frihetsberövade personer som ska förvaras i arresten. Riskbedömningen ska ligga till grund för all hantering av den frihetsberövade och göras utifrån den frihetsberövades sinnessillstånd, eventuella sjukdomsbild, självskadebeteende och eventuell farlighet. Om det finns en förhöjd risk som ger anledning till en åtgärd ska detta dokumenteras. I tjänsteföreskriften anges också att en frihetsberövad person ska undersökas av läkare vid tecken på kroppslig eller psykisk sjukdom eller synlig skada. (Se tjänsteföreskriften punkt 2.3 och 5, dnr A100.835/2014.)



**Dokumentation och tillsyn**

För intagna i polisarrest ska det föras en journal i form av ett arrestantblad eller omhändertagandeblad. Där ska alla beslut som har fattats samt viktiga händelser och väsentliga uppgifter om vidtagna och planerade åtgärder avseende den intagne dokumenteras. Även uppgifter om andra omständigheter som är av betydelse för vistelsen i arresten ska dokumenteras. Det ska framgå av journalen vem som har dokumenterat en viss uppgift och när det gjordes. Dokumentationen ska ske så snart som möjligt. (Se 5 § häktesförordningen och 2 kap. 1–3 §§ PMFS 2015:7, FAP 102-1.)

En person som förvaras i polisarrest ska ses till regelbundet. Resultatet av riskbedömningen avgör hur ofta den intagne ska kontrolleras. Tidpunkten för den tillsyn som genomförts samt de iakttagelser som görs ska dokumenteras. Den som rent faktiskt utövat tillsynen ska med sin signatur signera omhändertagande- eller arrestantbladet. (Se punkt 4 i tjänsteföreskriften för arresten i Jönköping.)

Det ska föras protokoll över ingripanden som innebär att någon omhändertas (27 § polislagen). Det finns inget krav på att en skyddsvisitation enligt 19 § första stycket 1 polislagen ska dokumenteras, vare sig enligt lag eller enligt Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om dokumentation enligt 27 och 28 §§ polislagen (RPSFS 2011:12, FAP 100-2). Det kan emellertid ofta vara lämpligt att det görs, inte minst för att man i efterhand ska kunna kontrollera om en sådan visitation har utförts i samband med ett omhändertagande. En sådan åtgärd kan t.ex. dokumenteras på ett omhändertagande- eller arrestantblad.

I ett beslut den 19 juni 2018 anförde *JO Renfors* följande.

**Bedömning**

Min utredning har varit inriktad på vilken kontroll polisen har haft över AA:s tillgång till mediciner under transporten, behovet av läkarundersökning av AA vid ankomsten till Jönköping samt tillsynen av AA i arresten där och hur den har dokumenterats.

**Polisens kontroll över AA:s tillgång till mediciner under transporten**

Handräckning är en form av tvångsingripande, och det är viktigt att den genomförs på ett sätt som minimerar risken för att den person som ska transporteras kommer till skada. För att kunna säkerställa detta måste en riskbedömning göras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. När det, som i detta fall, gäller transport av en person som har ett missbruk som innefattar läkemedel måste en sådan riskbedömning rimligen resultera i att åtgärder vidtas för att säkerställa att den som transporteras endast får tillgång till medicin som vårdpersonal har bedömt är nödvändig eller lämplig att ta under transporten. Ett naturligt tillvägagångssätt är att polisen genomför en provisorisk skyddsvisitation enligt 19 § första stycket 1 polislagen av den person som ska transporteras. En sådan visitation bör givetvis omfatta också väskor och annat som personen har med sig.

Det framgår av utredningen att AA när han hämtades av polisen själv plockade ihop en påse med tillhörigheter, bl.a. olika sorters läkemedel. Efter AA:s död kunde det konstateras att det fanns sju sorters läkemedel av olika mängd i påsen. I efterhand har det inte gått att ta reda på vilken mängd medicin som ursprungligen fanns i den. Utifrån vad som kommit fram i utredningen framstår det emellertid som mycket troligt att AA under transporten fått i sig mer medicin än vad som ordinerats vid vårdbesöken inför och under resan.

Av utredningen framgår att de poliser som påbörjade handräckningen i Torsby hade god kännedom om vem AA var och hur hans missbruksproblematik såg ut. Den patrull som hämtade AA i moderns hem skyddsvisiterade honom före avfärden och konstaterade att han inte hade några tabletter på sig. Även den patrull som senare körde AA från Torsby sjukhus genomförde en skyddsvisitation och kontrollerade dessutom innehållet i hans påse innan transporten påbörjades. Information om att AA hade ett missbruk som innefattade läkemedel kom emellertid inte att vidarebefordras till de poliser som hade ansvar för AA senare i transportkedjan. Det framgår inte heller att någon skyddsvisitation genomfördes av AA efter att han hade lämnats över till den polispatrull som körde honom till psykakuten i Karlstad. Poliserna i Karlstad och Mariestad visste att det var fråga om en handräckning enligt lagen om vård av missbrukare men kände inte till vilken typ av missbruk det rörde sig om. GG, som övervakade AA i ungefär 45 minuter på polisstationen i Karlstad, har uppgett att han uppfattat det som att AA hade ett alkoholmissbruk.

GG lät AA ta två tabletter ur plastpåsen som han hade med sig. Han hade inte fått information om AA:s läkemedelsmissbruk och inte heller fått några instruktioner om vad som gällde i fråga om AA:s tillgång till sina mediciner. Det är inte godtagbart att Polismyndigheten saknat tydliga rutiner för vad som ska gälla i dessa avseenden under genomförandet av en handräckning.

Även om det inte har gått att medicinskt fastställa vad som orsakade det hjärtstillestånd som ledde till att AA avled är det naturligtvis ett grundläggande krav att transporter av frihetsberövade utförs på ett sådant sätt att överdosering av läkemedel inte kan ske. Det förhållandet att AA under transporten har haft möjlighet att inta mer medicin än den som ordinerats för resan utgör en allvarlig brist i genomförandet av handräckningen. Risken för att AA fick i sig för mycket medicin under transporten hade minskat avsevärt om polisen t.ex. hade haft en strikt kontroll på påsen där medicinerna förvarades och noggrant noterat vilken mängd medicin som fanns i den samt vilken medicin vårdpersonalen uppgett att AA kunde ta under transporten. Sådan information, tillsammans med en upplysning om att AA hade ett läkemedelsmissbruk, skulle också ha vidarebefordrats till varje ny polispatrull eller person som hade till uppgift att övervaka AA under handräckningen.

Jag är sammanfattningsvis mycket kritisk till att Polismyndigheten inte hade kontroll över AA:s tillgång till mediciner under transporten.

### **Behovet av läkarundersökning av AA vid ankomsten till arresten i Jönköping**

Vid en granskning i efterhand, med kännedom om AA:s hjärtstillestånd och att han sedan avled, framstår det som högst sannolikt att AA vid ankomsten till

Jönköping befann sig i ett sådant tillstånd att han var i behov av läkarvård. Min bedömning av Polismyndighetens agerande måste emellertid göras utifrån de indikationer som fanns på att AA behövde läkarvård vid ankomsten till arresten.

Det ankom på KK att förhöra sig närmare om hur AA mådde och om det fanns några särskilda omständigheter som han borde känna till, för att därefter ta ställning till behovet av läkarundersökning. KK har uppgett att AA vid överlämnandet var märkbart påverkad, trött och slö men talbar. KK hade av den polispatrull som kört AA till Jönköping informerats om att AA genomgått en läkarundersökning innan transporten påbörjats och att läkaren ansett att det inte funnits något hinder mot att genomföra resan. Transporten fram till Jönköping hade dessutom varit lugn. I säkerhetsbedömningen angavs bl.a. att AA uppgett att han intagit Oxycontin och att han inte uppgett att han hade någon sjukdom som krävde behandling eller medicinering. Oxycontin är ett läkemedel som har en kraftigt smärtstillande effekt. Det finns dock inte några uppgifter som talar för att den omständigheten att AA tagit Oxycontin i sig skulle ha varit en indikation på att AA var i behov av läkarvård.

Sammantaget finner jag att det som har kommit fram i utredningen inte visar att det fanns så tydliga indikationer på att AA var i behov av läkarvård när han kom till arresten i Jönköping att polisen kan anses ha brustit i hanteringen när man inte fattade beslut om att AA skulle läkarundersökas. Det finns därför inte grund för att kritisera Polismyndigheten i denna del.

#### **Tillsynen av AA i arresten och hur den har dokumenterats.**

Det finns ingen dokumentation som visar när AA sattes in i arrestcellen eller vid vilka tidpunkter tillsyn skedde. Det är osäkert om något avvisiterings- eller tillsynsprotokoll avseende AA upprättades. Några sådana protokoll har åtminstone inte kunnat återfinnas. Enligt de uppgifter som arrestpersonalen lämnat vistades AA i arrestcellen mellan 30 och 45 minuter, och han sågs under den tiden till vid fyra eller fem tillfällen. Även om det alltså inte finns någon dokumentation som visar detta har det inte kommit fram någon omständighet som talar för att tillsyn inte skulle ha utförts i den omfattning som angetts.

Det har framkommit att AA var mycket slö vid ankomsten till arresten och att han bl.a. somnade när han satt på en bänk i avrapporteringsrummet. Han uppfattades som påverkad och uppgav själv att han tagit läkemedel med kraftigt smärtstillande effekt. Det som kommit fram i utredningen visar emellertid inte att AA:s tillstånd på något sätt framstod som alarmerande när han kom in till arresten. På samma sätt som det i efterhand går att dra slutsatsen att AA borde ha fått läkarvård kan det konstateras att det hade varit önskvärt, när AA ändå sattes i en cell, att tillsyn hade skett mer frekvent. Utifrån det som har kommit fram bl.a. om hur transporten till Jönköping hade avlöpt och AA:s tillstånd när han anlände till arresten går det emellertid inte att dra slutsatsen att polisen med hänsyn till de uppgifter som fanns borde ha beslutat om tätare tillsyn än vad man gjorde. Jag noterar emellertid att KK:s beslut om hur ofta tillsyn skulle ske har dokumenterats på ett otydligt sätt. I säkerhetsbedömningen angavs både att tillsyn skulle ske var 15:e minut och att det skulle vara tät tillsyn. Mot den

bakgrunden finns det skäl att framhålla att den tillsyn som faktiskt har beslutats tydligt måste framgå av dokumentationen.

Som nämnts saknas dokumentation från arresten i Jönköping i form av tillsynsprotokoll eller motsvarande handlingar. Det är ett grundläggande krav ur rättssäkerhets- och kontrollsynpunkt att beslut och åtgärder dokumenteras i enlighet med de bestämmelser som gäller. Jag har i flera andra beslut kritiserat Polismyndigheten för bristfällig dokumentation i samband med frihetsberövanden (se t.ex. mina beslut den 22 juni 2017, dnr 4945-2016, och den 11 oktober 2017, dnr 5014-2016). Dokumentationsbrister påverkar förtroendet för polisen på ett negativt sätt och innebär att det med visst fog kan ifrågasättas om en åtgärd har genomförts i enlighet med de regler som gäller.

Av utredningen framgår att det var hög belastning på polisarresten i Jönköping den aktuella natten. Rutinerna för dokumentation måste emellertid vara så väl inarbetade att fullständig dokumentation sker även vid mycket hög arbetsbelastning. Polismyndigheten kan därför inte undgå kritik för de brister som förekommit när det gäller dokumentationen.

#### **Avslutande synpunkter**

Händelsen visar att Polismyndigheten behöver se över sina rutiner vid handräckning, bl.a. för att säkerställa att transporter av personer med ett läkemedelsmissbruk sker på ett säkert sätt.

Enligt min mening bör polisen alltid genomföra en provisorisk skyddsvisitation av en omhändertagen person innan en handräckning påbörjas, om det inte står klart i det enskilda fallet att det inte behövs. En sådan visitation bör omfatta den omhändertagna personens kläder och föremål som han eller hon har med sig. Om det vid visitationen påträffas något farligt föremål eller t.ex. medicin som den omhändertagne kan använda för att skada sig själv bör föremålen eller medicinen givetvis förvaras så att den omhändertagne inte kan komma åt dem under handräckningen.

Om flera polispatruller är inblandade i en handräckning måste det säkerställas att all viktig information som behövs för att kunna genomföra handräckningen på ett säkert sätt – t.ex. uppgifter om att en skyddsvisitation har genomförts eller att medicin ska förvaras oåtkomligt – vidarebefordras till de poliser som tar över ansvaret för handräckningen. Den som tar över ansvaret för en handräckning kan inte utan vidare förlita sig på att hans eller hennes kollegor tidigare har genomfört alla nödvändiga kontroller. Om det råder osäkerhet om hur det förhåller sig i ett visst avseende ankommer det på den som tar över ansvaret för en handräckning att se till att de åtgärder vidtas som krävs för att den ska kunna genomföras på ett säkert sätt.

## Polismyndigheten har angett fel födelsedatum i ett pass

(Dnr 5340-2017)

**Beslutet i korthet:** Anmälaren hade tilldelats ett personnummer med en födelsetid som avviker från hennes korrekta födelsedatum. När Polismyndigheten utfärdade ett pass för anmälaren angavs ett födelsedatum som motsvarar siffrorna i det tilldelade personnumret i stället för det korrekta födelsedatumet. Polismyndigheten kritiserades för sin bristfälliga handläggning i samband med utfärdandet av passet. Polismyndigheten har påbörjat en anpassning av sitt it-system och gått ut med information till samtliga passhandläggare för att undvika att liknande problem uppstår, vilket JO ser positivt på.

### Bakgrund

AA är född den 1 januari 1987. Den 18 februari 2011 beslutade Skatteverket att folkbokföra AA i Sverige och att tilldela henne ett personnummer med 870102 som de sex första siffrorna. Hon fick ett personnummer med en till födelsedagen närliggande dag – den 2 januari 1987 – med stöd av 18 § tredje stycket folkbokföringslagen, då personnumren var slut i personnummerserien för den 1 januari 1987. Folkbokföringsdatabasen har kompletterats med en uppgift om AA:s korrekta födelsetid. Den 20 juli 2017 ansökte AA om ett svenskt pass hos Polismyndigheten. I det pass som utfärdades angavs att hon var född den 2 januari 1987.

### Anmälan

I en anmälan till JO förde AA fram klagomål mot Polismyndigheten för att fel födelsedatum angetts i hennes pass. Hon uppgav i huvudsak följande. Hon kom till Sverige från Bangladesh 2010. När hon senare folkbokfördes tilldelades hon ett personnummer som inte motsvarade hennes födelsedatum. I juli 2017 ansökte hon om ett svenskt pass. När hon fick passet såg hon att födelsedatumet var felaktigt angett. Hon vände sig då till passavdelningen i Västerås för att få den felaktiga uppgiften korrigerad. Hon visade upp personbevis och ett identitetskort som Skatteverket utfärdat, där hennes födelsedatum framgår. I stället för att rätta sitt misstag hänvisade Polismyndigheten henne till Skatteverket för att ändra personnumret.

### Utredning

Polismyndigheten (BB) yttrade sig över anmälan och anförde sammanfattningsvis följande om handläggningen av ärendet.

AA:s pass utfärdades den 21 juli 2017. Vid ansökan styrkte AA sin identitet med ett identitetskort som Skatteverket utfärdat. Enligt passet var hennes födelsedatum den 2 januari 1987, men enligt Skatteverkets identitetskort var födelsedatumet den 1 januari 1987. Personnumret var dock detsamma. AA påtalade för Polismyndigheten att uppgifterna i passet inte stämde men fick svaret av passhandläggaren att hon skulle kontakta Skatteverket om uppgifterna inte

stämde. AA skickade även e-post till Polismyndigheten, region Mitt, och fick samma svar.

CC, som är nationell instruktör för polisens resehandlingssystem (RES), lämnade följande upplysningar.

Som handläggare tar man emot en giltig legitimation. Handläggaren kontrollerar personnumret och skriver in det i systemet RES. Därefter inhämtar RES uppgifter från Skatteverkets folkbokföring. I den information som visas för handläggaren framgår inte födelsedatum. Handläggaren kan således inte genom information från systemet RES se att födelsedatum är ett annat än det som framgår av personnumret. [Hon har] varit i kontakt med systemansvarig för RES som förklarar att systemet inte är utvecklat för de fall då födelsedatumet inte är detsamma som det födelsedatum som framgår av personnumret. Det går emellertid att upptäcka och korrigera felet manuellt. Någon rutin för att hantera situationer där födelsedatum inte stämmer överens med personnummer finns inte för närvarande. Den beställningsfil för tillverkning av passet som elektroniskt skickas till leverantören innehåller endast personnummer. Vid tillverkningen av passet används födelsedatum i personnumret för att påföra den uppgiften i fältet för födelsedatum på personsidan i passet. Vad gäller svaret på det mejl som AA skickat [var den passhandläggare som svarade på mejlet ovetande] om att det ens var möjligt att ha ett personnummer som inte stämmer överens med födelsedatumet och var därför säker på att misstaget låg hos Skatteverkets folkbokföring.

DD vid Polismyndighetens it-avdelning har uppgett bl.a. följande.

[Systemet RES läser i dag enbart in personnumret] och hämtar uppgift om födelsedatum från detta. Sedan en tid tillbaka pågår ett arbete med att anpassa systemet så att personnummer och födelse- och födelsetid kommer kunna särskiljas. Förhoppningsvis kommer en permanent lösning på problemet att finnas nästa år. Till dess finns det möjlighet att hantera skillnader mellan födelsedatum och personnummer manuellt för specifika ansökningar. För att det ska vara möjligt ska ansökan när den tas emot parkeras och anmälas till it-avdelningen. Då kan födelsetiden ändras manuellt och bli rätt i ansökan och på den producerade resehandlingen.

Polismyndigheten redovisade följande bedömning.

[Polismyndigheten saknar] i dag både rutiner och ändamålsenligt systemstöd för hantering av ärenden när det gäller utfärdande av pass i de fall födelsedatum och personnummer inte stämmer överens. Det finns inte heller några allmänna råd eller liknande som utfärdats på myndighetsnivå.

Nu aktuellt fall belyser behovet av att systemstödet anpassas och att rutiner tas fram för hantering av aktuell ärendetyp till dess att så skett. Polismyndigheten har påbörjat detta arbete och som en första åtgärd informerat samtliga passhandläggare inom myndigheten om att det kan förekomma att sökandens personnummer inte motsvarar det verkliga födelsedatumet. Information har även förmedlats om hur passhandläggaren ska gå tillväga för att manuellt få uppgifterna ändrade i systemet RES. Denna information hade dock inte förmedlats vid tidpunkten för AA:s passansökan.

När det gäller handläggningen av AA:s passansökan gör Polismyndigheten följande bedömning. I efterhand kan konstateras att det hade varit möjligt för handläggaren att redan vid ansökningstillfället upptäcka skillnaden mellan siffrorna i personnumret och födelsedatum, eftersom dessa framgick av den identitetshandling som AA uppvisade för att styrka sin identitet. Den manuella rutinen hade då kunnat användas. Att så inte skedde är förstås beklagligt.

Handläggaren hade emellertid inte fått någon information om möjligheten till manuell ändring i systemet. Det har även saknats möjlighet att via

systemet upptäcka felaktigheten, eftersom ingen bild under handläggningen visat födelsedatum, inte ens när sökanden själv skulle kontrollera att uppgifterna i passansökan stämde.

Handläggaren har således följt den rutin för passhandläggning som fanns vid det aktuella tillfället. Enligt Polismyndighetens uppfattning saknas det därför skäl att rikta kritik mot handläggaren. Det är dock en brist att Polismyndigheten inte informerat om och infört rutiner samt ändamålsenligt systemstöd för hantering av aktuella ärenden. Som framgått ovan har det nu påbörjats ett arbete inom Polismyndigheten med att ta fram rutiner som gäller för dessa ärenden så att felaktigheter kan undvikas till dess att systemstödet har anpassats.

Det finns anledning att vara kritisk till att Polismyndigheten, som svar på AA:s frågor och e-post, har hänvisat henne till Skatteverket. Polismyndigheten borde ha tagit kontakt med AA för att reda ut frågan om vad som var fel samt även upplysa om möjligheten att få ett nytt pass med korrekt uppgift om födelsedatum. Det är förstås olyckligt att AA upplevt att myndigheten har lurat henne och att hon blivit dåligt bemött. AA har erbjudits ett nytt pass med korrekta uppgifter.

## Rättsliga utgångspunkter

### Personnummer

För varje folkbokförd person fastställer Skatteverket ett personnummer som identitetsbeteckning. Personnumret innehåller födelsetid, födelsenummer och en kontrollsiffra. Födelsetiden anges med sex siffror: två för året, två för månaden och två för dagen i nu nämnd ordning. Födelsenumret består av tre siffror och är udda för män och jämnt för kvinnor. (Se 18 § första och andra stycket folkbokföringslagen.)

Om det för en viss födelsetid inte finns fler födelsenummer att tilldela, får födelsedagen i stället anges med en närliggande dag i månaden. (Se 18 § tredje stycket folkbokföringslagen.)

Möjligheten att tilldela en person ett personnummer med en födelsetid som avviker från den korrekta födelsedagen infördes den 1 juli 2009. Bakgrunden till ändringen var att invandrare från vissa länder har en födelsetid som registrerats med ett fiktivt datum, ofta den 1 januari eller den 1 juli. Dessa födelse-tider har använts när ett personnummer har fastställts för personen i Sverige och har medfört att personnummer för födelse-tider den 1 januari och den 1 juli tagit slut eller håller på att ta slut för vissa födelse-år. Av förarbetena till lagstiftningen framgår att uppgiften om den korrekta födelsetiden ska finnas tillgänglig i folkbokföringsdatabasen. (Se prop. 2008/09:111 s. 15 f. och s. 26.)

### Utfärdande av pass

En ansökan om pass ska göras hos Polismyndigheten och sökanden ska i samband med ansökan bl.a. styrka sin identitet, sitt svenska medborgarskap och övriga personuppgifter (se 2 och 6 §§ passlagen).

Ett pass ska innehålla en maskinläsbar sida med personuppgifter, bl.a. födelsedatum, se rådets förordning (EG) nr 2252/2004 av den 13 december 2004 om standarder för säkerhetsdetaljer och biometriska kännetecken i pass och re-sehandlingar som utfärdas av medlemsstaterna (bilagan).

I ett beslut den 25 juni 2018 anförde *JO Renfors* följande.

## Bedömning

Skatteverket ska för varje folkbokförd person fastställa ett personnummer som bl.a. innehåller personens födelsestid. Ett personnummer utvisar alltså normalt vilken dag en person är född. Skatteverket har dock sedan den 1 juli 2009 en möjlighet att tilldela en person ett personnummer med en födelsestid som inte återspeglar den korrekta födelsedagen.

Jag kritiserade i ett beslut den 7 november 2017 (dnr 2998-2016) Migrationsverket för att ha angett fel födelsedatum på AA:s uppehållstillståndskort. Detta ärende visar att det finns liknande problem i Polismyndighetens verksamhet när det gäller utfärdande av pass.

Ett svenskt pass ska bl.a. innehålla uppgift om innehavarens födelsedatum. Av utredningen framgår att Polismyndigheten har utfärdat en passhandling för AA i vilken myndigheten utgått från det tilldelade personnumret – 870102 – för att ange födelsedatum i stället för det datum som anges särskilt i folkbokföringen, den 1 januari 1987.

Det är naturligtvis viktigt att personuppgifterna i ett pass är korrekta. Polismyndigheten har som skäl för att det korrekta födelsedatumet inte har angetts i AA:s pass uppgett att myndigheten saknar såväl rutiner som ett ändamålsenligt systemstöd för hantering av passärenden i de fall där födelsedatum och personnummer inte stämmer överens.

Av utredningen framgår att AA efter att hon hämtat ut sitt pass i juli 2017 gjorde Polismyndigheten uppmärksam på att hennes korrekta födelsedatum och hennes personnummer skiljer sig åt, att myndigheten oriktigt registrerat hennes tilldelade personnummer som födelsedatum i passet samt att hon begärde att Polismyndigheten skulle åtgärda den oriktiga uppgiften. Polismyndigheten vidtog ingen annan åtgärd än att man hänvisade AA till Skatteverket, trots att AA bifogade såväl ett personbevis som en kopia av sitt identitetskort där det stod att hennes födelsedatum var den 1 januari 1987. Oavsett om man hos polisen utgick från att uppgiften om födelsedatumet berodde på ett misstag hos Skatteverket borde det förhållandet att Polismyndigheten utfärdat en passhandling där personuppgifterna avvek från uppgifterna i folkbokföringen och AA:s giltiga identitetskort rimligen ha lett till att Polismyndigheten utredde saken närmare. Nu var det först efter att JO:s utredning inlett som myndigheten uppmärksammade sitt eget fel och gav AA möjlighet att få ett pass med korrekta personuppgifter.

Polismyndighetens handläggning i samband med utfärdandet av AA:s pass har således varit bristfällig. Polismyndigheten ska kritiseras för detta.

Jag ser självklart positivt på att Polismyndigheten nu har uppmärksammat det aktuella problemet och påbörjat en anpassning av systemstödet samt informerat samtliga passhandläggare om hur de ska agera när ett födelsedatum avviker från personnumret innan ett nytt systemstöd finns på plats. Jag utgår från att de åtgärder som vidtas innebär att liknande situationer inte uppstår igen.

Ärendet avslutas.