

## Inspektion av Polismyndigheten, polisområde Östergötland, lokalpolisområde Linköping, den 13 och 14 juni 2022

**Protokollet i korthet:** JO har under de senaste åren förhållandevis ofta fått in klagomål om att polisen har kroppsvisiterat en person eller gjort en husrannsakan i ett fordon för att söka efter vapen eller andra farliga föremål utan att det, enligt anmälarens uppfattning, har funnits grund för åtgärden.

JO har i två beslut uttalat sig om de rättsliga förutsättningarna för att genomföra kroppsvisitation och husrannsakan i fordon med stöd av bestämmelserna i 19 § andra stycket 1 respektive 20 a § polislagen (se JO 2020/2021 s. 395 och 406).

Besluten följs nu upp med en bred granskning av polisens tillämpning av bestämmelser om kroppsvisitation och husrannsakan i fordon. Inspektionen i lokalpolisområde Linköping är den första i en serie av inspektioner som JO avser att genomföra.

Tanken med att göra flera inspektioner är att JO ska få ett tillräckligt underlag för att på ett generellt plan kunna uttala sig om polisens tillämpning av bestämmelserna om kroppsvisitation och husrannsakan i fordon. I detta protokoll redogör JO för vissa iakttagelser från inspektionen men gör inte några närmare uttalanden med anledning av dem. Uttalanden kommer i stället att göras i samband med att den samlade granskningen avslutas. Det är JO:s ambition att det kan ske före den 1 juli 2023.

### Inledning

Under de senaste åren har jag i min tillsynsverksamhet förhållandevis ofta fått in klagomål om att polisen har kroppsvisiterat en person eller sökt igenom ett fordon utan att det enligt anmälaren har funnits grund för åtgärden. Det har framför allt handlat om tvångsåtgärder som polisen har vidtagit med stöd av polislagen och rättegångsbalken.

Jag har i två beslut i juni 2020 uttalat mig om de rättsliga förutsättningarna för att genomföra kroppsvisitation och husrannsakan i fordon med stöd av bestämmelserna i 19 § andra stycket 1 respektive 20 a § polislagen (se JO 2020/2021 s. 395 och 406).

I januari i år meddelade jag att jag avser att följa upp besluten med en bred granskning av polisens tillämpning av bestämmelser om kroppsvisitation och husrannsakan i fordon. Mot den bakgrunden beslutade jag att genom en inspektion granska polisens tillämpning av dessa bestämmelser i lokalpolisområde Linköping. Inspektionen är den första i en serie av inspektioner som jag avser att genomföra.

### **Hur inspektionen genomfördes och omfattningen av inspektionen**

Inspektionen genomfördes den 13 och 14 juni 2022 i Polismyndighetens lokaler på Brigadgatan 13 i Linköping. Vid inspektionen deltog även byråchefen Stefan Nyman samt föredragandena Mattias Karlsson och Leo Nilsson Nannini.

Under förmiddagen den 13 juni 2022 hölls ett inledande möte där regionpolischefen AA, polisområdeschefen BB och biträdande lokalpolisområdeschefen CC deltog. Jag gav en kort presentation av JO varefter jag och Stefan Nyman redogjorde för syftet med inspektionen. AA och BB berättade kortfattat om situationen inom lokalpolisområde Linköping.

Vid inspektionen granskades 150 ärenden som JO i förväg hade begärt att få ta del av. Samtliga ärenden avsåg ingripanden som ägt rum i lokalpolisområde Linköping och som genomförts före den 13 april 2022.

Vidare granskades handlingar som kunde kopplas till en anmälan i JO:s ärende dnr 3159-2022 och avsåg ingripanden mot bl.a. en person som här benämns N.N. Därutöver granskades ytterligare handlingar rörande ingripanden mot N.N. under en viss period. Den granskningen fortsatte i JO:s lokaler efter att JO hade fått del av ytterligare handlingar efter inspektionen.

Inspektionen avslutades med ett möte där jag sammanfattade vad som kommit fram vid granskningen. Vid mötet deltog biträdande regionpolischefen DD och biträdande lokalpolisområdeschefen CC.

### **Allmänt om situationen inom lokalpolisområde Linköping**

Vid det inledande mötet berättade AA och BB kortfattat att ett antal mord och mordförsök begåtts i Linköping under det senaste året. CC uppgav att det inom lokalpolisområdet finns problem med kriminella grupperingar, att konfliktnivån mellan dessa grupperingar är hög och att konkurrens om narkotikamarknaden är en drivande faktor i konflikterna. Linköping har ett s.k. särskilt utsatt område, Skäggetorp. Vid kroppsvisitationer och husrannsakan i bilar påträffas inte sällan bl.a. vapen. Läget för den brottsutredande verksamheten är ansträngt sedan ett flertal utredare har flyttats från polisområdet för att hjälpa till i andra delar av landet.

CC uppgav vid det avslutande mötet att poliser vid samtal med honom gett uttryck för att det kan vara svårt att bedöma om en kroppsvisitation ska göras med stöd av polislagen eller rättegångsbalken samt att dokumentationen av vidtagna åtgärder är en stor utmaning för polisen, bl.a. eftersom den inte sker

digitalt. DD uppgav att det från Polismyndighetens sida återkommande görs insatser för att informera poliser om dokumentationsskyldigheten och vikten av denna. Hon uppgav vidare att det för närvarande pågår ett arbete med att förenkla administrationen i yttre tjänst för att göra det lättare för poliser att dokumentera ingripanden och göra dokumentationen mer korrekt.

### **Granskningen och mina iakttagelser**

Kroppsvsitation och husrannsakan i fordon enligt 19 § andra stycket 1 resp. 20 a § polislagen

#### *Utgångspunkter för granskningen*

Enligt 19 § andra stycket 1 polislagen får en polis kroppsvisitera en person i den utsträckning det behövs för att söka 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 (BrB).

I 20 a § polislagen anges att en polis får genomsöka bl.a. ett fordon i den utsträckning det behövs för att söka 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 påträffas och förklaras förverkat enligt 36 kap. 3 § BrB.

Förverkandebestämmelsen i 36 kap. 3 § BrB, och närmare bestämt andra punkten i bestämmelsen, utgör alltså grunden för tillämpningen av tvångsmedelsregleringen. Enligt bestämmelsen får ett föremål förklaras förverkat om det är ägnat att användas som vapen vid brott mot liv eller hälsa och har påträffats under omständigheter som gav anledning att befara att det skulle komma till sådan användning. Bestämmelsen möjliggör ett förverkande utan att ett brott har begåtts.

Jag har i de tidigare nämnda besluten från juni 2020 redogjort för bakgrunden till de aktuella bestämmelserna och gjort uttalanden om deras tillämpning (se JO 2020/2021 s. 395 och 406). I korthet kan sägas att bestämmelserna om kroppsvsitation och husrannsakan i fordon för att i brottsförebyggande syfte söka efter vapen eller andra farliga föremål är avsedda att användas endast i situationer där risken typiskt sett framstår som stor för att vapen eller andra farliga föremål ska komma till användning vid våldsbrott. När det gäller kravet i 20 a § polislagen, att det ska kunna antas att ett vapen eller något annat farligt föremål kan påträffas vid åtgärden, krävs enligt förarbetena till bestämmelsen att det finns någon konkret omständighet som ger objektivt stöd för ett sådant antagande.

Åtgärderna ska dokumenteras, vilket bör ske i ett protokoll (se 27 § polislagen och Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om dokumentation enligt 27 och 28 §§ polislagen, FAP 100-2).

I de nu aktuella ärendena granskades framför allt om polisen hade gjort några överväganden om situationen var sådan som avses i 36 kap. 3 § 2 BrB och om det gjorts en bedömning av om det kunnat antas att ett vapen eller annat farligt föremål kunnat påträffas samt vilka omständigheter som legat till grund för de bedömningarna. Även skälet till att polisen initialt ingripit, platsen för ingripandet och mot vem tvångsåtgärden vidtagits granskades särskilt.

#### *lakttagelser*

Samtliga granskade beslut har dokumenterats i protokoll. Endast i några få fall har det påträffats farliga föremål. Vid det avslutande mötet kom det fram att detta skulle kunna förklaras med att en förundersökning inleds när ett otillåtet föremål påträffas och att det då inte upprättas något särskilt protokoll över kroppsvisitationen eller genomsökningen av fordonet enligt polislagen. Det finns därför anledning att erinra om att åtgärderna måste dokumenteras i enlighet med de bestämmelser som gäller för dem även om otillåtna föremål påträffas och en förundersökning inleds (se JO:s protokoll den 10 februari 2020, dnr 7079-2019).

Förverkandebestämmelsen i 36 kap. 3 § 2 BrB utgör som jag tidigare nämnde grunden för tillämpningen av tvångsmedelsregleringen. Trots detta saknar det stora flertalet beslut uttryckliga överväganden i frågan om huruvida omständigheterna var sådana att de gav anledning att befara att ett vapen, om det påträffats, skulle komma till brottslig användning. I protokollen anges visserligen ofta ett antal omständigheter men utan att någon slutsats av dessa dras i förhållande till den grundläggande bestämmelsen i 36 kap. 3 § 2 BrB.

En majoritet av de granskade ingripandena har vidtagits mot individer som enligt polisen har anknytning till kriminella grupperingar. Genomgående hänvisas det i dessa beslut till pågående konflikter mellan kriminella grupperingar i Linköping. Ingripandena har i flertalet fall skett i Skäggetorp eller andra områden där företrädare för Polismyndigheten vid det inledande mötet angett att det förekommer problem med kriminella grupperingar. Det har varit svårt att utläsa av dokumentationen hur den berörda personens anknytning till en kriminell gruppering närmare sett ut. I några beslut har det hänvisats till att det i området pågår en konflikt mellan kriminella grupperingar utan att det angetts att den person som varit föremål för tvångsåtgärden skulle ha en koppling till konflikten eller en kriminell gruppering. Det fanns också exempel på att den ingripande polisen motiverat åtgärden med en ”känsla av att” den berörda personen kunde bära på vapen, utan att det dokumenterats några närmare omständigheter runt det.

Vidare har polisen i ett antal fall ingripit mot individer som tidigare blivit lagförda eller varit misstänkta för vapenbrott eller brott mot lagen om förbud beträffande knivar och andra farliga föremål utan att det dokumenterats att polisen gjort några överväganden om situationen varit sådan som avses i 36 kap. 3 § 2 BrB.

Beträffande några ingripanden har omständigheterna varit sådana att besluten om kroppsvisitation förefaller ha bort fattats inom ramen för en förundersökning med stöd av 28 kap. 11 § rättegångsbalken och inte 19 § andra stycket 1 polislagen. Som exempel kan nämnas ett ingripande där polisen såg att det fanns en kniv i ett fordon och ett fall där en person var misstänkt för att ha anlagt en brand.

I några ärenden har det inte dokumenterats alla vilka omständigheter som låg till grund för beslutet.

En allmän iakttagelse är att polisens ingripanden föregåtts av att den berörda personen enligt polisen betett sig avvikande på något sätt. En annan allmän iakttagelse är att de personer som varit föremål för de aktuella tvångsåtgärderna nästan uteslutande är unga män med utomeuropeiskt klingande namn.

Ärenden som inletts med att det genomförts en kroppsvisitation enligt 28 kap. 11 § rättegångsbalken

#### *Utgångspunkter för granskningen*

Enligt 28 kap. 11 § rättegångsbalken får den som är skäligen misstänkt för brott på vilket fängelse kan följa kroppsvisiteras, 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.

Beslut om kroppsvisitation ska i första hand meddelas av undersökningsledaren, åklagaren eller rätten. En polis får dock besluta om en sådan åtgärd om det är fara i dröjsmål (se 28 kap. 4 och 13 §§ rättegångsbalken). Om en polis beslutat om åtgärden ska det av dokumentationen framgå varför det var fara i dröjsmål (se JO 2020/21 s 370).

Det ska föras protokoll över en kroppsvisitation där skälen för åtgärden och vad som förekommit vid den anges (se 28 kap. 9 och 13 §§ rättegångsbalken).

I dessa fall granskades framför allt vilka omständigheter som legat till grund för bedömningen av brottsmisstanken och vem som fattat beslutet om kroppsvisitation. Även skälet till att polisen initialt ingripit, platsen för ingripandet och mot vem åtgärden vidtagits granskades.

#### *Iakttagelser*

Samtliga granskade beslut har dokumenterats i protokoll. I många av ärendena har polisen hittat narkotika eller så har det visat sig att den berörda personen brukat narkotika. Träffsäkerheten har här alltså varit klart högre än vid de tvångsåtgärder som vidtagits med stöd av polislagen.

I merparten av ärendena har de omständigheter som legat till grund för misstanken om narkotikabrott varit dokumenterade och det har gått att förstå den bedömning som polisen har gjort. I ett fåtal ärenden har det helt saknats anteckningar om vilka omständigheter som legat till grund för bedömningen av brottsmisstanken.

Majoriteten av besluten om kroppsvisitation har meddelats av en undersökningsledare. I de ärenden där beslutet om kroppsvisitation inte meddelats av undersökningsledare har det inte sällan saknats uppgift om att det varit fara i dröjsmål. I flera fall där det angetts att det varit fara i dröjsmål har det inte dokumenterats vilka omständigheter som legat till grund för den bedömningen.

I sammanhanget kan nämnas att företrädare för Polismyndigheten uppgav att det finns en telefonslinga som bemannas dygnet runt där poliser i yttre tjänst omgående kan komma i kontakt med en undersökningsledare. På telefonslingan uppstår det inte någon kö men poliserna kan få prata med en jourhavande undersökningsledare som hör till ett annat polisområde.

När det gäller varför polisen initialt ingripit, på vilka platser ingripandena gjorts och mot vilka personer åtgärderna vidtagits har det noterats en större spridning än vid granskningen av ingripandena enligt polislagen.

Ingripanden mot N.N.

#### *Utgångspunkter för granskningen*

I den anmälan som omnämns ovan förde anmälaren fram klagomål bl.a. på att poliser i Linköping vid upprepade tillfällen kroppsvisiterat unga män i strid med gällande regelverk. I anmälan beskrevs sju ingripanden från polisen, bl.a. mot N.N. Enligt uppgifter i medier har polisen under en längre period stoppat och kroppsvisiterat N.N. regelbundet och ibland flera gånger i veckan.

JO hade begärt att få ta del av handlingar kopplade till de sju händelser som beskrevs i JO-anmälan. Polismyndigheten hittade handlingar beträffande två av dessa händelser, varav en rörde ett ingripande mot N.N. JO hade vidare begärt att få ta del av handlingar rörande ingripanden mot N.N. under perioden 1 december 2021–1 juni 2022. JO fick del av handlingar avseende tre ingripanden.

#### *lakttagelser när det gäller de ingripanden som dokumentationen avser*

När det gäller de fyra ingripanden mot N.N. som JO har handlingar om så har tre av dessa dokumenterats genom kortfattade anteckningar i händelserapporter. Av händelserapporterna framgår att N.N. vid två tillfällen befunnit sig i fordon som stoppats av polisen och vid ett tillfälle avlägsnats från en viss plats. Det finns inget krav på att fordonsstopp som genomförs med stöd av 22 § polislagen dokumenteras. Däremot ska protokoll föras över ingripanden som innebär att någon avlägsnas (se 27 § polislagen). Polisen borde alltså ha upprättat ett protokoll över avlägsnandet av N.N.

Vid det fjärde ingripandet har polisen kroppsvisiterat bl.a. N.N. med stöd av 19 § andra stycket 1 polislagen. Beslutet har dokumenterats i ett protokoll och genom anteckningar i en händelserapport. Av händelserapporten framgår att polisen beordrades till en plats efter att en inringare uppgett att han sett personer som han tror hade för avsikt att göra en drogaffär. Drygt en halvtimme senare

påträffade polisen tre personer, bl.a. N.N., som ska ha stämt överens med signalementet som lämnats. Personerna kroppsvisiterades av polisen.

I protokollet över kroppsvisitationen anges att beslutet meddelats med anledning av den gängkriminella rörelsen i området och att det i närtid skett ett mord där samt att personerna som påträffats stämde väl in på signalement angående individer som betett sig skumt och smusslande utanför en bostad.

De omständigheter som angetts i protokollet över kroppsvisitationen är sådana som kan vara av betydelse vid en tillämpning av 19 § andra stycket 1 polislagen (se JO 2020/2021 s. 406). Jag antar att polisen ansett att det skumma beteendet och smusslandet utanför en bostad talade för att personerna hade hanterat vapen eller något annat farligt föremål. Det som antecknats i händelserapporten angående en misstänkt drogaffär ger dock intrycket av att polisen genomförde kroppsvisitationerna för att söka efter narkotika och inte efter vapen eller andra farliga föremål.

Jag är tveksam till om det vid tillfället fanns förutsättningar att genomföra en kroppsvisitation av N.N. med stöd av 19 § andra stycket 1 polislagen. Utredningen är dock inte tillräcklig för att dra några säkra slutsatser i den frågan. Om kroppsvisitationerna gjordes i brottsutredande syfte borde de rätteligen ha vidtagits med stöd av 28 kap. 11 § rättegångsbalken.

#### *Synpunkter angående dokumentation av ingripanden enligt polislagen*

Mot bakgrund av uppgifterna i anmälan till JO och vad som anförts i medier kan man ställa sig frågande till att det inte finns dokumentation över fler än fyra polisingripanden mot N.N. under en period om sex månader.

En förklaring till att handlingar kopplade till så få ingripanden kunnat hittas kan vara att det enligt vad som uppgavs vid inspektionen inte gick att söka på personnummer bland myndighetens händelserapporter. Det framkom också att protokollen över kroppsvisitation och husrannsakan enligt 19 § andra stycket 1 och 20 a § polislagen endast sparas fysiskt i pärmar på polisstationen. Det går alltså inte att enkelt söka efter en viss person bland dessa protokoll utan polisen behövde manuellt gå igenom samtliga protokoll som hade upprättats under sexmånadersperioden. Vid en sådan genomgång finns det risk att relevant dokumentation förbises.

Jag får konstatera att jag inte har underlag att göra några uttalanden när det gäller uppgifterna om att N.N. under en längre tid regelbundet stoppats och kroppsvisiterats av polisen utan att det funnits skäl för det.

Jag anser mig dock inte kunna utesluta att flera ingripanden av polis mot N.N. inte har dokumenterats. Det finns därför skäl att framhålla att det är ett grundläggande krav ur rättssäkerhets- och kontrollsynpunkt att beslut och åtgärder dokumenteras i enlighet med de bestämmelser som gäller.

### Avslutande kommentarer

Som framgått är inspektionen i Linköping den första i en serie av inspektioner jag avser att genomföra för att granska hur polisen tillämpar bestämmelser om kroppsvisitation och husrannsakan i fordon. Avsikten med att genomföra flera inspektioner är att jag ska få ett tillräckligt underlag för att på ett mer generellt plan kunna uttala mig om polisens tillämpning av dessa bestämmelser. Jag kommer därför inte att göra några uttalanden om det i detta protokoll. Uttalanden kommer i stället att göras i samband med att den samlade granskningen avslutas. Min ambition är att det kan ske före den 1 juli 2023.

2022-09-23

Per Lennerbrant

Protokollet har upprättats av föredragandena Mattias Karlsson och Leo Nilsson Nannini.