

## **Opcat-inspektion av Polismyndighetens tillfälliga arrestlokal och arresten Göteborg i samband med EU-toppmötet den 17 november 2017**

---

### **Inspektionens genomförande**

På uppdrag av JO Cecilia Renfors genomförde föredraganden Lars Olsson, tillsammans med föredragandena Simon Törnvall (protokollförare) och Emma Wännström, den 30 oktober 2017 en inspektion av Polismyndighetens tillfälliga arrestlokal i polishusets garage i Göteborg och den 16 och 17 november en inspektion av den tillfälliga arrestlokalen samt den ordinarie arresten i Göteborg.

Inspektionstillfället den 30 oktober inleddes med att JO:s medarbetare togs emot av sektionschefen AA, tf. gruppchefen för personintaget BB och chefen för arrestgrupp CC som också visade den tillfälliga arrestlokalen.

Inspektionstillfället den 16 och 17 november inleddes med att JO:s medarbetare togs emot av AA. JO:s medarbetare iakttog därefter Polismyndighetens arbete i dels den tillfälliga arrestlokalen, dels den ordinarie arresten i Göteborg.

En sammanfattande genomgång där iakttagelserna vid inspektionstillfällena redovisades hölls med AA per telefon den 27 november 2017.

### **Syftet med inspektionen**

Inspektionen är en del av JO:s verksamhet att fullgöra de uppgifter som ankommer på ett nationellt besöksorgan enligt det fakultativa protokollet den 18 december 2002 till Förenta nationernas konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (Opcat-verksamheten). Denna verksamhet hade under 2017 ett fokus på den löpande tillsyn av frihetsberövade som utförs i syfte att skydda deras liv och hälsa.

JO har tidigare inte genomfört en inspektion av en s.k. tillfällig arrest eller av en insats där Polismyndigheten i förväg har uttalat att man kan komma att göra omfattande frihetsberövanden. Inspektionen riktade in sig på behandlingen av frihetsberövade personer i den tillfälliga arresten i polishusets garage i Göteborg i samband med EU-toppmötet den 17 november 2017.

Uttalande av JO Renfors med anledning av inspektionen  
Protokollet innehåller avslutningsvis uttalanden av JO Renfors.

## **lakttagelser vid inspektionen**

### **Organisation**

Den tillfälliga arresten var placerad i en del av polishusets garage på Ernst Fontells plats i rättscentrum i centrala Göteborg. Arrestens celler bestod av 40 burar i stål nät. Var och en av cellerna skulle kunna rymma upp till fem frihetsberövade personer.

Polisregion Väst uppförde den tillfälliga arresten i slutet av september 2017 för att vara beredda att ta hand om ett stort antal frihetsberövade personer i samband med NMR-demonstrationen den 30 september 2017, samt vid toppmötet för rättvisa jobb och tillväxt arrangerat av regeringen och Europeiska kommissionen den 17 november 2017. Polisregionen såg ett behov av att kunna hantera 100 gripna personer och 200 övriga frihetsberövanden i samband med dessa händelser. Polisregionen köpte 20 arrestburar för ändamålet och lånade 20 av Polisregion Syd.

Den tillfälliga arresten var vid toppmötet avsedd att användas för att placera frihetsberövade personer som var omhändertagna med stöd av polislagen (PL). Den ordinarie arresten, som har 29 tillnyktringsceller, 3 anhållningsceller och 4 väntarrest, skulle framför allt användas för placering av personer som var gripna misstänkta för brott som kunde kopplas till toppmötet. Polisens övriga ordinarie arrestverksamhet under toppmötet skulle bedrivas i mindre arrester i närområdet, såsom arresten i Mölndal.

Det finns en kortfattad skriftlig instruktion för arbetet i den tillfälliga arresten (Instruktion och rutiner för tillfälliga arrester, daterad 2017-10-26).

Polismyndigheten använde sig också av s.k. uppdragstaktik vid toppmötet. Detta innebär att arrestpersonalen hade stor frihet att bestämma hur eventuella problem som uppstod skulle lösas.

Den tillfälliga arresten monterades ned i sin helhet dagarna efter toppmötet.

### **Frihetsberövanden under toppmötet**

Den tillfälliga arresten var i bruk den 16–18 november 2017, men det sattes inte in någon frihetsberövad person där under dessa dagar.

Samma tidsperiod satte polisen in 85 personer i den ordinarie arresten. Av dessa var 20 gripna, 39 omhändertagna på grund av berusning, 11 omhändertagna med stöd av 11 § PL, 10 omhändertagna med stöd av 13 § PL, 6 intagna för kroppsbesiktning och en person hämtad till förhör. Såvitt JO:s medarbetare känner till var inte dessa frihetsberövanden förknippade med våldsamma eller ordningsstörande demonstrationer eller manifestationer i samband med toppmötet.

Som en jämförelse kan nämnas att polisen satte in ca 30 personer i den tillfälliga arresten i samband med polisinsatsen vid NMR-demonstrationen den 30 september. Samtliga dessa var omhändertagna enligt 13 § PL, förutom en person som var omhändertagen på grund av berusning. Polisen placerade samma dag ett 30-tal gripna personer i den ordinarie arresten.

#### Bemanning i den tillfälliga arresten

Vid toppmötet tjänstgjorde två arrestbefäl samt ett 40-tal arrestvakter i den tillfälliga arresten. Arrestvakterna var indelade i grupper med gruppchefer. Vakterna tjänstgör i vanliga fall i den ordinarie arresten.

Det ena arrestbefälet ansvarade huvudsakligen för förmansprövning, beslut och bedömningar i samband med inskrivning. Det andra arrestbefälet ansvarade huvudsakligen för dokumentation. En grupp av arrestvakter hade särskilt ansvar för tillsynen. De arrestvakter som tjänstgjorde vid cellerna hade fått en särskild genomgång i polisiär konflikthantering.

Polisen hade även förstärkt bemanningen i den ordinarie arresten.

#### Fysiska förhållanden i den tillfälliga arresten

##### *Celler*

De tillfälliga cellerna hade en golvyta på 2,2 x 5,1 m (ca 11,2 kvadratmeter) och en höjd på 2,2 m. Väggarna och taket bestod av ett stålnät. Polisen avsåg att kunna placera upp till fem frihetsberövade personer i varje cell.

Cellerna är ursprungligen ett slags förrådsmoduler av den typ som ofta finns i källar- eller vindsutrymmen i flerfamiljshus. Cellerna saknade möbler och annan utrustning, men polisen hade filter att dela ut vid behov. Cellgolven täcktes av en flamsäker filtmatte. Man hade monterat ett plexiglasskydd runt varje celldörr. Enligt polisen skulle detta göra det svårare för intagna att spotta på arrestpersonal som befann sig nära cellen vid t.ex. upplåsning och inlåsning.

Polisen hade förankrat de tillfälliga cellerna i garagets golv och tak på ett sätt som skulle göra det omöjligt att välta eller flytta på dem inifrån. Cellerna var låsta med hänglås. Enligt polisen hade man beredskap för att snabbt kunna utrymma cellerna i händelse av brand.

Cellerna var placerade i två korridorer i en L-vinkel. De var sammanfogade i par om två eller grupper om fyra. Varje cell hade därmed minst en vägg i direkt anslutning till en annan cell. Med jämna mellanrum var skärmväggar uppsatta för att begränsa möjligheten för intagna att titta in i andra celler. Vid full beläggning skulle dock intagna i några av cellerna kunna betrakta tiotals andra intagna förutom cellkamraterna i den egna cellen.

##### *Övrigt*

Det fanns portabla toaletter utplacerade på två platser i den tillfälliga arresten. De intagnas personliga tillhörigheter skulle förvaras i pallar.

Arrestpersonal som hade tjänstgjort vid NMR-insatsen i september uppgav att man upplevde att det då var varmt i lokalen. JO:s medarbetare upplevde att det var kallt i den tillfälliga arresten under toppmötet. Det fanns ingen termometer utplacerad i lokalen.

#### Ankomst till och inskrivning i den tillfälliga arresten

##### *Inskrivning, förhör och säkerhetsbedömning*

I instruktionen och rutinen för den tillfälliga arresten anges förfarandet för hur ankomst och inskrivning i den tillfälliga arresten skulle ha gått till. Vid ankomsten skulle ett arrestbefäl möta fordonet som transporterade de frihetsberövade personerna och få en rapport om grunden för omhändertagandet av den transporterande polispatrullens förman eller en utredare som följde med fordonet. Arrestbefälet skulle sedan göra en förmansprövning av frihetsberövandet och därefter meddela den frihetsberövade personen grunden till frihetsberövandet, hålla ett förhör enligt 16 § PL, kontrollera psykisk och fysisk hälsa och fråga om den frihetsberövade ville att någon anhörig skulle kontaktas. Arrestbefälet skulle även i samband med detta genomföra en säkerhetsbedömning.

Polisen uppgav vid det första inspektionstillfället att arrestbefälet vid förhöret även skulle kunna ställa frågor om den omhändertagnes politiska tillhörighet eller vilka personer eller grupper han eller hon kände sig hemma med då detta skulle ha betydelse för placeringen av personen. Man hade gjort på det sättet vid NMR-insatsen.

Om den frihetsberövade kunde komma att misstänkas för brott skulle förundersökningsledare kunna besluta om fotografering av personen för att använda i brottsutredningen. Fotograferingen skulle i så fall göras i anslutning till inskrivningen.

##### *Avvisitering*

Efter förhöret skulle den frihetsberövade föras till ett av fyra avvisiteringsbås. De frihetsberövade personernas integritet skyddades genom att båsen kunde skärmas av med mörka gardiner.

I samband med avvisiteringen skulle den frihetsberövade personen tillfrågas om han eller hon ville bli fotograferad av arrestpersonalen med polaroidkamera. Fotot skulle fästas vid påsen med personens tillhörigheter för att minska risken att hans eller hennes tillhörigheter skulle komma bort.

##### *Information*

I avvisiteringsbåsen hade polisen satt upp informationsblad på svenska och engelska. På dessa angavs bl.a. att ”du är frihetsberövad enligt lag”, att man har rätt att få veta varför man frihetsberövats, att man har rätt att meddela en anhörig om var man befinner sig om inte särskilda skäl talar emot detta och att man vid behov av sjukvård ska kontakta personalen som i sin tur kan tillkalla

sjuksköterska. På informationsbladet angavs även att man befann sig i Polishuset på Ernst Fontells plats.

### Placering av frihetsberövade personer

#### *Tillfälliga arresten*

En av arrestvaktgruppcheferna hade särskilt ansvar för att bestämma vilken cell en frihetsberövad person skulle placeras i.

Polisen planerade att fylla en cell i taget vid toppmötet. En anledning var att polisen ville ha ett stort antal lediga celler för att kunna skilja frihetsberövade av olika kategorier åt. En annan anledning var erfarenheten från NMR-insatsen att omhändertagna som ingår i kompisgäng uppger att de vill placeras i samma cell.

Polisen avsåg inte att sätta in några personer som omhändertagits på grund av berusning i den tillfälliga arresten vid toppmötet.

Vid NMR-insatsen placerades ungdomar under 18 år som omhändertagits med stöd av polislagen i väntceller i den ordinarie arresten.

#### *Ordinarie arresten*

Vid toppmötet fanns beredskap för att belägga celler i den ordinarie arresten med mer än en person som gripits och var misstänkt för brott. Sådan flerbeläggning av celler i den ordinarie arresten förekom vid NMR-insatsen.

### Tillsyn av intagna

#### *Tillfälliga arresten*

Tillsyn i den tillfälliga arresten skulle huvudsakligen ske genom rondering var 15:e minut. Då personal i princip hela tiden skulle röra sig i arrestkorridorerna uppgav polisen att man förutom ronderingen skulle kunna ha ständig god uppsikt över vad som hände i cellerna.

Ett särskilt tillsynsblad hade tagits fram för att användas i den tillfälliga arresten. Det fördes ett tillsynsblad per cell, inte ett per intagen. På tillsynsblanketten skulle intagna i varje cell noteras genom att benämnas med en bokstav från A till E.

Det fanns inga övervakningskameror uppsatta i den tillfälliga arresten. Ett arrestbefäl bar en s.k. kroppskamera vid NMR-insatsen för att vid behov kunna dokumentera om en intagen skulle skada sig själv eller någon annan.

#### *Ordinarie arresten*

Polisen uppgav att man vid tillsyn av celler som kunde komma att beläggas med två eller flera frihetsberövade personer i den ordinarie arresten inte skulle använda det normala elektroniska ronderingssystemet i arresten (CellTrac) utan i stället dokumentera tillsynen manuellt på papper.

### Hälso- och sjukvård

En sjuksköterska tjänstgjorde i den tillfälliga arresten vid toppmötet. Hon hade tidigare arbetat vid polisens numera avvecklade arrestlokaler på Aminogatan i Mölndal. Hon uppgav att hon framför allt skulle hjälpa till med omplåstring vid inskrivning och avvisitering i den tillfälliga arresten. Hon skulle också kunna hjälpa till i den ordinarie arresten och i den s.k. förhørszonen mellan den ordinarie arresten och häktet Göteborg.

### Övrigt

Det fanns två förtroendevalda medborgarvittnen i den tillfälliga arresten och två sådana medborgarvittnen i den ordinarie arresten under toppmötet.

### Avslutande genomgång

JO:s medarbetare redogjorde för sina iakttagelser från inspektionstillfällena och ställde kompletterande frågor per telefon den 27 november 2017, en dryg vecka efter toppmötet. AA anförde bl.a. följande.

#### Framtida användning av tillfälliga arrester

JO:s medarbetare frågade hur erfarenheterna från den tillfälliga arresten kommer att tas om hand. Enligt AA ska Polismyndighetens Utvecklingscentrum Öst med särskilt ansvar för arrestverksamhet undersöka om denna modell kan användas i framtiden. De 20 tillfälliga celler som tillhör Polisregion Väst kan användas på nytt eftersom de har monterats ned och förpackats på ett sådant sätt att de lätt kan monteras ihop igen. Polismyndigheten behöver dock fatta beslut i vissa frågor, t.ex. vem som ska stå för kostnaderna i samband med användningen av arresten, hur mattorna inne i de tillfälliga cellerna ska vara utformade och hur cellernas lås ska vara konstruerade.

#### Tillsyn i den tillfälliga arresten vid hög beläggning

JO:s medarbetare frågade hur en frihetsberövad person skulle göra för att påkalla arrestpersonalens uppmärksamhet vid hög beläggning och hur personalen klarar av att utföra tillsyn i en sådan situation. AA uppgav att arrestpersonal med tillsynsuppgift ständigt fanns i cellkorridoren vid NMR-insatsen. Man bistod de frihetsberövade bl.a. med att fråga om någon behövde vatten och hjälpte även till vid toalettbesök och med att lämna bindor. Det fanns inga utarbetade rutiner för att de frihetsberövade skulle påkalla uppmärksamhet på något särskilt vis, utan de ropade om de ville arrestvakterna något.

Polisen var beredd att öka personalstyrkan som utförde tillsyn av de frihetsberövade i den tillfälliga arresten vid toppmötet till fler än 20 arrestvakter om det skulle bli hög beläggning eller hög ljudnivå. Det fanns också beredskap för att i högre grad använda de celler som stod närmast avvisiteringsbåsen, vilket skulle ha gett fler arrestvakter möjlighet att se vad som hände i cellerna.

### Placering av flera gripna i samma arrestcell i den ordinarie arresten

Med anledning av att flera gripna placerades i samma cell i den ordinarie arresten under NMR-insatsen, och att polisen var beredd att göra detsamma vid toppmötet, frågade JO:s medarbetare om Polismyndighetens erfarenheter av detta. Enligt AA har man kommit fram till att maximalt tre gripna kan placeras i samma cell. En förutsättning är dock att de i t.ex. ett demonstrations-sammanhang tillhör samma falang. Man behöver även göra en bedömning av risken för kollusionsfara för varje frihetsberövad person. En utvärdering kommer att genomföras av hela toppmöteskommenderingen och polisen avser att lyfta frågan om placering av flera frihetsberövade i samma cell i samband med denna. Om Polismyndigheten väljer att satsa på konceptet med tillfälliga arrester behöver denna slags frågor diskuteras närmare och det kan finnas anledning för myndighetens rättsavdelning att se över frågan.

### Frihetsberövanden under EU-insatsen

JO:s medarbetare frågade vad som föranlett de frihetsberövanden som trots allt gjorts under toppmötet. Enligt AA rörde sig många polispatruller ute på stan. Detta medförde att man upptäckte många personer som kom att misstänkas för t.ex. narkotikabrott, och det gjordes också flera omhändertaganden enligt 11 § PL. Dessa frihetsberövanden hanterades inom ramen för toppmöteskommenderingen eftersom de ansågs vara en följd av denna. De frihetsberövade personerna fördes därför till den ordinarie arresten i Göteborg och inte till arrester i närområdet

Vid protokollet

Simon Törnvall

Justeras den 15 juni 2018

Lars Olsson

## Uttalande

Jag har tagit del av protokollet, som föranleder följande uttalanden från min sida.

### Rättslig grund för användningen av tillfälliga arrester

Tillfälliga behov av arrestplatser kan ibland tillgodoses genom att Polismyndigheten öppnar befintliga arrestlokaler på platser där de normalt inte är i bruk. Det förekommer också att Polismyndigheten och Kriminalvården kommer överens om att framförallt anhållna personer flyttas från arresten till häktet. Jag har förståelse för att Polismyndigheten vid planeringen inför en särskild insats kan komma fram till att en sådan lösning är otillräcklig eller olämplig. Att Polismyndigheten, inför en händelse där det kan befaras att många människor kommer att omhändertas, ställer i ordning en tillfällig arrest framstår som en åtgärd som i och för sig är motiverad för att möta ett tillfälligt behov av ett stort antal arrestplatser. En förutsättning är naturligtvis att det finns rättsligt stöd för åtgärden.

Det finns samtidigt goda skäl till att begränsa användningen av tillfälliga arrester till kortvariga omhändertaganden enligt polislagen. Personer som är misstänkta för brott bör i första hand alltid placeras i vanliga polisarrester, eller i vissa fall i häkte. Jag har mycket svårt att se att det kan vara lämpligt att placera personer som är omhändertagna på grund av berusning, personer som är i dåligt fysiskt eller psykiskt skick eller personer under 18 år i celler av det slag som användes i Göteborg.

I den tidigare polisorganisationen kunde en polismyndighet göra en framställning till Rikspolisstyrelsen för tillstånd att använda en tillfällig arrest under viss tid. En sådan arrest kallades ibland mobil arrest, och kunde användas för marknad, fest eller andra särskilda tillfällen (se 13 och 14 §§ Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om polisarrester, RPSFS 2001:12, FAP 915-1, upphävda den 1 november 2015). I de nu gällande föreskrifterna saknas motsvarande reglering (se Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd om polisarrester, PMFS 2015:7, FAP 102-1).

Kraven på ett förvaringsrums storlek, utformning och utrustning anges i förordningen (2014:1108) om utformningen av häkten och polisarrester. Ett förvaringsrum i en polisarrest eller häkte ska normalt ha en golvyta på minst 6 kvadratmeter, ett kubikinnehåll på minst 15 kubikmeter och en rumshöjd på minst 2,40 meter. Rummet ska vara försett med fönster så att det får tillräckligt med dagsljus (2 § första stycket). Det ska vidare vara ljudisolerat och utformat så att obehöriga kontakter mellan den intagne och andra om möjligt förhindras, och obehöriga förhindras att se in (2 § andra stycket).

En särskild bestämmelse om undantag från kraven på förvaringsrum infördes den 1 april 2016. Enligt den bestämmelsen får ett förvaringsrum i en polisarrest avvika från kraven på golvyta, kubikinnehåll och rumshöjd med högst fem



procent (5 § första stycket). Om det finns särskilda skäl med hänsyn till tillfälliga behov, får ett förvaringsrum i en polisarrest som inte används stadigvarande även avvika från kraven på fönster och på att rummet ska vara utformat så att obehöriga kontakter mellan den intagne och andra om möjligt förhindras (5 § andra stycket). I en övergångsbestämmelse anges att den nya 5 § endast gäller förvaringsrum som färdigställts före ikraftträdandet. Det finns därmed inte någon möjlighet att avvika från kraven i 2 § vad gäller förvaringsrum som ställs i ordning efter den 1 april 2016.

Av detta följer att det saknas författningsstöd för användningen av nya tillfälliga arrestlokaler om förvaringsrummen inte uppfyller de krav som ställs i 2 § förordningen om utformningen av häkten och polisarrest. Den tillfälliga arresten i Göteborg uppfyllde inte dessa krav. Det är naturligtvis inte godtagbart att den tillfälliga arresten uppfördes utan att det fanns rättsligt stöd för åtgärden.

Jag är tveksam till om avsikten från regeringens sida verkligen varit att begränsa möjligheten till undantag från bestämmelsen i 2 § vid tillfälliga behov endast till förvaringsrum som uppförts före den 1 april 2016. Som jag uppgav inledningsvis är min uppfattning att det kan vara motiverat att ställa i ordning en tillfällig arrest för att möta ett tillfälligt behov av ett stort antal arrestplatser. För att det ska vara möjligt krävs dock författningsändringar. Jag överlämnar därför en kopia av detta protokoll till Justitiedepartementet.

#### Placering av flera personer i samma arrestcell

En intagen har rätt att placeras i enrum. Två eller flera intagna får emellertid placeras i samma rum om det är nödvändigt av utrymmesskäl eller någon annan särskild anledning (2 kap. 1 § häkteslagen). En sådan särskild anledning kan vara när placering i enrum kan inverka negativt på den intagnes psykiska hälsa och om två intagna vill placeras tillsammans (se prop. 2009/10:135, s. 184). Jag har tidigare uttalat att dubbelbeläggning innebär en ökad risk för den frihetsberövades säkerhet och hälsa (se protokollet från Opcat-inspektionen av arresten Strömstad den 31 augusti 2016, dnr 4102-2016).

Av protokollet framgår att polisen vid toppmötet avsett att fylla några celler i taget genom att placera flera personer i samma cell snarare än att börja med att placera intagna i varsin cell och först vid behov fylla på cellerna med fler frihetsberövade personer. Jag vill påminna om att placering av två eller fler intagna i samma cell fortsatt ska ses som ett undantag och inte en huvudregel. Detta gäller självfallet inte bara vid placering av personer omhändertagna enligt polislagen utan även vid placering av flera personer misstänkta för brott.

Jag noterar i sammanhanget Polismyndighetens avsikt att vid behov ta reda på frihetsberövade personers politiska tillhörighet för att bestämma vem eller vilka de kan placeras i samma cell med. Det kan finnas anledning för mig att se närmare på denna fråga i framtiden.

I övrigt föranleder protokollet inte några uttalanden från min sida.

Cecilia Renfors

2018-06-15