

Polis, åklagare och tull

Uttalanden med anledning av att en åklagare inte informerade en offentlig försvarare om att den misstänkte anhållits

(Dnr 1376-2024)

Beslutet i korthet: En person som var gripen misstänkt för brott blev förhörd inför åklagarens ställningstagande om ett anhållande. Den misstänkte hade sedan tidigare en offentlig försvarare förordnad för sig. Förhöret genomfördes dock utan att försvararen var närvarande. Efter förhöret anhöll åklagaren den misstänkte. Åklagaren informerade inte försvararen om anhållandet innan en häktningsframställning gjordes.

Enligt JO var det inte förenligt med den misstänktes försvararrättigheter att förhöret genomfördes utan försvararen. Även om det inte finns någon bestämmelse i författning om det, anser JO att åklagaren utifrån omständigheterna borde ha sett till att försvararen informerades om att den misstänkte anhållits. Åklagarens agerande fick konsekvensen att den misstänkte var frihetsberövad i över 48 timmar utan att försvararen kände till det. Detta får anses ha medfört en begränsning i den misstänktes möjligheter att förbereda sitt försvar.

JO är kritisk till hur åklagaren hanterade situationen.

Inledning

Ärendet hos JO rör handläggningen av två förundersökningar vid Göteborgs åklagarkammare där kammaråklagaren AA var undersökningsledare och advokaten BB var förordnad som offentlig försvarare.

Den ena förundersökningen rör CC som den 17 maj 2023 greps misstänkt för olaga frihetsberövande och misshandel. Samma dag hölls ett anhållningsförhör enligt 24 kap. 8 § rättegångsbalken (RB) med honom. BB närvarade inte vid förhöret. Efter förhöret beslutade AA att CC skulle anhållas och två dagar senare begärde han att CC skulle häktas. I begäran stod det att en polis hade underrättat CC och BB om häktningsframställningen.

Den andra förundersökningen rör DD. Han var sedan tidigare häktad i ett mål vid Södertörns tingsrätt. Den 18 oktober 2023 beslutade AA att DD skulle anhållas i sin frånvaro avseende de misstankar som är aktuella i JO:s ärende. Beslutet verkställdes dagen därpå i samband med att häktningen hävdades, och i direkt anslutning till det hölls ett anhållningsförhör med DD. BB var inte närvarande vid förhöret. Efter att häktningen i Södertörns tingsratts mål hävts, beslutade AA att DD skulle vara fortsatt anhållen. Han begärde sedan vid Göteborgs tingsrätt att DD skulle häktas.

Anmälan

I en anmälan som kom in till JO den 13 februari 2024 förde advokaten BB fram klagomål mot kammaråklagaren AA. Enligt BB verkade AA medvetet ha

kringgått honom i hans roll som offentlig försvarare för CC respektive DD. BB förde vidare fram i huvudsak följande.

Förundersökningen mot CC

Det var först när tingsrätten den 19 maj 2023 kontaktade honom för att boka in en häktningsförhandling som han fick kännedom om att CC hade frihetsberövats. Frihetsberövandet hade då pågått i över 48 timmar. Han hade inte underrättats om häktningsframställningen. Han ifrågasätter också att han inte informerades om anhållningsbeslutet och att han varken i förväg eller i efterhand informerades om förhöret med CC. Han fick inte möjlighet att närvara vid förhöret och anser att CC fråntogs möjligheten att samråda med sin försvarare samt rätten att pröva frihetsberövandets laglighet med hjälp av sin försvarare.

Förundersökningen mot DD

Det var DD själv som den 19 oktober 2023 informerade honom om anhållandet. Han kontaktade då AA som bekräftade uppgiften. Han ifrågasätter att AA inte informerade honom om beslutet att anhålla DD i dennes frånvaro och att AA dagen därpå inte informerade honom om beslutet att DD skulle vara fortsatt anhållen. Han ifrågasätter även att han inte informerades om förhöret med DD och att han inte gavs möjlighet att närvara vid detta.

Utredning

Inhämtade handlingar

JO hämtade in relevanta handlingar från Polismyndigheten. Av dessa framgår följande.

Förundersökningen mot CC

CC greps under natten och en jouråklagare beslutade tidigt på morgonen om att ett anhållningsförhör skulle hållas. Det framgår inte om jouråklagaren gav några närmare direktiv till förhørsledaren. Det framgår inte heller om förhørsledaren hade kontaktat jouråklagaren för att rådgöra om försvararens närvaro. Enligt förhørsprotokollet inleddes förhöret kl. 11.40 och pågick under drygt en timme. Förhöret var inte begränsat till att delge CC brottsmisstanke, utan han hördes även i sak. Det är antecknat att CC godtog att den del av förhöret som avsåg misshandel hölls utan försvarare. En sådan anteckning finns dock inte när misstanken om olaga frihetsberövande behandlades.

Förundersökningen mot DD

Det var AA som beslutade om anhållningsförhöret med DD. Förhöret pågick i sju minuter och var i allt väsentligt begränsat till att delge DD brottsmisstanke.

Åklagarmyndighetens yttrande

Mot bakgrund av vad som kom fram i de handlingar som hämtats in beslutade JO att utreda handläggningen vid Åklagarmyndigheten och begärde att myndigheten skulle yttra sig.

Åklagarmyndigheten (riksåklagaren EE) inkom med yttrande den 28 maj 2024 efter att upplysningar lämnats av AA och kammarledningen genom chefsåklagaren FF.

Åklagarmyndigheten redogjorde för bakgrund, i huvudsak enligt vad som angetts ovan. Av yttrandet framkommer även att anhållningsförhøret med CC fördröjts eftersom CC var påverkad av berusningsmedel och i behov av läkarvård.

Kammaråklagaren AA uppgav bl.a. följande.

Han övertog ansvaret som undersökningsledare i ärendet som gällde CC den 17 maj 2023. Jouråklagaren hade under natten gett direktiv om att CC skulle delges misstanke i ett s.k. 24:8-förhör. Han noterade vid sitt övertagande av ärendet att CC sedan tidigare förekom som misstänkt i ärendet. Efter att han samrått med den tidigare undersökningsledaren och läst in sig på ärendet, anmäldes det genomförda 24:8-förhøret till honom. Han beslutade då att anhålla CC för de brott som han gripits för under natten. CC godtog att anhållningsförhøret hölls utan försvarare närvarande. I samband med att han begärde CC häktad, instruerade han utredaren att lämna underrättelse om häktningsframställningen och fick bekräftat att det skulle ske. Han fann inte skäl att dessförinnan underrätta BB om att CC var frihetsberövad. Avgörande för den bedömningen var att han inte avsåg att hålla något förhör med CC i tiden mellan anhållningsbeslutet och häktningsframställningen. Eftersom BB redan var förordnad som offentlig försvarare gjordes ingen ny framställan om detta.

Vad gäller DD fick han (AA) under kvällen den 18 oktober 2023 kännedom om att häktningen eventuellt skulle hävas av en annan åklagare. Han anhöll därför DD i dennes frånvaro. Polismyndigheten ombads att skyndsamt verkställa beslutet. När han läste förhørsanteckningarna noterade han att BB inte varit närvarande vid förhøret. Utredaren förklarade att det inte funnits tid för att möjliggöra sådan närvaro med hänsyn till den brådskande situationen. Han (AA) informerade inte BB om beslutet att anhålla DD eftersom det hade kunnat skada utredningen. Sedan han beslutat att anhållandet skulle kvarstå, instruerade han utredaren att informera BB om situationen och hans avsikt att begära DD häktad. BB hann dock kontakta honom innan detta skett.

Varken CC eller DD förhindrades att kommunicera med BB eller att förbereda sina försvar.

Chefsåklagaren FF förde i fråga om CC fram bl.a. att CC avstod från sin rätt att företrädas av försvarare och att det inte var fråga om så allvarliga brott att det inte gick att höra CC utan försvarare. FF uppgav också att det naturligtvis hade varit önskvärt om försvaren underrättats om anhållandet men eftersom CC avstod från att låta sig höras med försvarare och inte hindrades från att kontakta försvararen har CC:s rättigheter inte åsidosatts.

Åklagarmyndigheten redogjorde för rättslig reglering och redovisade därefter följande bedömning.

Ärende A

BB var förordnad som offentlig försvarare för [CC], som var anhållen. Det framgår av handlingarna att BB närvarade vid ett förhör i sak som hölls med [CC]. Därefter hävde en åklagare anhållandebeslutet. Det framgår vidare att [CC], en tid därefter, greps på nytt misstänkt för ny brottslighet och

att ett 24:8-förhör hölls utan att BB närvarade. Enligt klagomålet till JO har inte BB underrättats om tidpunkten för förhöret.

Som framgår ovan [*i Åklagarmyndighetens redogörelse för rättslig reglering, utelämnad här, JO:s anm.*] gäller som huvudregel att en misstänkt person har rätt till biträde av försvarare redan vid det första polisförhöret. Däremot innebär det inte med automatik att en försvarare måste närvara när den misstänkte hörs (jfr. JO:s beslut den 28 oktober 2011, dnr 4608-2010). En misstänkt person kan godta att delta i ett förhör utan att någon försvarare är närvarande. Det är dock alltid förundersökningsledarens ansvar att tillgodose att den misstänkte personens försvararrättigheter respekteras. Vid bedömningen av om en försvarare ska närvara vid förhör har förhörets art, brottets allvar, den misstänktes ålder och utredningsläget betydelse (se bl.a. JO:s beslut 2016/17 s. 414).

Det framgår inte av handlingarna om jouråklagaren gjorde någon bedömning avseende [CC:s] behov av försvarare redan vid det inledande förhöret. Jag kan dock konstatera att det rörde sig om ett kortare förhör som enligt huvudregeln ska äga rum så snart som möjligt efter gripandet och att [CC] godtog att förhöret hölls utan försvarare. Enligt min bedömning kan varken brottets allvar, [CC:s] ålder eller utredningen i övrigt varit av sådan karaktär att en försvarare oundgängligen behövde närvara.

Vidare har det framkommit att BB inte underrättades om tidpunkten för förhöret. Även om det faller under förundersökningsledarens ansvar att tillgodose att den misstänkte personens rätt till försvarare respekteras är åtgärden att underrätta en offentlig försvarare om att förhör ska hållas med en frihetsberövad person en sådan rutinåtgärd som ska utföras av förhørsledaren utan särskilt direktiv av förundersökningsledaren (se JO:s beslut 2016/17 s. 393). Det är således en underrättelseskyldighet som i normalfallet åligger polisen.

Vad gäller frågan om att BB inte underrättades om att [CC] var frihetsberövad såsom anhållen, kan jag konstatera att det inte finns någon skyldighet för en åklagare att underrätta försvararen om ett anhållandebeslut. Däremot ska den anhållne få besked om det brott han eller hon är misstänkt för samt grunden för frihetsberövandet. Den som anhålls har även rätt att ta del av de omständigheter som ligger till grund för beslutet om anhållande. Det har inte framkommit något som tyder på att [CC:s] rättigheter inte har tillgodosetts i denna del.

Av åklagarens upplysningar framgår att han, efter 24:8-förhöret hade hållits, bedömde att det inte fanns behov av något ytterligare förhör i sak med [CC] under anhållningstiden. Det fanns därför inte skäl för någon underrättelse till försvararen i den delen. Jag vill i sammanhanget lyfta att det inte synes ha förelegat något hinder för [CC] att själv kontakta sin offentliga försvarare i enlighet med bestämmelserna i häkteslagen.

Åklagaren är dock skyldig att genast underrätta den anhållne och försvararen om att häkttningsframställning har gjorts. Underrättelseskyldigheten kan delegeras till polisen. Av häkttningsframställan framgår att åklagaren delegerade uppgiften till en polisman.

Sammanfattningsvis kan åklagarnas handläggning inte anses vara felaktig i denna del.

Ärende B

BB var förordnad som offentlig försvarare för [DD] som var misstänkt för bl.a. flera fall av misshandel. Av handlingarna framgår att BB närvarat vid ett förhör i sak som ägde rum med [DD] och att åklagaren senare samma dag beslutade att anhålla [DD] i sin frånvaro. I samband med att [DD] greps av polisen hölls ett 24:8-förhör med [DD] utan att BB närvarade. BB underrättades inte heller om tidpunkten för förhöret. Av klagomålet till JO framgår även att åklagaren inte underrättade BB om beslutet att anhålla BB [*rätteligen DD, JO:s anm.*] i sin frånvaro.

Jag kan konstatera att 24:8-förhöret med [DD] var mycket kortfattat och att det inte förekom några frågor i sak. Syftet med förhöret synes ha varit att underrätta [DD] om vilka brottsmisstankar som låg till grund för frihetsberövandet. Det får normalt sett anses vara godtagbart att hålla ett delgivningsförhör utan att en försvarare är närvarande (se JO:s beslut 2016/17 s. 414). Till saken hör även att BB dagen innan hade närvarat vid ett längre förhör i sak om de aktuella brottsmisstankarna. I likhet med vad som anges ovan bör skyldigheten att underrätta försvararen om tidpunkt för förhöret ha ålegat polisen.

Avslutningsvis kan jag konstatera att det inte finns någon skyldighet för en åklagare att underrätta en förordnad offentlig försvarare om beslut om anhållande i frånvaro eller att ett sådant beslut har verkställts.

Sammanfattningsvis har åklagarens handläggning inte varit felaktig.

Advokaten BB:s kommentar över Åklagarmyndighetens yttrande

BB förde i fråga om CC fram bl.a. följande. Det kan inte förväntas att den misstänkte själv ska känna till hur han eller hon får del av de omständigheter som ligger till grund för anhållandet. Det är oftast den offentliga försvararen som begär sådana upplysningar. Om den offentlige försvararen inte underrättas om frihetsberövandet innebär det i praktiken att den enskilde aldrig på egen hand kan få beslutets riktighet prövad.

I ett beslut den 16 april 2025 anförde *JO Per Lennerbrant* följande:

Rättsliga utgångspunkter

Anhållningsförhör och information till den misstänkte

Har någon gripits enligt 24 kap. 7 § RB ska han eller hon så snart som möjligt förhöras vid ett s.k. anhållningsförhör. Efter förhöret ska åklagaren omedelbart besluta om den misstänkte ska anhållas. Liknande bestämmelser gäller när beslut om att anhålla någon i dennes frånvaro har verkställts. (Se 24 kap. 8 § första och andra styckena RB.)

När någon grips eller anhålls eller när ett beslut om att anhålla någon i dennes frånvaro verkställs, ska den frihetsberövade få besked om det brott som han eller hon är misstänkt för samt grunden för frihetsberövandet (se 24 kap. 9 § RB). Den som anhålls har vidare rätt att ta del av de omständigheter som ligger till grund för beslutet om anhållande (se 24 kap. 9 a § RB). Syftet med den sistnämnda bestämmelsen är att den frihetsberövade ska kunna få till stånd en effektiv prövning av beslutet om anhållande. Bestämmelsen genomför vissa krav i ett EU-direktiv om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden.

Den som anhålls ska utan dröjsmål få skriftlig information om bl.a. sin rätt att enligt 24 kap. 9 a § RB ta del av de omständigheter som ligger till grund för beslutet om anhållande (se 12 a § första stycket förundersökningskungörelsen, FUK).

Rätten till tillgång till försvarare

En person som misstänks för ett brott har en generell rätt att biträdas av en försvarare för att förbereda och utföra sin talan (se 21 kap. 3 § första stycket RB). Den som är anhållen eller häktad har rätt till en offentlig försvarare om han eller hon begär det. Detsamma gäller om personen är misstänkt för ett brott för

vilket det inte är stadgat lindrigare straff än fängelse i sex månader. (Se 21 kap. 3 a § första stycket RB.)

Rätten till tillgång till försvarare är en del av rätten till en rättvis rättegång enligt artikel 6 i Europakonventionen. En sådan rätt följer även av artikel 48 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna samt av EU:s försvarardirektiv. Den misstänktes försvararrättigheter är en central rättssäkerhetsfråga.

Av Europadomstolens praxis framgår att rätten till försvarare inträder tidigt under förundersökningen, som huvudregel redan från och med första förhöret (se *Salduz mot Turkiet* [stor kammare], no. 36391/02, 27 november 2008, p. 52, 54 och 55 samt *Danelius m.fl.*, Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, sjätte uppl. s. 418 f.).

Vid ett förhör med den som är misstänkt har han eller hon en ovillkorlig rätt att ha sin offentliga försvarare närvarande (se 23 kap. 10 § fjärde stycket RB). Om den misstänkte har en försvarare som har rätt att närvara vid ett förhör ska han eller hon informeras om tid och plats för förhöret (se JO 2016/17 s. 393, dnr 2470-2015).

Även om den misstänkte generellt sett har rätt att ha tillgång till försvarare redan vid det första förhöret får det normalt anses godtagbart att hålla ett s.k. delgivningsförhör utan försvarare närvarande. Ett sådant förhör ska vara kortfattat och inriktat på att delge brottsmisstanke och få besked om den misstänktes inställning. (Se t.ex. JO 2013/14 s. 133, dnr 3577-2011 och JO 2016/17 s. 414, dnr 2943-2015.)

Avstående från rätten till tillgång till försvarare

Enligt artikel 9 i EU:s försvarardirektiv kan den misstänkte avstå från rätten till tillgång till försvarare. Det förutsätter dock att den misstänkte har fått tydlig och tillräcklig information på ett enkelt och begripligt språk om innebörden av rättigheten och om de eventuella konsekvenserna av att avstå från den. Avståendet ska vara frivilligt, otvetydigt och kunna återkallas. Avståendet och de omständigheter under vilka det gjordes ska dokumenteras.

Bedömningen av om ett förhör kan genomföras utan försvarare kan inte helt överlåtas på den misstänkte. Exempelvis kan brottsmisstankarna, utredningsläget eller den misstänktes ålder medföra att en försvarare ska närvara vid förhöret för att den misstänktes försvararrättigheter inte ska äventyras, även om den misstänkte godtagit att förhöret hålls utan försvarare. (Se bl.a. JO 2011/12 s. 77, dnr 5493-2008 samt tidigare nämnda JO 2013/14 s. 133 och JO 2016/17 s. 393.)

Ansaret för att rätten till försvarare respekteras

Undersökningsledaren har ansvar för förundersökningen i dess helhet. Han eller hon ska se till att utredningen bedrivs effektivt och att den enskildes rättssäkerhetsintressen tas till vara. (Se 1 a § andra stycket FUK.)

Det är undersökningsledarens ansvar att göra de överväganden, och ge de direktiv, som krävs med hänsyn till behovet av offentlig försvarare (se ovan nämnda JO 2011/12 s. 77 och JO 2013/14 s. 133). Om den misstänkte redan har en försvarare är det normalt sett en uppgift för polisen att underrätta försvararen om

att förhör ska hållas, utan särskilt direktiv från undersökningsledaren (se tidigare nämnda JO 2016/17 s. 414 och JO 2016/17 s. 393).

Bedömning

Handläggningen avseende CC

Förhöret med CC pågick i drygt en timme. Han uppmanades att redogöra för händelseförloppet kring gärningarna och det ställdes uppföljande frågor. Förhöret avsåg misstanke om misshandel och olaga frihetsberövande. För det senare brottet är det föreskrivet fängelse lägst ett och högst tio år (se 4 kap. 2 § första stycket brottsbalken). Det rörde sig alltså om allvarlig brottslighet. Dessutom hade CC tidigare bedömts vara för påverkad för att genomföra ett förhör samt varit i behov av någon form av läkarvård.

BB var sedan tidigare förordnad som offentlig försvarare för CC. Enligt min mening borde CC inte ha hörts över misstankarna på det sätt som skedde utan att BB var närvarande. Det gäller även om det finns en anteckning om att CC godtog att förhöret genomfördes såvitt avser misshandeln. Jag delar alltså inte Åklagarmyndighetens uppfattning i denna fråga. Utredningen ger dock inte svar på vem som bär ansvaret för att CC:s försvararrättigheter inte respekterades vid förhöret.

Förhöret anmäldes till AA i egenskap av ordinarie undersökningsledare, som beslutade att CC skulle anhållas. AA valde att inte underrätta BB om att CC var anhållen. AA har som skäl för det uppgett bl.a. att han inte avsåg att hålla något ytterligare förhör med CC i tiden mellan anhållningsbeslutet och en eventuell häktningsframställning.

Jag instämmer visserligen i Åklagarmyndighetens uppfattning att AA inte har åsidosatt någon bestämmelse i författning om underrättelse till en försvarare. Samtidigt måste det beaktas att AA som undersökningsledare hade att säkerställa att CC:s rättssäkerhetsintressen faktiskt kunde tas till vara. BB:s roll som försvarare var därvid av central betydelse. Det förhållandet att BB inte underrättades om att CC var anhållen fick emellertid konsekvensen att CC var frihetsberövad i över 48 timmar utan att BB kände till det.

AA:s agerande får anses ha inneburit en begränsning av CC:s möjligheter att på ett effektivt sätt få till stånd en prövning av anhållningsbeslutet enligt 24 kap. 9 a § RB – vilket är en processuell rättighet – och även i övrigt att förbereda sitt försvar. Omständigheterna i det här fallet var sådana att AA skyndsamt borde ha sett till att BB underrättades om att CC anhållits. Det gäller oavsett om CC informerats om sina rättigheter enligt 12 a § FUK och att han hade möjlighet att själv kontakta BB. Jag är kritisk till hur AA hanterade situationen.

Vad avser framställningen om häktning framgår det av utredningen att AA delegerat till Polismyndigheten att underrätta CC och BB om denna.

Handläggningen avseende DD

Det finns inte någon författningsreglerad skyldighet att underrätta en försvarare om ett beslut att anhålla en misstänkt i dennes frånvaro. Den misstänktes rätt enligt 24 kap. 9 § RB att underrättas om ett sådant beslut inträder först när

beslutet har verkställts. Innan verkställighet har skett kan en misstänkt, eller dennes försvarare, inte anses ha något berättigat intresse av att underrättas om beslutet.

Det förhör som hölls med DD var i allt väsentligt inriktat på att delge honom brottsmisstanke. I normalfallet får det anses godtagbart att ett förhör som är begränsat på det sättet kan hållas utan en försvarare närvarande. AA har dessutom uppgett att han informerades om att det inte hade funnits tid att möjliggöra BB:s närvaro med hänvisning till den brådskande situationen. AA har vidare förklarat att han, sedan han beslutat att anhållandet skulle kvarstå, instruerade utredaren att informera BB om situationen och avsikten att begära DD häktad. Det finns inte anledning att ifrågasätta AA:s uppgifter.

Mot bakgrund av det som har kommit fram kan jag inte se att DD:s rätt till tillgång till försvarare har begränsats och det saknas skäl att kritisera AA:s handläggning i denna del.

Övriga frågor

Vad som i övrigt kommit fram i ärendet ger inte anledning till några uttalanden från min sida.

Mot bakgrund av mina uttalanden om att CC:s försvarrättigheter inte respekterades vid förhöret med honom, skickas beslutet till Polismyndigheten för kännedom.

Ärendet föredrogs av rättssakkunniga Mauro Villaggi. I beredningen deltog även byråchefen Nils Västberg.

Uttalanden med anledning av att en mobiltelefon togs i beslag och undersöktes av polis vid misstanke om ringa narkotikabrott (eget bruk)

(Dnr 3535-2024)

Beslutet i korthet: Med anledning av misstanke om ringa narkotikabrott, eget bruk, beslutades om kroppsbesiktning genom urinprov. Samtidigt togs den misstänktes mobiltelefon i beslag och undersöktes på platsen.

När det gäller beslaget och undersökningen av telefonen konstaterar JO att det inte har lyfts fram någon konkret omständighet som talade för att den misstänkte, vid ett positivt analysresultat, skulle föra fram en invändning som behövde motbevisas genom innehållet i mobiltelefonen. JO är därför mycket tveksam till om det fanns ett tillräckligt konkret behov av att ta mobiltelefonen i beslag. JO ifrågasätter också om nyttan av tillkommande stödbevisning i form av innehåll från telefonen stod i rimlig proportion till det ingrepp i den misstänktes personliga integritet som åtgärden innebar.

Vid en samlad bedömning anser JO att det saknades rättsliga förutsättningar för beslaget och undersökningen av mobiltelefonen. Polismyndigheten kritiserar för att åtgärderna ändå vidtogs.

Anmälan

I en anmälan till JO den 17 april 2024 förde AA fram klagomål mot Polismyndigheten. Han uppgav bl.a. att polisen, efter ett ingripande mot honom, hade genomfört en husrannsakan i en bostad som han delade med sina föräldrar och syskon. Hans bror som befann sig i bostaden hade tvingats lämna urinprov och fått sin mobiltelefon genomsökt. AA ifrågasatte att det fanns grund för åtgärderna mot brodern.

Utredning

Av handlingar som hämtades in från Polismyndigheten framgick bl.a. att det i samband med husrannsakan uppstod misstanke om att AA:s bror, i fortsättningen benämnd NN, var påverkad av narkotika. Vidare framgick att det med anledning av brottsmisstanken fattades beslut om kroppsbesiktning genom urinprov och att NN:s mobiltelefon togs i beslag och undersöktes på platsen. NN var 17 år vid tillfället.

JO begärde att Polismyndigheten skulle yttra sig över anmälan i den del som avsåg de åtgärder som vidtogs med NN:s mobiltelefon. Yttrandet skulle innehålla en redogörelse för de brottsmisstankar som låg till grund för beslaget och den rättsliga grunden för åtgärderna.

Polismyndigheten (juristen BB) yttrade sig den 28 oktober 2024 och i ett kompletterande yttrande den 4 mars 2025, efter att ha hämtat in upplysningar från berörda befattningshavare.

Polismyndigheten sammanfattade de uppgifter som polisassistenten CC, som ledde husrannsakan, lämnat om beslaget enligt följande.

Vid verkställandet av husrannsakan knackade patrullen först på ytterdörren till bostaden utan att någon öppnade och de gick då tillbaka till sin bil i väntan på en eventuell nyckel. Efter en längre stund öppnade [NN] ytterdörren och gick ut. När poliserna konfronterade [NN] fattade de misstanke om att han kunde vara påverkad av narkotika. Anledningen var att [NN] hade svårt att se dem i ögonen, var agiterad och viftade stundtals med armarna och skakade. Poliserna upplevde att [NN] blev nervös när de samtalande om narkotika. [NN] nekade till att han hade brukat narkotika och upplevdes som mycket defensiv och ibland arg. CC beslutade därför, med stöd av den förundersökningsdelegation han hade, att inleda förundersökning avseende ringa narkotikabrott. CC beslutade också att [NN] skulle lämna ett urinprov vilket skedde i bostaden och att hans mobiltelefon skulle tas i beslag för att styrka misstanken om att [NN] brukat narkotika. Det är vanligt att ungdomar nekar till narkotikabrott och hävdar passiv rökning eller att man blivit drogad. Det förekommer även att personer vittnar falskt i rättegångar mot betalning. Syftet med att beslagta [NN:s] mobiltelefon var att hitta information som styrkte att [NN] hade brukat narkotika, t.ex. meddelanden eller bilder på när detta sker. För att kunna säkra sådan information behövs en omedelbar hantering på plats, eftersom informationen annars kan raderas eller krypteras. CC öppnade mobiltelefonen på plats och gick igenom den manuellt för att leta efter nyss nämnd information. Det fanns inte någon information i mobilen som kunde styrka brottsmisstankarna.

När det gäller undersökningen av mobiltelefonen lämnade CC dessutom följande upplysningar. NN uppgav självant mobilkoden utan att bli tillfrågad. Inget förhör hölls och NN informerades om brottsmisstanken. Han tror att NN

också informerades om sina rättigheter men han kan inte med säkerhet säga att det var så. Vid undersökningen letade han efter vissa ”appar” som ofta används vid narkotikahandel och tittade i meddelanden som fanns på telefonen. Innan undersökningen aktiverade han telefonens flygplansläge. Telefonen återlämnades efter några minuter till NN.

Polismyndigheten redovisade vidare en sammanfattning av upplysningar som hämtats in från chefen för lokalpolisområde Södra Ångermanland, polisintendenten DD. Han uppgav bl.a. att det är synnerligen vanligt att personer nekar till brott även vid positiva provtagningsresultat och att det därför ofta finns ett behov av att säkra stödbevisning. DD förde vidare fram att det inom Polismyndighetens operativa verksamhet anses allmänt känt att mobiltelefoner har ett nära samband med narkotikabrottslighet och att det i samband med undersökning av beslagtagna telefoner ofta går att hitta bevisning för det aktuella brottet bestående i t.ex. kommunikation om narkotikaköp, dialoger som beskriver ett upplevt rus eller fotografier och filmer.

Polismyndigheten redogjorde för rättslig reglering och gjorde därefter följande bedömning avseende beslaget av mobiltelefonen.

Av utredningen framgår att polisassistenten CC beslutade att inleda en förundersökning mot [NN] som avsåg misstanke om ringa narkotikabrott genom eget bruk av narkotika. CC beslutade att [NN] skulle lämna ett urinprov och att [NN:s] mobiltelefon skulle tas i beslag.

Enligt CC var syftet med beslaget av mobiltelefonen att säkra information, t.ex. bilder, som kunde utgöra bevisning om att [NN] brukat narkotika. Både CC och DD har pekat på att sådan information kan behövas som stödbevisning för att motbevisa invändningar från personer som misstänks för eget bruk av narkotika och där provtagningen visar på ett narkotikabruk. De har pekat på att sådana invändningar är vanligt förekommande, vilket Polismyndigheten saknar anledning att ifrågasätta.

Som framgår av redogörelsen för den rättsliga regleringen [*här utelämnad, JO:s anm.*] förutsätter ett beslut att beslagta ett föremål för ändamålet att utreda ett brott att det ska finnas konkreta omständigheter som med viss styrka tyder på att föremålet kan främja utredningen. I detta fall har det inte framkommit någon konkret omständighet som talade för att [NN] skulle föra fram en bärkraftig invändning mot en provtagning som visat på narkotikabruk. Behovet av ytterligare stödbevisning i form av beslag kan därför ifrågasättas utifrån den befintliga utredningen. Det kan även ifrågasättas om nyttan av den tillkommande stödbevisningen för att styrka ett ringa brott i detta fall stod i rimlig proportion till åtgärden att kontrollera innehåll i en mobiltelefon, som får anses innebära ett tämligen omfattande ingrepp i den personliga integriteten.

Polismyndigheten anser sammanfattningsvis att det utifrån den befintliga utredningen kan ifrågasättas om beslaget av [NN:s] mobiltelefon hade stöd i bestämmelsen i 27 kap. 1 § RB [*rättegångsbalken, JO:s anm.*].

Beträffande genomsökningen av telefonen bedömde Polismyndigheten bl.a. att utredningen inte visar att polisens agerande innebar ett åsidosättande av NN:s rätt att inte behöva medverka i utredningen eller att det i övrigt skulle ha påverkat hans rätt till en rättvis rättegång.

I ett beslut den 11 juni 2025 anförde JO Per Lennerbrant följande:

Rättslig reglering

Ett föremål får tas i beslag bl.a. om det skäligen kan antas att det har betydelse för utredning om brott (se 27 kap. 1 § första stycket rättegångsbalken, RB).

Med ”skäligen kan antas” avses att det ska finnas konkreta omständigheter av viss styrka som pekar på att föremålet har betydelse för utredningen (se SOU 1995:47 s. 358 och SOU 2017:100 s. 165).

Beslag får beslutas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse (se 27 kap. 1 § tredje stycket RB).

När åtgärden som i det här fallet riktas mot ett barn måste det i proportionalitetsbedömningen också särskilt beaktas hur tvångsmedlet kan komma att drabba barnet och särskilda hänsyn kan behöva tas (se Lindberg, Straffprocessuella tvångsmedel, femte uppl., s. 897). Dessutom ska barnets rättigheter enligt barnkonventionen beaktas vid alla beslut om tvångsmedel mot underåriga.

Vid beslut om tvångsmedel måste även ändamåls- och behovsprinciperna beaktas. Ändamålsprincipen innebär att ett tvångsmedel inte får användas i något annat syfte än det som tvångsmedlet beslutats för. Enligt behovsprincipen får ett tvångsmedel bara användas om det finns ett påtagligt behov av tvångsmedlet och om det avsedda resultatet inte kan uppnås med andra, mindre ingripande, medel. (Se bl.a. Lindberg, a.a., s. 64 f.)

Den som med laga rätt bl.a. verkställer husrannsakan, kroppsvisitation eller kroppsbesiktning får ta föremål som därvid påträffas i beslag. Föremål, som i annat fall påträffas, får tas i beslag efter beslut av undersökningsledaren eller åklagaren. Vid fara i dröjsmål, får åtgärden även utan sådant beslut vidtas av en polis. Verkställs beslag av någon annan än undersökningsledaren eller åklagaren och har denne inte beslutat beslaget, ska anmälan skyndsamt göras hos honom eller henne, som omedelbart ska pröva om beslaget ska bestå. (Se 27 kap. 4 § RB.) Beslaget ska ses som ett provisorium fram till dess att det fastställts (se Lindberg, a.a., s. 481).

Utgångspunkten är att föremål som har tagits i beslag får undersökas. Undersökningen ska i vissa fall föregås av ett beslut av rätten, undersökningsledaren eller åklagaren (se 27 kap. 12 § RB). Bestämmelsen är tillämplig vid en undersökning av innehållet i en mobiltelefon (se NJA 2015 s. 631 och Lindberg, a.a., s. 485 f. och 712). Den som fattat beslutet om undersökning får sedan delegera till exempelvis en polis att genomföra åtgärden. (Se också JO:s beslut den 9 november 2022, dnr 2442-2021.)

Bedömning

I samband med en husrannsakan blev NN misstänkt för ringa narkotikabrott, eget bruk. Påföljden för det brottet bestäms i normalfallet till dagsböter. Polisassistenten CC beslutade att inleda en förundersökning och om en kroppsbesiktning av NN genom urinprov. Provtagningen genomfördes i samband med husrannsakan. CC tog också NN:s mobiltelefon i beslag och undersökte den på plats. Ändamålet med beslaget var att utröna omständigheter som kunde ha betydelse för att utreda narkotikabrottet. Efter undersökningen lämnades telefonen tillbaka till NN.

Min granskning har avsett frågan om det fanns rättsliga förutsättningar för beslaget och undersökningen av mobiltelefonen.

Syftet med beslaget var, som jag förstått CC:s uppgifter, att hitta information som styrkte att NN uppsåtligen hade brukat narkotika. Enligt CC skulle bilder eller meddelanden som fanns i telefonen kunna motbevisa en eventuell invändning från NN om att han exempelvis blivit drogad eller fått i sig narkotika genom passiv rökning. CC och lokalpolisområdeschefen DD har uppgett att det är vanligt att ungdomar som misstänks för narkotikabrott gör sådana invändningar. Jag har inte anledning att ifrågasätta detta i och för sig.

För beslaget av telefonen krävdes att det skäligen kunde antas att den hade betydelse för utredningen av det ringa narkotikabrottet och att åtgärden uppvägade det intrång eller men i övrigt som den innebar för NN.

Behovet av ett tvångsmedel och proportionaliteten av åtgärden måste alltid bedömas utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Ett tvångsmedel får således inte användas slentrianmässigt. Bedömningen av behovet och proportionaliteten ska göras bl.a. i ljuset av vilka andra tvångsmedel som används. Det finns skäl att betona att beslag enligt 27 kap. RB får användas endast för att utreda ett brott och inte för att exempelvis upptäcka brottslig verksamhet.

Det finns inte anledning att utgå från något annat än att urinprovtagningen var en tillräcklig åtgärd för att utröna om NN hade narkotika i kroppen. Det har vidare inte lyfts fram någon konkret omständighet som talade för att NN, vid ett positivt analysresultat, skulle föra fram en invändning som behövde motbevisas genom innehållet i hans mobiltelefon.

Jag är därför mycket tveksam till om det fanns ett tillräckligt konkret behov av att ta NN:s mobiltelefon i beslag för att utreda det ringa narkotikabrottet. Det kan även ifrågasättas om nyttan av tillkommande stödbevisning i form av innehåll från telefonen stod i rimlig proportion till det ingrepp i NN:s personliga integritet som det innebar att ta mobiltelefonen i beslag i syfte att undersöka den.

Vid en samlad bedömning av omständigheterna i ärendet är det min uppfattning att beslaget av mobiltelefonen saknade stöd i 27 kap. 1 § RB. Det fanns då inte heller lagliga förutsättningar att undersöka telefonen. Polismyndigheten kritiseras för att åtgärderna ändå vidtogs.

Jag vill dessutom uttala följande. En grundtanke bakom rättegångsbalkens reglering av beslag är att det i de flesta fall är någon annan än den polis som verkställt beslaget som ska besluta om huruvida beslaget ska bestå och – i förekommande fall – om undersökning av egendomen. Dessa överväganden kan då ofta göras med viss distans till den situation där egendomen togs i beslag. Ordningen motiveras av rättssäkerhetsskäl.

Det kan diskuteras hur dessa intressen tillgodoses när en polis i yttre tjänst agerar med stöd av en generell behörighet som undersökningsledare. Polisen i fråga ska nämligen då ensam fylla de roller som rättegångsbalken fördelat på olika befattningshavare. Denna frågeställning är föremål för utredning hos JO i ett annat ärende (se dnr 802-2025). Jag går därför inte närmare in på den saken här.

Ärendet föredrogs av rättssakkunniga Johanna Nilsson. I beredningen deltog även byråchefen Nils Västberg.

Ett yttre befäl har beslutat om ett gripande på distans

(Dnr 7539-2024)

Beslutet i korthet: En 16-åring misstänktes för ett allvarligt brott. Ett yttre befäl beslutade att den unge, som då befann sig i skolan, skulle gripas. En annan polis genomförde gripandet, drygt en timme senare.

Ett frihetsberövande av den som är misstänkt för brott ska som huvudregel ske genom ett beslut om anhållande som fattas av en åklagare. Endast om ett frihetsberövande måste ske omedelbart och ett åklagarbeslut inte kan avvaktas får en polis gripa den misstänkte. JO konstaterar att omständigheterna inte var sådana att ett åklagarbeslut inte kunde avvaktas. Till detta kommer att ett beslut om gripande, till skillnad från ett anhållande, förutsätter att den misstänkte är fysiskt närvarande för den polis som fattar beslutet. Ett polisbefäl kan alltså inte, ens i ett brådiskande fall, besluta att en annan polis ska gripa en misstänkt på det sätt som skedde. JO ser allvarligt på att befälet beslutade att 16-åringen skulle gripas och kritiserar honom för det.

Vidare konstaterar JO att förundersökningen snarast skulle ha lämnats över till åklagare, vilket inte skedde. Frihetsberövandet anmäldes inte heller till åklagare med den skyndsamhet som rättegångsbalken kräver. Dessutom hölls ett anhållningsförhör med 16-åringen innan åklagare underrättades, vilket i det här fallet var i strid med Polismyndighetens riktlinjer. JO kritiserar det ansvariga jourutredningsbefälet för dessa brister.

Polismyndigheten kritiserar för ytterligare brister som kommit fram i granskningen.

Anmälan

I en anmälan som kom in till JO den 29 augusti 2024 förde AA fram klagomål mot Polismyndigheten med anledning av att hans då 16-årige son, i JO:s beslut benämnd NN, misstänktes för brott. AA uppgav i huvudsak följande.

Polisen tillgodosåg inte NN:s rättigheter som minderårig. Det var ingen från socialtjänsten närvarande trots att NN hade gripits och befann sig hos polisen i flera timmar. Inte heller hade NN någon försvarare vid förhör trots att polisen delgav honom misstanke om brott och ställde initiala frågor. NN kunde efter händelsen inte berätta vad polisen frågat honom om. AA upplevde att NN var i chock och inte förstod vad som hänt.

Utredning

JO begärde att Polismyndigheten skulle yttra sig över det som fördes fram i anmälan. Ytrandet skulle särskilt beröra frågorna om var och när gripandet av NN genomfördes, när gripandet anmäldes till åklagare och om socialnämnden underrättades om brottsmisstanken och gripandet.

Polismyndigheten (juristen BB) yttrade sig den 4 mars 2025 efter att upplysningar lämnats av bl.a. berörda befattningshavare och företrädare för det aktuella polisområdet.

Av Polismyndighetens yttrande och handlingarna i övrigt framgår i huvudsak följande.

Den 27 augusti 2024 upprättades en polisanmälan mot NN för en våldtäkt som skulle ha begåtts tidigare samma dag. Det yttre befälet CC beslutade kl. 12.30 att NN skulle gripas. CC har uppgett att han bedömde att det fanns risk för att NN kunde undanröja bevis såsom kläder och mobiltelefon (kollusionsfara) om han inte greps omedelbart. Vid gripandet togs stor hänsyn till NN:s ålder och att han exponerades så lite som möjligt. Enligt CC övervägde han inte att kontakta åklagare under det inledande skedet.

Gripandet verkställdes kl. 13.45 på NN:s skola. Han togs ut ur klassrummet av en rektor och civilklädd polis mötte upp inne i skolan. NN fördes till en polisbil en bit bort från skolan där en patrull bestående av polisassistenter DD och EE tog över gripandet. CC informerade NN:s mamma om att NN var gripen och misstänkt för brott. CC har uppgett att han inte visste att vårdnadshavarna bodde på olika adresser. Hade han vetat det hade han underrättat även AA, men nu missade han det.

Efter att NN gripits transporterades han till sjukhus för kroppsbesiktning, enligt beslut av jourutredningsbefälet FF. Vid sjukhuset uppstod väntetid och patrullen kontaktade FF för direktiv. FF beslutade att NN skulle delges misstanke om brott samt informeras om sina rättigheter som misstänkt. FF har uppgett att det fördes på tal med ingripande personal att anmäla gripandet till åklagare men förutsättningarna ändrades när kroppsbesiktningen drog ut på tiden.

Ett s.k. anhållningsförhör hölls med NN i polisbilen utanför sjukhuset kl. 14.10. Förhöret pågick i fyra minuter och hölls av DD. Enligt vad DD uppgett i sina upplysningar till JO informerade han NN flera gånger om dennes rätt att vara tyst. Efter att NN delgetts misstanke om brott och informerats om sina rättigheter ville NN förklara sin inställning till misstanken. DD upprepade att NN inte borde yttra sig utan försvarare närvarande men antecknade det NN sa och avslutade därefter förhöret.

Jourutredningsbefälet GG tog över utredningen i samband med att han gick på kvällspasset. Han anmälde gripandet till åklagare kl. 17.42 som hävde det kl. 17.50. GG informerade patrullen om åklagarens beslut. När kroppsbesiktningen var klar verkställde de åklagarens beslut och körde hem NN.

Lokalpolisområdeschefen II har i JO:s utredning uppgett att han utifrån befattningshavarnas redogörelser inte finner några brister i de olika momenten som vidtagits. Från det att uppgifterna kom in till polisen är det hans uppfattning att berörda befattningshavare har fört en dialog och tillvaratagit både målsägandens och den misstänktes rättigheter. CC har framfört liknande synpunkter.

Sektionschefen JJ och företrädare för det aktuella polisområdet har uppgett att det vid genomgång av ärendet noterats flera allvarliga brister bl.a. när det gäller ledning av förundersökningen, beslut om gripande och kontakt med åklagare. De har redovisat ett antal åtgärder som vidtagits med anledning av det inträffade, bl.a. tydliggörande av regler om gripande samt riktlinjer för ledning av en förundersökning och överlämnande till åklagare.

Polismyndigheten redogjorde för rättslig reglering och redovisade följande bedömning.

Polismyndigheten kan konstatera att myndighetens hantering vid ingripandet mot [NN], som var 16 år vid tidpunkten för den aktuella händelsen, har brustit i flera avseenden. De främsta bristerna är att frihetsberövandet av [NN] inte underställdes en åklagare och att åklagare inte skyndsamt underlättades om gripandet.

Som redovisats ... ska ett frihetsberövande av den som är misstänkt för brott som huvudregel ske genom ett beslut om anhållande som fattas av en åklagare. I ett brådskande fall får en polis gripa personen, om det finns skäl för ett anhållande. Gripande är alltså en provisorisk åtgärd i avvaktan på åklagares beslut om anhållande. Om åtgärden utan olägenhet kan skjutas upp, eller om det finns tid att hinna kontakta en behörig beslutsfattare, är det således inte fråga om ett brådskande fall (se JO:s beslut 2023-03-28, dnr 2676-2022 och där gjorda hänvisningar).

[NN] befann sig i skolan vid den aktuella tidpunkten och det är svårt att se att det inte skulle ha varit möjligt att kontakta åklagare för prövning av frågan om [NN] skulle frihetsberövas. Sammantaget kan utredningen i efterhand inte anses visa att det var fråga om ett sådant brådskande fall som avses i 24 kap. 7 § RB [*rättegångsbalken, JO:s anm.*]. Därför saknades förutsättningar att gripa [NN] på det sätt som skedde. Man skulle i stället ha låtit en åklagare pröva om det fanns skäl för ett anhållande.

Mot bakgrund av nämnda bestämmelser, relevanta JO-uttalanden och myndighetens riktlinjer [*i Polismyndighetens redogörelse för den rättsliga regleringen, utelämnad här, JO:s anm.*] är det tydligt att när en ung misstänkt frihetsberövats ska det anmälas till åklagare skyndsamt. Skälet till det är att det åligger åklagaren att bl.a. pröva förutsättningarna för frihetsberövandet och behovet av att tillse att den frihetsberövade får juridiskt biträde. Det har tyvärr inte skett i [NN:s] fall. [Jourutredningsbefälet FF] borde ha förstått att gripandet av [NN] skulle ha anmälts till åklagare skyndsamt och agerat för att det skulle ske. I vart fall kunde [FF] ha informerat åklagare om händelsen när [FF] fick information om den långa väntetiden som uppstod i väntan på kroppsbesiktning. Det dröjde drygt fyra timmar innan gripandet anmälades till åklagaren, vilket inte är förenligt med kravet på att ett gripande skyndsamt ska anmälas till åklagaren.

Patrull [DD] och [EE:s] agerande är förståeligt utifrån de direktiv de har fått av [FF] och med hänsyn till den långa väntetiden som uppstått. De har delgett [NN] misstanke om brottet och informerat om [NN:s] rättigheter, bl.a. rätten till försvarare, samt upprepade gånger angett att [NN] inte ska avge inställning till brottet eller någon berättelse i det skedet. När [NN] ändå har gjort det har de antecknat det som sagts för vidare avrapportering. Att [NN] inte har fått sin rätt till ett juridiskt biträde tillgodosett vid detta inledande förhör är naturligtvis mycket beklagligt. Troligen hade även det kunnat förhindras om en tidigare kontakt med åklagare hade tagits.

Underrättelse till vårdnadshavare förefaller ha skett inom en rimlig tid efter att misstanke om brott uppstått. Dock har man missat att underrätta båda vårdnadshavarna.

Polismyndigheten konstaterar slutligen att socialnämnden varken underrättats i samband med brottsmisstanken eller gripandet, vilket också är en brist.

Sammanfattningsvis kan konstateras att det aktuella ingripandet inte har hanterats i enlighet med gällande rättslig reglering. Detta är givetvis mycket beklagligt.

I ett beslut den 27 augusti 2025 anförde JO Per Lennerbrant följande:

Rättsliga utgångspunkter

Ledningen av en förundersökning

En förundersökning inleds efter beslut av bl.a. Polismyndigheten eller åklagaren. En förundersökning inleds även genom att en polisman beslutar om och verkställer ett tvångsmedel enligt 24–28 kap. rättegångsbalken (RB). Om förundersökningen har inletts av Polismyndigheten och saken inte är av enkel beskaffenhet, ska ledningen av förundersökningen om brottet övertas av åklagaren, så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. Åklagaren ska också i annat fall överta ledningen när det är motiverat av särskilda skäl. (Se 23 kap. 3 § RB.)

Förundersökning mot den som inte har fyllt 18 år ska ledas av en åklagare eller en anställd vid Polismyndigheten som myndigheten har förordnat (se 2 § lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare [LUL]).

Enligt Polismyndighetens riktlinjer för ledning av förundersökning i brottmål (PM 2019:11) ska undersökningen, oavsett om någon är skäligen misstänkt för brottet eller inte, ledas av åklagare när brottet innefattar en sexuell handling mot någon som är under 18 år. Om Polismyndigheten har inlett förundersökningen ska den snarast överlämnas till åklagaren. (Se avsnitt 3.)

Undersökningsledaren ansvarar för förundersökningen i dess helhet. Han eller hon ska se till att utredningen bedrivs effektivt och att den enskildes rätts-säkerhetsintressen tas till vara. Undersökningsledaren ska också ge dem som biträder honom eller henne behövliga direktiv för arbetet. (Se 1 a § förundersökningskungörelsen.)

Gripande

En polisman får i brådskande fall gripa en person utan att åklagare fattat beslut om att personen ska anhållas (se 24 kap. 7 § första stycket RB). Ett gripande med stöd av denna bestämmelse är en provisorisk åtgärd och får tillgripas endast om ett beslut om frihetsberövande måste fattas omedelbart och ett åklagarbeslut i fråga om anhållande inte kan avvaktas (se JO 2003/04 s. 67, dnr 194-2001, och mitt beslut den 28 mars 2023, dnr 2676-2022).

Ett beslut om gripande kan, till skillnad från anhållande och häktning, inte fattas i utevaro, det vill säga när den misstänkte inte är närvarande. I stället ankommer det på den polisman som direkt på platsen ställs inför en situation där frågan om frihetsberövande aktualiseras att ta ställning till om det föreligger gripandeskäl. Ett polisbefäl kan således inte beordra ett gripande. (Se bl.a. JO 1991/92 s. 52, dnr 1407-1987, och JO 2003/04 s. 67, samt Lindberg, Straffprocessuella tvångsmedel, femte uppl., s. 261 och 269.)

Anhållningsförhör och anmälan till åklagare

Om någon har gripits ska han eller hon så snart som möjligt förhöras (ett s.k. anhållningsförhör). Har åklagaren inte redan underrättats om frihetsberövandet, ska det skyndsamt anmälas till honom eller henne. Åklagaren ska efter förhöret omedelbart besluta om den misstänkte ska anhållas. (Se 24 kap. 8 § andra stycket RB.) Med att frihetsberövandet ska anmälas skyndsamt avses att

anmälan ska ske snarast möjligt efter gripandet (se JO:s beslut den 9 april 2010, dnr 3741-2008, och Lindberg, a.a., s. 274).

JO har uttalat att det är särskilt angeläget att åklagaren snarast underrättas om gripandet när den gripne är under 18 år och att det i sådana fall ofta är lämpligt att det sker redan innan ett förhör har hållits med den misstänkte (se JO 2016/17 s. 427, dnr 6383-2014). Enligt Polismyndighetens riktlinjer om åklagarkontakt inför förhör med gripen m.m. (PM 2018:5), ska åklagare alltid kontaktas före ett anhållningsförhör om den misstänkte är under 18 år (se avsnitt 4.2).

Rätten till tillgång till försvarare

En person som misstänks för ett brott har en generell rätt att biträdas av en försvarare för att förbereda och utföra sin talan (se 21 kap. 3 § första stycket RB). Vid ett förhör med en misstänkt har han eller hon som utgångspunkt rätt att ha sin försvarare närvarande (se 23 kap. 10 § fjärde stycket RB). Denna rätt gäller redan från det första förhöret.

Om rätten till försvarare inte kan tillgodoses bör endast ett s.k. delgivningsförhör hållas. Ett sådant förhör ska vara kortfattat och inriktat på att delge brottsmisstanken och få besked om den misstänktes inställning till den. (Se t.ex. mitt beslut den 28 februari 2022, dnr 367-2020.)

Underrättelse till vårdnadshavare och socialnämnd m.m.

Om någon under 18 år är skäligen misstänkt för brott, ska vårdnadshavaren omedelbart underrättas och kallas till förhör som hålls med den unge. Om brottet kan leda till fängelse ska även socialnämnden genast underrättas. (Se 5 § första stycket och 6 § första stycket LUL). Kravet på underrättelse syftar bl.a. till att vårdnadshavare och socialnämnd ska få kännedom om brottsmisstanken för att kunna ge det stöd och den hjälp som den unge behöver (se prop. 1987/88:135 s. 33 och prop. 1994/95:12 s. 66).

Om den unge har gripits, anhållits eller häktats på grund av brottsmisstanken ska vårdnadshavaren och socialnämnden underrättas om detta och om skälen för det samtidigt med underrättelsen om brottsmisstanken eller annars omedelbart respektive genast efter frihetsberövandet (se 5 § första stycket och 6 § andra stycket LUL).

Det finns i förhållande till vårdnadshavare vissa undantag från kraven på underrättelse och kallelse till förhör (se 5 § andra och tredje styckena LUL).

En företrädare för socialtjänsten ska närvara vid förhör med en misstänkt som inte fyllt 18 år och brottet kan leda till fängelse, om det inte finns särskilda skäl mot det och det kan ske utan men för utredningen (se 7 § LUL).

Barnkonventionen

FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) gäller, enligt vad som nu är av intresse, som lag i Sverige. En grundprincip i barnkonventionen är att barnets bästa ska beaktas i första hand vid alla åtgärder som rör ett barn (se artikel 3.1).

Överväganden om barnets bästa bör dokumenteras (se bl.a. mina beslut den 22 februari 2024, dnr 9534-2022, samt den 26 februari 2024, dnr 8588-2022 och 2154-2023). Enligt Polismyndighetens beslutsstöd för barnets bästa vid tvångsmedel riktade mot barn ska dokumentationen göras i myndighetens utredningssystem.

Bedömning

Polismyndighetens åtgärder

Jag uppfattar anmälan som att den framför allt avser att NN:s rättigheter inte tillgodosågs vid förhöret och även i övrigt sedan han frihetsberövades av polisen. Utöver dessa frågor kommer jag att beröra vissa andra aspekter av de åtgärder som vidtogs.

Det framgår av utredningen att en 15-årig målsägande kom till polisstationen tillsammans med sin mamma vid lunchtid den 27 augusti 2024 för att göra en brottsanmälan. Personal vid målsägandens skola hade då redan berättat för polisen vad som skulle ha hänt. Ett förhör hölls med målsäganden och hennes mobiltelefon togs i beslag. Uppgifterna i förhöret gav upphov till en misstanke om våldtäkt med NN som misstänkt.

Som anges i den rättsliga regleringen skulle förundersökningen i det läget snarast ha lämnats över till en åklagare. Det var jourutredningsbefälet FF som, i egenskap av undersökningsledare, var ansvarig för att det gjordes.

Förundersökningen lämnades emellertid inte över till åklagare. I stället fattade det yttre befälet CC ett beslut om att NN skulle gripas. NN befann sig då i skolan och frihetsberövades av annan polis, drygt en timme senare.

Till att börja med vill jag säga att ett frihetsberövande av den som är misstänkt för brott som huvudregel ska ske genom ett beslut om anhållande som fattas av en åklagare. En polis får gripa en misstänkt endast om beslutet om frihetsberövande måste fattas omedelbart och ett åklagarbeslut inte kan avvaktas.

Av utredningen framgår att det, under den tid som förflöt efter att CC fattat sitt beslut, hanns med att bl.a. kontakta en rektor vid NN:s skola och engagera civilklädd polis. Jag kan därför konstatera att omständigheterna inte var sådana att ett åklagarbeslut inte kunde avvaktas.

Vidare förutsätter ett beslut om gripande, till skillnad från ett anhållande, att den misstänkte är fysiskt närvarande för den polis som fattar beslutet. Ett polisbefäl kan alltså inte, ens i ett brådskande fall, besluta att en annan polis ska gripa en misstänkt på det sätt som skedde här. Även om CC ansåg att det fanns en kollusionsfara genom att NN kunde undanröja bevis och därför skyndsamt behövde frihetsberövas, saknades det således rättsliga förutsättningar för hans beslut.

Jag finner vidare anledning att uttala följande.

Ett frihetsberövande ska skyndsamt anmälas till åklagare. Eftersom NN var under 18 år skulle åklagare kontaktas före ett anhållningsförhör. Så skedde emellertid inte. I likhet med Polismyndigheten anser jag att det ansvariga jourutredningsbefälet FF borde ha agerat och sett till att åklagare skyndsamt informerades om att NN gripits. Det dröjde dock cirka fyra timmar innan åklagare

underrättades om frihetsberövandet. Då hade anhållningsförhøret med NN redan hållits. FF hanterade inte förundersøkningen på ett acceptabelt sätt.

Jag noterar att frihetsberövandet upphävdes kort tid efter att det anmälts till åklagare.

När det gäller anhållningsförhøret med NN kan jag konstatera att det från polisens sida var begränsat till att delge NN brottsmisstanken och informera honom om hans rättigheter som misstänkt. Mot den bakgrunden ger det inte anledning till kritik att någon försvarare inte var närvarande. Detsamma gäller det förhållandet att varken vårdnadshavare eller företrädare för socialtjänsten hade kallats till det förhøret.

CC underrättade på eftermiddagen NN:s mamma om att NN var gripen och misstänkt för brott. CC har uppgett att han inte visste att AA bodde på en annan adress och missade därför att underrätta honom. Det hade naturligtvis varit önskvärt att även AA underrättats om misstanken och frihetsberövandet. Omständigheterna var dock sådana att frånvaron av underrättelse till honom inte ger anledning till något ytterligare uttalande från min sida i det här fallet.

Socialnämnden underrättades emellertid först den 5 september 2024, vilket inte är godtagbart.

Kritik och avslutande synpunkter

Det måste ställas höga krav på att poliser, och särskilt sådana i befälsställning, behärskar lagstiftning och andra föreskrifter som reglerar deras yrkesutövning. Reglerna i 24 kap. RB om frihetsberövande intar här en central ställning. Det som har kommit fram i ärendet visar dessvärre på bristande kunskaper om detta. Dessutom saknas det helt dokumentation om på vilket sätt NN:s bästa beaktades, trots att han befann sig hos polisen i mer än fem timmar.

Jag ser allvarligt på att det yttre befälet CC beslutade att NN skulle gripas och han kritiseras för det. Vidare ska jourutredningsbefälet FF kritiseras för att han inte såg till att förundersøkningen snarast lämnades över till åklagare, att frihetsberövandet av NN inte skyndsamt anmäldes till åklagare och för att anhållningsförhøret hölls innan anmälan till åklagare gjordes.

Polismyndigheten kritiseras för att socialnämnden inte underrättades tillräckligt skyndsamt och för bristerna i dokumentationen av hur NN:s bästa beaktades.

Vissa befattningshavare i chefs- och befälsställning som yttrat sig i JO:s utredning har uppgett att de inte kunnat se några direkta fel i hanteringen av det aktuella ärendet. Mot bakgrund av vad som kommit fram är det anmärkningsvärt. Dock har såväl sektionsschefen som det berörda polisområdet i sina yttranden identifierat brister som förekommit och redogjort för åtgärder som vidtagits. Jag ser positivt på detta.

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

Ärendet föredrogs av rättsakkunniga Rebecka Olsson. I beredningen deltog även byråchefen Nils Västberg.

Uttalanden om vilka krav som bör ställas på åklagares dokumentation av anhållningsbeslut

(Dnr 7836-2024, 1656-2025)

Beslutet i korthet: JO har på eget initiativ utrett vilka krav som bör ställas på en åklagares dokumentation av ett anhållningsbeslut. JO konstaterar att det i dagens straffprocess är en självklarhet att myndigheter och enskilda tjänstemän kan visa att de beslut som fattats är rättsligt grundade och har fog för sig. Det gäller inte minst tvångsmedelsbeslut, som är särskilt ingripande för den enskilde. Vidare förutsätter den demokratiska kontroll som bl.a. JO är satt att utföra att det finns fullgoda möjligheter att i efterhand granska de åtgärder som vidtagits. För en sådan granskning är det nödvändigt att det tydligt framgår vilka överväganden som har legat till grund för ett beslut.

JO:s slutsats är att det av främst rättssäkerhets- och legitimitetsskäl bör ställas högre krav på dokumentationen av ett anhållningsbeslut än vad som anses gälla i dag. Åklagaren bör därför alltid ange vilka omständigheter som ligger till grund för brottsmisstanken och varför han eller hon anser att ett eller flera av de s.k. särskilda häktningsskälen föreligger. Beroende på omständigheterna i det enskilda fallet kan ytterligare överväganden behöva dokumenteras.

I ett beslut den 12 juni 2025 anförde *JO Per Lennerbrant* följande:

Initiativen

I maj 2024 genomförde jag och mina medarbetare en inspektion av Åklagarmyndigheten, Västerorts åklagarkammare i Stockholm (JO:s ärende med dnr 3559-2024). Under inspektionen, som var inriktad på kammarens jourverksamhet, granskades bl.a. beslut om anhållande. Vid granskningen kunde noteras att det skilde sig åt hur utförligt åklagarna hade dokumenterat anhållningsbesluten. Jag gjorde bl.a. följande iakttagelser och uttalanden i inspektionsprotokollet.

I de granskade anhållningsbesluten framgick i samtliga fall det brott som misstanken avsett och vilka de särskilda häktningsskälen var. I majoriteten av de granskade besluten fanns relativt detaljerade anteckningar om vilka uppgifter som den föredragande polisen lämnat vid telefonsamtalet med jouråklagaren. Generellt sett gick det av den samlade dokumentationen i ärendena att sluta sig till att anhållandet varit lagligen grundat.

Jag kunde dock notera fall där åklagaren inte preciserat vad av det som antecknats från samtalet med polisen, som lagts till grund för anhållandet. Jag kunde också notera att underlaget avseende de särskilda häktningsskälen i regel inte var lika fylligt som det som redovisats till grund för brottsmisstanken.

I ett par beslut om anhållande i frånvaro saknades det helt anteckningar från vad som kommit fram vid en eventuell föredragning av polisen och vilka omständigheter som legat till grund för besluten. Därmed fanns det inte förutsättningar för mig att bedöma vare sig grunden för åtgärden eller dess proportionalitet. En sådan bristande dokumentation är naturligtvis inte godtagbar.

I fråga om proportionaliteten saknades det oftast dokumentation om vilka överväganden som åklagaren gjort. Några beslut om utredningsanhållande granskades inte. I min övriga tillsynsverksamhet har jag dock noterat

att åklagare generellt sett inte dokumenterar sina överväganden om varför det är av synnerlig vikt att den misstänkte tas i förvar i dessa fall.

Jag såg emellertid också exempel på anhållningsbeslut som dokumenterats på ett mer utförligt sätt vad gäller de omständigheter som legat till grund för brottsmisstanken och vad som gjort att ett eller flera av de särskilda häktningsskälen bedömts föreligga.

I september 2024 tog jag ett initiativ mot Åklagarmyndigheten angående vilka krav som bör ställas på en åklagares dokumentation av ett anhållningsbeslut (JO:s ärende med dnr 7836-2024).

I november 2024 gjorde jag och mina medarbetare en inspektion av Ekobrottsmyndigheten, Första ekobrottskammaren i Stockholm (JO:s ärende med dnr 8015-2024). Vid inspektionen granskades bl.a. beslut om anhållande i frånavaro. Jag gjorde bl.a. följande iakttagelser.

I samtliga beslut framgick det brott som misstanken avsett och vilka de särskilda häktningsskälen var. För majoriteten av de granskade besluten saknades dock en beskrivning av de omständigheter som legat till grund för misstanken respektive de särskilda häktningsskälen. Även om besluten inte framstod som felaktiga i och för sig, innebar detta att jag hade begränsade möjligheter att bedöma grunden för åtgärden och dess proportionalitet. För att göra en sådan bedömning hade det krävts en genomgång av den samlade dokumentationen i ärendena. I de fall där det fanns en beskrivning av de omständigheter som legat till grund för misstanken och de särskilda häktningsskälen, var den inte helt enkel att återfinna. För ett av de granskade besluten fanns t.ex. inte någon redogörelse för de särskilda häktningsskälen i tvångsmedelssammanställningen, men däremot i ett direktiv.

I februari 2025 tog jag ett initiativ även mot Ekobrottsmyndigheten i frågan om dokumentation av anhållningsbeslut (JO:s ärende med dnr 1656-2025).

Båda dessa initiativ behandlas i detta beslut.

Utredning

Inriktningen av JO:s utredning

JO uppmanade Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten att yttra sig. Myndigheterna skulle redovisa relevant rättslig reglering och en bedömning av vilka krav som bör ställas på dokumentationen av ett anhållningsbeslut. Redovisningen skulle särskilt beröra dokumentationen av omständigheter till grund för brottsmisstanken respektive de särskilda häktningsskälen. Även andra rekvisit för ett anhållande skulle belysas i fråga om dokumentation.

Åklagarmyndighetens yttrande

Åklagarmyndigheten (riksåklagaren AA) yttrade sig till JO i november 2024. Myndigheten redogjorde i yttrandet för rättslig reglering och redovisade följande bedömning.

Det finns inga generella regler i rättegångsbalken om dokumentation av tvångsmedelsbeslut fattade av åklagare. Som framgår ovan [*i Åklagarmyndighetens redogörelse för den rättsliga regleringen, utelämnad här, JO:s anm.*] är detta främst motiverat av åklagarens roll och funktion i det straffprocessuella systemet. Av hänsyn främst till den enskildes rättssäkerhet har lagstiftaren dock ställt upp vissa krav på dokumentation. När det gäller

anhållningsbeslut finns en sådan bestämmelse i FUK [*förundersökningskungörelsen, JO:s anm.*] men denna saknar direkt relevans för detta yttrande. Härutöver har lagstiftaren överlämnat åt Åklagarmyndigheten att meddela de föreskrifter, allmänna råd och övriga riktlinjer och anvisningar som behövs för att uppnå enhetlighet och följdriktighet vid åklagarnas rättstillämpning. I ÅFS [*Åklagarmyndighetens författningssamling, JO:s anm.*] 2005:30 har Åklagarmyndigheten meddelat föreskrifter om dokumentation av tvångsmedel. Av dessa framgår att beslut om tvångsmedel ska dokumenteras av beslutsfattande åklagare. Föreskriften avser bland annat anhållningsbeslut och anhållningsbeslut har i detta sammanhang ingen annan innebörd än den som framgår av 24 kap. 6 § tredje stycket RB [*rättegångsbalken, JO:s anm.*]. Åklagare ska alltså dokumentera det anhållningsgrundande brottet och de särskilda häktningsskälerna eller annan särskild häktningsgrund som åklagaren anser föreligger. Det ställs inga krav på att grunden för anhållandet konkretiseras eller motiveras särskilt. Det kan tilläggas att Cåbra [*Åklagarväsendets ärendehanteringssystem för brottmål, JO:s anm.*] är anpassat efter dessa förutsättningar. Följaktligen måste brottet och häktningsgrunderna anges för att anhållningsbeslutet ska kunna färdigställas. Härutöver finns möjlighet att i tvångsmedelsblanketten i Cåbra göra anteckningar kopplade till det aktuella tvångsmedlet.

Bestämmelsen i 24 kap. 9 a § RB reglerar den misstänktes rätt till insyn vid beslut om anhållande eller häktning. Enligt bestämmelsen har en anhållen person rätt att på begäran få information om utredningsuppgifter som ligger till grund för anhållandet. Det finns inte heller avseende denna bestämmelse någon lagstadgad dokumentationsskyldighet för åklagaren. Av de skäl JO angett i flera beslut bör dock även sådana omständigheter dokumenteras. Enligt Åklagarmyndighetens rättsliga vägledning 2023:10 bör åklagare dokumentera vilka omständigheter som legat till grund för anhållningsbeslutet i anteckningsfältet på tvångsmedelsblanketten i Cåbra. Att dokumentation sker underlättar bl.a. om underrättelseskyldigheten ska fullgöras av annan åklagare än beslutsfattande åklagare.

Sammanfattningsvis är det min bedömning att åklagarens skyldigheter när det gäller utformning och dokumentation av anhållningsbeslut är väl avvägda utifrån de krav som kan och bör ställas på åklagarverksamheten. Kraven på utformningen av ett anhållningsbeslut är desamma som på ett häktningsbeslut som meddelas av rätten. Härutöver bör ... även andra uppgifter om anhållandet antecknas på lämpligt sätt när det finns ett behov av det. Sådana anteckningar kan underlätta såväl handläggningen av frihetsberövandet som kontroll i efterhand och därmed utgöra ett värdefullt komplement till dokumentationsskyldigheten. En utökad generell dokumentationsskyldighet skulle enligt min uppfattning komma i konflikt med kravet på skyndsamhet och behovet av effektivitet vid användandet av tvångsmedel i brottsutredningar.

Ekobrottsmyndighetens yttrande

Ekobrottsmyndigheten (generaldirektören BB) yttrade sig till JO i mars 2025 efter att ha tagit del av Åklagarmyndighetens yttrande. I yttrandet fördes fram bl.a. följande.

Ekobrottsmyndigheten instämmer i Åklagarmyndighetens bedömning att åklagares skyldigheter att utforma och dokumentera anhållningsbeslut är väl avvägda samt att det inte behövs några ytterligare dokumentationskrav gällande anhållningsbesluten.

— — —

Utöver det som Åklagarmyndigheten har angett i sitt yttrande gör sig följande omständigheter särskilt gällande i fråga om den verksamhet som bedrivs vid Ekobrottsmyndigheten.

Ekobrottsmyndighetens anhållningsbeslut är, med undantag för jourverksamhetens, nästan alltid planerade långt i förväg. Det innebär att det som regel finns en detaljerad gärningsbeskrivning när anhållandet sker. Gärningsbeskrivningen upprättas normalt tidigt i utredningen och uppvisas eller överlämnas normalt i samband med att förhör enligt 23 kap. 18 § rättegångsbalken hålls, dvs. före anhållandet.

Ekobrottsmyndighetens beslut om anhållande grundar sig dessutom ofta på vad som framkommer i brottsanmälningar från Skatteverket, konkursförvaltare eller andra myndigheter och det finns därmed regelmässigt ett skriftligt underlag. Av underlaget framgår bl.a. skälen för misstanken. Det är också mindre vanligt i Ekobrottsmyndighetens ärenden att förundersökningsledaren byts ut. De särskilda anhållningsskälen dokumenteras också i viss utsträckning i direktiv i stället för i tvångsmedelsbeslutet.

När beslut fattas om anhållande i frånvaro bifogas gärningsbeskrivningen och utvecklade skäl för anhållandet följer med ärendet för det fall en misstänkt skulle gripas under jourtid. På så vis säkerställs att ärendet kan hanteras oavsett om jouråklagaren är specialiserad på Ekobrottsmyndighetens brottskatalog eller inte.

Bedömning

Allmänt om syftet med dokumentation av tvångsmedel

När det gäller tvångsmedel som beslutas av en åklagare eller en polis finns det – till skillnad från tvångsmedel som beslutas eller fastställs av domstol – inte några generella regler i rättegångsbalken om dokumentation. I de fall det för en typ av tvångsmedel finns särskilda regler om dokumentation tar de främst sikte på verkställigheten, och inte beslutet. Den nu beskrivna ordningen har att göra med att rättegångsbalken i första hand är skriven för domstolarna och för att tillgodose deras behov av beslutsunderlag. I fråga om sådana tvångsmedel som kan eller ska prövas av domstol är regelsystemet väl utvecklat, medan tvångsmedel som uteslutande handhas av åklagare eller poliser inte alls behandlas lika ingående. (Se Lindberg, Straffprocessuella tvångsmedel, 2022, version 5, JUNO, s. 140.)

Dokumentationen av tvångsmedel fyller flera olika syften. Det är först och främst viktigt ur rättssäkerhetssynpunkt att tvångsåtgärder inom ramen för en förundersökning dokumenteras, bl.a. för att förundersökningssekretessen begränsar insynen i vart fall temporärt. Det förhållandet att tvångsmedel innebär ett intrång i enskildas integritet gör också dokumentationen angelägen. Det gäller både beslutet och verkställigheten. Dokumentationen gör det även möjligt att i efterhand kontrollera de brottsutredande myndigheternas handläggning. Det är vidare en fördel för den tjänsteman eller myndighet, vars handläggning ifrågasätts, att med utgångspunkt från dokumentationen kunna klargöra vad som har hänt och kunna tillbakavisa grundlösa påståenden om felaktig handläggning. Dessutom anses kravet på dokumentation innebära ett incitament för beslutsfattaren att tänka över vilken typ av ingrepp han eller hon överväger och om förutsättningarna för tvångsmedlet är uppfyllda, eftersom han eller hon ska kunna redovisa det i skriftlig form. (Se Lindberg, a.a., s. 144 f. samt t.ex. SOU 1993:60 s. 256, SOU 1995:47 s. 345 f., SOU 2018:61 s. 218 och prop. 1996/97:175 s. 64.)

Beslut om och verkställighet av tvångsmedel behöver mot den nu beskrivna bakgrunden alltid dokumenteras, oberoende av om det finns något formellt krav på det. Kraven på dokumentationen skiljer sig dock åt beroende på dels vilket tvångsmedel det är fråga om, dels vem som beslutar om respektive verkställer åtgärden. (Se Lindberg, a.a., s. 145.)

JO har vid flera tillfällen framhållit vikten av att tvångsmedelsanvändning av rättssäkerhetsskäl dokumenteras noggrant samt på ett fullständigt och korrekt sätt. JO har också konstaterat att om dokumentationen är bristfällig så försvåras eller omöjliggörs en kontroll i efterhand av om det fanns förutsättningar för en tvångsåtgärd och om den var ändamålsenlig och proportionerlig. (Se bl.a. JO 1998/99 s. 62, dnr 3468-1994 och 4328-1994, särskilt s. 94, JO 2009/10 s. 72, dnr 1516-2007, JO 2018/19 s. 415, dnr 7330-2016, och JO 2020/21 s. 342, dnr 1656-2018.)

Regleringen av dokumentationsskyldigheten

Generella bestämmelser om anhållande finns i 24 kap. rättegångsbalken (RB). Enligt 6 § tredje stycket ska i anhållningsbeslutet anges det brott som misstanken avser och grunden för anhållandet.

Den lagfästa skyldigheten för en åklagare att ange grunden för anhållandet tillkom i början av 1980-talet. Av förarbetena till bestämmelsen framgår att åklagaren i beslutet ska ange det eller de brott som utgör grunden för åtgärden samt vilken eller vilka anhållningsgrunder som han eller hon anser föreligger. Med grunden för anhållandet avses de särskilda häktningsskälerna, dvs. flyktfara, kollusionsfara eller recidivfara, eller de särskilda grunderna i 24 kap. 2 § RB. Motiveringen torde i allmänhet kunna göras kortfattad. (Se prop. 1980/81:201 s. 32 och s. 42 och prop. 1986/87:112 s. 62.) I den juridiska litteraturen har angetts att det är tillräckligt att åklagaren anger att det finns t.ex. kollusionsfara och flyktfara, utan att ange de närmare övervägandena om det (se Lindberg, a.a., s. 314).

I Åklagarmyndighetens föreskrifter finns vissa grundläggande krav på bl.a. dokumentation av anhållningsbeslut (se ÅFS 2005:30). Där sägs dock endast att det ska framgå vem som har fattat beslutet, tidpunkten för beslutet och, i förekommande fall, vem som har varit föredragande i ärendet.

Vilka krav bör ställas på dokumentationen av ett anhållningsbeslut?

Med utgångspunkt i iakttagelser från min löpande tillsyn av Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten är det min generella bild att dokumentationen av ett anhållningsbeslut i regel är förhållandevis summarisk. Typiskt sett anges det brott som är aktuellt och uppgift om vilket eller vilka av de särskilda häktningsskälen som föreligger samt ett konstaterande av övriga förutsättningar för beslutet. Dokumentationen sker vanligtvis genom att åklagaren sätter ett kryss i för ändamålet avsedda rutor. Detta ligger i linje med vad som uttalats i lagförarbetena. Det förekommer dock att det i anteckningsfältet på den s.k. tvångsmedelsblanketten eller på annan plats finns ytterligare upplysningar om vad åklagaren lagt till grund för anhållningsbeslutet. Den nu redovisade bilden

stämmer överens med det som kom fram vid de inspektioner som nämndes inledningsvis.

Förarbetsuttalandena om vilka krav som ska ställas på dokumentationen av ett anhållningsbeslut formulerades för mer än 40 år sedan. I dagens straffprocess är det en självklarhet att myndigheter och enskilda tjänstemän kan visa att de beslut som fattats är rättsligt grundade och har fog för sig. Det gäller inte minst tvångsmedelsbeslut, som är särskilt ingripande för den enskilde. Vidare förutsätter den demokratiska kontroll som bl.a. JO är satt att utföra att det finns fullgoda möjligheter att i efterhand granska de åtgärder som vidtagits. För en sådan granskning är det nödvändigt att det tydligt framgår vilka överväganden som har legat till grund för ett beslut.

Sedan 2014 gäller dessutom att den som anhålls har rätt att ta del av de omständigheter som ligger till grund för beslutet (se 24 kap. 9 a § RB). Bestämmelsen infördes som en del av genomförandet av ett EU-direktiv om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden. Syftet med bestämmelsen är att den frihetsberövade effektivt ska kunna angripa beslutet. Åklagaren måste därför kunna precisera vilka omständigheter som haft direkt betydelse för anhållningsbeslutet och den misstänkte har en ovillkorlig rätt till insyn i dessa omständigheter. (Se artikel 7.1 i direktivet och prop. 2013/14:157 s. 21 f.) För att ändamålet med regleringen ska uppnås måste den information som lämnas till den anhållne uppnå en tillräcklig grad av konkretion (se JO 2022/23 s. 285, dnr 2467-2020).

En alltför kortfattad dokumentation av ett anhållningsbeslut riskerar således inte bara att försvåra eller omöjliggöra en kontroll i efterhand av om det fanns förutsättningar för åtgärden. Det kan också medföra en begränsning av den grundläggande processuella rättighet som en misstänkt har att ta del av de omständigheter som lagts till grund för beslutet. En utförligare dokumentation kan vara värdefull även av andra skäl, t.ex. om beslutet fattats av en jouråklagare som kommer att lämna över ärendet till en annan åklagare, vid byte av undersökningsledare eller om undersökningsledaren inte är anträffbar.

Åklagarmyndigheten har uttryckt en farhåga om att en utökad generell dokumentationsskyldighet skulle kunna komma i konflikt med kravet på skyndsamhet och behovet av effektivitet vid användandet av tvångsmedel i brottsutredningar.

Jag ifrågasätter inte att ett anhållningsbeslut ofta behöver fattas i ett brådsnande läge, t.ex. i en jour-situation. Även om kraven på dokumentationen skärps kan motiveringen vara relativt kortfattad och åklagaren behöver inte göra mer än att anteckna de överväganden som han eller hon har gjort. Jag har därför svårt att se att legitima krav på dokumentation riskerar att negativt påverka skyndsamheten och effektiviteten i en förundersökning på ett mer generellt plan. Vid inspektionen av Västerorts åklagarkammare kunde jag också se att det redan förekommer att åklagare dokumenterar sina anhållningsbeslut på ett mer utförligt sätt. Vidare kan nämnas de förhållandevis stränga dokumentationskrav som gäller för polisens tvångsmedelsanvändning, även i kaotiska eller våldsamma situationer eller situationer som av något annat skäl är mindre gynnsamma ur dokumentationssynpunkt (se t.ex. JO 2009/10 s. 72, JO 2018/19 s. 415, och mitt beslut den 9 januari 2020, dnr 239-2018 samt även SOU 1993:60 s. 258).

Mot den nu redovisade bakgrunden bör det av rättssäkerhets- och legitimitetsskäl ställas högre krav på dokumentationen av ett anhållningsbeslut än vad som kommit till uttryck i förarbetsuttalanden och juridisk litteratur. Som ett minimum bör åklagaren alltid ange vilka omständigheter som ligger till grund för brottsmisstanken och varför han eller hon anser att ett eller flera av de särskilda häktningsskälen föreligger. Hur utförlig dokumentationen bör vara av övriga förutsättningar för anhållningsbeslutet, exempelvis i fråga om proportionalitet och – i förekommande fall – varför det är av synnerlig vikt att den misstänkte tas i förvar, får avgöras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Ett dokumentationskrav i enlighet med det sagda är väl förenligt med ordalydelsen i 24 kap. 6 § tredje stycket RB.

En från detta skild fråga är var dokumentationen ska finnas. Från mina utgångspunkter är det tillräckligt att dokumentationen finns tillgänglig i Åklagarmyndighetens ärendehanteringssystem, exempelvis i anteckningsfältet på tvångsmedelsblanketten i Cåbra. Jag kan inte se att det formella anhållningsbeslutet behöver innehålla någon ytterligare information än vad som är praxis i dag. Det är dock viktigt att dokumentationen hålls samlad och att den inte rensas ut i samband med att handlingarna i ärendet tas om hand för arkivering.

Ett anhållande utgör en långtgående begränsning av den grundlagsskyddade rörelsefriheten och frågan om hur sådana beslut dokumenteras är således mycket angelägen. I förhållande till hur anhållanden generellt sett motiveras i dag kommer de utökade krav som jag har formulerat att på ett bättre sätt tillgodose rättssäkerhetsintressena bakom dokumentationsskyldigheten. Att anhållningsbeslut motiveras mer utförligt är därför också ägnat att stärka förtroendet för åklagarväsendet.

Ärendet föredrogs av seniora rättssakkunniga Lovisa Johansson. I beredningen deltog även byråchefen Nils Västberg.

Förnyad allvarlig kritik mot Polismyndigheten för långsam och passiv handläggning av två förundersökningar om förmögenhetsbrott

(Dnr 8400-2024)

Beslutet i korthet: I två förundersökningar om förmögenhetsbrott har Polismyndigheten, trots att det funnits en utpekad gärningsperson, under drygt sex respektive två år inte vidtagit några utredningsåtgärder. JO konstaterar att Polismyndighetens passivitet står i strid med rättegångsbalkens skyndsamhetskrav och är helt oacceptabel. Polismyndigheten får allvarlig kritik för hur de båda förundersökningarna har hanterats.

JO har de senaste åren återkommande riktat kritik mot Polismyndigheten för långsam handläggning av förundersökningar gällande förmögenhetsbrott. Bristerna i Polismyndighetens utredningsverksamhet riskerar enligt JO att allvarligt skada allmänhetens förtroende för myndigheten.

JO betonar att det är mycket angeläget att Polismyndigheten fortsätter arbetet med att minska handläggningstiderna för utredningar om förmögenhetsbrott.

Anmälan

I en anmälan som kom in till JO den 25 september 2024 förde AA fram klagomål mot Polismyndigheten avseende långsam handläggning av två förundersökningar om förmögenhetsbrott. Brotten har begåtts mot hans mor, som är äldre och har en demenssjukdom. I oktober 2018 gjorde han en polisanmälan efter att ha upptäckt att 1,4 miljoner kronor försvunnit från moderns bankkonto. Han har inte hört något från polisen om den anmälan sedan den gjordes.

Han gjorde ytterligare en polisanmälan i januari 2023 som gällde att en utpekad person använt moderns kontokort för egna inköp utan att ha rätt till det. Den förundersökningen lades ned av polisen i oktober 2023 men återupptogs av åklagare i december samma år.

AA var kritisk mot att polisen ännu inte har vidtagit några utredningsåtgärder med anledning av hans båda anmälningar, trots att han har gett in underlag på transaktionerna. Det enda svar han har fått från polisen är att ärendena ligger i balans och att det saknas utredare.

Utredning

Polismyndigheten (juristen BB) yttrade sig den 4 mars 2025 efter att upplysningar lämnats av berörda befattningshavare och polisregion Stockholm samt nationellt bedrägericentrum vid Nationella operativa avdelningen (Noa). Av Polismyndighetens yttrande och handlingarna i övrigt framgår i huvudsak följande.

AA gjorde i oktober 2018 en polisanmälan om grovt bedrägeri. Förundersökning inleddes samma dag och en utpekad person registrerades som skäligen misstänkt. Det har inte vidtagits några utredningsåtgärder i ärendet sedan dess. Ärendet har sedan förundersökningen inleddes legat i balans hos Polismyndigheten och varit registrerat hos fjorton olika utredare respektive undersökningsledare. Förundersökningen leds numera av åklagare som skickat direktiv och påminnelser till Polismyndigheten. I juni 2024 meddelades åklagaren att ärendet inte kunnat resurssättas och att handläggning skulle påbörjas när ärenden med högre prioritet var avslutade.

AA gjorde i januari 2023 ytterligare en polisanmälan mot den tidigare utpekade personen, nu för kortbedrägeri. AA inkom med kontounderlag till styrkande av att personen använt moderns bankkort för egna inköp i flera år. Förundersökningen lades ned i oktober samma år av en polisiär undersökningsledare med motiveringen att det på dåvarande utredningsmaterial inte gick att bevisa att den misstänkte gjort sig skyldig till brott och att ytterligare utredning inte kunde antas förändra bevisläget på ett avgörande sätt. Efter överprövning beslutade dock åklagare att förundersökningen skulle återupptas med motiveringen att beslutsunderlaget var otillräckligt och att ytterligare utredningsåtgärder var påkallade. Vidare noterade åklagaren att ärendet med fördel kunde samordnas

med det tidigare ärendet från 2018. Det har inte vidtagits några utredningsåtgärder sedan förundersökningen återupptogs och utredningen leds alltså av Polismyndigheten.

Av de upplysningar som lämnats av befattningshavare i den s.k. balansgruppen, utredaren tillika undersökningsledaren CC och gruppchefen DD, framgår i huvudsak följande. CC fick ansvar för det äldre ärendet i oktober 2023 och för det yngre i januari 2024. I det senare ärendet är hon undersökningsledare. Några utredningsåtgärder har inte vidtagits i något av ärendena. Hon ansvarar för drygt tusen ärenden och det finns ingen möjlighet att arbeta aktivt med utredningsåtgärder i alla dessa. Balansgruppens initiala uppdrag var bl.a. att sortera ärenden enligt beslutad prioriteringsordning, där ärenden med frihetsberövade personer eller andra typer av frister är högst prioriterade. Utifrån de överväganden som gjordes skulle ärendena fördelas till utredningsgrupperna. I de två aktuella ärendena finns inga sådana omständigheter som gör ett ärende prioriterat.

Polisintendenten EE, som sedan den 1 maj 2022 är chef för bedrägerisektionen, redogjorde för åtgärder som vidtagits för att komma till rätta med handläggningstiderna för bedrägeriärenden. Det har bl.a. införts en ny organisatorisk struktur och nya metoder för hur ärendeflödet ska omhändertas. Den totala ärendestocken har därmed minskat samtidigt som antalet ärenden som avslutats har ökat. Under hösten 2024 togs en ny rutin fram tillsammans med Åklagarmyndigheten för att hantera ärenden som leder till påminnelser från åklagare. Rutinen innebär att bedrägerisektionen och Åklagarmyndigheten tillsammans har en genomgång varje månad för att systematiskt arbeta igenom alla äldre ärenden som riskerar preskription eller som innehåller tvångsmedel. Efter de två första revisionerna har cirka 150 ärenden gått igenom. I dessa har en mängd utredningsåtgärder kunnat vidtas och drygt 60 ärenden har avslutats. En annan åtgärd som införts är att sektionen arbetar tillsammans en dag i veckan med de snabbare ärendena för att på så sätt minska belastningen på samtliga grupper. I närtid kommer vidare den metod som har använts i de två mest framgångsrika utredningsgrupperna att införas i samtliga grupper för att öka effektiviteten.

Polisregion Stockholm uppgav sammanfattningsvis följande. Sedan maj 2022 har bedrägerisektionen följt de handlingsplaner som tagits fram för bedrägeribrottsligheten. Polisregionen har över tid ökat samverkan med Åklagarmyndigheten och genomför nu gemensamma prioriteringar och återkommande avstämningsmöten på taktisk, operativ och strategisk nivå för att löpande hitta förbättringar. Bedrägerisektionen beräknas vara i balans inom en fyraårsperiod.

Nationellt bedrägericentrum uppgav i huvudsak att problemet med långa handläggningstider gällande bedrägeriärenden i första hand bör angripas med att minska ärendeinflödet genom brottsförebyggande åtgärder.

Polismyndigheten redogjorde för rättslig reglering och redovisade följande bedömning.

Av utredningen framgår att inga utredningsåtgärder har vidtagits i [något] av de aktuella ärendena som har legat i balans i över 6 respektive 2 år. Det har inte framkommit något i utredningen som tyder på att ärendenas beskaffenhet har motiverat en så lång handläggningstid. Avsaknaden av

åtgärder förefaller främst ha berott på resursbrist vid den berörda utredningsenheten.

Av inhämtade yttranden framgår att inflödet av prioriterade ärenden under perioden varit stort, samtidigt som utredningsresursen varit begränsad. Detta har medfört att utredningen inte har bedrivits med den skyndsamhet som ärendenas karaktär har krävt. Nämnda omständigheter talar enligt Polismyndigheten för att någon enskild befattningshavare inte kan lastas för den långsamma handläggningen av ärendet.

Polisregion Stockholms bedrägerisektion har vidtagit en rad åtgärder under de senaste tre åren för att komma tillrätta med de långa handläggningstiderna. Vidtagna åtgärder i form av nya arbetsmetoder och en utökning av tillgänglig resurs har börjat ge positiva resultat [såtillvida] att ärendebalansen har minskat under de senaste två åren. Ärendebalansen är dock fortsatt stor och en alltför stor andel ärenden är äldre än 12 månader, vilket är mycket problematiskt.

Noa har redogjort för ett antal åtgärder som Polismyndigheten har vidtagit och kommer att vidta för att komma tillrätta med handläggningstiderna som rör bedrägeriärenden, se bilaga 4 [till Polismyndighetens yttrande, utelämnad här, JO:s anm.].

Polisregion Stockholm har lyft fram vikten av den ökade samverkan med Åklagarmyndigheten för gemensamma prioriteringar och återkommande avstämmningar för att nå förbättringar i ärendehandläggningen. Även metodutveckling och anpassning av organisationen lyfts fram som viktiga för att möta den föränderliga bedrägeribrottsligheten, se bilaga 5 [till Polismyndighetens yttrande, utelämnad här, JO:s anm.].

Sammanfattningsvis kan konstateras att förundersökningarna inte har handlagts i enlighet med det särskilda skyndsamhetskrav som följer av lag. Handläggningen kan även ha inneburit en kränkning av Europakonventionens egendomsskydd. Det är dock inte möjligt att slutligt ta ställning i den frågan inom ramen för beredningen av detta remissvar.

Avslutningsvis beklagar Polismyndigheten den långsamma handläggningen av förundersökningarna.

AA kommenterade Polismyndighetens yttrande.

I ett beslut den 11 juni 2025 anförde JO Per Lennerbrant följande:

Rättsliga utgångspunkter

En förundersökning ska bedrivas så skyndsamt som omständigheterna medger. Om det inte längre finns anledning att fullfölja förundersökningen, ska den läggas ned. (Se 23 kap. 4 § andra stycket rättegångsbalken.)

Undersökningsledaren ansvarar för förundersökningen i dess helhet. Han eller hon ska se till att utredningen bedrivs effektivt och att den enskildes rättssäkerhetsintressen tas till vara. Undersökningsledaren ska också ge dem som biträder honom eller henne behövliga direktiv för arbetet. (Se 1 a § andra stycket förundersökningskungörelsen.)

Skyndsamhetsprincipen har betydelse för såväl det allmänna som den enskilde. Den som är misstänkt och den som utsatts för brott skyddas genom skyndsamt utredning från ett utdraget förfarande. Det ligger även i det allmännas intresse att en förundersökning bedrivs effektivt eftersom möjligheterna att klara upp brott är större i nära anslutning till brottstidpunkten. Ju längre tid som förflyter desto mer riskerar bevisningen att försämrats. En skyndsamt handläggning motiveras också av intresset av att kunna döma ut en adekvat påföljd. (Se Lindberg, Rättegångsbalk 23 kap. 4 §, Lexino 2023-12-01 [JUNO].)

Enligt artikel 1 i första tilläggsprotokollet till Europakonventionen, som gäller som lag i Sverige, ska varje fysisk eller juridisk person ha rätt till respekt för sin egendom. Staten har en positiv förpliktelse att se till att äganderätten skyddas mot kränkningar utförda av andra privata rättssubjekt. Detta sker framförallt genom att lagen skyddar mot tillgrepp av egendom och ger möjlighet att återfå egendom som fränhånts ägaren olovligen. I statens skyldigheter ingår även att sörja för att det finns lämpliga rättsmedel mot ingrepp i äganderätten och att utreda och vid behov åtala brott mot egendom. (Se Danelius m.fl., Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, sjätte uppl. 2023, s. 702 f.)

Bedömning

AA gjorde polisanmälningarna i oktober 2018 respektive i januari 2023. Det har dock inte vidtagits några utredningsåtgärder under de drygt sex respektive två år som gått sedan förundersökningarna inleddes. I båda ärendena kunde anmälaren i samband med polisanmälan peka ut en viss person, som också registrerades som skäligen misstänkt. I ärendet från 2023 gav anmälaren även in underlag i form av kontoutdrag till styrkande av det påstådda brottet. Trots det lades den förundersökningen ned utan att några initiala utredningsåtgärder vidtogs.

Polismyndighetens passivitet står i strid med rättegångsbalkens skyndsamhetskrav och är helt oacceptabel. Myndigheten förtjänar allvarlig kritik för hur de båda förundersökningarna har hanterats.

Den långsamma handläggningen har dessutom fått effekten att en person har varit registrerad som skäligen misstänkt i misstankeregistret i över sex år. Jag har tidigare uttalat mig om gallring av en sådan registrering i ett ärende som blivit gammalt (se mitt beslut den 26 mars 2025, dnr 6161-2024). Jag kan få anledning att återkomma till frågan att en person förekommer i misstankeregistret under en lång tid utan att förundersökningen drivs framåt. Jag gör därför inga ytterligare uttalanden om den saken här.

Passivitet i en förundersökning om förmögenhetsbrott kan medföra en kränkning av det egendomsskydd som tillkommer enskilda enligt Europakonventionen. Frågan om Polismyndighetens bristfälliga hantering av de aktuella förundersökningarna har inneburit en konventionskränkning kräver dock överväganden som inte låter sig göras på det underlag som finns i ärendet. Jag gör därför inga uttalanden i den frågan.

Den passiva handläggning som kommit fram i det här ärendet är inte en ny företeelse. Jag har de senaste åren återkommande kritiserat Polismyndigheten för långsam handläggning av förundersökningar gällande förmögenhetsbrott (se bl.a. JO 2023 s. 269, dnr 1994-2022, och mina beslut den 13 maj 2024, dnr 7860-2023, respektive den 26 mars 2025).

Jag ser det som mycket problematiskt att Polismyndigheten inte klarar av att bedriva förundersökningar av detta slag i enlighet med rättegångsbalkens skyndsamhetskrav. Som jag påtalat tidigare riskerar bristerna i utredningsverksamheten att allvarligt skada allmänhetens förtroende för myndigheten. Trots att åtgärder vidtagits finns det fortfarande ett alltför stort antal gamla ärenden vid den aktuella bedrägerisektionen. Enligt polisregion Stockholms prognos ska sektionen ha kommit till rätta med sina ärendebalanser inom en fyraårs-

period. Det återstår att se om detta är realistiskt. Det är under alla omständigheter mycket angeläget att Polismyndigheten fortsätter arbetet med att minska handläggningstiderna för utredningar om förmögenhetsbrott.

Ärendet föredrogs av rättssakkunniga Rebecka Olsson. I beredningen deltog även byråchefen Nils Västberg.

En ordningsbot utfärdades av Polismyndigheten trots att det inte fanns rättsliga förutsättningar för det och en åklagare brast i handläggningen av åtalsfrågan

(Dnr 9495-2024)

Beslutet i korthet: En cyklist blev påkörd av en bil. Vid Polismyndigheten utfärdades en ordningsbot för brott mot trafikförordningen mot föraren av bilen. Sedan det kommit fram att cyklistens skador var mer omfattande än vad som tidigare varit känt upprättade Polismyndigheten en anmälan om vållande till kroppsskada och redovisade en förundersökning om det brottet till åklagare. Åklagaren väckte åtal mot bilföraren för vållande till kroppsskada. Tingsrätten avvisade dock åtalet på grund av att lagföring av den åtalade gärningen redan hade skett genom ordningsboten.

JO konstaterar att en ordningsbot inte får utfärdas om det finns anledning att anta att talan om enskilt anspråk kommer att föras. Ett föreläggande bör inte heller utfärdas, om det i annat fall kan antas vara påkallat att åklagare prövar frågan om strafföreläggande eller åtal för brottet. Även om utredningen om skadeläget för cyklisten var bristfällig anser JO att de uppgifter som hade kommit fram var sådana att det fanns anledning att anta att talan om enskilt anspråk kunde komma att föras. Det rådde också en osäkerhet avseende hur brottet skulle bedömas. Enligt JO borde inte någon ordningsbot ha utfärdats. Polismyndigheten kritiserar för att det ändå gjordes.

När det gäller åklagarens handläggning noterar JO att det i förundersökningsprotokollet från Polismyndigheten fanns information om den utfärdade ordningsboten. Omständigheterna var enligt JO sådana att åklagaren närmare borde ha utrett och övervägt om det fanns förutsättningar att väcka åtal. Åklagaren kritiserar för den bristande handläggningen.

Bakgrund

Den 7 november 2022 blev AA påkörd av en bil när han cyklade. En polispatrull skickades till olycksplatsen. När patrullen kom dit hade AA redan förts till sjukhus med ambulanshelikopter. Föraren av bilen, i JO:s beslut kallad NN, var kvar på olycksplatsen och förhördes i egenskap av vittne. AA ådrog sig skador i samband med olyckan.

Den 16 februari 2023 hölls ett nytt förhör med NN, då som misstänkt. Han delgavs misstanke om brott mot trafikförordningen för att inte ha anpassat avståndet till framförvarande fordon, dvs. AA:s cykel. Samma dag utfärdades vid

Polismyndigheten ett föreläggande av ordningsbot mot NN avseende det brottet. NN godkände ordningsboten.

Det kom senare fram att AA:s skador var mer omfattande än vad som tidigare varit känt, och att han bl.a. hade legat på sjukhus en längre tid efter olyckan. Mot bakgrund av dessa uppgifter upprättade Polismyndigheten en anmälan om vållande till kroppsskada. Vidare väckte Polismyndigheten frågan om undanröjande av den utfärdade ordningsboten men en åklagare bedömde att det inte fanns förutsättningar för det.

Polismyndigheten redovisade sedermera förundersökningen om vållande till kroppsskada till Åklagarmyndigheten och åtal kom att väckas mot NN för det brottet. AA lämnade in ett skadeståndsanspråk och bevisning till styrkande av de skador han ådragit sig.

En vecka innan huvudförhandlingen skulle äga rum begärde NN genom sin försvarare att åtalet skulle avvisas med hänvisning till att han redan, genom ordningsboten, hade lagförts för gärningen (res judicata). Åklagaren medgav begäran. Tingsrätten bedömde att res judicata förelåg och avvisade åtalet.

Anmälan

I en anmälan som kom in till JO den 25 oktober 2024 förde AA fram klagomål mot Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten. AA var kritisk bl.a. till att polisen hade utfärdat ordningsboten trots att det fanns anledning att tro att han ville begära skadestånd av NN. Vidare menade AA att åklagaren inte borde ha väckt åtal för vållande till kroppsskada, för att sedan medge avvisning av åtalet utan att det kommit fram några nya omständigheter.

Utredning

Inriktningen av JO:s utredning

JO uppmanade Polismyndigheten att göra en utredning och yttra sig över det som fördes fram i anmälan om föreläggandet av ordningsboten. Vidare uppmanades Åklagarmyndigheten att göra en utredning och yttra sig om handläggningen av åtalet om vållande till kroppsskada.

Polismyndighetens yttrande

Polismyndigheten (juristen BB) yttrade sig till JO den 10 mars 2025. Av yttrandet framgår bl.a. följande.

Efter trafikolyckan förhördes, utöver föraren av bilen, även ett annat vittne. Det vittnet lämnade uppgifter om att han hade sett en ”farbror” som låg skadad på olycksplatsen. Farbrorn hade skrapat sig på vägen och det var håll i hans byxor.

AA förhördes på sjukhuset senare samma dag och uppgav då bl.a. att han kände sig ”allmänt mörbultad” och att han hade ont, bl.a. i vänster armbåge och i höger ben. Av förhørsanteckningarna framgår att AA gav polisen tillåtelse att ta del av hans journalanteckningar. Det framgår inte huruvida AA tillfrågades om han hade något ersättningsanspråk.

En polisanmälan gällande brott mot trafikförordningen upprättades och förundersökning inleddes. Av polisanmälan framgår det som AA uppgett om sina smärtor. Dessa uppgifter fördes även in under rubriken ”Skador” i den trafikmålsanteckning som upprättades efter olyckan. Där antecknades även att AA var medförd till sjukhus för vidare undersökning och att skadorna var lindriga. Trafikmålsanteckningen lades in som en bilaga till förundersökningsprotokollet.

Polismyndigheten redogjorde vidare för upplysningar från berörda befattningshavare.

Poliskommissarien CC uppgav följande.

Den 7 november 2022 tjänstgjorde han som stationsbefäl vid polisområde Gotland. I den funktionen ingår att hantera alla inkommande ärenden för initiala beslut om inledande av förundersökning m.m. Mot bakgrund av avrapporteringen om trafikolyckan som ägt rum tidigare samma dag beslutade han att inleda förundersökning avseende brott mot trafikförordningen (ej anpassat avstånd till framförvarande fordon).

De utredningsuppgifter som hade antecknats i ärendet när han granskade anmälan var knapphändiga. Det föreföll uppenbart att cyklisten hade ådragit sig skador i samband med olyckan. Sammantaget fanns det anledning att anta att brott som hör under allmänt åtal förövats i samband med händelsen.

Polisinspektören DD uppgav bl.a. följande.

Han tilldelades ärendet den 25 november [2022] i sin roll som jourförundersökningsledare. Det misstänkta brottet var av enkel beskaffenhet, ett s.k. mängdbrott, och skulle därför ledas av en polisiär förundersökningsledare. Mängdbrott skulle som regel hanteras av lokalpolisområdet men på polisområde Gotland fanns ingen utredningsgrupp varför jourförundersökningsledare tillsammans med förundersökningsledare på utredningssektionen hanterade alla ärenden från det polisområdet. Vid denna tid var situationen ansträngd med få förundersökningsledare på utredningssektionen. Utifrån ärendets innehåll bedömde han därför att ärendet kunde anstå till senare handläggning/utredning.

Av utredningen i ärendet framgick att målsäganden AA hade förts till sjukhus. I anmälan och i förhöret med AA hade det dokumenterats att denne hade smärtor på olika ställen på kroppen. Trots det hade varken avrapporterande polis eller den förundersökningsledare som granskade ärendet den 7 november 2022 ansett att det funnits anledning att anta [att] vållande till kroppsskada hade begåtts. Utifrån de uppgifter som AA hade lämnat ansåg inte heller DD att det fanns anledning att anta [att] brottet vållande till kroppsskada hade begåtts, eftersom de angivna smärtorna var att anse som ringa skador.

Föraren av personbilen, [NN], hade inte hörts som misstänkt och av hänsyn till hans höga ålder bedömde DD att han skulle höras i sitt hem och därefter skulle en ny bedömning av ärendet göras. Den 16 februari 2023 hölls misstankeförhöret med [NN] som då vidgick att han hade kört på AA och att han hade missbedömt avståndet till denne när han gjorde omkörningen.

Vid en samlad bedömning av vad som då hade framkommit bedömde DD att det inte gick att bevisa att [NN] hade gjort sig skyldig till ett medvetet risktagande när det gällde omsorg och varsamhet för brottet vårdslöshet i trafik. Vid sin bedömning vägrade DD in att det saknades vittnen till påkörningen av AA tillsammans med [NN:s] uppgifter om att han kört ganska sakta åt samma håll som målsäganden och dennes hund samt att han missbedömt avståndet till AA när han skulle köra om denne. DD valde i stället att rubricera gärningen till att avse brott mot trafikförordningen

(anpassa hastighet, motordrivet fordon, avstånd till framförvarande fordon) och inte lägga ner ärendet helt. [NN] mottog den utfärdade ordningsboten och ärendet avslutades.

Polismyndigheten redogjorde för rättslig reglering och redovisade därefter följande bedömning.

I ärenden där en trafikolycka medfört personskador uppstår frågor om ansvar för vållande till kroppsskada, vilket kan innebära komplexa juridiska bedömningar och bevisprövningar ... Utredningen ger intrycket av att uppgifterna om AA:s skador var bristfälliga vid den tidpunkt då förundersökningsledaren bedömde om det fanns skäl att misstänka vållande till kroppsskada. I efterhand framstår det som önskvärt att utredningen hade kompletterats innan ett ställningstagande gjordes i frågan. Vid sådana bedömningar kan det finnas anledning för en polisiär förundersökningsledare att kontakta åklagare, särskilt eftersom beslut om enskilt anspråk endast kan fattas av åklagare, som även har en skyldighet att biträda målsäganden i dessa frågor (jfr 2 § FUK [*förundersökningskungörelsen*, JO:s anm.]).

Som framgår ovan förutsätter ett beslut om föreläggande av ordningsbot att det inte finns skäl att anta att talan om enskilt anspråk kommer att föras. Gränsen för när hinder föreligger för att utfärda ett sådant föreläggande är därför lågt satt.

Utredningen visar att AA blev påkörd av en bil när han cyklade på en allmän väg. Ett vittne på platsen observerade en ”farbror” ligga skadad på olycksplatsen, med skrapår från vägbanan. AA fördes till sjukhus för undersökning och uppgav i förhör samma dag att han kände sig allmänt mörbultad och hade smärtor på flera delar av kroppen. Han samtyckte även till att polisen tog del av hans journalanteckningar. Dessa uppgifter är tillräckligt konkreta för att det fanns skäl att anta att AA kunde komma att föra talan om enskilt anspråk. Således förelåg hinder mot att utfärda föreläggande av ordningsbot. Denna bedömning gäller även med beaktande av att det vid tidpunkten för beslutet inte var helt klart hur omfattande AA:s skador var. Till detta kommer att utredningen inte visar annat än att AA, trots utredningsstödet (DurTvå) anvisningar, inte tillfrågats om ersättningsanspråk, vilket också är en brist.

Det är beklagligt att föreläggandet av ordningsbot i detta ärende utfärdades trots att det fanns hinder. I efterhand kan konstateras att beslutet om föreläggande borde ha föregåtts av en kontroll av om AA avsåg att föra enskilt anspråk. Alternativt borde en åklagare ha kontaktats för en avstämning. Det finns inget som tyder på att det fanns hinder för en sådan kontakt. I detta fall väcktes även åtal för vållande till kroppsskada när ärendet nådde åklagaren.

En bidragande orsak till bristerna i handläggningen kan ha varit att ärendet inte vidarebefordrades till utredningsgruppen vid Polisområde Gotland [*som enligt vad som framgår av Polismyndighetens yttrande skulle hantera bl.a. vållande till kroppsskada i samband med trafikolycka och brott mot trafikförordningen*, JO:s anm.]. Detta verkar ha berott på en ansträngd arbetssituation vid gruppen vid den aktuella tidpunkten.

Åklagarmyndighetens yttrande

Åklagarmyndigheten (vice riksåklagaren EE) yttrade sig till JO den 4 februari 2025. Av yttrandet framgår bl.a. följande.

Den 20 mars 2024 redovisade Polismyndigheten en förundersökning till Åklagarmyndigheten om vållande till kroppsskada med NN som misstänkt och AA som målsägande. Ärendet fördelades på åklagaraspiranten (numera assistentåklagaren) FF.

Den 22 mars 2024 väckte FF åtal mot NN för vållande till kroppsskada. Enligt gärningsbeskrivningen hade NN av oaktsamhet orsakat AA kroppsskador som inte varit ringa genom att ha kört på AA med bil den 7 november 2022. Oaktsamheten bestod i att NN vid omkörning av AA inte hållit tillräckligt avstånd.

Målet sattes ut till huvudförhandling den 30 maj 2024. Talan skulle vid huvudförhandlingen föras av assistentåklagaren GG. Efter att NN begärt att åtalet skulle avvisas på grund av res judicata, och GG medgett begäran, avvisade tingsrätten åtalet. När tingsrättens beslut hade vunnit laga kraft lade GG ned åtalet.

FF uppgav inför Åklagarmyndighetens yttrande till JO bl.a. följande.

Det förundersökningsprotokoll rörande brottet som Polismyndigheten lottat upp till Åklagarmyndigheten innehöll en promemoria ... med information om en tidigare utfärdad och godkänd ordningsbot avseende ej anpassat avstånd till framförvarande fordon den 7 november 2022. Av promemorian framgår vidare att ordningsboten hade begärts undanröjd av Polismyndigheten, men att så inte blev fallet genom ett åklagarbeslut ... I promemorian anges inte varför ordningsboten inte undanröjdes och inte om anmälan om vållande till kroppsskada avsåg samma gärning eller brott som ordningsboten behandlade.

[...]

Det som kan konstateras är ... att med utgångspunkt i promemorian så uppmärksammade jag inte att det upplottade vållandebrottet skulle innebära att det var tal om res judicata. Detta mot bakgrund av att det i förundersökningsprotokollet angavs att ordningsboten inte var undanröjd vilket jag ansåg signalerade att det inte var tal om samma gärning eller rättskraft. Det föranledde att jag inte insåg problemet i att brottet som avsåg den tidigare ordningsboten innebar att det var rättskraftigt avgjort, och om det i sig föranledde att det var tal om hinder för åtals väckande. Vid närmare eftertanke och då jag i skrivande stund arbetat som åklagare i över ett år skulle jag undersökt frågan närmare, men missade således detta och utgick vid det tillfället från att anmälan om vållandebrottet inte avsåg samma gärning - det eftersom utredningshandlingarna hade inkommit (dvs. lottats upp) från Polismyndigheten och det inte fanns någon information som explicit uttryckte att det rörde sig om samma gärning.

GG uppgav för sin del bl.a. följande.

Jag utredde ... frågan om det har förelegat res judicata enligt 30 kap. 9 § rättegångsbalken (RB) som medförde att åtalet skulle avvisas [— —]

Sammantaget ... kom jag fram till att tilltalad i målet inte kunde lagföras för vållande till kroppsskada på grund av res judicata. Med anledning av detta medgav jag försvararens avvisningsbegäran. [— —] Anledningen till nedläggningsbeslutet var nya omständigheter. Att ordningsboten utfärdats och att det utgjort samma gärning som vållande till kroppsskada var i sig inga nya omständigheter, då omständigheterna förelåg redan vid tidpunkten för åtals väckande och en promemoria innehållande i vart fall delvis uppgifter om detta fanns i förundersökningsprotokollet. Däremot förelåg nya omständigheter genom tingsrättens lagakraftvunna beslut att avvisa åtalet, som var grunden för mitt nedläggningsbeslut.

Beträffande FF:s handläggning uppgav vice chefsåklagaren HH för kammarledningens räkning bl.a. följande.

FF var vid tiden för handläggningen ny som åklagare. Vad gäller själva handläggningen delar kammarledningen hans bedömning att omständigheterna i ärendet var sådana att han borde ha företagit en mer djupgående kontroll av den godkända ordningsbotens betydelse för lagföringen av det aktuella brottet vållande till kroppsskada. Kammarledningen vill i sammanhanget dock lyfta fram att Polismyndigheten måste anses ha stor del i den uppkomna situationen i och med att myndigheten kom att färdigställa och redovisa förundersökningen om vållande till kroppsskada till åklagarkammaren trots att de hade den fullständiga bilden.

Åklagarmyndigheten redogjorde för rättslig reglering och redovisade därefter följande bedömning.

Det kan konstateras att [NN] har godkänt ett föreläggande av ordningsbot som avser att han inte har anpassat avståndet till framförvarande fordon. Inget annat har framkommit än att ordningsboten avsåg avståndet till AA i samband med att denne blev påkörd. Efter att ordningsboten godkänts av [NN] har polisen fått kännedom om att AA orsakats allvarligare skador än vad som tidigare var känt. Polisen har då överlämnat frågan om undanröjande av ordningsboten till åklagare som beslutat att det inte fanns skäl för undanröjande. Det ledde till att polisen upprättade en anmälan om vållande till kroppsskada samt slutförde och redovisade förundersökningen till Åklagarmyndigheten.

Förundersökningsprotokollet innehöll viss information om den aktuella ordningsboten. Mot bakgrund av att polisen, trots att det fanns en tidigare godkänd ordningsbot avseende händelsen som inte undanröjts av åklagare, ändå färdigställde och redovisade förundersökningen till Åklagarmyndigheten har jag viss förståelse för att [FF], som var ny i tjänsten som åklagare, förbisåg frågan om eventuell res judicata.

Som Högsta domstolen har konstaterat är frågan om rättskraftens omfattning en bedömningsfråga där hänsyn måste tas till de skiftande förhållanden som kan råda i olika situationer. Vid bedömningen har det betydelse om de båda gärningarna avser väsentligen samma händelseförlopp, om det finns ett nära tids- och rumssamband samt om det råder överensstämmelse när det gäller angreppsobjekt eller brottsresultat. Mot bakgrund härav och med beaktande av de allvarliga skador som AA orsakades, får det anses ha förelegat ett intresse av att få saken prövad av domstol, trots att det också fanns omständigheter som talade för att åtalet avsåg samma gärning som ordningsboten. Jag anser därför att det funnits skäl att väcka åtal samt att åtal varit påkallat ur allmän synpunkt. [FF:s] handläggning kan, trots att han förbisåg frågan om eventuell res judicata, inte anses ha varit felaktig.

Av [GG:s] upplysningar framgår att hon inför yttrandet till tingsrätten den 27 maj utredde frågan om res judicata genom att läsa lagkommentaren till 30 kap. 9 § RB [*rättegångsbalken*, JO:s anm.], Åklagarmyndighetens rättsliga vägledning Vårdslöshet i trafik och trafikrelaterade vållandebrott (RäV 2023:18) samt ta del av tidigare avgöranden. [GG] redogjorde sedan för sin bedömning i frågan om res judicata i yttrandet till tingsrätten. Tingsrätten, som inte har varit bunden av vad åklagaren anför, har härefter gjort bedömningen att vad [NN] lagförts för genom ordningsboten utgör samma gärning som den åtalet gäller och avvisat åtalet. Efter att tingsrättens beslut vunnit laga kraft beslutade [GG] foljdriktigt att lägga ned åtalet. Det finns enligt min uppfattning inte skäl att ifrågasätta [GG:s] handläggning.

Anmälarens kommentarer

AA kommenterade myndigheternas yttranden och uppgav bl.a. följande. Han har svårt att förstå hur hans skador kunde bedömas som lindriga när han var så pass skadad att han fick åka ambulanshelikopter till sjukhuset. Efter olyckan

var han inlagd nästan tre månader på sjukhus och har alltså stora men. Under sökningsledaren kontaktade dock inte honom och hade därför ingen kännedom varken om sjukhusvistelsen eller om skadeläget.

I ett beslut den 17 september 2025 anförde *JO Per Lennerbrant* följande:

Bedömning

Föreläggandet av ordningsboten

För brott som hör under allmänt åtal får en polis under vissa förutsättningar utfärda ett föreläggande av ordningsbot (se 48 kap. 1 § första stycket rättegångsbalken, RB). Föreläggande av ordningsbot får dock inte utfärdas bl.a. om det föreligger anledning att anta att talan om enskilt anspråk kommer att föras. Ett föreläggande bör inte heller utfärdas, om det i annat fall kan antas vara påkallat att åklagare prövar frågan om strafföreläggande eller åtal för brottet. (Se 48 kap. 15 § RB.)

Rent allmänt kan sägas att en polis bör avstå från att utfärda ett föreläggande om han eller hon är tveksam när det gäller t.ex. frågan om gärningen är straffbar eller när det i övrigt föreligger något osäkerhetsmoment av betydelse (se *Fitger m.fl.*, Rättegångsbalken, 11 juni 2025, version 98, JUNO, kommentaren till 48 kap. 15 §).

Det stod i det här fallet redan vid olyckstillfället klart att AA hade ådragit sig i vart fall vissa skador. I likhet med Polismyndigheten anser jag att det hade varit lämpligt att utredningen i den delen hade kompletterats i samband med beslutet att inleda förundersökning. Som myndigheten också har uppgett i sitt yttrande till JO kunde det då även ha funnits anledning att kontakta åklagare.

Även om utredningen om skadeläget var bristfällig var de uppgifter som hade kommit fram sådana att det fanns anledning att anta att AA kunde komma att föra talan om enskilt anspråk. Det rådde enligt min uppfattning också en osäkerhet avseende hur brottet skulle bedömas. Någon ordningsbot borde därför inte ha utfärdats. Polismyndigheten kritiserar för att det ändå gjordes.

Handläggningen av åtalet

Ingen får lagföras två gånger för samma gärning. Detta kommer till uttryck i bestämmelserna om en brottmålsdoms rättskraft. Nytt åtal får således inte väckas mot den tilltalade för en gärning för vilken han eller hon redan har dömts eller frikänts. (Se 30 kap. 9 § första stycket RB.) Ett godkänt föreläggande av ordningsbot likställs i detta avseende med en lagakraftvunnen dom (se 48 kap. 3 § andra stycket RB och *Fitger m.fl.*, a.a., kommentaren till 30 kap. 9 §). Om ett nytt åtal väcks för samma gärning föreligger ett rättegångshinder på grund av res judicata, och åtalet ska avvisas (se 45 kap. 8 § RB).

Vid bedömningen av vad som omfattas av rättskraften har det betydelse om det kan sägas vara fråga om väsentligen samma händelseförlopp som läggs till grund för de båda åtalerna, liksom om det råder överensstämmelse när det gäller angreppsobjekt eller brottsresultat. Andra faktorer som kan påverka bedömningen är t.ex. om det finns ett nära samband i tid och rum mellan gärningarna.

Frågan om gärningens rubricering ges generellt inte någon avgörande betydelse. (Se ”Promessas bokföring” NJA 2023 s. 523 p. 11–13.)

I det förundersökningsprotokoll som redovisades från Polismyndigheten fanns information om den utfärdade ordningsboten. Som framgått av utredningen bedömde tingsrätten att boten utgjorde hinder mot ett åtal på grund av dess rättskraft.

Om en åklagare överväger att väcka åtal för ett brott som på något sätt har anknytning till ett händelseförlopp som varit aktuellt i ett lagakraftvunnet avgörande, måste han eller hon undersöka om brottet omfattas av avgörandets rättskraft. Detta krav måste ställas på alla åklagare, oavsett hur erfaren han eller hon är i sin tjänst. Omständigheterna var i det här fallet sådana att FF närmare borde ha utrett och övervägt förutsättningarna för att väcka åtal för vållande till kroppsskada. Han kritiseras för sin bristande handläggning.

GG:s agerande föranleder inga uttalanden från min sida.

Vad som i övrigt har kommit fram ger inte anledning till någon åtgärd eller något uttalande.

Ärendet föredrogs av seniora rättssakkunniga Lovisa Johansson. I beredningen deltog även byråchefen Nils Västberg.

En polisanmälan upprättades inte tillräckligt skyndsamt vid misstanke om våld i en nära relation

(Dnr 10659-2024)

Beslutet i korthet: Närstående till en kvinna, i JO:s beslut kallad NN, hade kontakt med polisen eftersom de var oroliga för att NN utsatts för våld av sin pojkvän. NN hade haft en blåtira och sagt att pojkvännen bl.a. sparkat henne och slitit henne i håret. Efter det hade hon inte gått att få tag på.

En operatör hos polisen lämnade uppgifterna vidare till en polispatrull, som beordrades att åka hem till NN. När patrullen kom till NN:s bostad sa NN att hon mådde bra och att det var ett av hennes barn som orsakat skadan i ansiktet. Någon polisanmälan upprättades inte förrän nästa morgon, då en jourhavande undersökningsledare granskade händelserapporten från den föregående kvällen.

Misshandel är ett brott som hör under allmänt åtal. Om en polis får kännedom om ett sådant brott krävs att han eller hon fullgör sin rapporterings-skyldighet, vilket normalt sker genom att en polisanmälan upprättas. JO anser att det redan på grund av de uppgifter som operatören lämnade till patrullen fanns anledning att upprätta en polisanmälan.

Patrullen hade emellertid beordrats till NN:s bostad för att kontrollera hur hon mådde och om hon behövde hjälp. Med hänsyn till hur situationen såg ut får det godtas att det prioriterades framför att upprätta en polisanmälan. Enligt JO borde dock en anmälan ha upprättats snarast efter det att poliserna besökt NN. Det förhållandet att NN själv inte önskade göra någon polisanmälan, vilket inte är ovanligt när det gäller brott i en nära relation, saknar betydelse i sammanhanget.

JO betonar vikten av att en polisanmälan upprättas så snart det kan ske. Enligt JO kan dröjsmålet i detta fall ha medfört ett sämre underlag för beslut i fråga om inledande av förundersökning och att lämpliga utredningsåtgärder inte utfördes tillräckligt skyndsamt. JO ser allvarligt på det inträffade och kritiserar Polismyndigheten för dröjsmålet med att upprätta polisanmälan.

Anmälan

I en anmälan som kom in till JO den 25 november 2024 förde AA fram klagomål mot Polismyndigheten. Klagomålen gällde myndighetens hantering av ett ärende där det fanns anledning att misstänka att en kvinna, i JO:s beslut kallad NN, utsatts för brott. I ärendet hade en vän till NN hört av sig till polisen och uttryckt oro för att NN:s pojkvän misshandlat henne. Enligt AA borde bl.a. en polisanmälan ha upprättats betydligt tidigare än vad som skedde.

Utredning

JO begärde att Polismyndigheten skulle göra en utredning och yttra sig bl.a. över det som AA fört fram om dröjsmålet med att upprätta en polisanmälan. Polismyndigheten skulle särskilt redovisa i vilket skede det enligt myndighetens bedömning funnits anledning att upprätta en polisanmälan.

Polismyndigheten (juristen BB) yttrade sig till JO den 9 maj 2025 efter att upplysningar hämtats in från berörda befattningshavare, polisregion Nord och Nationella operativa avdelningen (Noa). Av yttrandet och den övriga utredningen framgår bl.a. följande.

Den 14 augusti 2024 kl. 21.15 kontaktades regionledningscentralen (RLC) vid polisregion Nord av en vän till NN. Vännen var orolig eftersom hon inte hade fått kontakt med NN på en vecka. NN hade berättat för närstående att hennes pojkvän, som tidigare dömts för misshandel av henne, hade brukat narkotika och återigen misshandlat henne. Närstående hade också, enligt vännen, pratat med NN på FaceTime och då sett att hon hade en blåtira. NN hade uppgett att hennes pojkvän orsakat skador på hennes revben, slitit av hennes hår och sparkat henne.

Uppgifterna från NN:s vän dokumenterades av en operatör vid RLC i en händelserapport. I händelserapporten antecknades även att det fanns fyra barn på platsen samt att pojkvännen tidigare var dömd för grov kvinnofridskränkning mot NN och för barnfridsbrott. Vidare antecknades att NN:s vän inte visste om NN var vid liv. Det noterades också att NN tidigare hade bott på ett skyddat boende.

Cirka kl. 21.30 samma kväll försökte operatören kontakta NN per telefon men kom endast fram till röstbrevlådan. En stund senare lyckades operatören få kontakt med NN:s mamma, som bekräftade de uppgifter som NN:s vän hade lämnat. Enligt NN:s mamma hade NN berättat om misshandeln på FaceTime en vecka tidigare och då uppvisat ett blått öga. NN hade sagt att hon ville lämna pojkvännen. Efter samtalet hade inte mamman fått tag på NN.

Operatören kontaktade därefter en polispatrull och redogjorde för uppgifterna ur händelserapporten, däribland informationen som NN:s mamma hade lämnat. Poliserna kände till NN:s pojkvän sedan tidigare. Operatören informerade patrullen om att uppgifterna från NN:s mamma var grund för en polisanmälan och föreslog att patrullen skulle kontakta jourhavande undersökningsledare, vilket också gjordes.

En stund senare antecknades i händelserapporten att jourhavande undersökningsledare hade beslutat att patrullen skulle åka till NN:s bostad för att kontrollera läget. Ytterligare en patrull kom att ansluta till platsen, för att assistera den första patrullen.

När poliserna anlände till NN:s lägenhet vid cirka kl. 23.00 öppnade NN dörren och uppgav att allt var bra. NN undrade varför poliserna var där och sa att hon hade haft kontakt med anhöriga för två dagar sedan. Hon förklarade sin blåtira med att ett barn hade skallat henne.

Cirka kl. 23.50 noterades i händelserapporten att polispatrullen skulle skriva en orosanmälan gällande kvinnan, varefter det antecknades "Brott Ej Brott -" och händelsen avslutades. *[Den citerade uppgiften i händelserapporten har Polismyndigheten i yttrandet förklarat vara en systemkommentar som alltid anges när en händelserapport avslutas. Uppgiften visar att ingen har frihetsberövats i ärendet. JO:s anm.]*

Av en ljudinspelning från ett samtal mellan operatören vid RLC och en av poliserna som beordrades till NN:s lägenhet framgår följande.

Polis: "Känslan är väl att hon inte är ärliga mot oss. Skulle inte förvåna mig om han sitter där inne och trycker. Men vi kan inte göra så mycket mer tyvärr. Om hon absolut inte vill berätta nåt så sitter vi lite fast där. Om hon öppnade själv så kan vi inte riktigt bara traska in heller."

Av ytterligare en ljudinspelning, från ett samtal mellan en annan RLC-operatör och en av poliserna på platsen, framgår följande.

Polis: "Vi fick ju kontakt med henne och vi försökte verkligen få fram om det var nåt som hade hänt men enligt henne så var ju allting lugnt. Hon tyckte det var märkligt att liksom anhöriga var oroliga för det hade inte hänt någonting och sådär. Hon hade ju en blåtira och det sa hon själv var hennes barn som hade knockat henne så att..."

[Operatören]: "Ja, och jag tänker att man kan ju inte göra mer. Ni har varit där och pratat med henne och liksom visat att ni finns. Och till slut så är hon redo. Hon var inte det nu."

Polis: "Mm precis, vi får bara hoppas att inte han satt där och hörde alltihopa. Ja, vi får se vad det blir av det."

[Operatören]: "Ja, men precis. Jag sätter en und-flagga på det där så får man väl kanske ha ögonen på det här paret...om det... fortsatt stök."

Polis: "Exakt. Men du får gärna sätta oss som lediga."

[Operatören]: "Ja men då stänger jag ner med ej brott. Kommer ni att skriva nåt pm eller nånting?"

Polis: "Ja, vi kommer skriva en orosanmälan till soc i alla fall på henne då och inte på barnen, för det har ju han möjlighet att kolla på."

[Operatören]: "Då har jag fått med det så stänger vi ner ärendet."

Den polis i patrullen som kontaktades av operatören vid RLC på grund av uppgifterna från NN:s närstående har i anledning av utredningen hos JO uppgett bl.a. följande. Patrullen saknade polisiära IT-system på plats, vilket försvårade

insynen i den aktuella händelserapporten. Efter föredragning av ärendet för jourhavande undersökningsledare på telefon var både denne och patrullen eniga om att det inte förelåg några omständigheter som gav anledning att inleda förundersökning om misshandel. Bedömningen gjordes mot bakgrund av att det endast fanns tredjehandsuppgifter om att kvinnan i ett samtal skulle ha uppgett att hon blivit slagen, vilket i det skedet uppfattades som alldeles för vagt. Däremot beslutades det att patrullen skulle åka till kvinnans hemadress och genomföra en s.k. lägenhetsundersökning, för att undersöka hur NN mådde och om hon var i behov av hjälp.

Av uppgifter från poliser ur de patruller som åkte till den aktuella adressen framgår bl.a. att NN var lugn och verkade må bra samt att hon uppfattades som trovärdig när hon berättade att skadan i ansiktet hade orsakats av ett barn. Någon ytterligare åtgärd, utöver orosanmälan, gjordes därför inte.

På morgonen dagen därpå upprättades en polisanmälan om misshandel med NN som målsägande. Anmälan upprättades av en jourundersökningsledare som granskat händelserapporten från den föregående kvällen och bedömt att det fanns anledning att anta att brott som hör under allmänt åtal hade förövats. Beslut fattades även om att inleda förundersökning. I september 2024 beslutade en åklagare att lägga ned förundersökningen med motivering att brott inte kunde bevisas.

Av en handling som upprättades av en av poliserna som var med vid ingripandet, och som gavs in till socialtjänsten två dagar efter händelsen, framgår följande.

Patrull blir beordrad till [...] med anledning av att anhöriga var oroliga för [NN] då de inte hört av henne på drygt en vecka. Vi åker dit och knackar på och efter en stund öppnar [NN] dörren, hon uppger att hon mår bra och att det inte har hänt något. Enligt henne ska hon ha pratat med anhöriga för bara 2 dagar sedan.

Jag upplevde [NN] som stressad och nervös av vår närvaro, jag fick känslan av att hon ville att vi skulle åka därifrån fort. Hon hade ett blåöga men på fråga om det uppgav hon att det var ett av hennes barn som hade skallat henne så hon fick det.

Med tanke på vad [NN] blivit utsatt för tidigare i sin relation till barnens pappa känner patrullen en oro över henne och om det är så att hon återigen är i den relationen.

[NN] vet inte om att vi skriver den här anmälan och det är av stor vikt att barnens pappa inte får ta del av den.

Socialtjänsten tolkade den inkomna handlingen som en anmälan enligt 14 kap. 1 § i den vid tidpunkten gällande socialtjänstlagen, dvs. en anmälan som görs vid kännedom eller misstanke om att ett barn far illa.

I början av november 2024 upprättades en polisanmälan om tjänstefel bestående i att en eller flera poliser åsidosatt vad som gällt för uppgiften i samband med anmälningsupptagning, förhör och dokumentation. En åklagare beslutade i februari 2025 att lägga ned förundersökningen. Som motivering angavs att det inte längre fanns anledning att fullfölja förundersökningen och att det saknades anledning att anta att brott som hör under allmänt åtal hade förövats.

Polisregion Nord har i anledning av JO:s utredning lämnat upplysningar enligt bl.a. följande. Inom området särskilt utsatta brottsoffer genomförs sedan hösten 2024 nationellt koordinerade egenkontroller. Vid dessa kontroller har brister uppmärksamats och det pågår riktade aktiviteter i polisregionen i syfte att stödja och stärka verksamheten. Det finns ett fokus på utveckling inom området särskilt utsatta brottsoffer med konkreta pågående förbättringsåtgärder och med en tydlig uppföljningsstruktur som innefattar alla berörda polisområden och enheter i regionen.

Vidare har Noa upplyst om bl.a. följande. Patrullen rapporterade efter besöket hos NN till RLC men inte till jourhavande undersökningsledare, vilket borde ha skett. Flera av IT-systemen är inte sammankopplade, vilket försvårar en komplett lägesbild. Det är inte nödvändigtvis operatören som skriver en polis-anmälan direkt. Om en patrull beordras till platsen är det den som ansvarar för anmälningsupptagningen.

Polismyndigheten redogjorde för rättslig reglering, innefattande bl.a. relevanta metodstöd och styrdokument, och redovisade därefter följande bedömning.

Vikten av att anmälan upprättas så snart det kan ske

Särskilt vid kännedom om brott i nära relation är det av stor vikt att en anmälan upprättas så snart det kan ske. Det kan vara avgörande för en korrekt och ändamålsenlig hantering och för att förebygga ytterligare våld (jfr Polismyndighetens metodstöd). En anmälan ger t.ex. underlag för bedömning av att inleda förundersökning och behov av särskilda skyddsåtgärder. Den kan även förebygga brister i informationsöverföringen.

I vilket skede fanns det anledning att upprätta en anmälan?

Det framgår av utredningen att RLC-operatören mottog uppgifter från [NN:s] mamma om att [NN] till henne uppgett att hon hade blivit allvarligt misshandlad av [pojkvännen] i relativ närtid. Av en ljudinspelning mellan en polispatrull och RLC-operatören framgår att operatören bedömde att uppgifterna var grund för en anmälan, vilket inte ifrågasattes av de poliser som mottog uppgifterna. Redan då fanns det anledning att upprätta en anmälan om brott.

Berörda befattningshavare var inledningsvis fokuserade på att säkerställa att [NN] var vid liv och mår bra. Det finns givetvis inget att invända mot detta. Även om det ålåg poliserna som hade mottagit informationen från RLC-operatören att upprätta en brottsanmälan så snart det kunde ske, kan det med hänsyn till den brådskande situationen ha funnits skäl att i det inledande skedet avvakta något med den åtgärden för att vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att [NN] var vid liv. Så snart det kunde fastställas att [NN] mår bra förelåg inget hinder mot att upprätta brottsanmälan och berörda poliser borde ha sett till att en anmälan upprättades och att jful [jourhavande förundersökningsledare, JO:s anm.] kontaktades för vidare direktiv (PM 2023:18, punkt 4.1.1 och PM 2022:24, punkt 3.2.1).

Det saknar betydelse att det efter kontrollen vid [NN:s] lägenhet inte framstod som att [NN] var utsatt för brott där och då. När det gäller nu aktuell brottsmisstanke, dvs. ett brott som hör under allmänt åtal, gäller skyldigheten att upprätta en anmälan givetvis oavsett om målsäganden själv vill anmäla eller inte. Våld i nära relation innebär ofta att målsäganden är ovillig att berätta, vilket också betonas i metodstödet. Utöver detta framgår det av ljudinspelningar att poliserna ifrågasatte hur tillförlitliga [NN:s] uppgifter var. Poliserna misstrodde [NN:s] förklaring till blåtiran och de misstänkte att [pojkvännen] befann sig i lägenheten och kunde höra samtalet,

vilket innebar att [NN] sannolikt var under press. Dessa uppgifter har dock inte dokumenterats, vilket är en brist.

Sammanfattningsvis fanns det anledning att upprätta en polisanmälan redan på grundval av den information som patrullen fick ta emot från operatören vid RLC. Av hänsyn till den brådskande situationen borde en anmälan ha upprättats senast när poliserna kunde konstatera att [NN] mådde bra.

Skyldigheten att göra en individuell skyddsbedömning

Åtminstone några av de berörda poliserna hade mottagit muntliga uppgifter direkt från operatören vid RLC om att [NN:s] mamma berättat för henne att [pojkvännen] hade misshandlat henne grovt i relativ närtid. Poliserna fick även ta emot information om [att] det fanns barn på platsen och att [pojkvännen] tidigare varit dömd för misshandel mot [NN] och barnfridsbrott. Poliserna hade därtill tidigare kännedom om [pojkvännen] och det fanns uppgifter om tidigare misshandel på aktuell adress. Två patruller åkte till [NN:s] lägenhet. Poliserna misstänkte efter kontrollen att [pojkvännen] kunde vara på plats inne i lägenheten. Dessa omständigheter talar starkt för att det fanns en skyldighet att göra en individuell skyddsbedömning, särskilt med tanke på barnens särskilda skyddsbehov (FuK [förundersökningskungörelsen, JO:s anm.] 13 f §).

Såvitt framkommit vidtogs trots nyss nämnda omständigheter inte någon individuell skyddsbedömning, vilket givetvis är mycket allvarligt. Bilden av utredningen är att den muntligt förmedlade informationen (som gav poliserna kännedom om ett allvarligt brott i nära relation och att barn fanns i lägenheten) kom i skymundan efter det att poliserna konstaterat att [NN] mådde bra. Det inträffade hade sannolikt kunnat undvikas om en brottsanmälan hade upprättats tillräckligt skyndsamt, vilket belyser vilka allvarliga konsekvenser en försenad brottsanmälan kan leda till.

Orsakerna till att anmälan inte upprättades tillräckligt skyndsamt

Orsaken till att anmälan inte upprättades tillräckligt skyndsamt i detta ärende tycks vara flera omständigheter i kombination. Delvis berodde det på bristande informationsöverföring i flera led. Det har även framkommit att poliser skulle avsluta sina arbetspass.

Patrullen som tog emot ärendet från operatören hade enligt uppgift inte heller tillgång till ledningsstödsystemet och kunde därför inte läsa operatörens noteringar i händelserapporten, utan fick förlita sig på muntlig kommunikation. Noa har även upplyst att det i ärendet finns ett problem med hur information delas mellan de it-system som använts. För att få en komplett lägesbild krävs att uppgifter matas in och hämtas ur varje system manuellt. Vid sådana förhållanden ökar givetvis risken för att viktiga uppgifter förloras i de olika stegen i hanteringen.

Det brast i uppföljningen av att se till att anmälan upprättades

I myndighetens styrdokument betonas vikten av att eftersträva intern samverkan inom Polismyndigheten och det framgår att händelsestyrd utredningsverksamhet ska ledas av jourutredningsbefäl (PM 2023:18, punkt 2.1.3). Befäl vid ledningscentral har också ett ansvar för att se till att ärenden hanteras korrekt (PM 2023:14, punkt 8.1).

När den utlovade återkopplingen från patrull till jful uteblev fanns det därför anledning för tjänstgörande jful att mer skyndsamt följa upp varför ingen anmälan upprättats i ärendet (se även ... PM 2023:13, punkt 7.3.1 samt PM 2023:18 punkterna 1.1 och 2.1.3). Som ... pekat på hade det då

även varit lämpligt med en motsvarande åtgärd från RLC-befäl. Det hade bidragit till ett mer skyndsamt upprättande av anmälan.

Om anmälan till socialnämnden

Av utredningen framgår att en polis upprättade en anmälan om oro gällande [NN]. I anmälan framhölls särskilt vikten av att barnens pappa inte skulle få ta del av informationen.

Skyldigheten enligt 14 kap. 1 § första stycket [*i den då gällande, JO:s anm.*] socialtjänstlagen – som avser oro för att ett barn far illa – kan givetvis inte anses uppfylld genom en anmälan som enbart gäller en vuxen. Uppgifterna i den anmälan som upprättades i det här ärendet är mycket knapphändiga vad gäller barnens situation, även om barn nämns. Blanketten som finns tillgänglig på intranätet för anmälan har inte använts. Som framgått ovan tolkades ändå dokumentet som skickades in från Polismyndigheten som en anmälan enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen. Mot bakgrund av de allvarliga uppgifter som inkom till RLC och som mottogs av poliserna borde orosanmälan ha innehållit mer utförliga uppgifter om oron för barnen. Även denna brist hade sannolikt kunnat undvikas om en brottsanmälan hade upprättats utan dröjsmål.

Avslutande synpunkter

Dröjsmålet med att upprätta en brottsanmälan och brister i uppföljningen av ärendet kunde ha medfört allvarliga konsekvenser för både [NN] och barnen, och Polismyndigheten ser därför allvarligt på det inträffade.

Det inträffade visar att det kan finnas anledning att se över och förtydliga ansvaret för att se till – och följa upp – att en brottsanmälan upprättas utan dröjsmål i liknande ärenden med konkreta indikationer på våld i nära relation eller mot särskilt utsatta brottsoffer.

Avslutningsvis beklagar Polismyndigheten det inträffade.

AA kommenterade Polismyndighetens yttrande.

I ett kompletterande yttrande till JO redogjorde Polismyndigheten för åtgärder som vidtagits i anledning av det som kommit fram i myndighetens utredning. Av yttrandet framgår bl.a. att samtal och diskussioner med befattningshavare vid myndigheten förts om vilka åtgärder som kan vidtas för att förebygga brister i anmälningsupptagningen. Vidare har en informationstext publicerats på myndighetens intranät om det generella ansvaret som en polis har att ta emot och upprätta anmälningar och om hur ansvarsfördelningen ser ut mellan RLC, ingripandeverksamheten och jourhavande undersökningsledare.

I ett beslut den 19 november 2025 anförde JO Per Lennerbrant följande:

Bedömning

Granskningens inriktning

Jag har riktat in min granskning på frågan om dröjsmål med att upprätta en polisanmälan. Polismyndigheten har i yttrandet till JO behandlat även bl.a. brister i uppföljningen och i underrättelsen till socialtjänsten samt den uteblivna individuella skyddsbedömningen. Även om jag alltså inte kommer att gå närmare in på dessa frågor kan jag konstatera att min uppfattning i dessa inte skiljer sig åt från myndighetens.

Rapporteringskyldigheten och vikten av att en polisanmälan upprättas

När en polis får kännedom om ett brott som hör under allmänt åtal ska han eller hon lämna rapport om det till sin förman så snart det kan ske. En polis får dock lämna rapporteftergift om brottet med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet är obetydligt och det är uppenbart att brottet inte skulle föranleda annan påföljd än böter. (Se 9 § polislagen.)

Som bestämmelsen om rapporteringskyldighet är utformad krävs inte att någon uttryckligen begär att en polis ska ta upp en anmälan om brott. Om förutsättningarna enligt bestämmelsen är uppfyllda ska det i stället göras självantaget av polisen. (Se Bring m.fl., Förundersökning, 2019, version 5, JUNO, s. 216.) Bestämmelsen är obligatorisk i den meningen att den inte lämnar utrymme för att göra lämplighetsavvägningar i det enskilda fallet, utom i de undantagsfall då rapporteftergift kan komma i fråga. Det saknar alltså betydelse vilken inställning målsäganden har till att en anmälan upprättas, när det är fråga om brott som hör under allmänt åtal. (Se Högsta domstolens dom den 5 november 2025 i mål B 367-24 p. 11.)

En polis kan vara rapporteringskyldig även om han eller hon inte har kännedom om samtliga omständigheter kring ett misstänkt brott. Det bör vara tillräckligt att polisen har fått klart för sig att det föreligger omständigheter som medför att det kan antas att ett brott som hör under allmänt åtal har begåtts. (Se p. 12 i ovan nämnda dom.)

Som huvudregel anses rapporteringskyldigheten uppfylld genom att polisen upprättar en anmälan. Det är normalt inte tillräckligt att en polis muntligt rapporterar om sina iakttagelser till ett befäl. Anmälan granskas sedan av en undersökningsledare, som beslutar om förundersökning ska inledas eller inte. (Se Bring m.fl., a.a., s. 216 och Munck m.fl., Polislagen, 6 november 2025, version 16, JUNO, kommentaren till 9 § samt p. 11 i ovan nämnda dom.)

Förundersökning ska inledas så snart det finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har begåtts (se 23 kap. 1 § första stycket rättegångsbalken). Tröskeln för inledande av en förundersökning är lågt satt (se Fitger m.fl., Rättegångsbalken, 11 juni 2025, version 98, JUNO, kommentaren till 23 kap. 1 §).

Det är av stor vikt att en polisanmälan upprättas så snart det kan ske, bl.a. då det ökar möjligheterna att kunna utreda ett brott. En polisanmälan utgör även underlag för bedömningen i fråga om förundersökning ska inledas och behovet av särskilda skyddsåtgärder för en målsägande. Upprättandet av en anmälan kan också göra att brister i informationsöverföringen undviks.

En polisanmälan borde ha upprättats i ett tidigare skede

Misshandel är ett brott som hör under allmänt åtal. Om en polis får kännedom om ett sådant brott krävs att han eller hon fullgör sin rapporteringskyldighet, vilket normalt sker genom att en polisanmälan upprättas.

I det aktuella fallet lämnade RLC-operatören uppgifter till patrullen om att närstående till NN hade berättat om att NN utsatts för kraftigt våld av sin pojkvän. Operatören uppgav också att uppgifterna var av sådant slag att det fanns

grund för en polisanmälan. Redan i det läget fanns det enligt min bedömning anledning att upprätta en anmälan. Noa har fört fram att ansvaret för det i första hand låg hos patrullen. Jag har inte anledning att ha någon annan uppfattning i den frågan.

Patrullen hade emellertid beordrats till NN:s bostad för att kontrollera hur hon mädde och om hon behövde hjälp. Med hänsyn till hur situationen såg ut får det godtas att det prioriterades framför att upprätta en polisanmälan. En anmälan borde dock ha upprättats snarast efter det att poliserna besökt NN. Det förhållandet att NN själv inte önskade göra någon polisanmälan, vilket inte är ovanligt när det gäller brott i en nära relation, saknar betydelse i sammanhanget.

Kritik och avslutande synpunkter

Det är viktigt att regelverket om upprättande av en polisanmälan följs eftersom anmälan ofta är en förutsättning för att en förundersökning ska inledas. Dröjsmålet med att upprätta en polisanmälan i detta fall kan ha medfört ett sämre underlag för beslutet i fråga om inledande av förundersökning. Det kan dessutom ha lett till att lämpliga utredningsåtgärder inte utfördes tillräckligt skyndsamt. Även om det inte har varit föremål för min granskning noterar jag också att dröjsmålet fick andra följdverkningar, bl.a. en utebliven individuell skyddsbedömning avseende NN.

Det finns således anledning att se allvarligt på dröjsmålet med att upprätta en polisanmälan. Polismyndigheten kritiserar för det inträffade.

Polismyndigheten har vidtagit åtgärder för att förebygga brister i anmälningsupptagningen och för att tydliggöra ansvarsfördelningen mellan olika befattningshavare vid en händelse likt den som nu har varit föremål för min granskning. Jag ser positivt på det och förutsätter att arbetet fortsätter.

Med tanke på vad som kommit fram i ärendet om att patrullen saknade tillgång till polisiära IT-system, och att det även med en sådan tillgång kan vara svårt att få en komplett lägesbild, finns det skäl för myndigheten att följa upp den frågan.

Vad som i övrigt kommit fram ger inte anledning till någon åtgärd eller något uttalande från min sida.

Ärendet föredrogs av seniora rättssakkunniga Lovisa Johansson. I beredningen deltog även byråchefen Nils Västberg.

Polismyndigheten tog en person i förvar utan lagstöd i samband med en handräckning

(Dnr 11411-2024)

Beslutet i korthet: En person skulle med polisens hjälp, s.k. handräckning, inställas till en läkarundersökning enligt 7 § lagen om särskild personutredning i brottmål, m.m. Personen hämtades på kvällen och hölls inlåst i en polisarrest under natten. Morgonen därpå transporterades personen till den ort där läkarundersökningen skulle äga rum.

JO konstaterar att det saknas uttryckligt lagstöd för att ta en person i förvar, som med polisens hjälp ska inställas till en sådan läkarundersökning som det var fråga om här. JO uttalar att det i samband med en handräckning kan vara godtagbart att hålla kvar personen under viss tid, i avvaktan på och under själva transporten. Ett frihetsberövande som innebär att den som ska transporteras hålls inlåst i en arrestcell under en hel natt innebär emellertid en sådan inskränkning av grundläggande fri- och rättigheter att åtgärden kräver uttryckligt stöd i lag.

Enligt JO fanns det därför inte rättsliga förutsättningar att i samband med handräckningen ta personen i förvar på det sätt som skedde. JO ser allvarligt på att åtgärden ändå vidtogs och kritiserar Polismyndigheten för det inträffade.

Anmälan

I en anmälan som kom in till JO den 17 december 2024 förde AA fram klagomål mot bl.a. Polismyndigheten. Hon var kritisk till att hon hade frihetsberövats och med tvång transporterats till en läkarundersökning som beslutats med stöd av 7 § lagen om särskild personutredning i brottmål, m.m.

AA uppgav att poliser från insatsstyrkan hade trängt in i hennes hem, iförda balaklava, och fört henne till en isoleringscell i Ystad. Där vistades hon under natten för att morgonen därpå transporteras till läkarundersökningen i Göteborg. AA uppgav också att poliserna vägrade visa legitimation, att någon tog minneskortet ur hennes telefon och att hon under tiden i arresten inte fick någon mat och inte gavs möjlighet att sova.

Utredning

JO begärde att Polismyndigheten skulle yttra sig över anmälan. Yttrandet skulle särskilt avse vilka överväganden som gjordes inför beslutet om förvarstagande.

Polismyndigheten (juristen BB) yttrade sig den 5 juni 2025 efter att upplysningar lämnats av berörda befattningshavare. Av yttrandet och utredningen i övrigt framgår i huvudsak följande.

Ystads tingsrätt förordnade i oktober 2024 att en läkare skulle avge ett läkarintyg enligt 7 § lagen om särskild personutredning i brottmål, m.m. beträffande AA.

I en skrivelse den 5 december 2024 begärde Rättsmedicinalverket Polismyndighetens handräckning för att se till att AA skulle inställa sig till läkarundersökning i Göteborg den 12 december mellan kl. 10.00 och 14.00, med önskemål om så tidig ankomst som möjligt. I begäran informerades att AA, trots upprepade kallelser, inte hade inställt sig till läkarundersökning.

Handräckningen genomfördes genom att AA hämtades i hemmet den 11 december omkring kl. 20.30 av uniformerad polis och kördes till polisarresten i Ystad, där hon hölls i förvar i en anhållningscell under natten. Kl. 09.00 dagen därpå överlämnades hon av polisen till Kriminalvårdens nationella transportenhet (NTE) för transport till läkarundersökningen i Göteborg.

Av dokumentationen i ärendet framgår att begäran om handräckning beviljades den 6 december av CC som tjänstgjorde som stationsbefäl i polisområde södra Skåne. Begäran lämnades sedan över för resurssättning till den operativa samordnaren vid lokalpolisområde Ystad, gruppchefen DD.

CC har uppgett att DD senare informerade honom om att handräckningen var resurssatt att genomföras under kvällen den 11 december. CC har vidare uppgett att han i egenskap av stationsbefäl var ansvarig för alla frihetsberövanden i arresten och att han godkände planeringen efter noga övervägande.

CC har redogjort för de bedömningar han gjorde avseende behov och proportionalitet.

Gruppchefen för områdesgruppen för hämtning och transport, EE, har uppgett att CC vid en avstämning inför kvällens arbetspass den 11 december framförde att handräckningen skulle genomföras så sent som möjligt men vara avslutad senast kl. 21.00.

EE fattade beslut om husrannsakan i AA:s bostad för att omhänderta henne. De tjänstemän som deltog vid hämtningen av AA har uppgett att insatsen gick lugnt till och ingen har kunnat minnas att man ombetts att identifiera sig.

CC beslutade att placera AA i arresten vid förmansprövning på stationen kl. 21.15. Han har uppgett att han gjorde kontroller genom att samtala med AA och att han förklarade processen för henne. Han dokumenterade sina överväganden i en tjänsteanteckning. Enligt dokumentationen över tillsynen i arresten serverades AA kaffe eller te på kvällen och fick frukost innan transporten påbörjades morgonen därpå. Det har vidare antecknats att hon vid flera tillsynstillfällen under natten bedömdes sova.

Polismyndigheten redogjorde för rättslig reglering och redovisade därefter följande bedömning.

Av utredningen har framkommit att befättningshavarna, inför handräckningen av AA, gjort överväganden utifrån restriktivitet, behov och proportionalitet. [---] Polismyndigheten kan emellertid konstatera att det saknas ett tydligt lagstöd för förvarstagande och att det mot bakgrund av förarbetsuttalandena kan sättas i fråga om det får ske i den aktuella situationen.

Det har däremot inte framkommit något i utredningen som ger stöd för AA:s uppgifter att poliserna som hämtat AA skulle ha uppträtt utan hänsyn eller att de skulle ha burit balaklava. Tvärtom talar utredningen för att hämtningen har gått lugnt till och att AA var införstådd i skälen och förutsättningarna för den samt för att AA behövde vara i polisarrest över natten. Vidare saknas stöd i utredningen för att poliserna som hämtat AA skulle ha blivit ombedda och vägrat att legitimera sig eller att AA skulle ha saknat tillgång till mat, dryck och möjlighet att sova i arresten.

I ett beslut den 18 november 2025 anförde *JO Per Lennerbrant* följande:

Rättsliga utgångspunkter

Skydd mot frihetsberövanden

Den offentliga makten utövas under lagarna (se 1 kap. 1 § tredje stycket regeringsformen). Bestämmelsen ger uttryck för legalitetsprincipen som innebär att all maktutövning ska vara grundad på lag eller annan föreskrift. En myndighet

får alltså endast vidta åtgärder som har stöd i rättsordningen (se även 5 § första stycket förvaltningslagen).

Var och en är enligt bestämmelser i regeringsformen gentemot det allmänna skyddad mot frihetsberövanden (se 2 kap. 8 §). Skyddet får dock under vissa förutsättningar begränsas genom lag (se 2 kap. 20 och 21 §§ regeringsformen). Även i Europakonventionen finns regler som garanterar skydd mot frihetsberövanden (artikel 5) som inte har stöd i lag eller som strider mot konventionen.

Bestämmelser om handräckning

I brottmål får rätten under vissa förutsättningar förordna en läkare att avge läkarintyg om en misstänkt. En misstänkt som inte är häktad är vid sådant förordnande skyldig att inställa sig för läkarundersökning på tid och plats som läkaren bestämmer. Om den misstänkte inte inställer sig, får Polismyndigheten lämna handräckning för att han eller hon ska komma till undersökningen. (Se 7 § lagen om särskild personutredning i brottmål, m.m.)

Polismyndigheten får överlämna till Kriminalvården att transportera någon som är berövad friheten (se 29 a § polislagen). Kriminalvården ska verkställa de transporter som Polismyndigheten överlämnar med stöd av polislagen (se 3 § första stycket punkten 3 förordningen med instruktion för Kriminalvården).

Polislagen

I polislagen anges särskilt att det hör till Polismyndighetens uppgifter att fullgöra den verksamhet som ankommer på Polismyndigheten enligt särskilda bestämmelser (se 2 § punkten 5 polislagen).

En polis som ska verkställa en tjänsteuppgift ska följa vad som föreskrivs i lag eller annan författning och ingripa på ett sätt som är försvarligt med hänsyn till åtgärdens syfte och övriga omständigheter. Tvång får användas endast i den form och den utsträckning som behövs för att det avsedda resultatet ska uppnås. (Se 8 § första stycket polislagen.) I bestämmelsens andra stycke anges att ett ingripande som begränsar någon av de grundläggande fri- och rättigheter som anges i 2 kap. regeringsformen inte får grundas enbart på det som sägs i första stycket.

Bestämmelsen i 8 § polislagen ger uttryck för behovs- och proportionalitetsprinciperna. Bestämmelsen ses också som ett allmänt bemyndigande för polisen att vidta de åtgärder som är försvarliga för att polisen ska kunna fullgöra sina uppgifter, så länge det inte är frågan om åtgärder som begränsar en grundlagskyddad rättighet eller som står i strid mot någon annan lag eller förordning. (Se Munck, Polislagen [6 november 2025, version 16, JUNO] kommentaren till 8 §.)

För att söka efter en person som med laga stöd ska omhändertas får en polis bereda sig tillträde till den eftersöktes bostad eller till något annat hus, rum eller ställe som tillhör eller disponeras av honom eller henne. Åtgärden får dock endast om det finns särskilda skäl vidtas mellan klockan 21 och 6. (Se 20 § första och tredje styckena polislagen.)

Bedömning

AA:s klagomål avseende polisernas agerande vid hämtningen och hur hon behandlades under tiden i arresten får inget stöd av dokumentationen eller den övriga utredningen. Jag begränsar därför mina uttalanden till den grundläggande frågan om det fanns rättsliga förutsättningar att ta AA i förvar i samband med handräckningen.

Av de ansvariga befattningshavarnas redogörelser framgår att de inför handräckningen gjorde grundliga överväganden beträffande tidpunkten för omhändertagandet utifrån frågor om behov och proportionalitet. Det framstår emellertid inte som att någon av dem reflekterade över om det fanns lagliga förutsättningar att ta AA i förvar.

Som Polismyndigheten konstaterat finns det inget uttryckligt lagstöd för att den som med polisens hjälp ska inställas till en läkarundersökning enligt 7 § lagen om särskild personutredning i brottmål, m.m. får tas i förvar. Bestämmelser som medger förvarstagande i samband med handräckning finns i vissa andra lagar som avser tvångsvård (se t.ex. 43 c § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga och 45 c § lagen om vård av missbrukare i vissa fall). Med förvar avses i dessa sammanhang insättning i arrest eller annan inlåsning.

När förvarsbestämmelserna infördes i de två sistnämnda författningarna uttalades att det inte får råda någon oklarhet om avsikten med bestämmelser som inskränker rätten till frihet (se prop. 2016/17:57 s. 57). Uttalandet gjordes mot bakgrund av att det funnits en osäkerhet kring möjligheten att ta den som ska transporteras för att överlämnas till tvångsvård i förvar. En sådan möjlighet ansågs i vissa fall kunna tolkas in i bestämmelserna om handräckning. När det gällde hämtning av den som ska föras till vårdinrättning eller läkare för undersökning, hade i förarbeten däremot uttalats att handräckningsbestämmelserna inte torde vara avsedda att ge stöd för förvarstagande (se SOU 1993:60 s. 167 f. och SOU 2011:7 s. 406 f. Se även JO 1981/82 s. 172.)

För att en handräckning ska kunna genomföras kan det vara nödvändigt att hålla kvar den som ska transporteras under viss tid, i avvaktan på transport och under själva transporten. Ett sådant kvarhållande får anses ingå som ett nödvändigt moment i själva handräckningen. Det kan däremot inte betraktas som en del av handräckningen att som i detta fall hålla den som ska transporteras inlåst i en arrestcell under en hel natt när transporten är planerad att påbörjas först följande dag. Ett frihetsberövande av det slaget innebär en sådan inskränkning av grundläggande fri- och rättigheter att åtgärden kräver uttryckligt stöd i lag.

Jag kan därför inte komma till någon annan slutsats än att det saknats rättsliga förutsättningar att ta AA i förvar på det sätt som skedde. Jag ser allvarligt på att åtgärden ändå vidtogs. Polismyndigheten kritiseras för det inträffade.

Ärendet föredrogs av rättssakkunniga Johanna Nilsson. I beredningen deltog även byråchefen Nils Västberg.