

Kroppsvisitation och husrannsakan i fordon enligt bestämmelserna i polislagen för att i brottsförebyggande syfte söka efter vapen eller andra farliga föremål (II)

Beslutet i korthet: Under perioden oktober–december 2019 kontrollerade polisen i Malmö en person vid flera tillfällen. Vid åtta av dessa tillfällen kroppsvisiterades han och husrannsakan gjordes i hans bil med stöd av bestämmelserna i 19 § andra stycket 1 och 20 a § polislagen för att i brottsförebyggande syfte söka efter vapen eller andra farliga föremål. Ingripandena skedde inom ett geografiskt begränsat område. JO har granskat om det fanns grund för åtgärderna.

JO konstaterar att de aktuella bestämmelserna i polislagen är avsedda att användas endast i situationer där risken typiskt sett framstår som stor för att vapen eller andra farliga föremål ska komma till användning vid våldsbrott.

Att det inom ett visst område eller på en viss plats förekommer upprepad allvarlig våldsanvändning, t.ex. uppgörelser med användning av skjutvapen, mellan grupperingar som i organiserad form eller systematiskt begår allvarliga brott, kan enligt JO ha stor betydelse vid en bedömning av om situationen är sådan att risken typiskt sett framstår som stor för att vapen eller andra farliga föremål ska komma till användning vid våldsbrott. De omständigheter som läggs till grund för bedömningen måste vara av ett konkret slag och får inte vara allmänt hållna. Situationen måste också kunna avgränsas på ett förhållandevis precist sätt vad gäller tid och plats. JO betonar att lagstiftningen dock inte medger att ett visst område eller en plats kan pekas ut, där polisen regelmässigt kan ingripa med tvångsåtgärder.

JO konstaterar att risken för allvarlig våldsbrottslighet med användning av skjutvapen i form av uppgörelser mellan rivaliserande grupperingar var hög i de områden där ingripandena gjordes. Vidare kunde den kontrollerade personen kopplas till en av de inblandade grupperingarna. Vid ingripandena färdades han i, eller befann sig intill, sin skottsäkra bil och vid ett av tillfällena bar han dessutom skyddsväst. JO gör bedömningen att situationen vid samtliga ingripanden var sådan att det fanns en stor risk för att vapen eller andra farliga föremål skulle komma till användning vid våldsbrott. JO anser därför att det inte finns anledning att kritisera Polismyndigheten för åtgärderna.

Anmälan

I en anmälan till JO förde AA fram klagomål mot Polismyndigheten och anförde i huvudsak följande. Han kan knappt gå ut utan att polisen stoppar honom. Det spelar ingen roll om han färdas i ett fordon eller om han är ute och promenerar. Han kommer aldrig undan en kroppsvisitation eller genomsökning av fordonet. Polisen kontrollerar även de personer som han är tillsammans med vid tillfället. Han blir dessutom utan någon anledning avvisad från platser som han befinner sig på.

AA förde vidare fram synpunkter på hur ingripandena mot honom genomförts.

Utredning

JO begärde in handlingar från Polismyndigheten. Av handlingarna framgår att polisen under perioden oktober–december 2019 kontrollerade AA vid ett flertal tillfällen och i anslutning till dessa kontroller i flera fall genomförde kroppsvisitation och husrannsakan enligt 19 och 20 a §§ polislagen för att söka efter vapen eller andra farliga föremål. Åtgärderna vidtogs inom ett geografiskt begränsat område i de södra delarna av Malmö.

JO begärde att Polismyndigheten skulle yttra sig om de rättsliga grunderna för de ingripanden som gjorts mot AA under tiden den 1 oktober–10 december 2019.

Polismyndigheten (BB) yttrade sig efter att ha begärt in upplysningar från berörda befattningshavare.

Polismyndigheten lämnade följande redogörelse för grunderna för ingripandena enligt beslutsprotokollen och synpunkter från berörda poliser som lämnats med anledning av JO:s utredning.

Åtta händelserapporter har omfattat kroppsvisitation enligt 19 § andra stycket polislagen och husrannsakan enligt 20 a § polislagen i det fordon som AA – ensam eller tillsammans med annan – befunnit sig i. [...] Åtgärderna dokumenterades, utöver händelserapporter, i åtta beslutsprotokoll. [...]

Händelse 2019-10-08, beslutsfattare CC:

”Uppringare till polisen säger att det är en skum bil, ... i vändzonen på Friisgatan. När polisen kommer till adressen försöker bilen köra därifrån. Vid närmare kontroll visar det sig att bilen är bepansrad. Kvinnan i bilen var påtagligt nervös och vägrade uppge sitt namn för patrullen. [...]”

Händelse 2019-10-15, beslutsfattare DD:

”Fordonet färdades på Munkhättegatan och svängde vänster på Eriksfältsgatan i riktning mot Nydala. Individer i fordonet förekommer i kriminella kretsar. I samband med stoppet så öppnade de sina dörrar men ville i samtal inte riktigt berätta vart de var på väg eller gjort. Med anledning av tiden på dygnet och platsen samt undvikande svar i frågeställningar fattades beslut om pl 19/20a. Inget anträffades i samband med kontrollen.”

DD ... AA:s bil som var kontrollerad enligt tidigare upprättat protokoll var vid tillfället för kontrollen ett bepansrat fordon. Bland de kontrollerade personerna fanns en dom gällande vapenbrott.

Händelse 2019-10-20, beslutsfattare EE:

”Patrullen observerar fyra individer stående och samtalande tillsammans på Ystadgatan och känner igen två av dessa som AA och FF. Båda har sedan tidigare anträffats med vapen på sig och förekommer med våldsbrott. När patrullen kommer fram till individerna så är stämningen tryckt och de försöker undvika att bli kontrollerade genom att skilja på sig och gå åt var sitt håll. Visitation enligt PL 19 § genomförs på samtliga. På AA anträffas en bilnyckel som går till bilen ... som står intill de fyra individerna och kontroll genomförs på denna också.”

Händelse 2019-10-20, beslutsfattare GG:

”Patrull..., Pa.../Pa... rutinpatrullerar på Möllan i Malmö och ser ett gäng (4 pers) stå och hänga utanför en kiosk. Patrullen känner igen två utav personerna som personer som rör sig i den kriminella miljön i Malmö och bestämmer sig därför för att göra en kontroll. Vid PL 19 visar det sig att två utav personerna, varav AA är en, bär skyddsväst. [...]”

Händelse 2019-11-10, beslutsfattare HH:

”Rb... mötte ovan bil på Södra Förstadsgatan. Föraren uppvisade ett märkbart nervöst beteende när han såg patrullen och vek snabbt in på en sidogata. Patrullen körde ifatt bilen och stoppade den för kontroll. I bilen satt AA som förare, FF satt som förare höger fram och JJ som passagerare bak. Vid kontrollen var JJ märkbart nervös, svarade undvikande på frågor och försökte lämna kontrollen. Vid kontroll i polisens register förekommer samtliga med varierande brottslighet samt har kopplingar till gängkriminalitet i Malmö. I och med den rådande våldssituationen i Malmö, det nervösa beteendet samt ovan omständigheter fanns anledning att anta att föremål som kan komma att användas vid brott mot liv och hälsa kan finnas i bilen eller på personerna. [...]”

HH ... Den bil AA körde vid tillfället är skalskyddad, dvs. skottsäker. Det är inte några andra människor han träffat i tjänsten som har detta.

Händelse 2019-11-12, beslutsfattare KK:

”Vid kontroll i polisiära system sammanvägt med situationen som råder i Malmö fattas misstanke om att vapen kan påträffas i fordonet eller på personerna som färdats i detta.”

KK ... [...] Anledningen till kontrollen var att i Malmö råder det väpnade konflikter där olika konstellationer kan tänkas drabba samman. Den aktuella platsen för kontrollen är i utkanten av Malmö och alltså i direkt närhet till områden där det förekommit flera vapen och våldsbrott. Han kände sedan tidigare till att AA har umgänge med någon av de aktiva konstellationerna. Fordonet som AA är ägare av och som han färdades i, är ombyggt på ett sätt där åtminstone glasrutorna är förstärkta, troligtvis för att ge skydd för beskjutning. Det är alltså tänkbart att AA lever i en miljö där han eller hans omgivning kan utsättas för väpnat våld. Sammantaget fanns det anledning att anta att vapen eller andra farliga föremål kunde påträffas på någon av personerna som färdades i det aktuella fordonet.

Händelse 2019-11-14, beslutsfattare LL:

”Patrull... med U... stoppade och kontrollerade aktuellt fordon och dess förare tillika ägare. Föraren AA förekommer inom gängproblematiken i Malmö. Fordonet stoppades i höjd med Møllevångstorget där flertalet grova brott skett på senaste tiden. U... beslutade om att genomsöka fordonet samt visitera berörd person enligt PL20a i syfte att eftersöka vapen eller andra farliga föremål. Inget påträffades.”

LL ... Han vill tillägga till sitt beslutsprotokoll att AA framförde sin personbil som är importerad då den har skottsäkra bilfönster, enligt AA:s egna uppgifter. Det aktuella fordonet har betydligt högre vikt än normalt vid liknande bilmodeller. Detta indikerar på att fordonet har skottsäkra fönster. AA svarade

även svävande gällande vad han gjorde på platsen. Dessutom rör sig AA i en sfär där det råder pågående konflikter.

Händelse 2019-11-18, beslutsfattare MM:

”AA och FF stoppades när de framför PB ... på Lundavägen. Både AA och FF förekommer i belastningsregistret gällande vapenbrott. PL 19 samt PL20 a beslutas för att eftersöka misstänkta vapen eller dylik.”

Händelse 2019-12-04, beslutsfattare NN:

”Samtal kom in till polisen om att det var ett flertal personer som var i bråk på Bergsgatan. När patrull anländer är ovan angivna personer på platsen. Stämningen på plats var upprörd men inget bråk pågick när patrullen kom till platsen. AA och FF rör sig i den kriminella miljön i Malmö. Med anledning av ovan angivna omständigheter samt den rådande situationen i Malmö med flertalet skjutningar befarade patrullen att föremål som är ägnade att användas vid brott mot liv och hälsa kunde anträffas på personerna eller i fordonet. Inget föremål anträffat vid kontrollen.”

NN ... Utöver vad som nämns i protokollet så var AA:s vän dömd för vapenbrott, grov misshandel samt brott mot knivlagen. De gav även ett nervöst intryck när polis anlände till platsen. Med tanke på tidigare brottslighet, pågående gängkonflikter, det dödliga våldet i Malmö och vad som nämns i protokollet så beslutade han om att visitera personerna samt fordonet enligt 19 och 20 a §§.

Polismyndigheten bifogade ett yttrande från polisområde Malmö där polisområdet redogjorde för våld med skjutvapen på offentliga platser i Malmö sedan 2017, gärningspersonernas och offrens kopplingar till rivaliserande kriminella grupperingar, var uppgörelser mellan dessa grupperingar företrädesvis ägt rum och riskbedömningar för tidsperioden den 1 oktober–10 december 2019. Vidare redogjorde polisområdet för underrättelsebilden avseende AA och hans koppling till de konflikter som pågår. Av yttrandet framgår också att Polismyndigheten fördelat resurser till Malmö inom ramen för den nationella särskilda händelsen Rimfrost.

När det gäller de ingripanden mot AA som gjorts med stöd av 19 § andra stycket 1 och 20 a § polislagen redovisade Polismyndigheten följande samlade bedömning.

Av yttrandet från Polisområde Malmö framgår att polisen haft sådan underrättelseinformation om AA som kopplar honom till pågående gängkriminalitet i Malmö. [...] AA har varit förare av sitt skottsäkra fordon vid samtliga av de åtta tillfällen då han kroppsvisiterades och husrannsakan gjordes i hans bil. De allra flesta kontrollerna har dessutom skett nattetid och på platser i staden där det tidigare förekommit dödligt våld och där risken för ytterligare väpnad konflikt var hög till extremt hög under aktuell period. Vid flera tillfällen har passagerare som antingen är dömda för grova våldsbrott eller annars kartlagda till våldsamma grupperingar i Malmö, färdats som passagerare i fordonet. Det geografiska området har i synnerhet utgjort de södra stadsdelarna av centrala Malmö som till skillnad från Stockholm dessutom är avsevärt mindre (jfr JK:s beslut den 11 juli 2019, dnr 2088-19). Polismyndigheten anser mot denna bakgrund att både platserna för ingripandena och det faktum att det pågick väpnade konflikter mellan våldsamma kriminella grupperingar, skulle kunna vara sådana konkreta omständigheter som ger stöd för samtliga ingripanden enligt 19 och 20 a §§ polislagen.

Vad gäller det fordon som AA ägde och framförde vid alla de tillfällena han stoppades eller kontrollerades, saknas anledning att ifrågasätta att fordonet var bebansrat, vilket enligt Polismyndighetens bedömning också skulle kunna vara en sådan konkret omständighet som tillsammans med övriga omständigheter, gav objektivet stöd för ett antagande om att farliga föremål kunde påträffas (se JK:s beslut den 11 juli 2019, dnr 2088-19 där en ”skyddsväst” ansågs utgöra en sådan konkret omständighet).

Polismyndigheten redovisade vidare sin bedömning av de enskilda ingripandena och konstaterade bl.a. att dokumentationen var bristfällig vid sex av dem.

Bedömning

Inriktningen av granskningen

Av Polismyndighetens yttrande framgår att AA var föremål för tolv ingripanden under perioden den 1 oktober–10 december 2019, varav åtta enligt 19 § andra stycket 1 och 20 a § polislagen. Jag har valt att begränsa min granskning till om det fanns grund för de sistnämnda ingripandena. Jag går därför inte in på de övriga ingripandena eller hur ingripandena genomfördes. När det gäller dokumentationen nöjer jag mig med att, i likhet med Polismyndigheten, konstatera att den var bristfällig i majoriteten av fallen.

Utgångspunkter för bedömningen

Lagstöd för kroppsvisitation och husrannsakan i fordon för att i brottsförebyggande syfte söka efter vapen eller andra farliga föremål finns i 19 § andra stycket 1 respektive 20 a § polislagen.

Enligt 19 § andra stycket 1 polislagen får en polis kroppsvisitera en person i den utsträckning det behövs för att söka efter vapen eller andra farliga föremål som är ägnade att användas vid brott mot liv eller hälsa, om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att ett sådant föremål kan förklaras förverkat enligt 36 kap. 3 § brottsbalken (BrB).

I 20 a § polislagen anges att en polis får genomsöka ett fordon eller en båt i den utsträckning det behövs för att söka efter vapen eller andra farliga föremål som är ägnade att användas vid brott mot liv eller hälsa, om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att ett sådant föremål kan påträffas och förklaras förverkat enligt 36 kap. 3 § BrB.

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

Jag har i ett annat beslut denna dag redogjort för bakgrunden till de aktuella bestämmelserna och gjort uttalanden om deras tillämpning (se JO:ärende med dnr 6855-2018). I korthet kan det sägas att bestämmelserna om kroppsvisitation

och husrannsakan i fordon för att i brottsförebyggande syfte söka efter vapen eller andra farliga föremål är avsedda att användas endast i situationer där risken typiskt sett framstår som stor för att vapen eller andra farliga föremål ska komma till användning vid våldsbrott. När det gäller rekvisitet i 20 a § polislagen att det ska kunna antas att ett vapen eller något annat farligt föremål kan påträffas vid åtgärden krävs enligt förarbetena till den bestämmelsen att det finns någon konkret omständighet som ger objektivt stöd för ett sådant antagande.

Inför varje beslut om användning av tvångsmedlen måste det göras en bedömning i det enskilda fallet. Vid prövningen av om förutsättningarna för förverkande enligt 36 kap. 3 § 2 BrB är uppfyllda är det i första hand situationen som sådan, och inte den enskildes agerande, som lagstiftaren haft för ögonen. En skarp gräns däremellan kan dock i vissa fall vara svår att dra, och vid bedömningen av om det typiskt sett finns en stor risk för våldsanvändning kan den enskildes agerande självfallet vara av betydelse.

Att det inom ett visst område eller på en viss plats förekommer upprepad allvarlig våldsanvändning, t.ex. uppgörelser med användning av skjutvapen, mellan grupperingar som i organiserad form eller systematiskt begår allvarliga brott, kan enligt min mening ha stor betydelse vid en bedömning av om situationen är sådan att risken typiskt sett framstår som stor för att vapen eller andra farliga föremål ska komma till användning vid våldsbrott. De omständigheter som läggs till grund för bedömningen måste vara av ett konkret slag och får inte vara allmänt hållna. Situationen måste också kunna avgränsas på ett förhållandevis precist sätt vad gäller tid och plats.

Lagstiftningen medger enligt min uppfattning dock inte att ett visst område eller en plats pekats ut, där polisen regelmässigt kan ingripa med tvångsåtgärder. En förutsättning för att bestämmelserna ska kunna tillämpas i en situation som är aktuell i ärendet är därför att det finns ytterligare omständigheter som medför att risknivån är förhöjd i det enskilda fallet. Det kan handla om att den person som ingripandet riktar sig mot tidigare har påträffats med vapen eller har vidtagit konkreta åtgärder till skydd för sin egen säkerhet mot ett befarat angrepp.

Även andra omständigheter, t.ex. den berörda personens anknytning till de aktuella grupperingarna eller delaktighet i tidigare uppgörelser, kan i det enskilda fallet medföra en förhöjd risknivå. Vid varje ingripande måste dock bedömningen kunna göras att risken typiskt sett är stor för våldsanvändning med vapen eller andra farliga föremål, på det sätt som avses i 36 kap. 3 § 2 BrB. Under sådana omständigheter bör det ofta också kunna antas att ett vapen eller något annat farligt föremål kan påträffas i ett fordon i anslutning till personen. Förutsättningar för att genomföra kroppsvisitation och husrannsakan i fordon enligt de nu aktuella bestämmelserna i polislagen kan då vara uppfyllda.

Ingripandena mot AA

Den utredning som Polismyndigheten har presenterat i ärendet består framför allt av underrättelseuppgifter och iakttagelser av poliser vid respektive ingripande. Jag har ingen anledning att ifrågasätta dessa uppgifter i och för sig och bedömer att de sammantagna är tillräckligt konkreta och precisa för att ligga till grund för mina fortsatta överväganden.

Av utredningen framgår således att förekomsten av våld, ofta med dödlig utgång, på offentliga platser i Malmö har varit stor under senare år. I en majoritet av fallen har både gärningspersoner och offer haft anknytning till vad Polismyndigheten betecknat som rivaliserande kriminella grupperingar. Under inledningen av den tidsperiod som är aktuell i ärendet, dvs. under oktober och början av november 2019, bedömde Polismyndigheten att risken för konflikter med vapen var hög i Malmö i allmänhet och i stadens södra delar i synnerhet. Den risken ökade till extremt hög den 9 november 2019, när en tonåring mördades och en annan tonåring skottsbadades svårt. Det geografiska område som Polismyndigheten pekat ut utgörs av ett antal närmare angivna stadsdelar i södra Malmö.

Polismyndigheten har kartlagt personer och grupperingar som är inblandade i konflikterna. Under den aktuella tidsperioden ansåg polisen att AA var en person som transporterade och förvarade skjutvapen men som också kunde bli beordrad att utöva våld mot personer i rivaliserande grupperingar. Dessutom ägde han en skottsäker bil. Personal i yttre tjänst hade blivit informerad bl.a. om detta och om att AA frekvent umgicks med personer med stort s.k. våldskapital och som tillhörde de mest våldsamma grupperingarna. Personal i yttre tjänst hade också information om att AA ofta uppehöll sig tillsammans med dessa personer på platser i Malmö där det fanns stor risk för konfrontationer med skjutvapen mellan individer från rivaliserande grupperingar.

Jag gör följande bedömning av ingripandena mot AA.

Risken för allvarlig våldsbrottslighet med användning av skjutvapen i form av uppgörelser mellan rivaliserande grupperingar var hög i de områden där ingripandena gjordes. Från och med den 9 november var denna risk enligt Polismyndighetens bedömning extremt hög. AA, som själv inte är lagförd för allvarlig våldsbrottslighet, kunde kopplas till en av de inblandade grupperingarna och han var vid flera av tillfällena tillsammans med personer som tillhör grupperingens inre krets. Vid ingripandena färdades AA i, eller befann sig intill, sin skottsäkra bil och vid ett av tillfällena bar han dessutom skyddsväst. Det framstår därför som att AA förberett sig på att hamna i situationer där risken var stor för att vapen skulle komma till användning vid våldsbrott. Omständigheterna var sådana att det fanns skäl att befara att det kunde finnas vapen hos AA eller hos någon av de personer som han var tillsammans med.

Mot bakgrund av det sagda får situationen vid ingripandena sammantaget anses ha varit sådan att det fanns en stor risk för att vapen eller andra farliga föremål skulle komma till användning vid våldsbrott på det sätt som avses i 36 kap. 3 § 2 BrB. Det har vidare kunnat antas att vapen eller andra farliga föremål kunde påträffas i AA:s fordon. Jag har därför inte anledning att kritisera Polismyndigheten för ingripandena mot AA under den aktuella perioden. Jag har vid denna bedömning vägt in att det inte påträffades något vapen eller något annat farligt föremål vid tvångsåtgärderna.

Jag kan avslutningsvis nämna att jag i mitt ovannämnda beslut har konstaterat att bestämmelserna i 19 § andra stycket 1 och 20 a § polislagen har brister och kan vara svåra att tillämpa. Jag har därför gjort en framställning till regeringen om en översyn av dem. Mot denna bakgrund skickar jag en kopia av detta beslut för kännedom till Justitiedepartementet.

Ärendet avslutas.