

En person har utan rättslig grund omhändertagits enligt LOB och en polis har vid ingripandet använt våld i form av OC-sprej som gick utöver vad som är tillåtet enligt 10 § polislagen

Beslutet i korthet: Utanför en krog lade sig en man i en diskussion mellan polisen och en tredje person. En av poliserna sa till mannen att backa undan och att han skulle legitimera sig, vilket mannen inte ville göra. Efter en viss diskussion lades mannen ned på marken där han OC-sprejades (pepparsprej). Han belades med handfångsel och omhändertogs enligt lagen om omhändertagande av berusade personer (LOB).

JO, som bl.a. haft tillgång till filmsekvenser av ingripandet, kommer till slutsatsen att det inte fanns grund för att omhänderta mannen enligt LOB och att polisens bedömning inte kan anses ligga inom ramen för vad som är godtagbart.

I beslutet uttalar JO att OC-sprej innebär att ett betydande mått av våld utövas och att det i princip inte finns något rättsligt utrymme att använda OC-sprej för att förmå en enskild att följa en uppmaning från polisen när, som fallet var här, den enskilde inte riktar något våld eller hot om våld mot polisen eller någon annan. JO anser att det borde ha varit möjligt att genomföra omhändertagandet av mannen på något annat sätt och att det inte var försvarligt att använda OC-sprej.

JO kritiserar den polis som beslutade att mannen skulle omhändertas enligt LOB och vid ingripandet använde våld i form av OC-sprej.

JO kritiserar även den polis som utförde förmansprövningen på polisstationen för brister i prövningen av omhändertagandet och i den löpande prövningen av förutsättningarna för frigivande. Polismyndigheten kritiseras för brister i dokumentationen.

Bakgrund

Natten mellan den 21 och 22 juni 2019 omhändertogs AA av polisen utanför en krog i Uppsala. Av Polismyndighetens handlingar i ärendet framgår bl.a. följande.

I samband med att polisen pratade med en person som hade ställt sig i vägen för en polisbil lade AA sig i samtalet. Polisassistenten BB bad AA att backa men AA spjärnade emot, motsatte sig polisens uppmaningar och vägrade på begäran att identifiera sig. Fler personer lade sig i ingripandet, och AA lades ned på

marken och uppmanades att ta fram sina händer för att han skulle kunna beläggas med handfängsel. AA vägrade att göra detta trots flera uppmaningar. BB använde OC-sprej mot AA, vilket ledde till att AA slutade att göra motstånd och kunde beläggas med handfängsel.

AA upplevdes som påverkad av alkohol, och BB beslutade att han skulle omhändertas enligt lagen om omhändertagande av berusade personer m.m. (LOB). I protokollet över ingripandet anges att AA kunde antas utgöra en fara för sig själv eller för annan. På polisstationen förmansprövade stationsbefälet poliskommissarien CC omhändertagandet och beslutade att det skulle bestå. AA sattes in i arresten och frigavs cirka sex och en halv timmar efter ingripandet.

Anmälan

I en anmälan, som kom in till JO den 24 juni 2019, förde AA fram klagomål mot Polismyndigheten. Han var kritisk till polisens agerande och förde bl.a. fram att polisen omhändertagit honom trots att han inte var berusad och använt OC-sprej mot honom utan att det var befogat.

AA kompletterade sin anmälan med tre filmsekvenser från ingripandet. Av filmerna framgår i huvudsak följande.

Två poliser håller AA intill en vägg och begär att han ska identifiera sig. AA försöker komma ur greppet och ifrågasätter vilket lagligt stöd polisen har för att stoppa honom och kräva honom på legitimation. En polis tar fram OC-sprej och AA frågar om polisen ska spreja honom. Några andra poliser beordrar övriga personer på platsen att backa, och poliserna som håller i AA tvingar ned honom på marken. AA skriker bl.a. att polisen inte kan reglerna. Polisen tar på nytt fram OC-sprej, och kort därefter skriker AA, som sedan beläggs med handfängsel och förs bort i en polisbil.

Utredning

Polismyndigheten (juristen DD) yttrade sig över anmälan den 2 december 2019. Inför yttrandet hade berörda befattningshavare fått tillfälle att lämna upplysningar. Yttrandet finns tillgängligt hos JO.

Polismyndigheten redogjorde för följande rättsliga reglering.

Enligt 1 § första stycket LOB får den som anträffas så berusad av alkoholdrycker eller annat berusningsmedel att han inte kan ta hand om sig själv eller annars utgör en fara för sig själv eller för någon annan omhändertas av en polisman. Ett omhändertagande enligt 1 § LOB förutsätter en tämligen höggradig berusning. Om personen inte är vad man brukar kalla redlöst berusad – dvs. ur stånd att ta hand om sig själv – krävs det att han kan antas utgöra en fara för sig själv eller annan, t.ex. i trafiksammanhang. För att detta ska kunna konstateras måste berusningen framgå på ett påtagligt sätt såsom exempelvis genom att personen saknar förmåga att behärska sina kroppsrörelser. Att en berusad person är otrevlig eller uppträder provocerande mot polisen innebär inte i sig att denne inte kan ta hand om sig själv eller annars utgör en fara för sig själv eller för någon annan.

Enligt 5 § LOB ska en polisman som har omhändertagit någon enligt denna lag så skyndsamt som möjligt anmäla åtgärden till sin förman. Har omhändertagandet inte redan upphört ska förmannen omedelbart pröva om åtgärden ska bestå. Syftet med förmansprövning är att säkerställa den enskildes rättssäkerhet genom att frågan om ett fortsatt omhändertagande alltid bedöms av någon annan än den som har verkställt åtgärden.

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

Av 8 § polislagen framgår att en polisman som har att verkställa en tjänsteuppgift skall under iakttagande av vad som föreskrivs i lag eller annan författning ingripa på ett sätt som är försvarligt med hänsyn till åtgärdens syfte och övriga omständigheter. Måste tvång tillgripas, skall detta ske endast i den form och den utsträckning som behövs för att det avsedda resultatet skall uppnås.

I 10 § polislagen regleras polisens befogenhet att använda våld. Enligt bestämmelsen får en polis, i den mån andra medel är otillräckliga och det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt, i vissa situationer använda våld för att genomföra en tjänsteåtgärd. Det gäller bl.a. om polisen möts med våld eller om någon som ska frihetsberövas gör motstånd eller försöker undkomma.

Av 10 a § polislagen framgår att en polis som omhändertar eller på annat sätt inskränker någons rörelsefrihet får belägga honom eller henne med fängsel om han eller hon uppträder våldsamt och det är absolut nödvändigt med hänsyn till hans och hennes egen eller någon annans säkerhet till liv eller hälsa. Fängsel får också användas vid transport om det är nödvändigt av säkerhetsskäl. Av 5 § i Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om dokumentation enligt 27 och 28 §§ polislagen (RPSFS 2011:12 FAP 100-2) framgår att ett ingripande som innebär användning av fängsel ska dokumenteras på formulär Protokoll över fängselbeläggning (RPS 104.1).

Av 14 § i Polismyndighetens föreskrifter och allmänna råd om OC-spray (pepparspray) (PMFS 2016:6, FAP 104-4) framgår bl.a. följande. OC-spray får användas bara om den polisiära uppgiften inte kan lösas på något annat, mindre ingripande, sätt och, bortsett från nöd- och nödvärnssituationer, aldrig utöver vad som stadgas om polisens rätt att använda våld enligt 10 § polislagen. Användandet ska ske med hänsyn tagen till den smärta och det obehag som åtgärden innebär för den som utsätts för sprayen.

Polismyndigheten redovisade följande bedömning.

Det som framkommer på filmerna i ärendet medger inte någon slutsats om hur AA agerade innan poliserna ingrep mot honom. AA:s agerande vid tillfället synes dock framför allt ha varit en reaktion på att polisen krävde att AA skulle identifiera sig. Det har emellertid genom utredningen inte framkommit att förhållandena var sådana att det med tillämpning av någon bestämmelse i författning har funnits förutsättningar att begära att AA skulle identifiera sig.

Att någon har druckit alkohol och uppträder aggressivt innebär inte i sig att förutsättningarna för ett omhändertagande enligt LOB är uppfyllda. Det krävs att berusningsgraden är så framträdande att den enskilde behöver tas om hand av den anledningen. Poliserna har inte redovisat några konkreta uppgifter om AA:s berusningsgrad. Intrycket av filmerna från ingripandet är att AA inte förefaller vara särskilt berusad. Hans tal förefaller exempelvis inte ha varit påverkat av alkoholkonsumtion. Såvitt Polismyndigheten kan bedöma var AA inte påtagligt berusad.

Även med beaktande av det bedömningsutrymme som finns i dessa frågor anser myndigheten att utredningen inte visar att omständigheterna var sådana att de gav underlag för slutsatsen att AA på grund av berusning utgjorde en fara för sig själv eller för någon annan på det sätt som avses i 1 § LOB. Därmed saknades grund att omhänderta honom för berusning. [...]

Förmansprövning gjordes av poliskommissarie CC. Han har förklarat att han inte minns det aktuella omhändertagandet. Utredningen visar inte vilka överväganden som han gjorde vid bedömningen av om det var motiverat med ett fortsatt omhändertagande. Det framgår inte heller vilka fortlöpande överväganden som gjordes av förutsättningarna för frigivning av AA. Det har inte kommit fram något i utredningen som motiverar varför omhändertagandet pågick i över sex timmar, vilket är en allvarlig brist.

Av utredningen framgår att poliserna använde våld i samband med omhändertagandet av AA. Det har framkommit att AA ifrågasatte polisens ingripande, vägrade att lyda polismans tillsägelse och till viss del spjånade emot under ingripandet. Utredningen får tolkas på det sättet att poliserna har använt våld i syfte att verkställa ett omhändertagande enligt LOB och att AA fick flera tillfällen att efterkomma polisens tillsägelser innan våld i form av nedläggning på marken tillgreps. Polismyndigheten anser mot bakgrund av AA:s eget agerande vid ingripandet att det våld som användes, under de givna förutsättningarna, i allt väsentligt var förenligt med de lagstadgade krav och principer som gäller för polisens våldsanvändning. Denna uppfattning styrks av att åklagare har prövat de åtgärder som vidtogs och funnit att några brott inte begåtts. Det kan dock ifrågasättas om omständigheterna var sådana att det var försvarligt att använda OC-spray på det sätt som skett.

AA kommenterade Polismyndighetens yttrande i en skrivelse som kom in till JO den 30 december 2019.

Bedömning

Granskningens inriktning och rättslig reglering

Jag har begränsat min granskning till omhändertagandet av AA enligt LOB och till användandet av OC-sprej vid ingripandet. Jag går därför inte in på några andra frågor.

Den rättsliga reglering som Polismyndigheten har redovisat är relevant i sammanhanget, och jag hänvisar till den. Jag vill dock även nämna följande.

Vid ett omhändertagande enligt LOB ska man se till att åtgärden inte orsakar den omhändertagne större olägenhet än som är oundviklig med hänsyn till åtgärdens syfte eller väcker onödig uppmärksamhet (se 2 § LOB). Den omhändertagne ska frigges så snart det kan ske utan men för honom eller henne själv och det inte längre finns skäl för omhändertagande (se 7 § tredje stycket LOB).

I fråga om användning av OC-sprej har Polismyndigheten redogjort för första stycket av 14 § i myndighetens föreskrifter och allmänna råd om OC-spray. Det finns skäl att även nämna fjärde stycket i bestämmelsen. Där föreskrivs att OC-sprej ska användas med stor restriktivitet mot personer som utövar motstånd enbart genom att hålla sig fast i en annan person eller ett föremål eller spjärna emot med ben eller armar.

Omhändertagandet enligt LOB saknade rättslig grund

När det gäller de uppgifter om omhändertagandet som de ingripande poliserna lämnat kan jag inledningsvis konstatera att ingen av dem redovisat några konkreta omständigheter som tyder på att AA var så berusad som ett omhändertagande enligt LOB förutsätter. Filmerna ger inte intrycket att AA var särskilt berusad. På vilket sätt som AA skulle kunna utgöra en fara för sig själv eller för någon annan har över huvud taget inte berörts. Det finns inte heller något i utredningen i övrigt som tyder på att det fanns en sådan fara.

Vid en bedömning i efterhand om det funnits förutsättningar för ett polisingripande finns det skäl att vara försiktig. Omständigheterna för den ingripande polisen kan i ingripandesituationen ha tett sig annorlunda än vad som kan anses framgå senare. Det finns normalt sett också ett utrymme att göra olika bedömningar utan att någon av dem kan sägas vara direkt fel.

Även när jag beaktar den försiktighet som således är påkallad är det min bedömning att det får anses klart att det inte fanns någon grund för att omhänderta AA enligt LOB. BB:s bedömning i fråga om förutsättningarna för omhändertagandet kan inte anses ligga inom ramen för vad som är godtagbart.

Förmansprövningen och längden av omhändertagandet

Förmansprövningen fyller som Polismyndigheten uttalat en viktig rättssäkerhetsfunktion. Det är därför viktigt att förmannen är omsorgsfull och noggrann vid prövningen och ser till att skaffa sig ett fullgott underlag för sin bedömning. Självklart ska förmannen göra en egen bedömning av de omständigheter som lagts till grund för omhändertagandet och inte enbart förlita sig på de ingripande polisernas bedömningar och slutsatser. (Se JO:s beslut den 26 februari 2019, dnr 2066-2018, och den 31 mars 2021, dnr 2592-2019 och 2593-2019.)

Förmansprövningen gjordes av stationsbefälet CC. Det finns ingen dokumentation över prövningen, och CC har inte kunnat erinra sig händelsen.

Med anledning av JO:s utredning har CC lämnat en generell beskrivning av hur förmansprövningar enligt LOB går till. Av denna beskrivning framgår bl.a. att man enligt CC:s uppfattning aldrig dokumenterar ett beslut om att ett omhändertagande ska bestå, de omständigheter som läggs till grund för ett sådant beslut och vilka fortlöpande överväganden som görs av förutsättningarna för frigivande. Han har även poängterat att ett omhändertagande kan bestå i åtta timmar men normalt varar i sex timmar.

Jag har redan konstaterat att det får anses klart att det saknades grund för att omhänderta AA. Det är min bedömning att en omsorgsfullt och noggrant utförd förmansprövning borde ha lett till att AA släpptes. Jag kan därför inte komma till någon annan slutsats än att CC inte levde upp till kraven på hur en förmansprövning ska utföras. Det är vidare mycket anmärkningsvärt att omhändertagandet fortsatte i över sex timmar.

CC:s beskrivning av hur förmansprövningar och fortlöpande överväganden om frigivande hanteras och att de inte dokumenteras är oroväckande och ger intryck av att det på vissa håll inom Polismyndigheten inte finns tillräcklig kunskap om innehållet i gällande rätt.

Jag utreder för närvarande frågor om förmansprövningar enligt LOB inom ramen för ett initiativärende mot Polismyndigheten (dnr 1748-2020). Mot den bakgrunden lämnar jag frågan om vad som krävs av förmannen med ett konstaterande att förmannens iakttagelser och de bedömningar som görs av ett omhändertagande och om det ska bestå, självfallet ska dokumenteras (se 27 § polislagen och mitt protokoll i ärendet med dnr 7079-2019).

Användningen av OC-sprej hade inte stöd i 10 § polislagen

BB har med anledning av utredningen i JO:s ärende uppgett att han flera gånger bad AA slappna av och ta fram sin legitimation och att han, när AA inte gjorde det, tog fram sin OC-sprej och höll den framför AA. BB har vidare förklarat att han, efter ytterligare diskussion, drog ned AA på marken och uppmanade honom att ta fram armarna. När AA inte gjorde det har BB uppgett att han använde OC-sprej mot AA, vilket ledde till att AA slappnade av i sina armar och kunde beläggas med handfängsel.

BB:s redogörelse för ingripandet mot AA kan uppfattas som att det var det förhållandet att AA inte ville uppge sin identitet som ledde till att BB bestämde sig för att ingripa mot AA med den händelseutveckling och våldsanvändning som därefter följde. Jag vill i denna del säga att jag instämmer med Polismyndigheten om att det inte fanns förutsättningar för BB att kräva att AA skulle identifiera sig. Jag noterar också att BB i sin redogörelse uppgett att AA omhändertogs på polisstationen. Detta kan uppfattas som att beslutet att AA skulle omhändertas fattades först efter ingripandet.

Mot den redovisade bakgrunden kan man få intrycket att BB till en början inte hade helt klart för sig på vilken grund ingripandet gjordes och vilken tjänsteåtgärd han skulle verkställa genom sin våldsanvändning. Om det var på det sättet är det naturligtvis oacceptabelt.

Mina fortsatta överväganden gör jag dock med utgångspunkt i att BB avsåg att omhänderta AA med stöd av LOB.

Det kan i och för sig vara tillåtet för en polis att använda våld i samband med ett omhändertagande enligt LOB. En förutsättning är dock att andra medel är otillräckliga och våldet med hänsyn till omständigheterna är försvarligt samt att den som ska omhändertas försöker undkomma eller att polisen möts av motstånd (se 10 § första stycket 2 polislagen). Med motstånd avses här även s.k. passivt motstånd när någon spjärnar emot eller förhåller sig helt passiv och med sin kroppstyngd försvårar ett omhändertagande.

Även enligt de allmänna principerna för ett polisingripande gäller att ingripandet ska göras på ett sätt som är försvarligt med hänsyn till åtgärdens syfte och övriga omständigheter. Om tvång måste tillgripas, ska det ske endast i den utsträckning som behövs för att uppnå det avsedda resultatet. (Se 8 § första stycket polislagen.) Både 8 och 10 §§ polislagen ger uttryck för behovs- och proportionalitetsprinciperna.

Av utredningen framgår att BB och en kollega till honom höll fast AA på marken när OC-sprejen användes. Även om AA ifrågasatte polisens agerande och inte var medgörlig framstår det inte som att han uppträdde särskilt aggressivt eller utåtagerande. Det fanns även ytterligare poliser på platsen som hade kunnat bistå BB och hans kollega.

Användning av OC-sprej innebär att ett betydande mått av våld utövas. I en sådan situation som är aktuell här, där den enskilde inte riktar något våld eller hot om våld mot polisen eller någon annan, finns det enligt min mening i princip inget rättsligt utrymme att använda OC-sprej för att förmå den enskilde att följa en uppmaning från polisen.

Polisen hade kontroll över AA, och det motstånd som han uppvisade var inte av något våldsamt slag. Det borde därmed ha varit fullt möjligt att genomföra omhändertagandet på något annat sätt än att använda OC-sprej. Andra medel att åstadkomma det avsedda resultatet hade alltså varit tillräckliga. I den situationen var det självfallet inte heller försvarligt att använda OC-sprej mot AA.

BB:s våldsanvändning gick alltså utöver vad som är tillåtet enligt 10 § polislagen.

Kritik

BB kritiseras för att han utan grund omhändertog AA enligt LOB. BB kritiseras också för att han i samband med ingripandet använde våld i form av OC-sprej som gick utöver vad som är tillåtet enligt 10 § polislagen. Jag ser allvarligt på det inträffade.

CC kritiseras för bristerna vid sin förmansprövning av omhändertagandet och bristerna i den löpande prövningen av förutsättningarna för frigivning av AA. När det gäller bristerna i dokumentationen av prövningarna framstår dessa mer som ett strukturellt problem. I den delen riktar jag därför min kritik mot Polismyndigheten.

Ärendet avslutas.