

Kritik mot en polis för att han använde sin polishund på ett sätt som inte var försvarligt och mot Polismyndigheten för dröjsmål med att anmäla ett gripande till åklagare

Beslutet i korthet: En polis släppte en polishund efter tre personer som sprang från en bil som polisen hade förföljt. Hunden kom i fatt en av passagerarna och bet henne i ryggen.

I beslutet konstaterar JO att användandet av polishund som hjälpmedel vid våldsanvändning kan leda till allvarliga personskador. En polis måste därför iaktta ett betydande mått av återhållsamhet innan han eller hon använder sig av en hund i en sådan situation. Enligt JO kan det i princip aldrig vara proportionerligt att använda en polishund på ett sätt som riskerar att skada den som ett ingripande riktas mot för att brottslighet där påföljden normalt är dagsböter ska kunna utredas. JO framhåller också att en polis måste iaktta särskilt stor restriktivitet med att släppa en hund efter flera personer när endast en av dem kan vara gärningsman, eftersom risken för att en person som är oskyldig kommer till skada är överhängande.

JO – som bedömer att det vid ingripandet inte fanns grund för misstankar om några andra konkreta brott än vissa trafikförseelser och vårdslöshet i trafik – konstaterar att det inte var proportionerligt att släppa hunden. Den försvarlighetsbedömning som polisen gjorde ligger inte inom ramen för vad som är godtagbart. Han får därför kritik.

Anmälan

I en anmälan till JO förde AA fram klagomål mot Polismyndigheten, polisregion Syd. Hon anförde i huvudsak följande.

Hon var passagerare i en bil som förföljdes av polisen. Föraren stannade bilen, och han och den andra passageraren började springa från platsen. I panik började hon också springa. Hon hade högklackade skor på sig och föll omkull ca 20 meter från bilen. Hon blev därefter biten av en polishund. Polisen hade inte varnat henne för att hunden skulle släppas om hon inte stannade. När polisen kom fram till henne beordrade han hunden att släppa sitt grepp om henne, men det gjorde den inte. Hon fick stora bitmärken och orsakades stor smärta.

Utredning

Polismyndigheten (BB) yttrade sig över

- proportionaliteten när det gällde åtgärden att använda hund vid ingripandet
- orsaken till att det förhör som hölls med AA och anmälan till åklagaren drog ut på tiden, och
- frågan om tidsutdräkten var förenlig med det krav på skyndsamhet som gäller enligt 24 kap. 8 § rättegångsbalken (RB).

Inför yttrandet hade upplysningar hämtats in från polisområde Malmö (polisområdeschefen CC) och berörda befattningshavare där. Polisområdet lämnade i huvudsak följande redogörelse för ingripandet mot AA.

Polisinspektören och hundföraren DD observerade en bil som körde mot rött ljus och framfördes på ett sådant sätt att han beslutade sig för att kontrollera föraren och fordonet. När DD kom i fatt bilen signalerade han att föraren skulle stanna. Föraren ökade då farten och visade att han inte hade för avsikt att stanna. Bilen tvingades till slut att stanna vid ett vägarbete. DD såg en eller två personer springa runt ett buskage. Han stannade och tog ut sin tjänstehund samtidigt som han ropade till dem att de skulle stanna och att han annars skulle släppa hunden. Då de inte gjorde någon ansats att följa hans uppmaning släppte han hunden. När han kom runt buskaget såg han att hunden fångat in en person och bitit denne. Hunden släppte bettet på hans kommando.

Av en promemoria som upprättats av DD framgick bl.a. att bilen kördes mot rött ljus i extremt hög hastighet, att föraren när förföljandet hade inletts åter körde mot rött ljus och att det var mycket nära en krock med en bil då det var flera bilar i korsningen.

Av handlingarna framgick bl.a. att ingripandet, som ägde rum den 13 september 2015, ledde till att AA, föraren av bilen och ytterligare en person greps, misstänkta för tillgreppsbrott. AA greps kl. 2.00 och förhör med henne påbörjades kl. 8.49. Gripandet anmäldes till åklagaren kl. 12.03 och hävdes kl. 12.04.

När det gäller förfarandet efter gripandet lämnade polisområdet följande redogörelse.

Kommissarien EE var inledningsvis ansvarig på utredningsjouren. Han beslutade kl. 6.03 att gripandet skulle kvarstå. Avrapporteringstiden var relativt lång, vilket delvis berodde på provtagningar och sjukhusbesök. De behövde också ta hand om det aktuella fordonet och beslagttaget gods. Han beslutade att förhören skulle hållas av den personal som skulle börja kl. 6.30. Utredaren FF fick ärendet kl. 7.01, efter avlämningen mellan avgående och pågående inre befäl. Brottsmisstankarna mot de gripna hade under natten utvidgats till stöld alternativt häleri, grov olovlig körning, rattfylleri alternativt grovt rattfylleri, vårdslöshet i trafik och narkotikabrott. FF läste in sig på ärendet och påbörjade

kl. 7.52 det första förhöret. Förhöret med AA, som var misstänkt för stöld alternativt häleri, påbörjades kl. 8.49 och avslutades kl. 9.18. Förhöret med föraren avslutades kl. 10.52 och åklagaren kontaktades kl. 12.03. Det har erfarenhetsmässigt varit svårt att nå en jouråklagare på telefon under tidiga morgnar och förmiddagar i Malmö. Utredningsåtgärderna prioriterades därför framför att vänta i en telefonkö. Ett sådant förfarande är inte ovanligt i Malmö och grundar sig på ambitionen att ha en rationell handläggning.

Polisområde Malmö bedömde att DD hade agerat enligt gängse instruktioner då han beslutade sig för att släppa hunden och att omständigheterna varit sådana att det fanns utrymme att misstänka betydligt allvarligare brott än trafikbrott. Att ropa stanna innan man släpper en hund är ett standardförfarande för en hundförare, och det fanns enligt polisområdet inte skäl att ifrågasätta DD:s uppgift att han hade gjort det.

När det gäller handläggningen av frihetsberövandet uppgav polisområdet att avrapporteringstiderna generellt har ökat inom polisen då kraven på dokumentation av ingripande patruller är högt ställda. I detta fall blev det dessutom aktuellt att ta prover på föraren och att ta hand om AA:s skador och det beslag som gjorts. Det finns ingenting som tyder på att den avrapporterande personalen inte arbetade med ärendet kontinuerligt. Ambitionen var att slutföra förhören så snabbt som möjligt för att de misstänkta skulle kunna frigges.

Polismyndigheten redovisade följande bedömning.

Användandet av tjänstehund

Vid det aktuella tillfället hade polismannen i fråga anmodat fordonets förare att stanna fordonet genom att starta den s.k. stoppanordningen då polismannen uppmärksammat fordonet när dess förare kört mot rött ljus vid en trafiksignal. Att föraren har varit skyldig att hörsamma anvisningen framgår av 2 kap. 3 § och 4 kap. 1 § trafikförordningen (1998:1276).

Polismannen har genom förarens beteende och erfarenhet från polisyrket haft anledning att misstänka att föraren gjort sig skyldig till annan brottslighet än den som kunnat observeras. När polismannen har stannat sin bil och personerna har försökt fly från platsen har polismannen, som situationen får förstås, agerat i enlighet med 10 § polislagen (1984:387), där det framgår att en polisman får, i den mån andra medel är otillräckliga och det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt, använda våld för att genomföra en tjänsteåtgärd, om någon som med laga stöd ska berövas friheten försöker undkomma.

Polismannen har sett två personer lämna bilen och ge sig av i samma riktning. Det får förstås som att polismannen i detta läge inte vet vem av personerna som var förare. Därefter har polismannen släppt hunden som då kunnat fånga in en person. Det framgår av brottsutredningen att det först under utredningens gång har kunnat utrönas vem som körde bilen. Även om det inte funnits en konkret brottsmisstanke vid tillfället då personerna avvek från fordonet återfanns det senare stöldgods i fordonets bagageutrymme. Misstankar har därefter riktats mot föraren (i form av stöld alt. häleri samt brott relaterade till förandet av fordonet som t.ex. rattfylleri, grov olovlig körning m.m.). Misstankar har även riktats mot passagerarna i fordonet (i form av stöld), däribland AA.

Det får mot bakgrund av den brottslighet som uppdagades anses ha varit försvarligt och proportionerligt för polisen att använda sig av våld genom

tjänstehunden. Utredningen ger inte stöd för att polismannen ifråga uppträtt felaktigt eller olämpligt mot AA.

Åtgärder under frihetsberövandet

— — —

Tidsåtgången mellan gripandet av AA och förhöret med henne kan till viss del förklaras av att hon fick sjukhusvård. Polismyndigheten anser dock att det hade varit önskvärt att förhöret hade påbörjats snarast möjligt inom den första sextimmarsperioden.

Ett gripande är ett allvarligt ingrepp i den personliga friheten. Det är därför angeläget att den gripne inte är frihetsberövad längre tid än nödvändigt innan saken underställs åklagarens prövning. Har åklagaren inte redan underrättats om ett gripande ska det skyndsamt anmälas till honom eller henne. Om polisen håller förhöret ifråga kan dock anmälan i många fall anstå till efter förhöret. Det kan i det aktuella fallet inte anses godtagbart att anmälan till åklagaren gjordes först två timmar och 45 minuter efter avslutat förhör. Även tiden mellan gripandet och anmälan får anses väl lång. Enligt Polismyndighetens mening borde gripandet av AA ha anmälts till åklagaren betydligt tidigare än vad som skedde.

Rättsliga utgångspunkter

Polisens rätt att använda våld

Till polisens uppgifter hör enligt 2 § polislagen bl.a. att ingripa när störningar av den allmänna ordningen har inträffat samt att utreda och beivra brott.

Bestämmelsen innefattar en principiell skyldighet för polisen att ingripa mot brott.

I 8 § polislagen slås vissa allmänna principer för polisingripanden fast. Enligt bestämmelsens första stycke ska en polis som har att verkställa en tjänsteuppgift iaktta vad som föreskrivs i lag eller annan författning och ingripa på ett sätt som är försvarligt med hänsyn till åtgärdens syfte och övriga omständigheter. Måste tvång tillgripas, ska detta ske endast i den form och den utsträckning som behövs för att det avsedda resultatet ska uppnås.

En polis får använda våld för att genomföra en tjänsteåtgärd bl.a. om någon som med laga stöd ska berövas friheten försöker undkomma. Det får dock endast ske i den mån andra medel är otillräckliga och det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt. (Se 10 § polislagen.)

I 8 och 10 §§ polislagen kommer behovs- och proportionalitetsprinciperna till uttryck. Behovsprincipen innebär att våld får användas endast när andra medel är otillräckliga för att en polis ska kunna utföra den tjänsteuppgift det är fråga om och våldsanvändningen kan väntas leda till det avsedda resultatet.

Proportionalitetsprincipen innebär att våld över huvud taget inte får tillgripas om den aktuella tjänsteuppgiften inte har en sådan betydelse att det framstår som rimligt att den genomförs med fysiskt tvång. När så är fallet måste under hela händelseförloppet beaktas att aldrig mera våld används än vad som är rimligt i förhållande till vad som kan uppnås. De skador och olägenheter som ett ingripande kan medföra får alltså inte stå i missförhållande till syftet med

ingripandet. (Se Berggren och Munck, Polislagen, Zeteo 15 juni 2016, kommentaren till 8 och 10 §§.)

Vid bedömningen av om polisens våldsanvändning varit befogad måste våldet sättas i relation till alla de faktorer som varit för handen vid ingripandet och då påverkat polisens handlande (se JO 1974 s. 47).

Gripande, anhållningsförhör och anmälan till åklagare

Regler om gripande finns i 24 kap. rättegångsbalken (RB). Om det finns skäl att anhålla någon, får en polis i brådskande fall gripa honom eller henne även utan anhållningsbeslut (24 kap. 7 § RB). Enligt 24 kap. 8 § RB ska den gripne så snart som möjligt förhöras. Har åklagaren inte redan underrättats om frihetsberövandet, ska det skyndsamt anmälas till honom eller henne. Efter förhöret ska åklagaren omedelbart besluta om den misstänkte ska anhållas eller friges.

Om polisen håller anhållningsförhöret kan anmälan till åklagaren om frihetsberövandet i de flesta fall anstå till efter förhöret. Är saken tveksam eller svår kan det emellertid vara nödvändigt att en anmälan om frihetsberövande görs redan före förhöret, för att åklagaren ska kunna antingen själv höra den misstänkte eller lämna instruktioner om vad den misstänkte ska höras om. Om förhöret inte kan genomföras omedelbart, t.ex. på grund av att en tolk måste anlitas, bör detta inte fördröja en anmälan till åklagaren. (Se prop. 1986/87:112 s. 74.) Ett anhållningsförhör eller en anmälan till åklagaren får inte fördröjas av annan utredning om brottet, t.ex. en brottsplatsundersökning. Ett gripande är ett allvarligt ingrepp i den personliga friheten, och det är angeläget att den gripne inte är frihetsberövad längre än nödvändigt innan frågan underställs åklagaren. (Se mitt beslut den 21 december 2015, dnr 6507-2014.)

I 24 kap. 8 § RB anges inte någon frist för att hålla anhållningsförhör utan endast att förhöret ska hållas så snart som möjligt. Det anses dock att fristerna i 23 kap. 9 § RB kan tjäna som vägledning för anhållningsförhöret (se Gunnel Lindberg, Straffprocessuella tvångsmedel, tredje upplagan, s. 256). Enligt denna bestämmelse är den som inte är anhållen eller häktad inte skyldig att stanna kvar för förhör längre än sex timmar. Är det av synnerlig vikt att den som kan misstänkas för brottet är tillgänglig för fortsatt förhör, är han eller hon skyldig att stanna kvar ytterligare sex timmar.

Fristerna i 23 kap. 9 § RB får emellertid inte ses som en tidsrymd som alltid står till de brottsutredande myndigheternas förfogande. Utgångspunkten är att förhöret alltid ska påbörjas så snart som möjligt. Kraven på ett förhör enligt 24 kap. 8 § RB är mycket begränsade. Det finns därför inte utrymme för att utnyttja den längre frist som gäller för kvarstannande enligt 23 kap. 9 § RB för att t.ex. förbereda förhöret med den gripne och att påbörja detta efter att den första sextimmarsperioden har löpt ut. (Se Gunnel Lindberg, a.a., s. 256.)

Bedömning

Beslutet att släppa hunden

Min utredning i denna del har varit inriktad på om det våld som använts vid ingripandet mot AA har varit proportionerligt.

Att poliser har rätt att i vissa situationer använda våld mot enskilda innebär att de har getts mycket långtgående maktbefogenheter. För att enskildas rättssäkerhet inte ska åsidosättas måste höga krav alltid ställas på en polis som överväger att använda våld. Han eller hon måste göra en noggrann bedömning av om det är försvarligt, och visa gott omdöme. När en polishund används som hjälpmedel vid polisens våldsanvändning kan det leda till allvarliga personskador. Skaderisken medför att en polis måste göra särskilt noggranna överväganden och iaktta ett betydande mått av återhållsamhet innan han eller hon använder sig av en hund i en sådan situation.

En naturlig utgångspunkt för bedömningen av om det är försvarligt att använda en polishund för att med våld stoppa den som ska gripas är allvaret i den brottslighet som gripandet avser. En annan viktig omständighet att beakta är risken för att utomstående kommer till skada. (Se JO 2013/14 s. 163, dnr 6331-2011.)

Försvarlighetsbedömningen ska göras med utgångspunkt i den information som är tillgänglig för polisen i ingripandeögonblicket och de antaganden som polisen utifrån den informationen har grund för att göra. Det saknar alltså i princip betydelse om det i efterhand visar sig t.ex. att den misstänkte hade gjort sig skyldig till allvarligare brottslighet än det fanns grund för att misstänka vid ingripandeögonblicket.

Redan för den ingripande polisen är det ofta en grannliga uppgift att bedöma om förutsättningarna för att använda våld är uppfyllda. Bedömningen måste dessutom ofta göras under stark tidspress. Att vid en granskning i efterhand avgöra om en polis våldsanvändning har varit befogad är självklart också förenat med svårigheter. Försiktighet måste därför iakttas vid en sådan prövning. Mina fortsatta överväganden görs med beaktande av detta.

För att en brottsmisstanke ska kunna läggas till grund för ett gripande måste misstanken avse ett konkret brott och grundas på konkreta omständigheter av sådan styrka att det finns åtminstone en skälig misstanke om att den misstänkte har begått brottet. När DD släppte hunden fanns det enligt min mening inte skälig misstanke om några andra konkreta brott än vissa trafikförseelser och vårdslöshet i trafik. Att föraren hade vägrat stanna bilen på DD:s anmodan och att såväl föraren som passagerarna sprang från bilen innebar inte att det fanns grund för misstankar om någon annan brottslighet, än mindre om något konkret brott.

Vårdslöshet i trafik har endast dagsböter i straffskalan (se 1 § första stycket lagen om straff för vissa trafikbrott). Enligt min mening kan det i princip aldrig

vara proportionerligt att använda en polishund på ett sätt som riskerar att skada den som ett ingripande riktas mot för att brottslighet där påföljden normalt är dagsböter ska kunna utredas. Jag vill också stryka under att en polis måste iaktta särskilt stor restriktivitet med att släppa en hund efter flera personer när endast en av dem kan vara gärningsman. Risken för att en person som är oskyldig kommer till skada är överhängande i sådana fall.

Enligt min mening framstår det som klart att det utifrån de antaganden som DD hade grund för vid sitt ingripande inte var proportionerligt att släppa hunden efter de personer som sprang från bilen. Han försvarlighetsbedömning kan inte anses ligga inom ramen för vad som är godtagbart, även om man beaktar den försiktighet som är påkallad vid en prövning i efterhand. DD ska därför kritiseras för att ha använt våld på ett sätt som inte varit försvarligt.

Det finns föreskrifter och allmänna råd om polisens hundverksamhet (se RPSFS 2011:2, FAP 214-1). De innehåller dock inte några anvisningar om hur polisen får använda en hund som hjälpmedel vid sin våldsanvändning. Jag anser att det är angeläget att Polismyndigheten tar fram föreskrifter och allmänna råd för användning av polishund som hjälpmedel vid våldsanvändning.

Anhållningsförhöret och anmälan om gripandet till åklagare

Av utredningen framgår att det dröjde närmare sju timmar från det att AA greps till dess att det hölls ett anhållningsförhör med henne. Den tiden framstår som väl lång. Det måste dock beaktas att AA behövde föras till sjukhus för vård, att ny personal under morgonen behövde läsa in sig på ärendet innan förhören kunde hållas och att det var tre personer som skulle förhöras. Jag nöjer mig därför med att i denna del erinra Polismyndigheten om att kraven på ett s.k. anhållningsförhör enligt 24 kap. 8 § RB är mycket begränsade och att ett sådant förhör alltid ska hållas så snart som möjligt och inte får fördröjas av andra utredningsåtgärder.

Gripandet anmäldes till åklagaren först efter tio timmar. Jag har i och för sig ingen anledning att ifrågasätta uppgifterna om att det kan vara svårt att nå jouråklagare under tidiga morgnar och förmiddagar i Malmö och att polisens beslut att prioritera utredningsåtgärder framför att kontakta åklagare syftade till att förkorta frihetsberövandet. Detta är dock inte ett godtagbart skäl för att åsidosätta det ur ett rättssäkerhetsperspektiv grundläggande kravet att ett gripande ska prövas av en åklagare i så nära anslutning till gripandet som rimligen kan ske. När polisen förstod att ett anhållningsförhör inte skulle kunna hållas med AA omgående – vilket bör ha stått klart redan när hon fördes till sjukhus för vård – anser jag att det inte fanns utrymme för att låta anmälan till åklagare vänta till efter förhöret. Polisen borde alltså ha anmält gripandet av AA till åklagare långt tidigare än vad som skedde. Polismyndigheten ska kritiseras för att anmälan drog ut på tiden.

Ärendet avslutas.