

Regeringens proposition

1983/84:111

med förslag till polislagen m. m.;

beslutad den 9 februari 1984.

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag av regeringsprotokoll ovannämnda dag.

På regeringens vägnar

INGVAR CARLSSON

STEN WICKBOM

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen läggs fram förslag till en polislagen. Lagförslaget, som bygger på ett principbeslut av riksdagen år 1981, innehåller grundläggande regler om polisens uppgifter och organisation samt vissa bestämmelser om polisens befogenheter att vidta tvångsåtgärder.

Lagförslagets utgångspunkt är att polisens arbete på att upprätthålla allmän ordning och säkerhet är ett led i samhällets allmänna verksamhet för att främja rättvisa och trygghet. Detta anges i en inledande paragraf. Som de viktigaste polisuppgifterna anges förebyggande verksamhet, övervakningsverksamhet, utredningsverksamhet och serviceverksamhet.

Avsnittet i förslaget till polislagen om organisatoriska frågor grundar sig på det nyssnämnda principbeslutet från år 1981. Den lokala, regionala och centrala polisorganisationens uppgifter och ansvarsområde slås fast i grundläggande hänseenden.

Lagförslagets sista avsnitt innehåller en katalog över vissa befogenheter för polisen att tillgripa tvångsåtgärder i sin tjänsteutövning, t. ex. att använda våld eller att omhänderta eller kroppsvisitera någon. Förslaget innebär i denna del i princip att man sammanför dels ett antal befogenheter som f. n. allmänt anses tillkomma polisen men som inte tydligt framgår av skriven lag, dels några befogenheter som hittills har framgått av andra lagar. En följd av förslaget är att lagen (1973:558) om tillfälligt omhändertagande föreslås upphävd.

I propositionen tas också upp frågor om en utvidgning av användningsområdet för s. k. rapportteftergift. Därvid förutskickas bl. a. att cirkuläret (1972:25) till polismyndigheterna om rapportteftergift för vissa snatterbrott avses bli upphävt. En annan särskild fråga som behandlas i propositionen

gäller principerna för polisens s. k. okonventionella spaningsmetoder.

Propositionen innehåller slutligen förslag till ändringar i lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m. m. samt förslag till följdändringar.

Den nya lagstiftningen föreslås träda i kraft den 1 juli 1984.

1 Förslag till

Polislag

Härigenom föreskrivs följande.

Allmänna bestämmelser

Polisverksamhetens ändamål

1 §

Som ett led i samhällets verksamhet för att främja rättvisa och trygghet skall polisens arbete syfta till att upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt att i övrigt tillförsäkra allmänheten skydd och annan hjälp.

Polisens uppgifter

2 §

Till polisens uppgifter hör att

1. förebygga brott och andra störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten,
2. övervaka den allmänna ordningen och säkerheten, hindra störningar därav samt ingripa när sådana har inträffat,
3. bedriva spaning och utredning i fråga om brott som hör under allmänt åtal,
4. lämna allmänheten skydd, upplysningar och annan hjälp, när sådant bistånd lämpligen kan ges av polisen,
5. fullgöra den verksamhet som ankommer på polisen enligt särskilda bestämmelser.

Samverkan med andra myndigheter och organisationer

3 §

Polisen skall samarbeta med åklagarmyndigheterna. Samarbete skall också äga rum med andra myndigheter och organisationer vilkas verksamhet berör polisverksamheten. Särskilt åligger det därvid polisen att fortlöpande samarbeta med myndigheterna inom socialtjänsten och snarast underrätta dessa om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd av dem.

Andra myndigheter skall ge polisen stöd i dess arbete.

Polisorganen

Den lokala polisorganisationen

4 §

Länen är indelade i polisdistrikt. I varje polisdistrikt finns en polismyndighet som ansvarar för polisverksamheten inom distriktet. Regeringen eller den myndighet som regeringen utser bestämmer i vad mån en polismyndighet skall bedriva verksamhet utanför sitt distrikt.

Polismännen är tjänstemän hos polismyndigheterna, i den mån inte annat föreskrivs av regeringen. Regeringen bestämmer vad som avses med polisman.

5 §

För ledningen av polismyndigheten finns en polisstyrelse. Polisstyrelsen består av polismyndighetens chef (polischefen), av dess biträdande chef (biträdande polischefen), om sådan finns, samt av det antal valda ledamöter, lägst sex och högst tio, som länsstyrelsen bestämmer.

Polisstyrelsens ledamöter utom polischefen och biträdande polischefen skall väljas av kommunfullmäktige, om polisdistriktet omfattar endast en kommun, och annars av landstinget. Om det i polisdistriktet finns en kommun som inte ingår i landstingskommunen, skall valet förrättas av landstinget och kommunfullmäktige med den fördelning mellan dem som länsstyrelsen bestämmer efter befolkningstalen. För de valda ledamöterna skall lika många suppleanter väljas.

De ledamöter och suppleanter som utses genom val skall vara svenska medborgare, vara bosatta inom distriktet och ha rösträtt vid val av kommunfullmäktige. De bör väljas så att erfarenhet av kommunal verksamhet blir företrädd bland dem. Vid valet bör vidare beaktas att de olika delarna av polisdistriktet och om möjligt alla kommuner i distriktet blir representerade.

Regeringen kan bestämma att även företrädare för personalen vid polismyndigheten skall ingå i polisstyrelsen.

Den regionala polisorganisationen

6 §

Länsstyrelsen är länets högsta polisorgan. Den ansvarar för polisverksamheten i länet och har tillsyn över den verksamhet som bedrivs av polismyndigheterna i länet.

Det ankommer på länsstyrelsen att bestämma i vilken utsträckning polispersonal skall ställas till förfogande för verksamhet som bedrivs gemensamt för flera polisdistrikt samt att generellt eller för särskilda fall i övrigt bestämma om sådan verksamhet. Vid behov får länsstyrelsen

bestämma även om annan polisverksamhet inom länet. Vad som har sagts nu gäller dock inte i den mån annat har beslutats av regeringen.

Länsstyrelsen får besluta om polisförstärkning från ett polisdistrikt till ett annat inom länet eller till ett annat län samt begära förstärkning från ett annat län. Den får också helt eller delvis ta över ledningen av polispersonalen i länet, när särskilda förhållanden föranleder det eller kravet på en enhetlig ledning inom länet annars är särskilt framträdande. Regeringen kan föreskriva att länsstyrelsen också i andra fall skall leda polisverksamhet. När länsstyrelsen leder polisverksamhet, skall vad som i lag eller annan författning föreskrivs om polismyndighet i tillämpliga delar gälla även länsstyrelsen.

Den centrala polisorganisationen

7 §

Rikspolisstyrelsen är central förvaltningsmyndighet för polisväsendet och har tillsyn över detta. Styrelsen skall verka för planmässighet, samordning och rationalisering inom polisväsendet.

Regeringen kan uppdraga åt rikspolisstyrelsen att i särskilda hänseenden leda polisverksamhet eller bestämma om sådan verksamhet. När rikspolisstyrelsen leder polisverksamhet skall vad som i lag eller annan författning föreskrivs om polismyndighet i tillämpliga delar gälla även rikspolisstyrelsen.

Allmänna principer för polisingripanden

8 §

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.

Ett ingripande som begränsar någon av de grundläggande fri- och rättigheter som avses i 2 kap. regeringsformen får ej grundas enbart på bestämmelserna i första stycket.

Rapporteringsskyldighet

9 §

När en polisman får kännedom om ett brott som hör under allmänt åtal, skall han lämna rapport om det till sin förman så snart det kan ske.

En polisman får lämna rapporteftergift enligt föreskrifter som regeringen meddelar.

Vissa befogenheter för polismännen

Användning av våld

10 §

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

1. han möts med våld eller hot om våld,
2. någon som skall häktas, anhållas eller annars med laga stöd berövas friheten försöker undkomma eller polismannen eljest möts av motstånd när han skall verkställa ett sådant frihetsberövande,
3. det är fråga om att avvärja en straffbelagd handling eller en fara för liv, hälsa eller värdefull egendom eller för omfattande skada i miljön,
4. polismannen med laga stöd skall avvisa eller avlägsna någon från ett visst område eller utrymme eller verkställa eller biträda vid kroppsvisitation, kroppsbesiktning eller annan liknande åtgärd, vid beslag eller annat omhändertagande av egendom eller vid sådan husrannsakan som avses i rättegångsbalken,
5. polismannen annars med laga stöd har att bereda sig tillträde till, avspärra, tillstänga eller utrymma byggnad, rum eller område, biträda någon i myndighetsutövning med en sådan eller någon liknande åtgärd eller vid exekutiv förrättning enligt vad som är föreskrivet därom, eller
6. åtgärden i annat fall är oundgängligen nödvändig för den allmänna ordningens eller säkerhetens upprätthållande och det är uppenbart att den inte kan genomföras utan våld.

I fall som avses i första stycket 4 och 5 får våld mot person brukas endast om polismannen eller den som han biträder möts av motstånd.

Om rätt att i vissa fall bruka våld finns i övrigt föreskrifter i 24 kap. brottsbalken.

Tillfälliga omhändertaganden m. m.

11 §

Har polismyndighet enligt en särskild föreskrift befogenhet att besluta att någon skall omhändertas, får en polisman omhänderta denne i avvaktan på polismyndighetens beslut, om polismannen finner

1. att föreskrivna förutsättningar för beslut om omhändertagande föreligger och
2. att dröjsmål med omhändertagandet innebär fara för liv eller hälsa eller någon annan fara.

12 §

Anträffas någon, som kan antas vara under femton år, under förhållanden som uppenbarligen innebär överhängande och allvarlig risk för hans hälsa eller utveckling, får han tas om hand av en polisman för att genom dennes försorg skyndsamt överlämnas till sina föräldrar eller någon annan vårdnadshavare eller till socialnämnden.

13 §

Om någon genom sitt uppträdande stör den allmänna ordningen eller utgör en omedelbar fara för denna, får en polisman, när det är nödvändigt för att ordningen skall kunna upprätthållas, avvisa eller avlägsna honom från visst område eller utrymme. Detsamma gäller om en sådan åtgärd behövs för att en straffbelagd handling skall kunna avvärras.

Är en åtgärd som avses i första stycket otillräcklig för att det avsedda resultatet skall uppnås, får personen tillfälligt omhändertas.

14 §

Anträffas en okänd person av en polisman och finns det särskild anledning anta att han är efterspanad eller efterlyst och med stöd av lag skall berövas friheten vid anträffandet, får han omhändertas för identifiering, om han vägrar att lämna uppgift om sin identitet eller det finns anledning anta att hans uppgift om denna är oriktig.

15 §

Den som har omhändertagits enligt denna lag skall underrättas om anledningen till omhändertagandet så snart som möjligt. Den polisman som har verkställt omhändertagandet skall så skyndsamt som möjligt anmäla åtgärden till sin förman. Har omhändertagandet ej redan upphört skall förmannen omedelbart pröva om det skall bestå.

Innebär förmannens beslut att den som har omhändertagits enligt 11 § skall hållas kvar eller har ingripandet gjorts med stöd av 12 §, skall förmannen skyndsamt underrätta polismyndigheten om omhändertagandet och skälet till detta.

Polismyndigheten skall snarast möjligt efter ett omhändertagande enligt 11 § meddela beslut enligt vad som är föreskrivet om detta.

16 §

Den som har omhändertagits enligt 11 § eller enligt 13 § andra stycket skall förhöras så snart som möjligt.

Har omhändertagandet skett enligt 13 § andra stycket skall den omhändertagne frigges snarast möjligt efter förhöret, dock senast inom sex timmar efter omhändertagandet. Bedöms den omhändertagne vara i behov av hjälp eller stöd från samhällets sida, skall polisen gå honom till handa med råd och upplysningar samt, om det lämpligen kan ske, samråda med annat samhällsorgan som har till uppgift att tillgodose sådant behov.

När någon har omhändertagits enligt 14 § skall åtgärder för att hans identitet skall fastställas skyndsamt vidtas. Den omhändertagne skall omedelbart frigges så snart han har identifierats. Han får dock inte hållas kvar under längre tid än sex timmar eller, om det är av synnerlig vikt att han identifieras, tolv timmar.

17 §

Vid omhändertagande enligt denna lag skall tillses att åtgärden inte orsakar den omhändertagne större olägenhet än som är oundviklig med hänsyn till åtgärdens syfte eller väcker onödig uppmärksamhet. Den som har omhändertagits får inte underkastas annan inskränkning i sin frihet än som påkallas av ändamålet med åtgärden, ordningen på förvaringsplatsen eller allmän säkerhet.

18 §

Skall någon gripas enligt 24 kap. rättegångsbalken, får han inte omhändertas eller hållas kvar enligt 13 § andra stycket.

Angående omhändertagande av berusade personer finns bestämmelser i lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m. m.

Kroppsvisitation

19 §

En polisman som med laga stöd griper eller annars omhändertar eller avlägsnar någon får i anslutning till ingripandet kroppsvisitera denne i den utsträckning som är nödvändig

1. av säkerhetsskäl för att vapen eller andra farliga föremål skall kunna tas om hand, eller
2. för att hans identitet skall kunna fastställas.

Särskilda befogenheter till husrannsakan och liknande åtgärder

20 §

För att söka efter en person som med laga stöd skall omhändertas får en polisman bereda sig tillträde till den eftersöktes bostad eller till annat hus,

rum eller ställe som tillhör eller disponeras av honom. Detsamma gäller i fråga om en lokal som är tillgänglig för allmänheten. Finns det synnerliga skäl att anta att den eftersökte eljest uppehåller sig hos annan, får polismannen bereda sig tillträde även dit. På motsvarande sätt får en polisman bereda sig tillträde till en bostad eller något annat ställe för att söka efter ett föremål som polisen med stöd av lag eller annan författning skall omhänderta; vad som nyss har sagts om den eftersökte gäller därvid föremålets ägare eller innehavare.

En åtgärd som avses i första stycket får endast om fara är i dröjsmål vidtas utan föregående beslut av polismyndigheten. Endast om det finns särskilda skäl får åtgärden vidtas mellan kl. 21.00 och 6.00.

I fråga om husrannsakan för eftersökande av föremål som är underkastat beslag och av den som skall gripas, anhållas eller häktas eller hämtas till förhör eller inställelse vid domstol finns bestämmelser i rättegångsbalken.

21 §

En polisman får också bereda sig tillträde till ett hus, rum eller annat ställe, om det finns anledning anta att någon där har avlidit eller är medvetslös eller annars oförmögen att tillkalla hjälp. En sådan åtgärd får vidtas även när det är nödvändigt för efterspaning av någon som är försvunnen, om denne kan antas behöva hjälp.

Särskilda befogenheter i den skyddande och förebyggande verksamheten

22 §

Kan av särskilda skäl risk anses föreligga att något brott, som innebär allvarlig fara för liv eller hälsa eller för omfattande förstörelse av egendom, kommer att förövas på en viss plats, får en polisman i syfte att avvärja brottet eller bereda skydd mot detta

1. bereda sig tillträde till ett hus, rum eller annat ställe för att söka efter sprängmedel, vapen eller något annat farligt föremål,

2. avstänga, utrymma eller förbjuda tillträde till ett hus, rum eller annat ställe, meddela förbud mot flyttande av visst föremål eller mot trafik med visst kommunikationsmedel eller vidta någon annan sådan åtgärd.

Föreligger allvarlig risk för brott som avses i första stycket, får en polisman för att söka efter ett farligt föremål även kroppsvisitera personer som uppehåller sig på platsen.

En åtgärd som avses i denna paragraf får endast om fara är i dröjsmål vidtas utan föregående beslut av polismyndigheten.

Slutbestämmelser

23 §

Vad som föreskrivs i 10 § första stycket 1, 2 och 4 gäller även sådan vaktpost eller annan krigsman som tjänstgör för bevakning eller för att upprätthålla ordning och föreskrifterna i 10 § första stycket 1–4 även tjänsteman vid tullverkets kustbevakning som enligt särskilda bestämmelser medverkar vid polisiär övervakning. Bestämmelsen i 10 § första stycket 2 gäller dessutom den som annars med laga stöd skall verkställa ett frihetsberövande och bestämmelsen i samma paragraf första stycket 4 den som i myndighetsutövning har befogenhet att verkställa någon sådan åtgärd som där anges. Vid ingripande med stöd av 10 § första stycket 4 tillämpas också andra stycket samma paragraf.

När den som avses i första stycket med laga stöd berövar någon friheten eller avlägsnar någon, tillämpas också 19 § 1.

Bestämmelserna i 13 § gäller också en ordningsvakt, om inte annat framgår av hans förordnande. Har en ordningsvakt omhändertagit någon, gäller dock att den omhändertagne skyndsamt skall överlämnas till närmaste polisman. I fråga om befogenhet för en tjänsteman vid tullverkets kustbevakning att tillämpa 13 § finns särskilda bestämmelser.

24 §

Närmare föreskrifter för verkställighet av denna lag meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1984.

2. Genom lagen upphävs lagen (1972:509) om vad som avses med polismyndighet m. m. och lagen (1973:558) om tillfälligt omhändertagande.

3. Vad som före ikraftträdandet har föreskrivits om polisstyrelse skall i fortsättningen gälla polismyndigheten.

4. De nya bestämmelserna om val av ledamöter och suppleanter i polisstyrelser tillämpas först vid val som avser tid efter utgången av år 1985. I fråga om val till polisstyrelse avseende tid till utgången av år 1985 gäller äldre lag.

5. Vad som föreskrivs i 23 § första och andra styckena gäller även dem som med stöd av övergångsbestämmelse till lagen (1984:000) om ändring i civilförsvarslagen (1960:74) är krigsplacerade inom civilförsvaret för tjänstgöring inom tjänstegrenen ordnings- och bevakningstjänst, så länge krigsplaceringen gäller.

2 Förslag till Lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 9 § och 28 kap. 2 § rättegångsbalken skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 KAP. 9 §¹

Med polismyndighet avses i denna balk jämväl länspolischefen.

Vad i 6 § är stadgat om allmän åklagare äge motsvarande tillämpning beträffande polismyndighet, så ock beträffande polisman, som har att vidtaga åtgärd eller meddela beslut enligt denna balk, varvid dock fråga om jäv prövas av polismyndigheten.

28 KAP. 2 §

För eftersökande av den som skall gripas, anhållas eller häktas *eller* hämtas till förhör eller till inställelse vid rätten *må* husrannsakan företagas hos honom, så ock hos annan, om synnerlig anledning förekommer, att den sökte uppehåller sig där.

För eftersökande av den som skall gripas, anhållas eller häktas, hämtas till förhör eller till inställelse vid rätten *eller underkastas kroppsvisitation eller kroppsbesiktning får* husrannsakan företagas hos honom, så ock hos annan, om synnerlig anledning förekommer, att den sökte uppehåller sig där.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1984.

3 Förslag till Lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs att 24 kap. 2, 3 och 5 §§ brottsbalken skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

24 KAP. 2 §²

Om polisman, som skall verkställa tjänsteåtgärd, mötes eller angripes med våld eller hot om våld, må han för åtgärdens genomförande bruka det våld som med hänsyn till omständigheterna kan anses försvarligt. Det

¹ Senaste lydelse 1968:193.

² Senaste lydelse 1982:396.

Nuvarande lydelse

samma gäller sådan vaktpost eller annan krigsman eller civilförsvarspersonal under civilförsvarsberedskap, som fullgör polisuppgift eller tjänstgör för bevakning eller för att upprätthålla ordning samt tjänsteman vid tullverkets kustbevakning som enligt särskild lagstiftning medverkar vid polisiär övervakning.

Rymmer fånge eller den som är häktad, anhållen eller eljest berövad friheten eller sätter han sig med våld eller hot om våld till motvärn eller gör han på annat sätt motstånd mot någon under vars uppsikt han står, då denne skall hålla honom till ordningen, må ock till rymningens hindrande eller ordningens upprätthållande brukas det våld som med hänsyn till omständigheterna kan anses försvarligt. Om någon som skall häktas, anhållas eller eljest berövas friheten söker undkomma eller hindra den som äger verkställa åtgärden, må jämväl brukas våld enligt vad nu är sagt. Detsamma skall gälla därest, i fall som avses i detta stycke, motstånd övas av annan än förut nämnts.

Om en polisman eller annan som avses i första stycket eller den, som med stöd av lag eller annan författning har förordnats av myndighet att medverka till att upprätthålla allmän ordning eller säkerhet eller att utföra bevakning eller annan tillsyn, skall med laga rätt avvisa eller avlägsna någon från ett visst område eller utrymme, får han, om han möts av motstånd, även i andra fall än som sägs i första och andra styckena för att genomföra åtgärden bruka det våld som med hänsyn till omständigheterna kan anses försvarligt. Detsamma gäller när någon som nu nämnts eller annan i myndighetsutövning med laga rätt skall verkställa kroppsvisitation, kroppsbesiktning, husrannsakan eller beslag eller annat omhändertagande av egendom.

Föreslagen lydelse

Rymmer den som är intagen i kriminalvårdsanstalt eller som är häktad, anhållen eller annars berövad friheten eller sätter han sig med våld eller hot om våld till motvärn eller gör han på annat sätt motstånd mot någon under vars uppsikt han står, då denne skall hålla honom till ordningen, får det våld brukas som med hänsyn till omständigheterna kan anses försvarligt för att rymningen skall hindras eller ordningen upprätthållas. Detsamma skall gälla, om någon annan än som nu har nämnts gör motstånd i ett sådant fall.

Nuvarande lydelse

Har någon enligt denna paragraf rätt att bruka våld, äger envar som kommer honom till hjälp samma rätt.

Föreslagen lydelse

Om rätt för polismän och viss annan personal att bruka våld finns i övrigt föreskrifter i polislagen (1984:000).

I fall då någon enligt första stycket eller enligt polislagen har rätt att bruka våld har var och en som kommer honom till hjälp samma rätt.

3 §³

Vid myteri eller under strid, så ock eljest vid tillfälle, då brott mot krigslydnaden medför särskild fara, må krigsman mot underlydande som visar ohörsamhet bruka det våld som är nödigt för att upprätthålla krigslydnaden.

I fall som nu avses skall vad i 2 § fjärde stycket sägs äga motsvarande tillämpning.

I fall som nu avses skall vad i 2 § tredje stycket sägs äga motsvarande tillämpning.

5 §

Har någon i fall som avses i 1–4 §§ gjort större våld eller svårare skada än i varje fall är medgivet, skall han likväl ej dömas till ansvar, såframt omständigheterna voro sådana att han svårligen kunde besinna sig.

Har någon i fall som avses i 1–4 §§ detta kapitel eller 10 § polislagen (1984:000) gjort större våld eller svårare skada än i varje fall är medgivet, skall han likväl ej dömas till ansvar, om omständigheterna var sådana att han svårligen kunde besinna sig.

Finnes gärningen brottslig, må dömas till lindrigare straff än för brottet eljest är stadgat.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1984.

4 Förslag till**Lag om ändring i utlänningslagen (1980:376)**

Härigenom föreskrivs i fråga om utlänningslagen (1980:376)
dels att 100 § skall upphöra att gälla,
dels att 55 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Att en polisman i vissa fall som avses i 50 och 52 §§ får omhändertä

Föreslagen lydelse

55 §

Att en polisman i vissa fall som avses i 50 och 52 §§ får omhändertä

³ Senaste lydelse 1980:579.

Nuvarande lydelse

en utlännings i avvaktan på beslut av polismyndighet följer av 1 § lagen (1973:558) om tillfälligt omhändertagande.

I den mån utlänningskontroll sker under medverkan av tullmyndighet eller med biträde av särskilt förordnad passkontrollant, skall tulltjänstemannen eller passkontrollanten ha motsvarande befogenhet att tillfälligt omhänderta en utlännings. Han är dock skyldig att så skyndsamt som möjligt anmäla åtgärden till en polisman för prövning av om omhändertagandet skall bestå.

Föreslagen lydelse

en utlännings i avvaktan på beslut av polismyndighet följer av 11 § polislagen (1984:000).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1984.

5 Förslag till**Lag om ändring i lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m. m.**

Härigenom föreskrivs att 1, 3, 4 och 7–10 §§ lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m. m. skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Den som på allmän plats, utom eller inomhus, anträffas berusad av alkoholhaltiga drycker eller annat berusningsmedel får omhändertagas av polisman, om han till följd av berusningen är ur stånd att taga vård om sig eller annars utgör en fara för sig själv eller annan.

Vad som sägs i första stycket har motsvarande tillämpning, om den berusade anträffas i port, trappuppgång eller liknande utrymme eller annars inom område som gränsar till allmän plats och omständigheterna ger vid handen att han uppehåller sig där endast tillfälligtvis.

Föreslagen lydelse

1 §

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 får omhändertas av en polisman.

Anträffas någon där han eller någon annan har sin bostad, får han inte omhändertas enligt första stycket.

3 §

Om det behövs med hänsyn till den omhändertagnes tillstånd, skall han så snart det kan ske underkastas läkarundersökning.

Om det behövs med hänsyn till den omhändertagnes tillstånd, skall han så snart det kan ske undersökas av en läkare.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

Omhändertagen, som ej efter läkarundersökning som avses i 3 § skall föras till sjukhus eller kvarstanna där, får hållas kvar hos polisen, om annan vård ej kan beredas honom.

Om den omhändertagne inte bereds vård på sjukhus eller annan vårdinrättning och inte heller tas om hand på annat sätt eller annars kan friges, får han hållas kvar hos polisen.

7 §

Den som är omhändertagen enligt denna lag skall *förhöras* så snart som möjligt *och därvid* underrättas om anledningen till omhändertagandet.

Finnes den omhändertagne vara i behov av hjälp eller stöd från samhällets sida, skall polisen innan omhändertagandet upphör *tillhandagå* honom med råd och upplysningar samt, i den mån det lämpligen kan ske, samråda med annat samhällsorgan som har till uppgift att tillgodose sådant behov.

Den omhändertagne skall friges så snart det finnes kunna ske utan men för honom själv och anledning till omhändertagande ej längre föreligger. Frigivandet skall dock alltid äga rum senast inom åtta timmar efter omhändertagandet, om det ej uppenbarligen är förenligt med den omhändertagnes eget intresse att han får kvarstanna kortare tid därutöver.

Den som är omhändertagen enligt denna lag skall så snart som möjligt underrättas om anledningen till omhändertagandet.

Bedöms den omhändertagne vara i behov av hjälp eller stöd från samhällets sida, skall polisen innan omhändertagandet upphör *gå* honom *till handa* med råd och upplysningar samt, i den mån det lämpligen kan ske, samråda med annat samhällsorgan som har till uppgift att tillgodose sådant behov.

8 §

Alkoholhaltiga drycker eller andra berusningsmedel som påträffas hos den som har omhändertagits enligt denna lag skall fråntagas denne, om ej särskilda skäl talar däremot. Beslut härom meddelas av den förman som enligt 5 § skall pröva omhändertagandet. Med egendomen skall förfaras på det sätt som föreskrives i 3 § lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m. m. Belopp som har erhållits vid försäljning av egendomen tillfaller staten.

Första stycket får tillämpas även i fråga om injektionsspruta eller kanyl som kan användas för insprutning i människokroppen.

Alkoholdrycker eller andra berusningsmedel, som påträffas hos den omhändertagne, skall tas ifrån honom. Sådän egendom skall bevisligen förstöras, om inte särskilda skäl talar för att egendomen återställs efter frigivandet. Frågan härom prövas av den förman till vilken omhändertagandet skall anmälas.

Första stycket får tillämpas även i fråga om injektionsspruta eller kanyl som kan användas för insprutning i människokroppen. Detsamma gäller andra föremål, som är särskilt ägnade att användas för missbruk av eller annan befatning med narkotika.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

9 §

Föreskrifterna i denna lag tillämpas även i full då förutsättningar för omhändertagande skulle ha förelegat också enligt 3 § lagen (1973:558) om tillfälligt omhändertagande.

Skall någon gripas enligt 24 kap. rättegångsbalken, får han inte omhändertas eller hållas kvar enligt denna lag.

Finns det skäl att omhänderta någon såväl enligt 13 § andra stycket polislagen (1984:000) som enligt denna lag, skall denna lag tillämpas.

10 §¹

Vad som sägs i denna lag om polisman gäller även ordningsvakt och den som utan att vara polisman förordnats att fullgöra polisverksamhet, om ej annat framgår av förordnandet.

Vad som gäller för en polisman enligt denna lag gäller i tillämpliga delar också för en ordningsvakt, om inte annat framgår av hans förordnande.

Har en ordningsvakt omhändertagit någon, gäller dock att den omhändertagne skyndsamt skall överlämnas till närmaste polisman.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1984.

6 Förslag till**Lag om ändring i lagen (1982:395) om tullverkets medverkan vid polisiär övervakning**

Häriigenom föreskrivs att 3 § lagen (1982:395) om tullverkets medverkan vid polisiär övervakning skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

3 §

Kustbevakningstjänsteman har samma befogenhet som tillkommer polisman enligt 3 § lagen (1973:558) om tillfälligt omhändertagande att omhänderta den som genom sitt uppträdande i trafiken till sjöss stör ordningen eller utgör omedelbar fara för denna. Sådan befogenhet har han också när det fordras för att avvärja brott mot de föreskrifter som avses i 1 § 5, 6 och 7.

Vid omhändertagande som avses i

Kustbevakningstjänsteman har samma befogenhet som tillkommer polisman enligt 13 § polislagen (1984:000) att avvisa, avlägsna eller omhänderta den som genom sitt uppträdande i trafiken till sjöss stör ordningen eller utgör omedelbar fara för denna. Sådan befogenhet har han också när det fordras för att avvärja brott mot de föreskrifter som avses i 1 § 5, 6 och 7.

Vid omhändertagande som avses i

¹ Senaste lydelse 1980:581.

Nuvarande lydelse

första stycket skall kustbevaknings-
tjänsteman tillämpa bestämmelser-
na i 4 § lagen (1973:558) om tillfälligt
omhändertagande.

Föreslagen lydelse

första stycket skall kustbevaknings-
tjänsteman tillämpa bestämmelser-
na i 17 § polislagen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1984.

7 Förslag till**Lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)**

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 19 § sekretesslagen (1980:100) skall ha
nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***7 KAP.****19 §¹**

Sekretess gäller hos polismyndighet för sådan uppgift om enskilds
personliga förhållanden som hänför sig till

1. verksamhet som enbart innefattar hjälp eller annat bistånd åt
enskild,

2. ärende om omhändertagande eller handräckning enligt lagstiftningen
om viss psykiatrisk vård eller om vård av missbrukare utan samtycke inom
socialtjänsten,

3. ärende om handräckning enligt
lagstiftningen om omsorger om psy-
kiskt utvecklingsstörda eller vård av
unga utan samtycke inom social-
tjänsten,

4. ärende som avses i 21 kap.
föräldrabalken, *eller*

5. utredning enligt 6 § andra styck-
et lagen (1973:558) om tillfälligt
omhändertagande,

om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men
om uppgiften röjs.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio
år.

3. ärende om handräckning enligt
lagstiftningen om omsorger om psy-
kiskt utvecklingsstörda eller vård av
unga utan samtycke inom social-
tjänsten, *eller*

4. ärende som avses i 21 kap. föräld-
rabalken,

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1984. I fråga om utredning som
dessförinnan har gjorts enligt 6 § andra stycket lagen (1973:558) om tillfälligt
omhändertagande gäller äldre bestämmelser.

¹ Senaste lydelse 1981:1261.

8 Förslag till

Lag om ändring i kreditupplysningslagen (1973:1173)

Härigenom föreskrivs att 6 § kreditupplysningslagen (1973:1173) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 §¹

Uppgift om någons politiska eller religiösa uppfattning, ras eller hudfärg får icke insamlas, lagras eller vidarebefordras i kreditupplysningsverksamhet.

Uppgift om att någon misstänks eller har dömts för brott eller har avtjänat straff eller undergått annan påföljd för brott eller har varit föremål för åtgärd enligt socialtjänstlagen (1980:620), lagen (1980:621) med särskilda bestämmelser om vård av unga, lagen (1981:1243) om vård av missbrukare i vissa fall, lagen (1966:293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall, lagen (1967:940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda, *lagen (1973:558) om tillfälligt omhändertagande*, lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m. m. eller utlänningslagen (1980:376) får ej utan medgivande av datainspektionen insamlas, lagras eller vidarebefordras i kreditupplysningsverksamhet. Detsamma gäller uppgift om sjukdom, hälsotillstånd eller liknande.

Uppgift om att någon misstänks eller har dömts för brott eller har avtjänat straff eller undergått annan påföljd för brott eller har varit föremål för åtgärd enligt socialtjänstlagen (1980:620), lagen (1980:621) med särskilda bestämmelser om vård av unga, lagen (1981:1243) om vård av missbrukare i vissa fall, lagen (1966:293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall, lagen (1967:940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda, *11–14 §§ polislagen (1984:000)*, *lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m. m. eller utlänningslagen (1980:376)* får ej utan medgivande av datainspektionen insamlas, lagras eller vidarebefordras i kreditupplysningsverksamhet. Detsamma gäller uppgift om sjukdom, hälsotillstånd eller liknande.

Medgivande som avses i andra stycket får lämnas endast om synnerliga skäl föreligger.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1984. Bestämmelsen i 6 § andra stycket första meningen gäller även i fråga om uppgift om att någon har varit föremål för åtgärd enligt lagen (1973:558) om tillfälligt omhändertagande.

¹ Senaste lydelse 1981:1263.

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1983-12-15

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden I. Carlsson, Lundkvist, Feldt, Sigurdson, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, Andersson, Boström, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Thunborg, Wickbom

Föredragande: statsrådet Wickbom

Lagrådsremiss med förslag till polislag m. m.

1 Inledning

Riksdagen fattade år 1981 ett principbeslut om allmänna riktlinjer för en reform av polisväsendet. Riksdagens beslut grundades på prop. 1980/81:13 om polisens uppgifter, utbildning och organisation m. m. (JuU 1980/81:24, rskr 210). Till grund för propositionen låg i sin tur 1975 års polisutrednings principbetänkande (SOU 1979:6) Polisen.

I principbetänkandet föreslog 1975 års polisutredning bl. a. att de viktigaste bestämmelserna om polisverksamheten skulle föras samman till en särskild polislag. Denna borde omfatta grundläggande regler om polisens uppgifter, polisorganisationen och styrningen i övrigt av polisverksamheten samt om polisens befogenheter. Utredningen lade inte fram något lagförslag utan begränsade sina överväganden till principfrågor angående lagens innehåll.

I 1981 års principbeslut om polisen anslöt sig statsmakterna till utredningens förslag bl. a. i vad avser den rättsliga regleringen av polisverksamheten. I enlighet med vad som förutsatts i riksdagsbeslutet tillkallades i april 1981 en särskild kommitté med uppgift att behandla frågor om genomförandet av polisreformen, däribland de i sammanhanget aktuella författningsfrågorna.

Kommittén, som antog namnet 1981 års polisberedning, avlämnade i januari 1983 betänkandet (SOU 1982:63) Polislag.¹ Betänkandet innehåller

¹ Vid betänkandets avlämnande ingick i beredningen som ledamöter riksdagsledamöten Arne Nygren, ordförande, expeditionschefen Ulf Arrfelt, riksdagsledamöterna Göte Jonsson, Ingemar Konradsson, Hans Petersson i Röstånga samt f. d. riksdagsledamöterna Åke Polstam och Ingrid Segerström.

förslag till en polislag och vissa andra författningsförslag. Beredningen har härefter överlämnat bl. a. betänkandet (Ds Ju 1983:10) Polisorganisationen, vari huvuddelen av beredningens arbete med de organisatoriska och administrativa frågorna har redovisats.

I mars 1978 tillkallade dåvarande chefen för justitiedepartementet med stöd av regeringens bemyndigande en särskild utredare² med uppdrag att göra en utvärdering av tillämpningen av lagen (1973:558) om tillfälligt omhändertagande (LTO) och lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m. m. (LOB). Utredningen, som antog namnet LTO/LOB-utredningen, avlämnade i mars 1983 betänkandet (SOU 1982:64) Frihetsberövande vid bråk och berusning. Betänkandet innehåller en utförlig redovisning av de båda lagarnas praktiska tillämpning samt förslag till författningsändringar. Bl. a. föreslås att LTO skall upphöra som särskild lag och att bestämmelser om omhändertagande vid ordningsstörning m. m. i stället tas in i polislagen.

Sammanfattningar av innehållet i de båda betänkandena bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1* och *2*. De lagförslag som har lagts fram i betänkandena bör fogas till protokollet som *bilaga 3* och *4*.

Efter remiss har yttranden över betänkandena avgetts av justitiekanslern (JK), riksåklagaren (RÅ), domstolsverket (endast SOU 1982:64), rikspolisstyrelsen, kriminalvårdsstyrelsen (endast SOU 1982:64), brottsförebyggande rådet (BRÅ), narkotikakommissionen (S 1982:09) (endast SOU 1982:64), datainspektionen (endast SOU 1982:64), Göta hovrätt, kammarrätten i Göteborg, tvångsmedelskommittén (Ju 1978:06), socialstyrelsen, trafiksäkerhetsverket (endast SOU 1982:64), generaltullstyrelsen (endast SOU 1982:64), juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet, statens invandrarverk, länsrätterna i Södermanlands och Västernorrlands län (båda endast SOU 1982:64), länsstyrelserna i Stockholms, Kalmar, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Värmlands, Gävleborgs och Jämtlands län, polisstyrelserna i Stockholms, Norrköpings, Malmö, Göteborgs och Östersunds polisdistrikt, justitieombudsmannen Anders Wigelius (JO), Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Malmö och Karlstads kommuner (båda endast SOU 1982:64), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Centralorganisationen SACO/SR, Svenska polisförbundet, Sveriges advokatsamfund, Sveriges domareförbund, Föreningen Sveriges länspolischefer, Föreningen Sveriges polischefer, Föreningen Sveriges åklagare, Medborgarrättsrörelsen, Svenska avdelningen av internationella juristkommissionen, Svenska läkaresällskapet (endast SOU 1982:64), Nationalföreningen för trafiksäkerhetens främjande (NTF) (endast SOU 1982:64), Motormännens riksförbund (endast SOU 1982:64), Motorförarnas helnykterhetsförbund (MHF) (endast SOU 1982:64), Trafikförsäkringsföreningen (endast SOU 1982:64), Föreningen Sveriges socialchefer (endast SOU 1982:64), Riksför-

² Riksdagsledamoten Hans Petersson i Röstånga.

bundet för hjälp åt läkemedelsmissbrukare. Riksförbundet mot alkohol- och narkotikamissbruk (RFMA) och Arbetarnas nykterhetsförbund Verdandi (endast SOU 1982:64). Yttrande har vidare inkommit från polisstyrelsen i Ljusdals polisdistrikt (endast SOU 1982:63). Föreningen Sveriges länspolischefer och Föreningen Sveriges polischefer har avgett gemensamma yttranden.

RÅ har överlämnat yttranden från överåklagarna i Stockholms, Göteborgs och Malmö åklagardistrikt samt från länsåklagarna i Södermanlands, Värmlands, Gävleborgs och Västerbottens län (samtliga endast SOU 1982:63). Länsstyrelsen i Stockholms län har överlämnat yttranden från polisstyrelserna i Danderyds (endast SOU 1982:64), Handens (endast SOU 1982:64), Huddinge, Jakobsbergs, Lidingö (endast SOU 1982:64), Märsta (endast SOU 1982:64), Nacka, Norrtälje (endast SOU 1982:64), Sollentuna (endast SOU 1982:64), Solna, Södertälje och Täby (endast SOU 1982:64) polisdistrikt. Från länsstyrelsen i Kalmar län har överlämnats ett yttrande från polisstyrelsen i Västerviks polisdistrikt (endast SOU 1982:63) och från länsstyrelsen i Malmöhus län yttranden från polisstyrelserna i Landskrona och Lunds polisdistrikt. Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län har överlämnat yttranden från polisstyrelserna i Kungälv, Mölndals, Strömstads (endast SOU 1982:63) och Uddevalla polisdistrikt. Länsstyrelsen i Värmlands län har överlämnat yttranden från polisstyrelserna i Arvika, Hagfors, Karlstads, Kristinehamns (endast SOU 1982:63) och Säffle polisdistrikt. Vidare har länsstyrelsen i Gävleborgs län överlämnat ett yttrande från polisstyrelsen i Gävle polisdistrikt (endast SOU 1982:63). SACO/SR har beträffande SOU 1982:64 utan eget ställningstagande överlämnat yttranden från Förbundet för jurister, samhällsvetare och ekonomer (JUSEK) samt från Sveriges socionomers, personal- & förvaltningstjänstemäns riksförbund.

Sammanställningar av remissyttrandena har upprättats inom justitiedepartementet och finns tillgängliga i lagstiftningsärendet (dnr 73-83 och 990-83).

I fråga om gällande rätt och nuvarande förhållanden i övrigt lämnar jag översiktliga uppgifter i det följande, men i huvudsak får jag hänvisa till de båda betänkningarna. Detsamma gäller i fråga om de närmare överväganden som redovisas i dessa.

2 Allmän motivering

2.1 Allmänna utgångspunkter

2.1.1 Gällande ordning i huvuddrag

De grundläggande bestämmelserna om polisväsendets organisation finns i polisinstruktionen (1972:511, omtryckt 1981:735, PI). Författningen reglerar uppgifter och befälsförhållanden inom polisen. Vidare ges föreskrifter om

polismännens allmänna åligganden m. m. Instruktionen innehåller även bestämmelser om de olika polisorganen och deras organisation. I fråga om den lokala polisorganisationen finns i instruktionen allmänna administrativa föreskrifter om förläggning av arbetstiden, tjänstetillsättning, disciplinär bestraffning m. m. Författningen innehåller även särskilda bestämmelser om tillkallande av polisförstärkning.

Vid sidan av de allmänna bestämmelserna i polisinstruktionen finns i fråga om länsstyrelsens befattning med frågor som rör polisen föreskrifter i länsstyrelseinstruktionen (1971:460, omtryckt 1982:638). Där meddelas sålunda bestämmelser om länspolischefen och hans expedition samt om handläggning av polisärenden hos länsstyrelsen.

Rikspolisstyrelsens organisation och arbetsuppgifter regleras i förordningen (1965:674) med instruktion för rikspolisstyrelsen.

Bland författningar på polisväsendets område bör även nämnas lagen (1972:509) om vad som avses med polismyndighet m. m., förordningen (1975:986) om handläggning av vissa polischefsuppgifter och kungörelsen (1973:875) om rikets indelning i polisdistrikt.

Enligt 2 § PI är huvuduppgiften för polisen att upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Polisen skall vidare utöva viss verksamhet som på grund av särskilda stadganden ankommer på den. Denna verksamhet har i många avseenden karaktär av service åt andra myndigheter eller åt enskilda. Den avser bl. a. att handlägga s. k. polismyndighetsärenden, dvs. tillståndsgivning av olika slag, godkännande av personer för viss verksamhet, intyg m. m.

Huvuduppgiften för polisen har inte getts någon noggrann avgränsning utan har beskrivits i mer allmänna ordalag. Anledningen är att man inte velat försvåra en utveckling som innebär att polisens verksamhet för att upprätthålla ordning och säkerhet fortlöpande anpassas till förändringar i samhället. Det åligger enligt instruktionen polisen särskilt att förebygga brott, hindra att ordning och säkerhet störs samt lämna allmänheten skydd, upplysningar och annan hjälp. Polisen skall också uppdaga och utreda brott samt vidta de åtgärder som behövs när ordningen och säkerheten har blivit kränkt på annat sätt än genom brott.

I polisinstruktionen har vidare uttryckligen föreskrivits att polisen skall samarbeta med åklagarmyndigheter samt andra myndigheter och organisationer vilkas verksamhet berör polisverksamheten (3 §). Det åligger polisen särskilt att hålla nära kontakt med myndigheterna inom socialtjänsten och att underrätta sådana organ om förhållanden som bör föranleda åtgärd från deras sida.

I sin verksamhetsplanering brukar polisen dela in sina uppgifter i följande huvudgrupper

- brottsförebyggande verksamhet
- övervakningsverksamhet (allmän övervakning och trafikövervakning)

- utredningsverksamhet
- serviceverksamhet.

För att kunna fullgöra sina uppgifter i samhället måste polisen vara utrustad med vissa maktbefogenheter, dvs. befogenheter att på olika sätt ingripa mot enskilda. Det kan gälla t. ex. rätt att meddela tillsägelser eller anmaningar samt att stoppa fordon eller spärra av brottsplatser. I sista hand kan det vara fråga om att ingripa med fysiskt tvång.

Polisens befogenheter i den brottsutredande verksamheten är närmare reglerade i 23–28 kap. rättegångsbalken (RB). Rättegångsbalkens bestämmelser anses uttömmande reglera polisens befogenheter i samband med brottsutredning. Här bortses från de särskilda regler som gäller för utredning om brott mot rikets säkerhet.

De befogenheter som tillkommer polisen under utredningsverksamheten har sålunda fått en författningsreglering som i princip är fullständig och enhetlig. Motsvarande gäller inte om den övriga polisverksamheten. I övervaknings- och serviceverksamheten är polisen sålunda när det gäller ingreppsbefogenheterna hänvisad till stöd i en rad olika författningar eller i vissa fall till sedvanerättsliga principer som har ett mera indirekt författningsstöd. Bland viktiga särskilda författningar på detta område bör här nämnas lagen (1973:558) om tillfälligt omhändertagande (LTO) och lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m. m. (LOB). Allmänt lagstöd för polisens befogenhet att i vissa fall utöva våld finns i 24 kap. 2 § brottsbalken (BrB).

I flera sammanhang har påpekats att en närmare precisering av polisens befogenheter är önskvärd framför allt vad gäller dess övervakande och brottsförhindrande verksamhet. Därvid har särskilt uppmärksamheten riktats på sådana befogenheter som går ut på att tillgripa direkt tvång mot medborgarna (se närmare SOU 1982:63 s. 41–42).

2.1.2 Inriktningen av en ny polislag

Genom riksdagens beslut med anledning av prop. 1980/81:13 har slagits fast att de grundläggande reglerna om polisens uppgifter, organisation och befogenheter bör föras samman till en särskild lag.

I enlighet med sina direktiv har 1981 års polisberedning lagt fram förslag till en sådan lag, en polislag. Lagförslaget omfattar tre avsnitt, ett om polisens uppgifter m. m., ett om polisorganisationen och ett om vissa befogenheter för polismännen.

Lagförslagets utgångspunkt är att polisens arbete är ett led i samhällets allmänna verksamhet för att främja rättvisa och trygghet. Detta anges i en inledande paragraf. De viktigaste polisuppgifterna – den förebyggande verksamheten, övervakningsverksamheten, utredningsverksamheten och serviceverksamheten – räknas upp och definieras. I lagförslaget betonas också att andra samhällsorgan skall stödja polisen i dess arbete.

Avsnittet om organisatoriska frågor grundar sig på 1981 års principbeslut av riksdagen och på de överväganden som beredningen har gjort angående det praktiska genomförandet av en ny eller åtminstone i väsentliga delar förändrad polisorganisation i enlighet med principbeslutet. Jag vill i anslutning här till nämna att det är min avsikt att inom kort anmäla frågan om en särskild proposition där jag tar upp spørgsmålet om det praktiska genomförandet av den organisationsreform som förutsatts i 1981 års principbeslut.

Lagförslagets sista avsnitt innehåller en katalog över vissa befogenheter för polisen att tillgripa tvångsåtgärder i sin tjänsteutövning. Det rör sig här till viss del om sådana befogenheter som f. n. allmänt anses tillkomma polisen men som inte tydligt framgår av skriven lag. Beredningen har alltså i princip inte avsett att tilldela polisen några nya befogenheter. Vissa bestämmelser om polisens befogenheter föreslås vidare överflyttade till polislagen från andra författningar, bl. a. brottsbalken.

De tvångsåtgärder som polisen i dag enligt rättegångsbalken har i den brottsutredande verksamheten, t. ex. att gripa misstänkta och att göra husrannsakan, bör däremot enligt förslaget inte flyttas från den balken.

Såvitt gäller polisens befogenheter innehåller lagförslaget en inledande paragraf om vissa allmänna principer för polisingripanden: bl. a. skall alltid gälla att en polisman – med iakttagande av de grundläggande fri- och rättigheter som tillförsäkras medborgarna i regeringsformen (RF) och av vad som föreskrivs i lag eller annan författning – skall ingripa på ett sätt som är försvarligt med hänsyn till åtgärdens syfte och övriga omständigheter.

Förslaget upptar vidare i skilda paragrafer bestämmelser om

- användningen av våld
- omhändertagande för identifiering
- skyddsvisitation m. m.
- vissa särskilda befogenheter till husrannsakan och liknande åtgärder
- särskilda befogenheter i den skyddande och förebyggande verksamheten (exempelvis vid bombhot och liknande misstankar om allvarlig brottslig verksamhet).

Den föreslagna polislagen bör enligt beredningen kompletteras med regler som svarar mot vissa av dem som nu finns i LTO. LTO/LOB-utredningen har också föreslagit ett särskilt avsnitt av detta innehåll, avsett att tas in i polislagen.

Beredningen har också föreslagit att vissa allmänna principer läggs fast för polisens s. k. okonventionella spaningsmetoder, t. ex. att polisen provocerar fram bevisning för ett brott eller infiltrerar i en organisation för brottslig verksamhet.

Polisberedningens förslag till polislag har genomgående fått ett mycket gott mottagande av remissinstanserna. Allmänt uttrycks en stor tillfredsställelse över att ett förslag till polislag nu föreligger. Nästan alla godtar det

framlagda förslaget och anför synpunkter endast på detaljer i regleringen.

Själv anser jag att det av många skäl ligger ett stort värde i att de grundläggande reglerna om polisens uppgifter, organisation och befogenheter i enlighet med riksdagens principbeslut förs samman till en särskild lag. Polisens uppgifter och dess organisation utgör visserligen ämnen som enligt de i regeringsformen fastslagna principerna för normgivning inte nödvändigtvis behöver regleras genom lagstiftning. Den centrala och för medborgarna betydelsefulla plats som polisverksamheten intar i rättssamhället gör det emellertid motiverat att grundläggande bestämmelser om polisens uppgifter och organ liksom styrningen i övrigt av dess verksamhet kommer till uttryck i en författning som är beslutad av riksdagen.

När det gäller polisens befogenheter att vidta olika ingrepp när den fullgör sina uppgifter talar en rad skäl för att dessa befogenheter så långt möjligt bör beskrivas närmare i lag. Ett skäl är att det f. n. ibland kan råda en viss osäkerhet om vilka ingrepp som får ske. Från sakliga utgångspunkter är det vidare uppenbart att både individens rättsskydd och polisens effektivitet gagnas av att förutsättningarna för olika former av polisingripanden preciseras.

Till detta kommer att den nya regeringsformen från formell synpunkt gör en lagreglering nödvändig i vissa hänseenden, nämligen när en befogenhet för polisen samtidigt utgör en begränsning i någon av de grundläggande fri- eller rättigheterna enligt regeringsformen. Som har påpekats både av polisutredningen och polisberedningen kan nämligen efter regeringsformens ikraftträdande sedvanerätt inte längre åberopas som stöd för ingripanden som innebär att de grundlagsfästa fri- och rättigheterna begränsas.

Jag kan, liksom remissinstanserna, i allt väsentligt godta den närmare uppläggning av en ny polislag, som polisberedningen har föreslagit. Förslaget är enligt min mening även i övrigt väl ägnat att läggas till grund för lagstiftning.

En central del av polisens befogenheter regleras f. n. i de tidigare nämnda båda lagarna om omhändertagande, LTO och LOB, vilka har setts över av LTO/LOB-utredningen. Som framgår av vad jag tidigare har sagt är en utgångspunkt både i polisberedningens och i LTO/LOB-utredningens förslag att åtminstone huvuddelen av det rättsområde som i dag behandlas i LTO skall regleras i polislagen. Däremot utgår båda kommittéerna från att LOB bör bestå som en särskild författning. Liksom remissinstanserna instämmer jag i denna uppfattning.

LTO/LOB-utredningens förslag till sakliga ändringar i bestämmelserna om tillfälligt omhändertagande och om omhändertagande av berusade personer har i stora delar fått ett gynnsamt mottagande vid remissbehandlingen. På en del centrala punkter har mottagandet varit mera blandat. Enligt min mening bör de aktuella bestämmelserna tas upp till översyn i detta sammanhang på grundval av utredningens betänkande.

Regleringen i förslaget till polislag blir av den karaktären att det lämpar sig

bäst att närmare kommentera den i anslutning till de enskilda bestämmelserna. Jag återkommer därför till lagförslagets innehåll i specialmotiveringen. I det följande kommer jag emellertid först att ta upp en del allmänna frågor. Först behandlar jag vissa principiella frågor rörande lagstiftningen angående tillfälligt omhändertagande vid ordningsstörning m. m. (avsnitt 2.2) resp. angående omhändertagande av berusade personer (avsnitt 2.3). Härfter avser jag, närmast mot bakgrund av vissa remissvar över polisberedningens betänkande, ta upp frågor som rör polismännens skyldighet att rapportera iakttagna brott och deras möjlighet att ge rapporteftergift (avsnitt 2.4). Sist i den allmänna delen kommer jag att behandla den av polisberedningen upptagna frågan om riktlinjer för polisens spaningsmetoder (avsnitt 2.5).

2.2 Tillfälligt omhändertagande

2.2.1 Gällande ordning

LTO trädde i kraft den 1 oktober 1973 (prop. 1973:115, JuU 26, rskr 258). Lagen tillkom på förslag av 1973 års brottskommission.

I 1–3 §§ LTO finns bestämmelser som ger en polisman befogenhet att i vissa fall tillfälligt omhänderta bl. a. den som stör den allmänna ordningen.

Bestämmelsen i 1 § LTO tar sikte på fall då en polismyndighet (polisstyrelse) enligt särskild bestämmelse har befogenhet att besluta om omhändertagande. En enskild polisman får i ett sådant fall verkställa omhändertagandet i avvaktan på polisstyrelsens beslut, om förutsättningar för ett omhändertagande bedöms föreligga och ett dröjsmål med åtgärden skulle innebära fara för den omhändertagnes eller annans liv eller hälsa eller fara i annat hänsce. De bestämmelser om befogenhet för polisstyrelsen att besluta om omhändertagande som främst avses är numera 8 § lagen (1981:1243) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM), 7 § lagen (1966:293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall (LSPV) samt 50 och 52 §§ utlänningslagen (1980:376). En annan bestämmelse av aktuellt slag är 16 § lagen (1957:668) om utlämning för brott (se prop. 1982/83:91 s. 47).

Enligt 2 § LTO får polisman ta hand om den som kan antas vara under femton år och anträffas under förhållanden som uppenbarligen innebär överhängande och allvarlig risk för hans hälsa eller utveckling. Den omhändertagne skall skyndsamt överlämnas till föräldrar, annan vårdnadshavare eller socialnämnden.

I 3 § LTO föreskrivs att polisman skall omhänderta den som genom sitt uppträdande stör den allmänna ordningen eller utgör omedelbar fara för denna, om det är nödvändigt för att upprätthålla ordningen. Ett sådant omhändertagande skall ske också när det fordras för att avvärja en straffbelagd gärning.

LTO innehåller vidare bestämmelser om förfarandet vid omhändertagande och maximitid för kvarhållande m. m. Sålunda gäller enligt 4 § att polismannen skall se till att omhändertagandet inte orsakar den som har tagits om hand större olägenhet än som är oundviklig med hänsyn till åtgärdens syfte eller väcker onödig uppmärksamhet. Den polisman som har verkställt omhändertagande enligt LTO skall enligt 5 § så skyndsamt som möjligt anmäla saken till sin förman, som omedelbart skall pröva om åtgärd enligt 1 eller 3 § skall bestå. Innebär förmannens beslut att den som har omhändertagits enligt 1 § skall kvarhållas eller har ingripande företagits med stöd av 2 §, skall han skyndsamt underrätta polisstyrelsen om omhändertagandet och skälen till detta (5 §).

Den som är omhändertagen enligt 1 eller 3 § skall förhöras så snart som möjligt och därvid underrättas om anledningen till att han har tagits om hand. I de fall då någon har omhändertagits enligt 3 § skall också vid behov en utredning om hans personliga levnadsförhållanden göras, om möjligt av företrädare för social myndighet. Avsikten med denna utredning skall vara att utröna om den omhändertagne är i trängande behov av hjälp eller stöd från samhällets sida (6 §). Beträffande den som har omhändertagits enligt 3 § gäller vidare att han skall friges så snart förhör och personutredning har slutförts och anledning föreligger att han inte längre kommer att utgöra omedelbar fara för allmän ordning och säkerhet, dock senast inom sex timmar efter omhändertagandet (8 §).

Skyldighet för en polismyndighet att under vissa förhållanden underrätta andra myndigheter om bl. a. omhändertaganden enligt LTO följer av 3 § PI, 71 § socialtjänstlagen (1980:620) och 30 § LVM.

Enligt 11 § LTO meddelas närmare föreskrifter för tillämpningen av LTO av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer. Sådana föreskrifter har meddelats av rikspolisstyrelsen, senast den 30 mars 1982 (RPS FS 1982:8, FAP 001-1).

Antalet omhändertaganden enligt 1 § LTO har uppgått till drygt 2 000 per år, varav ungefär hälften har avsett omhändertaganden i avvaktan på vård enligt LSPV.

Antalet ingripanden enligt 2 § LTO har minskat kraftigt jämfört med förhållandena under tiden närmast efter LTO:s tillkomst. Det uppgick under det första året till närmare 1 000, medan det under de senaste åren har uppgått till endast drygt 200 per år.

Antalet omhändertaganden enligt 3 § LTO har uppgått till ca 10 000-15 000 per år.

Närmare statistiska uppgifter finns i LTO/LOB-utredningens betänkande (SOU 1982:64 s. 79 f, 88-89 och 93-94).

Som förut har berörts är det min uppfattning att åtminstone huvuddelen av det rättsområde som nu behandlas av LTO i fortsättningen bör regleras i polislagen. Principiella frågor om lagregleringen av sådana polisingripanden som nu regleras i 1-3 §§ LTO kommer jag att behandla i den allmänna

motiveringen. Övriga frågor som har samband med LTO behandlar jag i specialmotiveringen till polislagen.

2.2.2 Omhändertagande i avvaktan på polismyndighetens beslut

Som nyss berörts tar 1 § LTO sikte på fall då en polismyndighet (polisstyrelse) enligt särskild bestämmelse har befogenhet att besluta om omhändertagande. En enskild polisman får i ett sådant fall verkställa omhändertagandet i avvaktan på polisstyrelsens beslut, om förutsättningar för ett omhändertagande bedöms föreligga och ett dröjsmål med åtgärden skulle innebära fara för den omhändertagnes eller annans liv eller hälsa eller fara i annat hänseende.

Frågan om den lagtekniska utformningen av 1 § LTO behandlades närmare av 1973 års brottskommission. Kommissionen uttalade sålunda (prop. 1973:115 s. 141) att den var medveten om att den föreslagna lagtekniska lösningen, som överensstämde med tidigare gällande ordning, inte var helt idealisk, om man enbart såg till polisens arbetsförhållanden. Tillämpningen av bestämmelsen förutsatte sålunda en viss kunskap och förtrogenhet med de aktuella lagbestämmelserna. Polismannen kunde enligt kommissionen ibland känna tvekan, huruvida han hade grund för ett ingripande. Det skulle emellertid enligt kommissionen ställa sig mycket svårt att bryta ut alla de bestämmelser i de angivna lagarna som rörde polisens medverkan och föra över dem till den nya lagen. Eftersom det dessutom var fråga om fyra olika författningar med sinsemellan olika uppbyggnad och innehåll, skulle en sådan lösning föranleda en mycket omfattande och relativt svåröverskådlig lagtext. Till detta kom även rent principiella och systematiska betänkligheter. Kommissionen hade bl. a. av dessa skäl avstått från en sådan lösning. De praktiska svårigheter som den nuvarande ordningen medförde borde enligt kommissionens mening kunna undanröjas genom särskilda föreskrifter och anvisningar och genom information och utbildning.

Enligt LTO/LOB-utredningen bör befogenheten för den enskilde polismannen att ingripa i de fall som 1 § LTO tar sikte på lagtekniskt tas upp i anslutning till de olika grundläggande bestämmelserna om polismyndighets befogenhet i berörda specialförfattningar. Enligt utredningens mening skapas härigenom ökad klarhet både för dem som skall tillämpa bestämmelserna och för allmänheten.

Utredningen förordar alltså att en bestämmelse om sådana särskilda befogenheter som enligt 1 § LTO tillerkänns en enskild polisman förs över till var och en av de särskilda lagar som ger polismyndighet befogenhet att besluta om omhändertagande.

Utredningens förslag har accepterats av flera remissinstanser men i övrigt i allmänhet lämnats okommenterat under remissbehandlingen. Svenska polisförbundet förordar dock att 1 § LTO i dess nuvarande lydelse förs över till polislagen. Bestämmelsen har enligt förbundets uppfattning typiskt sett

en sådan karaktär att den bör tas upp i en lag som reglerar polisens allmänna befogenheter; i ett initialskede är det i den praktiska tillämpningen ofta svårare att knyta omhändertagandet till ett speciellt lagrum än att avgöra om förutsättningar för ett omhändertagande föreligger. BRÅ påpekar att det genom riksdagsbeslut har lagts fast att de grundläggande reglerna om polisens befogenheter bör föras samman till en polislagen. BRÅ kan dock godta att 1 § LTO förs över till annan lagstiftning.

Själv konstaterar jag först att det sakliga behovet av en bestämmelse svarande mot 1 § LTO inte har ifrågasatts från något håll. I linje med vad polisförbundet har anfört anser jag att en sådan bestämmelse har en naturlig plats i den nya polislagen. Jag har svårt att se att några väsentliga fördelar från vare sig lagteknisk eller saklig synpunkt skulle stå att vinna genom en så förhållandevis omständlig reglering som det skulle innebära att ta in särskilda bestämmelser i ämnet i de olika specialförfattningarna. Jag förordar därför att en bestämmelse motsvarande 1 § LTO tas in i polislagen.

2.2.3 Omhändertagande i vissa fall av barn under 15 år

Som framgår av det föregående får en polisman enligt 2 § LTO ta hand om dem som kan antas vara under 15 år och anträffas under förhållanden som uppenbarligen innebär överhängande och allvarlig risk för hans hälsa eller utveckling. Den omhändertagne skall skyndsamt överlämnas till föräldrar, annan vårdnadshavare eller socialnämnden.

Bestämmelsen innebar vid sin tillkomst en nyordning som till skillnad från 1 och 3 §§ inte hade någon förebild i polisinstruktionen. Enligt brottskommissionen, på vars förslag bestämmelsen infördes, fanns det tecken som tydde på att barn i de lägre tonåren i ökad utsträckning hade börjat frekventera sådana platser där personer som missbrukade narkotika eller alkohol företrädesvis samlades. Med tanke på dessa fall och andra situationer då mycket unga personer påträffades under omständigheter som var klart alarmerande hade kommissionen kommit till den slutsatsen att det fanns behov av en särskild föreskrift som gjorde det möjligt för polisen att under vissa nödfallsliknande förhållanden tillfälligt omhänderta personer som kunde antas vara under 15 år. Avsikten med ett omhändertagande skulle vara att se till att barnet så skyndsamt som möjligt kom bort från den skadliga miljön.

Bestämmelsen är avsedd att tillämpas exempelvis då barn uppehåller sig i s. k. knarkarkvartar eller hittas omtöcknade av berusningsmedel i rivningsfastigheter. Det kan vidare gälla ungdomar som påträffas på hotellrum tillsammans med äldre, asociala personer eller som i övrigt befinner sig i en sådan situation att man kan befara att de blir otillbörligt utnyttjade.

Enligt LTO/LOB-utredningens mening bör en bestämmelse motsvarande 2 § LTO finnas även i fortsättningen. Behovet av en sådan bestämmelse kan enligt utredningen ha blivit större sedan polisens möjlighet avskaffades att

enligt barnavårdslagen ingripa som en direkt förberedelse till samhällets barnavårdande insatser.

Utredningen föreslår att bestämmelser tas in i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, där polisens och åklagarmyndighetens befattning med unga i övrigt regleras.

Under remissbehandlingen har inte från något håll direkt avstyrkts att en bestämmelse motsvarande 2 § LTO alltså skall finnas. Föreningen Sveriges socialchefer uttrycker dock viss tveksamhet till behovet och Medborgarrättsrörelsen anser att relationerna mellan vårdnadshavare, barn och samhällsmakt företrädd av polisman förtjänar närmare utredning.

De flesta remissinstanser som uttalar sig i frågan är kritiska till förslaget att en ny bestämmelse skall tas upp i lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Huvudskälet till kritiken är att det här inte är fråga om ungdomar som begått brott och att det därför inte är systematiskt riktigt att ta in bestämmelsen i den lagen. Många remissinstanser förordar att bestämmelsen i stället tas in i lagen (1980:621) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). En del föreslår att det utarbetas en särskild lag i ämnet medan andra återigen anser att bestämmelsen bör arbetas in i polislagen.

För egen del konstaterar jag att det enligt LTO/LOB-utredningen inte har kommit fram någon kritik mot tillämpningen av 2 § LTO. Vad angår det praktiska behovet framgår av vad jag tidigare har anfört att antalet ingripanden har minskat jämfört med åren närmast efter dess tillkomst. Bestämmelsen har dock tillämpats vid åtminstone ca 200 tillfällen under de senaste åren. Jag anser att en bestämmelse av aktuellt slag fortfarande har en funktion att fylla och ser inte någon anledning att placera bestämmelsen utanför övriga centrala bestämmelser om polisens befogenheter. Jag förordar därför att en bestämmelse motsvarande 2 § LTO tas in i polislagen.

2.2.4 Omhändertagande vid ordningsstörning o. d.

I 3 § LTO föreskrivs som förut har nämnts att en polisman skall omhänderta den som genom sitt uppträdande stör den allmänna ordningen eller utgör omedelbar fara för denna, om det är nödvändigt för att upprätthålla ordningen. Ett sådant omhändertagande skall ske också när det fordras för att avvärja en straffbelagd gärning.

Bestämmelser motsvarande 3 § LTO har funnits sedan 1920-talet. Den nuvarande lydelsen föreslogs av brottskommissionen och innebär i sak ingen ändring i förhållande till vad som tidigare gällde enligt polisinstruktionen.

LTO/LOB-utredningen pekar på att 3 § LTO till sin natur är ett instrument för polisen i dess övergripande uppgift att upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Enligt utredningen måste polisen för att fullgöra den uppgiften ytterst ha tillgång till ett så ingripande tvångsmedel som frihetsberövande. Befogenheten att använda det tvångsmedlet måste dock enligt utredningen

begränsas till vad som är absolut nödvändigt.

Undersökningar rörande den praktiska tillämpningen av 3 § LTO visar enligt utredningen att det så gott som undantagslöst är så att när någon har omhändertagits på grund av ordningsstörningar polisen också har kunnat omhänderta honom för att avvärja straffbelagd gärning eller närmare bestämt för att avbryta en pågående brottslighet. Ordningsstörningar, som är av den styrkan att de motiverar ett omhändertagande, innefattar nämligen enligt utredningen regelmässigt också någon typ av brott.

Utredningen påpekar att frågan om brott oftast inte har aktualiserats i dessa fall. De brott som det i första hand handlar om är förargelseväckande beteende, ofredande, ringa misshandel, åverkan, hemfridsbrott och olaga intrång, men också ohörsamhet mot ordningsmakten, vårdslöshet i trafik, brott mot vägtrafikförfattningarna och mot lokal ordningsstadga hör till de brott som ofta förekommer.

Ett sätt att uppnå en önskvärd precisering av förutsättningarna för omhändertagande kan enligt utredningens mening vara att anknyta förutsättningarna för omhändertagande till brottsbegreppet. Detta är fastlagt i lagstiftningen och är väl preciserat för ändamålet. Brottsbegreppet kan användas som utgångspunkt när det gäller att ange förutsättningarna för ingripande såväl mot brott som innebär ordningsstörning som mot andra brott som polisen annars har svårt att avvärja.

I en bestämmelse som skall ersätta 3 § LTO bör enligt utredningen också anges att en polisman innan han gör ett frihetsberövande skall uppmana den som begår brott att sluta med sitt beteende. I en ny bestämmelse bör däremot enligt utredningen inte fara för ordningsstörning eller för brott tas upp som självständig grund för frihetsberövande.

Utredningen föreslår alltså att 3 § LTO ersätts av en regel med det innehållet att en polisman skall omhänderta den som begår brott och trots tillsägelse fortsätter därmed, om ett omhändertagande behövs för att upprätthålla allmän ordning eller annars är nödvändigt.

Med en sådan konstruktion möjliggörs – anför utredningen – en form av indirekt domstolsprövning av ett frihetsberövande genom att förundersökning och åtal beträffande den gärning som har föranlett omhändertagandet kan förekomma. Utredningens tanke är dock att rapportteftergift i normala fall skall lämnas. Reglerna om rapportteftergift bör enligt utredningen ändras för att så skall kunna ske.

Förslaget om en ny konstruktion av en bestämmelse om omhändertagande vid ordningsstörning tillstyrks i princip av socialstyrelsen, generaltullstyrelsen, juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet, länsstyrelsen i Gävleborgs län, Sveriges domareförbund, Medborgarrättsrörelsen, Svenska avdelningen av internationella juristkommissionen, Föreningen Sveriges socialchefer, Riksförbundet för hjälp åt läkemedelsmissbrukare och Verdan-di.

I övrigt kritiseras förslaget mycket starkt. Till de instanser som avstyrker

förslaget hör JK, JO, RÅ, rikspolisstyrelsen, narkotikakommissionen, flertalet hörda länsstyrelser och praktiskt taget alla företrädare för polisväsendet.

Kritiken kan sammanfattningsvis sägas gå ut på att förslaget medför en väsentlig försvagning av polisens möjligheter att ingripa mot störningar av den allmänna ordningen och att förhindra brott. Bl. a. framhåller flera instanser att det kan förekomma situationer som, utan att fråga är om någon brottslig gärning, motiverar ett ingripande på grund av ordningsstörning. Vidare pekas på att den föreslagna regleringen skulle leda till svårigheter i flera andra hänseenden, bl. a. när det gäller förhållandet till rättegångsbalkens regler om gripande. Det betecknas som inkonsekvent att grunda en lagstiftning, som har till syfte att upprätthålla allmän ordning, på att en brottslig gärning förövas. Slutligen framhåller bl. a. JO att utformningen av 3 § LTO efter någon tids initialsvårigheter numera inte förorsakar några beaktansvärda problem och att något praktiskt behov av en förändring av förutsättningarna för omhändertaganden i här avsedda fall inte föreligger.

Själv har jag liksom flera remissinstanser förstäelse för de skäl som ligger till grund för utredningens förslag. Samtidigt måste jag dock konstatera, inte minst mot bakgrund av remisskritiken, att en bestämmelse utformad enligt förslaget kan komma att innebära nackdelar som svårligen kan accepteras med hänsyn till intresset av att ge polisen nödvändiga förutsättningar i dess arbete med att upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt att i övrigt tillförsäkra allmänheten skydd och annan hjälp.

Nackdelarna har som jag ser det sin grund inte så mycket i en minskad möjlighet till omhändertagande utan mera i praktiska tillämpningsproblem.

Även om det i linje med vad utredningen gör gällande ofta föreligger ett brott i de nu aktuella situationerna måste det för den enskilde polismannen i en akut situation av oordning ofta vara mycket svårt att avgöra vilket brott som begås eller vem som är gärningsmannen. Lika svårt kan det vara att avgöra om ett brott är fullbordat eller inte. Till detta kommer de övriga komplikationer som har berörts vid remissbehandlingen. Jag kan med hänsyn härtill inte godta utredningens förslag att brottsbegreppet skall vara utgångspunkt för beskrivningen av förutsättningarna för ingripande vid ordningsstörning. Enligt min mening går det inte att komma ifrån att störande av ordningen eller omedelbar fara härför även i fortsättningen får föranleda ingripande.

Liksom hittills bör ingripande också kunna ske för att brott skall kunna avväjas. I sakens natur ligger att för att en så kraftig åtgärd som ett omhändertagande skall aktualiseras, det bör förutsättas att fråga är om ett pågående brott eller en omedelbar fara för brott.

Samtidigt är det naturligtvis angeläget att en bestämmelse som begränsar de grundläggande fri- och rättigheterna utformas så att den inte ger utrymme för godtycke eller misstolkning och så att det klart markeras att den inte skall tillämpas om andra mindre ingripande åtgärder står till buds.

Ett alternativ till omhändertagande kan uppenbarligen mycket ofta vara den mindre ingripande åtgärden att den som stör ordningen helt enkelt förs bort från den plats där han befinner sig, s. k. avlägsnande.

I polisarbetet har diskuterats vilken rättsgrund det finns för ingripanden av detta slag. Bl. a. har gjorts gällande att åtgärden skall ses som ett påbörjat ingripande enligt 3 § LTO. Befogenheten för polisen att vidta åtgärden har också setts som ett utflöde av polisens allmänna befogenheter enligt 2 § Pl.

1975 års polisutredning berörde frågan i sitt principbetänkande (SOU 1979:6 s. 303). Utredningen fann det önskvärt att tvekan rörande rättsgrunden för de aktuella ingripandena undanröjdes. De bestämmelser som skulle ersätta LTO borde enligt polisutredningen ge uttryckligt stöd även för mindre ingripande åtgärder när den allmänna ordningen störs, under förutsättning att sådana åtgärder bedöms som nödvändiga och tillräckliga. Därmed skulle man enligt polisutredningen också nå den fördelen att polismannen görs ytterligare uppmärksam på att omhändertagande inte får vidtas annat än som en sista utväg.

LTO/LOB-utredningen har utgått från att mindre ingripande åtgärder av den art som diskuteras nu skall betraktas som omhändertagande i en ny reglerings mening. I linje med vad flera remissinstanser har varit inne på anser jag emellertid att institutet avlägsnande bör ges en särskild reglering. Förutsättningarna för att avlägsnande – eller, beroende på omständigheterna, avvisande – skall få ske bör utformas på i princip samma sätt som de nuvarande förutsättningarna för omhändertagande enligt 3 § LTO. Dessutom bör man ge avlägsnande (avvisande) företräde framför ett regelrätt omhändertagande på det sättet att omhändertagande skall få tillgripas endast när det för att det avsedda resultatet skall uppnås inte är tillräckligt att den ordningsstörande avlägsnas eller avvisas. Härigenom klarläggs ytterligare att omhändertagande får ske endast som en sista utväg för att förhindra ordningsstörning eller brott.

Med hänvisning till vad jag sagt nu föreslår jag att 3 § LTO skall ersättas av en ny bestämmelse i polislagen av den innebörden att polisen för att hindra ordningsstörning eller brott får avvisa eller avlägsna den störande från viss plats eller utrymme samt att även omhändertagande i sådant syfte får ske, dock endast när avvisande eller avlägsnande visar sig otillräckligt.

Med den av mig valda lösningen ger regleringen i sig inte anledning att överväga ändringar i reglerna om rapporteftergift. Sådana ändringar bör dock aktualiseras av andra skäl. Jag återkommer härtill i avsnitt 2.4.

De regler om förfarandet i samband med omhändertagande som enligt min mening i övrigt bör tas in i polislagen behandlar jag i specialmotiveringen.

2.3 Omhändertagande av berusade personer m. m.

2.3.1 Gällande ordning

LOB trädde i kraft den 1 januari 1977 (prop. 1975/76:113, JuU 37, rskr 351, SFS 1976:511, 906). Lagen ersatte tidigare gällande bestämmelser i förordningen (1841:58 s. 1) emot fylleri och dryckenskap. Samtidigt upphävdes bestämmelsen i 16 kap. 15 § BrB om ansvar för fylleri.

Enligt 1 § LOB får den som på allmän plats, utom- eller inomhus, anträffas berusad av alkoholhaltiga drycker eller annat berusningsmedel omhändertas av en polisman, om han till följd av berusningen är ur stånd att ta vård om sig eller annars utgör en fara för sig själv eller annan. Omhändertagande får också ske om den berusade tillfälligtvis uppehåller sig i port, trappuppgång eller liknande utrymme eller annars inom område som gränsar till allmän plats. LOB skall tillämpas även i fall då förutsättningar för ett omhändertagande skulle ha förcleat också enligt 3 § LTO (9 §).

Liksom enligt 4 § LTO gäller enligt 2 § LOB att det vid ett omhändertagande skall tillses att åtgärden inte orsakar den som tas om hand större olägenhet än som är oundviklig med hänsyn till åtgärdens syfte eller väcker onödig uppmärksamhet. Vidare föreskrivs (3 §) att den omhändertagne skall underkastas läkarundersökning, om det behövs med hänsyn till hans tillstånd. Om han efter en sådan undersökning inte tas in på sjukhus, får han hållas kvar av polisen, om annan vård ej kan beredas honom (4 §).

Den polisman som omhändertagit en berusad skall skyndsamt anmäla åtgärden till sin förman. Denne skall omedelbart pröva om åtgärden skall bestå (5 §). Den som har tagits om hand skall friges så snart det finnes kunna ske utan men för honom själv och anledning till omhändertagande inte längre föreligger, dock regelmässigt senast inom åtta timmar efter omhändertagandet.

Om den omhändertagne är i behov av hjälp eller stöd från samhällets sida skall polisen lämna råd och upplysningar. Polisen skall därvid, i den mån det lämpligen kan ske, samråda med annat samhällsorgan som har till uppgift att tillgodose sådant behov (7 §). Alkoholhaltiga drycker och andra berusningsmedel e. d. som påträffas hos den omhändertagne, skall tas ifrån honom och förstöras eller säljas (8 §).

Samma allmänna bestämmelser om skyldighet för en polismyndighet att under vissa förhållanden underrätta andra myndigheter som föreligger beträffande omhändertaganden enligt LTO gäller också beträffande omhändertaganden enligt LOB. Därtill finns bestämmelser i 87 § körkortsförordningen (1977:722) om skyldighet för polismyndigheten att anmäla varje sådant omhändertagande till trafiksäkerhetsverket.

Antalet omhändertaganden på grund av offentlig berusning har sedan slutet av 1960-talet, bortsett från år 1977, för de tre storstadslänen pendlat för Stockholms del mellan 19 500 och 29 000, för Göteborgs del mellan 16 500 och 19 000 samt för Malmös del mellan 3 500 och 5 000. För övriga riket har

antalet omhändertaganden per år under samma period ökat från omkring 58 500 till omkring 78 000, vilket innebär en ökning med ungefär 33 procent. Övriga rikets andel av det totala antalet omhändertaganden uppgick för 1981 till i det närmaste 65 procent medan motsvarande andel under åren kring mitten av 1960-talet endast uppgick till omkring 50 procent.

I det följande avser jag att ta upp vissa principiella förslag av utredningen beträffande tillämpningsområdet för LOB, om identifiering av de omhändertagna samt om rapportering av omhändertagandet till andra myndigheter. I övrigt återkommer jag till regleringen i specialmotiveringen.

2.3.2 Omhändertagande på enskild plats

Begreppet allmän plats har i LOB samma mening som i brottsbalken, dvs. platsen skall vara upplåten för eller eljest frekventeras av allmänheten. Som exempel på sådana platser kan nämnas väg, gata, torg och annan plats som är upplåten för allmän samfärdsel. Hotell, restauranger, biografier o. d. är också allmänna platser i denna mening i den mån och under den tid allmänheten äger tillträde dit, liksom även tåg, bussar och spårvagnar osv.

Enligt 1 § andra stycket LOB får som nämnts ett omhändertagande också ske på annan än allmän plats, om den berusade anträffas i port, trappuppgång eller liknande utrymme eller annars inom område som gränsar till allmän plats. En förutsättning är härvid att omständigheterna ger vid handen att den berusade uppehåller sig där endast tillfälligtvis.

I betänkandet (SOU 1968:55 och 56) Bot eller böter, som låg till grund för beslutet att avkriminalisera fylleri, föreslog på sin tid fylleristrafutredningen att ett omhändertagande av en berusad person genom polisens försorg skulle kunna ske vare sig den berusade anträffades på allmän eller på enskild plats.

Förslaget kritiserades under remissbehandlingen, och i prop. 1975/76:113 anförde departementschefen att det enligt hans uppfattning måste anses uteslutet att genomföra en ordning som skulle ge polisen en allmän befogenhet att ta hand om personer på enskilda platser enbart på grund av berusning. I princip måste befogenheterna till omhändertaganden på sådana platser även i fortsättningen vara beroende av att det vid sidan av själva berusningen förelåg särskilda omständigheter som gjorde omhändertagandet påkallat, t. ex. för att trygga allmän ordning eller avvärja brott. En generell befogenhet för polisen att ta hand om akut berusade personer borde således alltså i huvudsak vara begränsad till fall när den berusade uppträdde på allmän plats. En sådan begränsning, anförde departementschefen, hade vunnit hävd i det sammanhang det här gällde, och det var otvivelaktigt så att de akut berusade just på allmänna platser var särskilt utsatta för faror och skadeverkningar i de fall förmågan att ta vård om sig själv var nedsatt till följd av berusningstillståndet. Ställningstagandet

föranledde ingen erinran vid riksdagsbehandlingen.

Enligt *LTO/LOB-utredningen* bör frågan om LOB:s tillämplighet på enskilt område prövas på nytt.

De betänkligheter som framfördes under förarbetena till LOB framstår enligt utredningens mening som överdrivna. I själva verket kan man enligt utredningen fråga sig om genomförandet av den ordning, som fylleristrafutredningen föreslog, alls skulle ha vidgat polisens möjligheter att omhänderta berusade personer. Polisen kan redan nu ingripa mot berusade personer på enskilt område med stöd av flera olika föreskrifter. Tillsammans täcker dessa föreskrifter en mängd olika situationer. När det gäller dessa situationer skulle en utvidgning av polisens befogenheter enligt LOB självfallet inte medföra något ytterligare intrång i privatlivets helgd eller på annat sätt innebära något ytterligare ingrepp i medborgarnas personliga integritet. Det är enligt utredningen över huvud taget svårt att finna exempel på situationer där polisen inte kan ingripa i dag men skulle ha kunnat göra det om fylleristrafutredningens förslag hade genomförts.

Om man i sak utgår från att sådana personer skall tas om hand, som är så berusade att de till följd av sin berusning får anses vara ur stånd att ta vård om sig eller annars utgör en fara för sig själva eller andra, förefaller det enligt utredningen svårt att rationellt motivera att frågan om ett sådant omhändertagande formellt skall bedömas olika beroende på om den berusade befinner sig på allmän eller enskild plats. Det bör i stället vara så, menar utredningen, att behovet av ett omhändertagande prövas vid en samlad bedömning av samtliga föreliggande omständigheter enligt ett och samma lagrum, varvid platsen där den berusade för tillfället befinner sig utgör en faktor av betydelse.

Det praktiska polisarbetet skulle enligt utredningen underlättas genom en ökad klarhet och en minskad osäkerhet om bestämmelsernas tillämplighet. Inte minst väsentligt är det enligt utredningens uppfattning att den enskilde medborgaren lättare kunde överblicka förutsättningarna för och konsekvenserna av ett omhändertagande.

Utredningen föreslår att 1 § LOB ändras så att paragrafen ger stöd för omhändertagande på såväl allmänna som enskilda platser. Även om det ligger i sakens natur med hänsyn till utformningen av 1 § LOB att bestämmelsen tillämpas betydligt mer restriktivt på enskild än på allmän plats, bör enligt utredningen denna restriktivitet särskilt markeras i själva lagtexten såvitt gäller bostäder. Enligt förslaget skall omhändertagande där den berusade – eller någon annan – har sin bostad få ske endast om faran är särskilt allvarlig eller synnerliga skäl annars talar för det.

Utredningens förslag har i allmänhet accepterats under *remissbehandlingen*. Några remissinstanser avstyrker dock förslaget.

Förslaget tillstyrks av bl. a. domstolsverket, polisstyrelserna i Stockholms och Norrköpings polisdistrikt, länsstyrelserna i Stockholms, Kalmar och Jämtlands län, JO, Föreningen Sveriges socialchefer, JUSEK och Svenska

polisförbundet. Det avstyrks av Göta hovrätt, JK, Svenska läkaresällskapet, Medborgarrättsrörelsen, Svenska avdelningen av internationella juristkommissionen och Verdandi.

De instanser som tillstyrker förslaget anser i allmänhet att polisarbetet skulle underlättas om förslaget genomförs. Vidare anses den av utredningen föreslagna begränsningen i lagens tillämpning när det gäller bostäder innebära garantier mot att den enskildes integritet träds för när. De avstyrkande instanserna menar bl. a. att gränsdragningsproblemen inte blir mindre och att det inte behövs någon utvidgning av tillämpningsområdet. Redan en formell möjlighet till omhändertagande av en berusad person i dennes egen bostad anses skapa olust och inge oro för den personliga integriteten. Någon remissinstans anser det fullt tillräckligt att använda de allmänna reglerna om nöd som stöd för ingripande i den enskildes privatliv i dessa situationer. Verdandi motsätter sig en befogenhet för polisen att göra omhändertaganden i t. ex. privata lokaler och organisationslokaler m. m.

För egen del vill jag gärna ta fasta på vad utredningen har anfört och vad som har vitsordats av många remissinstanser om att en ändring i enlighet med utredningsförslaget är ägnad att minska problemen med gränsdragningen mellan olika former för ingripanden. Otvivelaktigt ligger förslaget också i linje med utgångspunkten att polisens möjligheter till ingrepp i de grundläggande fri- och rättigheterna skall vara grundade direkt på lag och inte på sedvänja eller allmänna rättsgrundsatser.

Mot dessa fördelar med förslaget står emellertid det enligt min mening utomordentligt starka intresset av att lagen inte opåkallat medger några ingrepp i den enskildes integritet och i privatlivets helgd. Det intresset är naturligtvis störst när det gäller omhändertagande i bostäder. Jag delar uppfattningen att redan en formell möjlighet att tillämpa LOB där inger olust. Det är enligt min mening inte tillräckligt att ställa upp begränsningsregler av den typ som utredningen föreslår. Jag anser att LOB över huvud taget inte bör kunna tillämpas i bostäder.

När det gäller övriga områden som inte utgör allmän plats eller angränsande område finns enligt min mening inte lika starka invändningar från integritetssynpunkt mot att LOB görs tillämplig. En sådan utvidgning är tvärtom motiverad från de synpunkter som utredningen har utvecklat. Exempel på platser där nuvarande tvekan om lagens tillämplighet därmed undanröjs erbjuder taxibilar, socialbyråer och entréhallar till sjukhus. I sakens natur ligger emellertid att ökad restriktivitet vid lagens tillämpning måste iakttas, när den berusade befinner sig på ett område som är att uppfatta som privat. I synnerhet gäller detta sammankomster av olika slag som äger rum på annan plats än där någon har sin bostad.

Sammanfattningsvis föreslår jag således att LOB görs tillämplig såväl på allmän som enskild plats men att ett absolut undantag görs för bostäder. Jag återkommer i specialmotiveringen till den närmare utformningen av en bestämmelse härom.

2.3.3 Rapportering och registrering av omhändertaganden enligt LOB

Enligt LTO/LOB-utredningen är det angeläget att bestämmelser om omhändertaganden av akut berusade inte onödigtvis förknippas med åtgärder som uppfattas som repressiva och som skapar misstro eller motvilja hos den omhändertagne.

F. n. tillförs körkortregistret uppgifter om dessa omhändertaganden (jfr prop. 1981/82:9). Detta är enligt utredningen en ordning som uppfattas som repressiv och som skapar misstro hos den omhändertagne. En ordning med de konsekvenser som en sådan anteckning kan få för den enskilde är enligt utredningen föga förenlig med de grundläggande tankarna bakom socialtjänstlagstiftningen. Den uppfattas enligt utredningen inte som rättvis eftersom olika omständigheter spelar in när det gäller om ett omhändertagande över huvud taget kommer till stånd. De verkningar anteckningen får i körkortshänsende kan drabba olika omhändertagna mycket olika beroende på körkortsinnehav och yrkesarbete m. m.

Som särskilt otillfredsställande har det enligt utredningen uppfattats att den som genom förslagenhet eller på grund av tillfälligheternas spel lyckas dölja sin identitet kan undkomma dessa verkningar av omhändertagandet. En ytterligare omständighet som enligt utredningen måste beaktas är den integritetskränkning som trots allt alltid äger rum när någon förs in i ett register, i synnerhet om det är databaserat. En begränsning i registreringen bör redan av detta skäl eftersträvas.

Det material som utredningen har tagit fram visar enligt dess mening att trafiksäkerhetsskäl inte kan anses vara av sådan styrka att de ger anledning att acceptera de negativa effekter som rapporteringen och registreringen har från rättvisesynpunkt och från vård- och integritetssynpunkter. Utredningen föreslår därför att rapporteringen och registreringen slopas.

Utredningens förslag när det gäller slopad rapportering till körkortsmyndigheterna tillstyrks av en del remissinstanser, bl. a. kammarrätten i Göteborg, domstolsverket, RÅ, datainspektionen, länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län och Svenska kommunförbundet.

Det övervägande antalet instanser som går in på frågan avstyrker emellertid bestämt förslaget. Kritiken har sin utgångspunkt i trafiksäkerhetsskäl och går i stort sett ut på att sambandet mellan LOB-omhändertaganden och opålitlighet i nykterhetshänsende är så stort att rapporteringen till körkortregistret måste kvarstå.

Själv anser jag att vissa rättviseskäl otvivelaktigt kan anföras till förmån för utredningens förslag. Det kan emellertid inte komma i fråga att rubba det grundläggande kravet på att den som betros med körkort har ett nyktert levnadssätt. En sådan bestämmelse skulle, som också har påpekats under remissbehandlingen, i stort sett förlora sin mening, om körkortsmyndigheterna inte får tillfälle att undersöka körkortssökandens eller körkortsinnehavarens levnadssätt i detta hänseende.

Genom de sekretessregler som införts i anslutning till socialtjänstlagstift-

ningen har möjligheten att vända sig till socialnämnderna för att få uppgifter av betydelse för nykterhetsprovningen i körkortsärenden avsevärt begränsats. Någon ändring i detta avseende är som jag ser det inte aktuell (se bl. a. Ds S 1983:16). Bl. a. med hänsyn härtill har jag svårt att se att det nuvarande rapporteringssystemet när det gäller LOB-omhändertaganden f. n. kan undvaras. Jag måste därför avstyrka utredningens förslag. Jag har samrått med chefen för kommunikationsdepartementet i frågan.

2.3.4 Identifiering av dem som omhändertagits enligt LOB

Identifieringen av den som omhändertagits på grund av offentlig berusning utgjorde före LOB:s tillkomst inte något problem av betydelse. Den berusade hade som regel gjort sig skyldig till straffbar gärning – fylleri – och därmed var de straffprocessuella bestämmelserna i rättegångsbalken tillämpliga. Bestämmelsen i 24 kap. 2 § RB innebär att den som på sannolika skäl misstänks för brott kan häktas, om han är okänd och inte uppger namn och hemvist. Den gäller oberoende av brottets beskaffenhet och var alltså tillämplig bl. a. beträffande den som kunde misstänkas för fylleri. I praktiken tillämpades aldrig häktning i dessa fall, men bestämmelsens existens var tillräcklig för att det inte skulle uppstå några nämnvärda problem i fråga om identifieringen.

Efter LOB:s tillkomst och avkriminaliseringen av fylleri har vissa problem uppkommit på området. Under senare tid har sålunda årligen mellan 2 och 4 procent av de omhändertagna förblivit oidentifierade. I de fallen har givetvis föreskrivna underrättelser till körkortsregistret eller de sociala myndigheterna inte kunnat lämnas, och inte heller har man hos polisen kunnat undersöka om den omhändertagne varit efterlyst. I det praktiska polisarbetet har det ibland upplevts som orättvist i synnerhet att den som förblir oidentifierad undgår registrering i körkortsregistret.

Frågan togs upp i direktiven till LTO/LOB-utredningen. Utredningen har redogjort för de möjligheter till identifiering som nu finns och diskuterat möjligheterna att lagstiftningsvägen förbättra dessa möjligheter. Vid sina överväganden om behovet av lagändringar har utredningen emellertid, bl. a. med hänvisning till sitt förut nämnda förslag att rapporteringen av LOB-omhändertaganden till körkortsmyndigheterna skall upphöra, funnit att några förbättrade regler om identifiering inte behöver införas.

En del remissinstanser – särskilt inom polisväsendet – har emellertid efterlyst bättre möjligheter att identifiera de omhändertagna.

I det föregående har jag till skillnad från utredningen stannat för att inte föreslå någon ändring när det gäller rapporteringen om omhändertaganden enligt LOB till körkortsregistret. Frågan är då om det system som nu gäller kräver lagstiftning som bättre än f. n. möjliggör identifiering av de omhändertagna.

Det får naturligtvis anses otillfredsställande att den som kan dölja sin

identitet undgår föreskriven rapportering och registrering och följderna därav bl. a. i körkortshänseende. Ett heltäckande system för att upptäcka enskilda personers misskötsamhet i nykterhetskänseende kan dock aldrig uppnås och bör som jag ser det knappast ens eftersträvas. Man kommer inte ifrån att tillfälligheter i stor utsträckning avgör vilka upplysningar som når vederbörande myndigheter. Sådana tillfälligheter kan bestå i t. ex. polisens aktuella resurser eller möjligheter att ingripa och den enskilde polismannens bedömning av en föreliggande situation. I den mån man inte kan identifiera de omhändertagna, bortfaller naturligtvis information för myndigheternas del, men någon avgörande orättvisa eller olägenhet av annat slag innebär detta dock knappast mot den bakgrund som jag nyss antydde. I allt fall kan de nackdelar som följer av att identiteten ej fastställs inte vara så stora att de motiverar ytterligare ingrepp i den omhändertagnes fri- och rättigheter. Vid den avvägning av motstående intressen som här måste ske anser jag mig sålunda inte kunna förorda en ordning som innebär att de omhändertagna kan hållas kvar hos polisen på obestämd tid i avvaktan på att identifiering kan äga rum, något som skulle vara den enda egentliga möjligheten att helt undanröja problemen på området.

Jag vill emellertid understryka att det i fortsättningen liksom nu bör vara en tjänsteplikt för polisen att verka för att den omhändertagne identifieras med de medel som står till buds. Härav följer bl. a. att polismannen vid behov bör utnyttja de olika praktiska möjligheter som kan föreligga att efterforska den omhändertagnes identitet såsom exempelvis registerslagning och inhämtande av upplysningar från kollegor.

I det följande kommer jag dessutom att föreslå att en möjlighet till kroppsvisitation i identifieringssyfte införs i polislagen. Jag kommer också att föreslå regler om omhändertagande för identifiering. Härigenom ökas ytterligare möjligheter i vissa fall för polisen att identifiera dem som omhändertas enligt LOB.

Sammanfattningsvis innebär mitt ställningstagande att jag inte finner anledning att föreslå någon särskild ändring i LOB för att möjligheten att identifiera de omhändertagna skall ökas.

2.4 Rapporteringsskyldighet och rapporteftergift

Enligt 12 § PI gäller som huvudregel att en polisman som får kännedom om ett brott som hör under allmänt åtal är skyldig att lämna en rapport om detta till vederbörande förman så snart det kan ske. Polismannen får emellertid lämna rapporteftergift eller låta bli att lämna rapport vidare till åklagaren och nöja sig med ett påpekande eller en erinran till den felande, om det inte är föreskrivet svårare straff än böter för brottet och detta med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet är obetydligt. Detsamma gäller i fråga om överträdelser som omfattas av förordnande enligt lagen (1976:206) om felparkeringsavgift.

I polisberedningens förslag till polislag har inte tagits upp någon motsvarighet till de berörda reglerna i polisinstruktionen. Vid remissbehandlingen har emellertid från några håll påpekats att principerna om rapporteringsskyldighet och rapportteftergift är av sådan allmän betydelse att de bör återspeglas i lag. Jag delar den bedömningen. Jag vill i sammanhanget hänvisa till att motsvarande uppfattning såvitt gäller rapportteftergift förut har redovisats av åtalsrättskommittén i betänkandet (SOU 1976:47) Färre brottmål (s. 291). Kommittén föreslog att institutet rapportteftergift skulle förankras i lag. Enligt förslaget skulle det emellertid liksom nu ankomma på regeringen att bestämma om dess tillämpningsområde.

Jag förordar med hänvisning till det anförda att en huvudregel om rapporteringsskyldighet motsvarande polisinstruktionens tas in i polislagen. Denna huvudregel bör kompletteras med en bestämmelse enligt vilken regeringen bemyndigas meddela föreskrifter i fråga om rätt för en polisman att underlåta att lämna rapport eller att vidta fortsatta åtgärder med anledning av en rapport.

Det finns i detta sammanhang anledning att också gå in på tillämpningsområdet för rapportteftergiftsinstitutet.

Som framgått gäller den generella befogenheten för en polisman att meddela rapportteftergift endast lagöverträdelse beträffande vilka enbart böter ingår i straffskalan. Befogenheten är alltså knuten till utpräglade ordningsföreseelser av lindrig beskaffenhet.

Institutet rapportteftergift är främst avsett för fall då den felande har begått brottet på grund av glömska, missuppfattning eller förbiseende. Men även brott som har begåtts avsiktligt kan naturligtvis ibland bedömas som obetydliga med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet. Enligt praxis tillmäts ett erkännande inte någon avgörande betydelse för frågan om rapportteftergift. Polismannen anses få lämna rapportteftergift även om den felande inte erkänner och även om han kräver att frågan utreds. Om egendomsskada har uppstått måste enligt de föreskrifter som gäller på området parterna vara överens om att reglera skadan eller också måste den skadelidande ha förklarat att han inte har några ersättningsanspråk. Vid ringa personskada kan rapportteftergift lämnas under förutsättning att skadeståndsanspråk inte förekommer eller parterna är överens om att reglera skadan (jfr RPS FS 1983:10).

Det förtjänar att nämnas att den nuvarande lydelsen av 12 § andra stycket PI går tillbaka på en ändring som gjordes år 1969 i den dåvarande polisinstruktionen (1964:764). Tidigare gällde att rapportteftergift fick lämnas bara om brottet var obetydligt och "klart ursäktligt". Å andra sidan föreskrevs ingen begränsning till brott med enbart böter i skalan. Den ändring som gjordes år 1969 syftade emellertid närmast till att ge polisen utvidgade möjligheter att använda rapportteftergift. Bl. a. skulle, enligt vad som uttalades i sammanhanget, rapportteftergift kunna användas även vid uppsåtliga brott och när flera föreseelser hade begåtts (Stencil Ju 1969:11, PM

med kommentar till 1969 års ändringar i polisinstruktionen).

F. n. är snatteri enligt 8 kap. 2 § BrB det enda brott med fängelse i straffskalan som omfattas av bestämmelserna om rapporteftergift. Förutsättningen är även här att brottet skall vara obetydligt. Det tillgripnas värde nämns särskilt som en av de omständigheter som skall beaktas i sammanhanget.

Flera skäl talar för att i detta sammanhang överväga en utvidgning av befogenheten att meddela rapporteftergift. En allmän uppfattning är sålunda att utrymmet för straffrättsliga åtgärder bör begränsas, bl. a. för att resurserna hos de myndigheter som är engagerade i den brottsbekämpande verksamheten skall kunna utnyttjas på ett från samhällets synpunkt rationellt sätt (jfr JuU 1982/83:30 s. 9–10). I samband med att min företrädare anmälde frågan om tilläggsdirektiv (Dir 1983:43) till fängelsestraffkommittén (Ju 1979:04) framhöll han att rättsväsendets resurser inte sällan tas i anspråk för förfaranden som framstår som bagatellartade och föga straffvärda samtidigt som den allvarliga brottsligheten ökar på ett oroväckande sätt. Denna utveckling kan – uttalade han vidare – leda till att tilltron till och respekten för rättsväsendet tar skada. Det är av dessa skäl som fängelsestraffkommittén genom tilläggsdirektiven har fått i uppdrag att pröva i vad mån det är möjligt och lämpligt att införa lagregler om mera allmänna undantag från det straffbara området.

Samtidigt som dessa direktiv beslutades gav regeringen RÅ i uppdrag att – efter en genomgång av olika områden som kunde lämpa sig för avkriminalisering genom depenalisering eller på annat sätt – lämna förslag till olika begränsningar i straffrättens tillämpningsområde på särskilda områden. Jag vill också nämna att det inom justitiedepartementet f. n. pågår arbete på ett förslag om utvidgade möjligheter för åklagarna att underlåta åtal på grundval av det förut nämnda betänkandet Färre brottmål och remissyttrandena över detta. Avsikten är att en proposition i ämnet skall föreläggas riksdagen under våren 1984.

En viss utvidgning av tillämpningsområdet för institutet rapporteftergift skulle otvivelaktigt vara ytterligare ett verksamt medel att begränsa rättsväsendets nuvarande bestyr med mera bagatellartade förseelser för att på så sätt skapa ökat utrymme för att koncentrera resurserna på den allvarligare brottsligheten. Det råder ju inget tvivel om att även förseelser beträffande vilka fängelse formellt ingår i straffskalan inte sällan med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet kan vara av den arten att en lagföring inte är påkallad från allmän synpunkt utan att en erinran är tillfyllest. Med hänsyn bl. a. till att polisens utbildning sedan förstатligandet år 1965 har väsentligt förbättrats kan en sådan utvidgning inte möta några betänkligheter. Tvärtom ligger den väl i linje med den allmänna synen på den moderna polisrollen som bl. a. innebär att polisens repressiva funktioner i all möjlig utsträckning skall balanseras av möjligheter till ingripanden av mera positiv och konstruktiv innebörd.

Av anförda skäl anser jag att tiden nu är mogen för en utvidgning av rapporteftergiftsinstitutet. Lämpligen bör den ske på det sättet att rapporteftergift skall kunna meddelas, om det är uppenbart att i händelse av lagföring annan påföljd än böter inte skulle komma att ådömas. Detta bör gälla även om fängelse skulle ingå i straffskalan. Kravet på att överträdelsen med hänsyn till omständigheterna skall framstå som obetydlig bör lämnas oförändrat. Utrymmet för rapporteftergift bör nämligen även i fortsättningen vara snävare än det som gäller för åtalsunderlåtelse (jfr 20 kap. 7 § RB). Skälen för detta är bl. a. att institutet åtalsunderlåtelse tar sikte på fler faktorer än omständigheterna vid själva brottet och förutsätter rättsliga bedömningar av ett betydligt mera komplicerat slag.

Min avsikt är att, om riksdagen godtar föreliggande förslag till polislag, senare för regeringen anmäla frågan om en utvidgning av rapporteftergiftsinstitutet. Vad som nyss har sagts om rapporteftergift bör naturligtvis innefatta befogenheten att underlåta att vidarebefordra en rapport till åklagaren (s. k. rapporteftergift i efterhand).

Genomförs en reglering av det slag som jag har förutskickat nu behövs inte längre någon specialbestämmelse i polisinstruktionen om rapporteftergift för snatteri. När det gäller detta brott bör ytterligare påpekas att regeringen i cirkuläret (1972:25) till polismyndigheterna om rapporteftergift för vissa snatteribrott har meddelat närmare direktiv för tillämpningen av rapporteftergiftsinstitutet. För att rapporteftergift skall få lämnas, måste det enligt cirkuläret vara fråga om tillgrepp i en butik av snabbköpskaraktär eller med liknande försäljningssystem. Ett erkännande behöver inte föreligga, men det skall stå klart för polismannen att den misstänkte har begått gärningen. Vidare gäller att brottet skall framstå som obetydligt. I regel bör det åsatta priset inte överstiga 20 kr. och tillvägagångssättet får inte ha varit särskilt förslaget. Slutligen gäller att rapporteftergift inte får meddelas, om en mera ingripande åtgärd framstår som påkallad. Bland de omständigheter som därvid skall beaktas är om gärningsmannen tidigare har gjort sig skyldig till liknande brottslighet.

Butikstillgreppen har numera en omfattning som är ägnad att inge viss oro. I debatten kring frågor om åtgärder mot sådana tillgrepp har det nyssnämnda cirkuläret kritiserats bl. a. med hänvisning till att det hos allmänheten skulle ha skapat felaktig föreställning om att snatteri för ett värde av mindre än 20 kr. är straffritt. Senast har stöldutredningen i sitt betänkande (SOU 1982:39) Stöld i butik av sådana skäl föreslagit att denna särskilda beloppsgräns avskaffas, ett förslag som har biträttts av många av de remissinstanser som har yttrat sig över betänkandet.

Självfallet är det inte godtagbart om cirkuläret numera har fått konsekvenser av det slag som har antytts nyss. Det får inte tillåtas råda någon tvekan om att alla slag av olovliga tillgrepp – oberoende av det tillgripnas värde – är otillåtna. Naturligtvis kan polisen inte heller i fortsättningen vidarebefordra rapporter om alla snatteribrott. Men mot bakgrund av det

samhällsproblem som den ökade tillgreppsbrottligheten otvivelaktigt utgör på många håll bör det t. ex. vara möjligt att inom ramen för lokala aktioner åstadkomma en skärpt tillämpning under begränsade perioder.

Cirkuläret – vars ursprungliga syfte var att klargöra att rapportteftergift vid snatteri skulle användas bara i de mest bagatellartade fallen – får sålunda numera anses ha spelat ut sin roll. Om, som jag förordar, cirkuläret upphävs, undgår man den fixering till enbart värdet som tydligen förekommer på sina håll. Därmed kommer det också att framgå på ett klarare sätt att frågan om rapportteftergift vid snatteri liksom vid andra brott i princip skall avgöras efter en samlad bedömning av omständigheterna vid brottet. Att överväganden av den art som anges i cirkuläret ofta ändå blir aktuella i praktiken torde stå klart.

Min avsikt är alltså att senare för regeringen anmäla även frågan om att upphäva det berörda cirkuläret.

När det i övrigt gäller tillämpningen av utvidgade regler om rapportteftergift vill jag peka på att det finns ett stort antal straffbestämmelser, där fängelse visserligen ingår i straffskalan men i realiteten nästan aldrig används utan där man i den praktiska tillämpningen uteslutande väljer bötesstraff. Självfallet skall rapportteftergift inte lämnas vid alla eller ens vid de flesta förseelser mot sådana bestämmelser. Exempel på brott där det bör kunna tillämpas med viss frekvens erbjuder mera bagatellartade fall av s. k. snyltningsbrott (dvs. bedrägligt beteende enligt 9 kap. 2 § andra stycket BrB), mycket lindriga former av ofredande och egenmäktigt förfarande liksom obetydliga överträdelser av specialstraffrättsliga ordningsregler av skilda slag.

Det bör emellertid än en gång påpekas att utrymmet för rapportteftergift avses vara snävare än det för åtalsunderlåtelse. Enbart den omständigheten att polismannen anser sig kunna utgå från att åtalsunderlåtelse kommer att ske om ärendet når åklagaren får sålunda inte utgöra skäl för rapportteftergift. Förhållandet mellan åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning å ena sidan och rapportteftergift å den andra avses bli ytterligare belyst i den proposition om åtalsunderlåtelse som jag enligt vad som tidigare sagts ämnar anmäla under våren.

2.5 Vissa frågor rörande polisens spaningsmetoder

2.5.1 Bakgrund

Frågan om s. k. okonventionella metoder i polisens spaningsarbete har på senare tid fått en betydande aktualitet framför allt som ett resultat av det utvecklingsarbete som sedan år 1978 har bedrivits inom rikspolisstyrelsen när det gäller metoder m. m. vid spaning mot ekonomisk brottlighet och grov narkotikabrottlighet. Som okonventionella har man då brukat beteckna främst olika former av provokation men även en del andra metoder av vilka en del har tillämpats i praktiken medan andra endast har varit föremål för diskussion.

Med uttrycket *provokation* menar man i detta sammanhang att polisen i sitt brottsbekämpande arbete använder sig av metoden att locka eller utmana någon till en handling eller ett uttalande, som kan vara besvärande eller på annat sätt negativt för denne eller annan i dennes närhet (släkting, kompanjon etc.). Den person mot vilken åtgärden riktas är oftast en för brott misstänkt person, men det kan också vara fråga om någon annan som antas ha kunskaper om något av betydelse för polisens arbete, exempelvis ett vittne till en aktuell gärning.

Metoden används för att man skall få bevisning om planerad eller begången brottslighet. Ibland kan provokationen även syfta till att ett planerat brott skall fullbordas under sådana förhållanden att bevisning om detta kan säkras. Ett klassiskt exempel på åtgärder av sistnämnda slag, som ingalunda har förlorat sin aktualitet, erbjuder det fallet att någon, som av en okänd person är utsatt för penningutpressning under hot om våldsåtgärder eller andra lagstridiga repressalier, vänder sig till polisen med begäran om hjälp. Polisen kan då tänkas medverka till att ett kuvert som innehåller pengar eller ser ut att göra det placeras på en viss plats som överenskommits med utpressaren. När kuvertet hämtas, iakttas detta av polisen, som antingen då omedelbart ingriper eller också följer efter den som hämtat kuvertet till den person som kan misstänkas ha varit ledare för den lagstridiga aktionen.

Med begreppet *infiltration* har i detta sammanhang brukat avses att en polisman – eller eventuellt en bulvan för polisen – tar tjänst hos någon eller på annat sätt söker ta sig in i dennes verksamhet i syfte att erhålla upplysningar för uppdagande av brott.

I diskussionen kring tänkbara okonventionella spaningsmetoder har man med *agentverksamhet* menat en polisverksamhet som bedrivs med polismän vilka utåt sett saknar all anknytning till polisen. De saknar t. ex. tjänsterum hos polisen och arbetar under en täckmantel av ett eller annat slag. *Fria spanare* är ett begrepp som har getts en liknande innebörd. Det förekommer exempelvis utomlands att polismän under falsk identitet för lång tid placeras på den illegala narkotikamarknaden för att de skall skaffa allmänna informationer om narkotikasituationen i ett visst område och vidarebefordra dessa till polisen.

Begreppet *desinformation* innebär att man från polisens sida bland exempelvis personer som misstänks för narkotikabrottslighet för ut antingen helt falsk information eller också information som bygger på riktiga fakta men där väsentliga omständigheter eller värderingar medvetet har getts ett felaktigt innehåll. Åtgärder av detta slag skulle därvid kunna syfta till att skapa oro eller motsättningar mellan narkotikabrottslingarna eller provocera fram ett oförsiktigt handlande från en bestämd misstänkt persons sida.

För en närmare redogörelse för gällande rätt och nuvarande ordning i övrigt på det aktuella området liksom den diskussion som har förts om hithörande frågor hänvisas till SOU 1982:63 (s. 125–143).

Jag kommer i det följande inte att uppehålla mig vid frågor som specifikt rör *hemlig avlyssning* och *TV-övervakning*. Frågan om regler beträffande dessa spaningsmetoder – som har en helt annan karaktär än de förut nämnda – behandlas f. n. av tvångsmedelskommittén. Ett delbetänkande från kommittén (Ds Ju 1981:22) Hemlig avlyssning m. m. med förslag till provisoriska lösningar på området har inte lett till lagstiftning. Frågan kan emellertid tas upp på nytt när kommittén har avgett sitt slutbetänkande.

Frågan om polisens spaningsmetoder har behandlats i riksdagen under år 1982. I sitt av riksdagen godkända betänkande (JuU 1981/82:38) uttalar justitieutskottet bl. a. att den allvarliga narkotikabrottsligheten och annan grövre brottslighet numera i vissa fall torde bedrivas i sådana former att dessa brottstyper intar en viss särställning från brottsbekämpningssynpunkt. Mot den bakgrunden anser utskottet att det arbete på att utveckla spaningsmetoderna mot kriminalitet av aktuellt slag som har bedrivits har ett värde.

Utskottet framhåller också att det samtidigt torde stå klart att det här i vissa hänseenden har varit fråga om polisiära arbetsmetoder som från allmänna synpunkter inbjuder till diskussion. Det gäller enligt utskottet ett område, där några absolut fasta rättsregler inte finns och enligt sakens natur svårigen kan ställas upp.

Å andra sidan framhåller utskottet att den omständigheten att ett särskilt slags spaningsmetoder inte är uttryckligen förbjudna enligt svensk lagstiftning aldrig i sig kan utgöra tillräckliga skäl för att utan vidare utgå från att de också bör bli tillämplade här i landet. Vad saken enligt utskottet gäller är ytterst en fråga om inriktningen av polisens arbete där intresset av effektivitet samt rättssäkerhets- och integritetskraven bryter sig mot varandra. Det gäller alltså här avvägningsspörsmål av delvis grannlags natur som är en angelägenhet inte enbart för polisen själv utan i första hand för statsmakterna och de medborgarstyrelser som är verksamma på olika nivåer.

2.5.2 Principerna för s. k. okonventionella spaningsmetoder

Med utgångspunkt i justitieutskottets uttalanden har beredningen gjort en ingående analys av frågan om de okonventionella spaningsmetoderna från rättsliga och andra synpunkter. Beredningen föreslår att vissa principer skall läggas fast på området.

För det första bör enligt beredningens mening gälla att *polisen aldrig bör få begå en kriminaliserad handling för att kunna efterforska eller avslöja ett brott*. Denna princip – framhåller beredningen – är inte så självklar som man kanske skulle kunna tro. I vissa främmande länder finns regler av den innebörden att mindre allvarliga lagstridiga handlingar från polisens sida kan vara tillåtna, om de står i rimlig proportion till intresset av att komma åt ett mycket grovt brott. Någon sådan regel bör dock enligt beredningens mening inte gälla för den svenska polisen: här bör en gräns dras. – Beredningen framhåller dock att ett utrymme för vissa eljest otillåtna handlingar föreligger

enligt den allmänna bestämmelsen om nödhandlingar i 24 kap. 4 § BrB och enligt vissa speciella föreskrifter, t. ex. i vägtrafikkungörelsen (1972:603).

En annan princip som beredningen vill slå fast är att *polisen aldrig bör få provocera eller eljest förmå någon att inleda en brottslig aktivitet*. Detta är, om man så vill, en annan sida av samma sak som har nämnts nyss – brottsanstiftan liksom annan medverkan är ju i sig en straffbar gärning, framhåller beredningen. Att man från polisens sida i speciella fall förmår den som redan har påbörjat en brottsaktivitet att röja sig eller på annat sätt provocerar fram bevisning kan beroende på omständigheterna vara försvarligt liksom att man vidtar åtgärder för att ett planerat brott skall fullbordas under sådana förhållanden att bevisning om detta kan säkras. Men det bör enligt beredningen aldrig få förekomma att polisen provocerar någon att begå ett brott som han annars inte skulle ha begått.

En tredje utgångspunkt vid bedömningen av vilka spaningsmetoder som kan anses tillåtna bör enligt beredningens mening vara att *polisen aldrig av spaningsskäl får underlåta att vidta föreskrivna åtgärder mot brott eller en för brott misstänkt person*. När en polisman får kännedom om ett brott skall han – om inte annat följer av reglerna om rapporteftergift – anmäla detta till sin förmän så snart det kan ske. Och finns det anledning anta att ett brott har förövats, skall förundersökning inledas, när annat ej har föreskrivits. Dessa regler bör aldrig få åsidosättas även om syftet är att komma åt mycket grov brottslighet, och åtgärderna bör dokumenteras enligt de bestämmelser som gäller härom.

En annan sak är enligt vad beredningen framhåller att gripande, förhör och sådana åtgärder ibland måste *uppskjutas* av sådana skäl som har angetts nyss. Såvitt gäller bekämpningen av narkotikabrott nämner beredningen som exempel s. k. kontrollerade leveranser, där polis- och tullmyndigheter låter en narkotikakurir passera gränskontrollen med ett parti narkotika för att huvudmannen och övriga medlemmar av en brottslig organisation skall kunna avslöjas. Men i fall av denna karaktär måste enligt beredningens mening så långt möjligt säkerställas att ingripandet kan ske vid senare tillfälle. En annan ordning skulle innebära ett åsidosättande av legalitetsprincipen.

Slutligen understryker beredningen att beslut om sådana spanings- eller förundersökningsmetoder som avses här alltid bör fattas av *åklagare* eller *polisman i polischefsbefattning* liksom att stränga krav på *dokumentation* måste upprätthållas.

Men de principer som har redovisats nu ger enligt vad beredningen framhåller inte tillräcklig ledning för att man skall kunna bedöma om en särskild spaningsmetod skall anses godtagbar eller inte. Här som vid andra former av polisingripanden måste alltid dessutom en allmän bedömning göras av om metoden är *försvarlig* med hänsyn till *åtgärdens syfte och övriga omständigheter*. Därvid måste en avvägning göras mellan å ena sidan den skada och det intrång som metoden medför eller riskerar att medföra och å

den andra brottets grovhet och de fördelar från bevissynpunkt som står att vinna.

Att denna bedömning kräver noggrant övervägande och ställer stora krav på omdömet hos den som har att träffa avgörandet är som förut har framhållits uppenbart. Utifrån denna princip tar beredningen också avstånd från vissa metoder på området som har diskuterats bl. a. inom ramen för det förut nämnda utvecklingsarbetet hos rikspolisstyrelsen.

I formellt hänseende erinrar beredningen om att den har föreslagit en allmän bestämmelse i den nya polislagen av innehåll att en polisman vid verkställandet av en tjänsteuppgift skall, med iakttagande av de grundläggande fri- och rättigheter som tillförsäkras medborgarna genom regeringsformen samt av vad som föreskrivs i lag eller annan författning, vidta de åtgärder som är försvarliga med hänsyn till åtgärdernas syfte och övriga omständigheter. En sådan bestämmelse inrymmer även, enligt beredningen, de principer som beredningen enligt vad som nyss redovisats har ställt sig bakom när det gäller spaningsmetoderna. Någon ytterligare reglering i lag är enligt beredningen varken nödvändig eller lämplig. En annan sak är, påpekar beredningen, att vissa föreskrifter – bl. a. om beslutsnivåer – kan behöva meddelas i annan form än lag.

Den genomgång av rättsläget som beredningen har gjort har allmänt välkomnats av remissinstanserna, och de principer som beredningen uttalat sig för har vunnit så gott som allmän anslutning. Några instanser har menat att det i lag bör tas in specifika regler om polisens spaningsverksamhet i här aktuellt hänseende. Flertalet instanser – däribland RÅ, JO och Göta hovrätt – godtar emellertid ståndpunkten att de principer som beredningen ställt sig bakom inryms i en sådan regel om de allmänna grundsatser för polisinsatser som beredningen föreslagit i polislagen.

Innan jag går in på min egen bedömning vill jag nämna att även narkotikakommissionen i sin promemoria (PM nr 5) Polisens insatser mot narkotikan har behandlat frågan om polisens okonventionella spaningsmetoder. Kommissionen har i sak väsentligen samma uppfattning som beredningen men anser starka skäl tala för en viss specifik lagreglering på området. Sålunda föreslår kommissionen att det i narkotikastrafflagen (1968:64) tas in särskilda regler om provokation och om vad jag förut har betecknat "kontrollerade leveranser".

Jag kan för egen del, liksom remissinstanserna, ställa mig bakom de principer för bruket av okonventionella spaningsmetoder som beredningen har föreslagit. Dessa principer, sammanställda med den analys av rättsläget på hithörande område som beredningen har gjort, bör enligt min mening kunna vara till god hjälp vid det praktiska handhavandet av uppgiften att avgöra om man i ett enskilt fall bör tillgripa en spaningsmetod av det slag som diskuteras här. Att dessa principer på sätt beredningen uttalat inryms i en allmän regel som ger uttryck åt de s. k. legalitets-, behovs- och proportionalitetsprinciperna finner jag också klart. Jag har svårt att se att några

särskilda regler i lag härutöver skulle ge någon verklig ledning för polisarbetet. Det skulle ju också te sig egendomligt att meddela speciella bestämmelser för just spaningsverksamheten om t. ex. att polisen inte får bryta mot lagen och att den är skyldig att vidta föreskrivna åtgärder när brott uppdragas.

Mot förslaget från narkotikakommissionen att lagreglera två särskilt angivna metoder med sikte på bekämpandet av vissa former av narkotikabrottslighet upprepar sig enligt min mening betänkligheter av olika slag. Bl. a. måste man som jag ser det beakta risken för att bestämmelser av detta slag skulle läsas motsatsvis.

Jag godtar alltså beredningens förslag. Till frågan hur en allmän bestämmelse av det slag som jag angett nyss närmare bör utformas återkommer jag i specialmotiveringen.

3 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom justitiedepartementet upprättats förslag till

1. polislagen,
2. lag om ändring i rättegångsbalken,
3. lag om ändring i brottsbalken,
4. lag om ändring i utlänningslagen (1980:376),
5. lag om ändring i lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m. m.,
6. lag om ändring i lagen (1982:395) om tullverkets medverkan vid polisiär övervakning,
7. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
8. lag om ändring i kreditupplysningslagen (1973:1173).

Förslaget vid 4 har upprättats i samråd med statsrådet Gradin och förslaget vid 6 i samråd med chefen för finansdepartementet.

Förslagen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 5*¹.

4 Specialmotivering

4.1 Förslaget till polislagen

Allmänna bestämmelser (1–3 §§)

I dessa paragrafer behandlas polisverksamhetens ändamål, polisens uppgifter och polisens samarbete med andra organ. Jag ger i det följande först en allmän bakgrund till regleringen i 1–3 §§ och kommenterar sedan bestämmelserna mera i detalj.

¹ Bilagan har uteslutits här. Såvitt gäller förslagen till polislagen och till ändringar i LOB finns de intagna i specialmotiveringen. I övrigt är de likalydande med dem som är fogade till propositionen, fränsett att någon ändring i 55 § utlänningslagen inte föreslogs.

Nuvarande ordning

Som nämndes i den allmänna motiveringen (avsnitt 2.1) finns bestämmelser om polisens uppgifter i 2 § PI. I paragrafens första stycke anges uppgifterna med orden "polisen skall upprätthålla allmän ordning och säkerhet" (den s.k. generalklausulen). I ett andra stycke av paragrafen erinras om att polisen dessutom skall fullgöra den verksamhet som ankommer på polisen enligt särskilda bestämmelser.

Generalklausulen specificeras på så sätt, att det som särskilda åligganden för polisen föreskrivs att den skall

förebygga brott samt hindra att den allmänna ordningen och säkerheten störs genom brott eller på annat sätt,

uppdaga brott, som hör under allmänt åtal, samt vidta de åtgärder som behövs, när den allmänna ordningen och säkerheten har kränkts på annat sätt än genom brott,

i övrigt lämna allmänheten skydd, upplysningar och annan hjälp.

Enligt 3 § PI ingår det i polisens uppgifter att samarbeta med åklagarmyndigheter samt andra myndigheter och organisationer vilkas verksamhet berör polisverksamheten. Särskilt åligger det polisen att fortlöpande samarbeta med myndigheterna inom socialtjänsten och att snarast underrätta dessa om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd av dem.

Med utgångspunkt i de grundläggande föreskrifterna i 2 § PI har man i den polisrättsliga litteraturen brukat tala om tre huvudformer för polisens verksamhet: den preventiva, den repressiva och den hjälpande verksamheten. Ett annat sätt att dela in de olika polisaktiviteterna tar sin utgångspunkt i själva funktionerna och används bl. a. i polisväsendets verksamhetsplanering. Där indelas arbetsuppgifterna i huvudgrupperna

- brottsförebyggande verksamhet
- övervakningsverksamhet (allmän övervakning och trafikövervakning)
- utredningsverksamhet
- serviceverksamhet.

I varje huvudgrupp är arbetsuppgifterna indelade i olika undergrupper.

För en närmare redovisning av de olika polisaktiviteterna hänvisas till SOU 1979:6 s. 49–81.

1981 års principbeslut

I prop. 1980/81:13 konstateras bl. a. att det inte kan råda någon tvekan om att det även i fortsättningen bör vara polisens huvuduppgift – som i princip inte bör ankomma på något annat samhällsorgan – att upprätthålla allmän ordning och säkerhet i landet. I anslutning till uttalanden av 1975 års polisutredning (jfr även JuU 1979/80:24 s. 8) förordas emellertid i propositionen att i den nya lagen polisverksamhetens roll som ett led i det allmännas samlade insatser för social trygghet och samhällsgemenskap

betonas. Det är enligt departementschefen viktigt att man slår fast att denna huvuduppgift utgör ett led i samhällets verksamhet för att främja rättvisa, trygghet och välfärd.

Även om tyngdpunkten i polisens verksamhet också i framtiden måste ligga på övervaknings- och utredningsverksamheten samt brottsförebyggande uppgifter, är det enligt vad som uttalas i propositionen nödvändigt att betona även polisens roll som serviceorgan för allmänheten. I dag beskrivs den hjälpande funktionen endast som ett led i polisens uppgift att upprätthålla allmän ordning och säkerhet. Detta stämmer inte överens med en modern syn på polisens arbete. Det utgör inte heller en riktig beskrivning av polisens arbete på fältet, där polisen mycket ofta bistår allmänheten utan att hjälpen har någon direkt anknytning till uppgiften att upprätthålla den allmänna ordningen och säkerheten. De hjälpande funktionerna bör i en ny central författning på polisväsendets område beskrivas som en självständig polisuppgift.

I propositionen framhålls vidare att det varken är möjligt eller önskvärt att lagstiftningsvägen på ett uttömmande och slutgiltigt sätt reglera polisens uppgifter. För att detta skulle vara till nytta för den enskilde polismannen skulle man få göra en detaljbeskrivning, som sannolikt ändå inte skulle bli uttömmande och som dessutom snabbt skulle bli föråldrad. Vill man undvika detta, hamnar man å andra sidan i en så allmänt hållen beskrivning att den blir av föga värde i det praktiska arbetet. Det torde inte heller vara möjligt att utforma en rollbeskrivning för polisens del på ett sådant sätt att den blir till verklig ledning vid bedömningen av frågan om en viss samhällsuppgift bör läggas på polisväsendet eller inte. Det är också lämpligare att med generalklausulen som bakgrund från fall till fall och efter principiella och praktiska överväganden avgöra om en viss samhällsuppgift bör handhas av polisen eller av något annat samhällsorgan än att söka härleda polisens uppgifter och gränsdragningen i förhållande till andra samhällsorgan ur en allmänt hållen rollbeskrivning.

Enligt propositionen finns det alltså inte skäl att på något avgörande sätt avvika från nuvarande ordning när det gäller metoden för att ange polisens uppgifter. Polisinstruktionens generalklausul, som har internationella motsvarigheter och inhemsk hävd, har visat sig fylla just syftet att ge en allmän ram för polisens uppgifter som tillåter en fortlöpande anpassning av polisverksamheten till förändrade förutsättningar och nya krav. Det närmare innehållet i polisens uppgifter måste även i framtiden fortlöpande regleras genom lagstiftning och andra föreskrifter i olika ämnen.

De uttalanden som sålunda har gjorts i propositionen har lämnats utan erinran i riksdagens principbeslut.

Beredningen

Beredningen konstaterar att polisens uppgifter enligt principbeslutet bör beskrivas huvudsakligen i samma termer som hittills. Det kan finnas skäl att

överbäga en något annorlunda struktur på beskrivningen. Enligt beredningens mening vinner regleringen i klarhet, om man skiljer mellan å ena sidan polisverksamhetens ändamål och å den andra de uppgifter som faller på polisen för att målet skall uppnås. Betydelsen härav skall naturligtvis inte överdrivas, men om de grundläggande bestämmelserna avfattas på ett sådant sätt skulle den helhetssyn på polisens funktioner som har eftersträfvats i riksdagens principbeslut komma till bättre uttryck än f. n. Beredningen förordar med hänsyn härtill att den nya polislagen inleds med en bestämmelse under rubriken Polisverksamhetens ändamål. I huvudsaklig överensstämmelse med vad som har förordats av polisutredningen och bestämts genom riksdagens principbeslut bör där anges att polisens arbete, som ett led i samhällets verksamhet för att främja rättvisa och trygghet, syftar till att allmän ordning och säkerhet skall upprätthållas, till att lagarnas efterlevnad skall tryggas samt till att allmänheten i övrigt skall tillförsäkras skydd och annan hjälp.

När det sedan gäller att i lagen beskriva arbetsuppgifterna finns det inte anledning att på något avgörande sätt gå ifrån vad som f. n. föreskrivs i 2 § PI. Vissa justeringar bör dock göras. Om man i enlighet med vad beredningen har förordat behandlar polisverksamhetens ändamål i en särskild bestämmelse, kan det te sig naturligt att beskriva uppgifterna på ett sätt som bättre överensstämmer med den verksamhetsplanering som tillämpas inom polisväsendet.

Enligt 3 § PI ingår det i polisens uppgifter att samarbeta med åklagarmyndigheter och andra myndigheter och organisationer vilkas verksamhet berör polisverksamheten. Särskilt åligger det polisen att fortlöpande samarbeta med myndigheterna inom socialtjänsten och att snarast underrätta dessa om förhållanden som bör föranleda åtgärd av dem.

Beredningen anser att samarbetet med andra myndigheter just på polisområdet är av så central betydelse att lagen bör innehålla en uttrycklig föreskrift om detta. Den särställning gentemot polisväsendet som bl. a. rättegångsbalken ger åklagarmyndigheterna motiverar att de myndigheterna nämns särskilt i polislagen. Beredningen erinrar i sammanhanget om att riksdagen i sitt beslut med anledning av prop. 1980/81:13 särskilt underströk betydelsen av att åklagarväsendets synpunkter beaktas både i fråga om den mera långsiktiga planläggningen av resursanvändningen inom polisväsendet och när det gäller uppkommande frågor om mera tillfälliga omfördelningar.

Vad gäller samarbetet med socialtjänstens myndigheter hänvisar beredningen särskilt till att det under förarbetena till socialtjänstreformen har fästs stor vikt vid den nuvarande föreskriften om samarbete i 3 § PI (se t. ex. SOU 1977:40 s. 653). Denna har också betydelse inte bara som en allmän rekommendation utan även så till vida att sekretessen i förekommande fall bryts gentemot socialtjänstens myndigheter.

Om man alltså – med viss avvikelse från vad som numera är vanligt – i

polislagen tar in en särskild bestämmelse om polisens skyldighet att samarbeta med andra myndigheter, anser beredningen det svårt att förbigå frågan om andra samhällsorgans skyldighet att samverka med polisen. Beredningen delar visserligen polisutredningens uppfattning att någon mera specificerad skyldighet för andra organ att exempelvis lämna uppgifter och annan information till polisen inte har sin plats i en polislag. En sådan bestämmelse skulle också föranleda tolkningssvårigheter med hänsyn till sekretesslagstiftningen. Men en allmän regel om att andra samhällsorgan skall lämna polisen stöd i dess arbete skulle enligt beredningens mening väl fylla sin plats i lagen som ett uttryck för att polisens verksamhet för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet är en angelägenhet som berör samhället i stort.

Remissyttrandena

Beredningens förslag till utformning av bestämmelser om polisverksamhetens ändamål, polisens uppgifter och samverkan med andra myndigheter och organ har allmänt godtagits av remissinstanserna, i vissa fall dock med synpunkter på detaljer i regleringen.

RÅ ansluter sig till åsikten att en långtgående detaljreglering av polisens arbetsuppgifter inte erbjuder någon framkomlig väg. *RÅ* anser att det sätt på vilket beredningen har beskrivit polisverksamhetens ändamål och polisens uppgifter utgör en rimlig avvägning när det gäller att ange polisens arbetsuppgifter. Att ange tryggheten av lagarnas efterlevnad som ett av polisverksamhetens ändamål är dock enligt *RÅ* alltför vittomfattande. *Kammarrätten i Göteborg* är tveksam till om det är helt lyckat att försöka dra en skiljelinje mellan polisverksamhetens ändamål och polisens uppgifter. Enligt kammarrätten är en sådan uppdelning ägnad att urholka precisionen i lagtexten och att leda till omotiverade dubblyrer. Flera instanser, t. ex. *juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* och *Medborgarrättsrörelsen*, betonar att det för polisens förtroende hos allmänheten är viktigt att repressiva och kontrollerande insatser inte skymmer hjälp- och stödinsatser till gagn för den enskilde. *JO* ansluter sig till beredningens förslag med hänvisning till att det är svårt att i lag detaljreglera den mångskiftande verksamhet som polisen har att fullgöra. Metoden innebär dock enligt *JO* att portalstadgandena blir utan egentlig substans och att detaljerna alltför måste sökas i en mängd olika författningar, sedvana och "sakens natur"-resonemang. Detta är enligt *JO* i sig att beklaga och något som lagstiftaren bör sträva efter att i en framtid förändra.

Enligt *rikspolisstyrelsen* har förslaget i huvudsak fått en mycket välfunnen avfattning.

Också den föreslagna bestämmelsen om samarbete mellan polisen och andra myndigheter och organ har som nämnts i allmänhet godtagits av remissinstanserna. Att bestämmelsen till den del den riktar sig till polisen får

sin största betydelse vad gäller samarbetet med kommunala och landstingskommunala organ påpekas från flera håll. Beredningens förslag till en allmän regel om att andra samhällsorgan skall lämna polisen stöd har fått kritik från några instanser; enligt instanserna kan en sådan bestämmelse antingen undvaras eller också få sin plats i en övergripande författning. Andra förslag går ut på att en sådan bestämmelse bör placeras i en lag som direkt riktar sig till dem man vill nå, t. ex. socialtjänstlagen.

Socialstyrelsen påpekar att en bestämmelse om skyldighet för polisen att lämna uppgifter till socialtjänsten har sekretessgenombrytande effekt. Enligt styrelsen förtjänar det att närmare övervägas om inte polisens samarbete också med samhällets hälso- och sjukvård borde nämnas uttryckligen.

Föredraganden

Genom 1981 års principbeslut har i stora drag lagts fast på vad sätt polisens uppgifter bör beskrivas i den nya polislagen. Huvuduppgiften bör liksom hittills anges vara att upprätthålla allmän ordning och säkerhet i landet. En sådan allmän ram för polisens uppgifter tillåter en fortlöpande anpassning av polisverksamheten till ändrade förutsättningar och nya krav. I den nya lagen bör vidare polisverksamhetens roll som ett led i det allmännas samlade insatser för social trygghet och samhällsgemenskap betonas. I principbeslutet har också slagits fast att polisens hjälpande funktioner i polislagen bör beskrivas som en självständig arbetsuppgift, låt vara att det naturligtvis inte alltid går att dra någon principiell gräns mellan polisens hjälpande funktion och de övriga centrala polisfunktionerna.

Polisberedningens förslag följer de grundsatser som lades fast i principbeslutet. Vidare karakteriseras beredningens förslag av att man skilt mellan å ena sidan polisverksamhetens ändamål och å den andra de uppgifter som faller på polisen för att målet skall uppnås. Beredningen menar att den helhetssyn på polisens funktioner som har eftersträfvats i riksdagens principbeslut härigenom kommer till bättre uttryck än f. n. Jag kan liksom flertalet remissinstanser ansluta mig till denna uppfattning.

Även när det gäller förslaget till bestämmelse om samverkan mellan polisen och andra biträder jag polisberedningens förslag. Att man i enlighet med beredningens förslag särskilt anger att andra myndigheter skall lämna polisen stöd i dess arbete kan motiveras av intresset att markera att polisens verksamhet för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet är en angelägenhet som berör samhället i stort. Några av de förslag som i detta sammanhang har förts fram under remissbehandlingen är av sådan art att de knappast kan tas upp till behandling i detta lagstiftningsärende. Det gäller bl. a. förslaget från socialstyrelsen om att införa en särskild sekretessbrytande bestämmelse om samverkan mellan polisen och samhällets hälso- och sjukvård.

Sammanfattningsvis anser jag att beredningens förslag i denna del i princip bör godtas. Jag övergår nu till att kommentera de inledande paragraferna mera i detalj.

1 §

Som ett led i samhällets verksamhet för att främja rättvisa och trygghet skall polisens arbete syfta till att upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt att i övrigt tillförsäkra allmänheten skydd och annan hjälp.

I paragrafen – liksom i övrigt i polislagen – används uttrycket polisen som ett kollektivt begrepp för att beteckna såväl själva polisväsendet och dess olika myndigheter som de hos polisen anställda tjänstemännen.

En skillnad i förhållande till den nuvarande regleringen i 2 § PI är att den grundläggande bestämmelsen om polisens upprätthållande av den allmänna ordningen och säkerheten har tagits in under rubriken Polisverksamhetens ändamål. Vidare har i linje med riksdagens principbeslut uttryckligen angetts att polisarbetet utgör ett led i samhällets verksamhet för att främja rättvisa och trygghet för medborgarna.

Ytterligare en avvikelse från nuvarande reglering som även den grundar sig på riksdagens principbeslut är att den hjälpande polisverksamheten beskrivs inte som ett led i uppgiften att upprätthålla allmän ordning och säkerhet utan som ett självständigt syfte för polisverksamheten.

Uttrycket ”att upprätthålla allmän ordning och säkerhet” avses som nu innebära hela den egentliga polisverksamheten. I likhet med RÅ har jag ansett det föra för långt att ange tryggheten av lagarnas efterlevnad som ett av polisverksamhetens ändamål.

2 §

Till polisens uppgifter hör att

1. förebygga brott och andra störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten,
2. övervaka den allmänna ordningen och säkerheten, hindra störningar därav samt ingripa när de har inträffat,
3. bedriva spaning och utredning i fråga om brott som hör under allmänt åtal,
4. lämna allmänheten skydd, upplysningar och annan hjälp, när sådant bistånd lämpligen kan ges av polisen,
5. fullgöra den verksamhet som ankommer på polisen enligt särskilda bestämmelser.

Paragrafen motsvarar i huvudsak 2 § PI.

I *ingressen* har markerats att den därpå följande uppräknningen av uppgifter inte är fullständig. Det finns uppgifter som av ålder anses ankomma på polisväsendet men som inte uttryckligen kan inordnas i de särskilt angivna kategorierna.

I de fem punkterna har den nuvarande uppdelningen i preventiv och repressiv verksamhet övergetts till förmån för en funktionell beskrivning som är avsedd att i stora drag överensstämma med polisväsendets verksamhetsplanering. Det finns emellertid anledning att understryka att en alltför snäv bundenhet till verksamhetsindelningen i det praktiska polisarbetet kan vålla olägenheter. Gränsen mellan de olika grupperna av aktiviteter är ingalunda skarp. Här som eljest måste eftersträvas en helhetssyn på polisväsendets uppgifter.

Punkten 1. I ett vidare perspektiv låter det sig sägas, att samtliga polisuppgifter eller i varje fall större delen därav har ett brottsförebyggande syfte. Här åsyftas emellertid den brottsförebyggande verksamheten i egentlig mening, dvs. sådan verksamhet som är riktad till personer vilka inte är föremål för rättsväsendets åtgärder på grund av brott. Det gäller sålunda bl. a. den skolundervisning och den ungdomsverksamhet i övrigt som polisen bedriver liksom den brottsförebyggande informationen och kontaktverksamheten, som bl. a. syftar till att ge information till allmänheten om brottsrisker och om åtgärder som kan vidtas för att öka det egna skyddet mot brott.

En skillnad i förhållande till den nuvarande bestämmelsen i 2 § PI är att det uttryckligen har angetts att polisen har till uppgift att förebygga även andra störningar av den allmänna ordningen och säkerheten än brott. Att en sådan skyldighet åvilar polisen, kanske i synnerhet på trafikområdet, är ju klart, och det bör då också uttryckligen sägas ut i författningen. I polisens arbete med att förebygga störningar av den allmänna ordningen måste givetvis, som i allt polisarbete, ske en avvägning i förhållande till motstående intressen; som en polisstyrelse har påpekat vid remissbehandlingen accepteras ju vissa störningar av samhället. Som exempel på förebyggande åtgärder som mera omedelbart tar sikte på den allmänna säkerheten kan nämnas den säkerhetsskyddsverksamhet som ankommer på rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning.

Det bör framhållas att de brottsförebyggande åtgärderna i vid mening i första hand ankommer på myndigheter utanför området för polisen och rättsväsendet, såsom skolväsendet samt social- och arbetsmarknadsmyndigheter. Brottsförebyggande rådet har en samordningsuppgift på området.

Punkten 2. Här åsyftas polisens övervakningsverksamhet (allmän övervakning och trafikövervakning). Jag har inte ansett att det finns skäl att, som ifrågasatts från något håll, nämna trafikövervakningen särskilt. Den utgör ett led i övervakningen av den allmänna ordningen och säkerheten.

Punkten 3. Punkten avser polisens utredningsverksamhet. Den torde inte kräva närmare kommentarer.

Punkten 4. Här avses polisens hjälpande verksamhet, som utgör en del av vad som brukar kallas dess serviceverksamhet. För att man skall nå en precisering i förhållande till vad som ankommer på andra myndigheter – t. ex. socialtjänsten och sjukvården – har angetts att polisens skyldighet att

biträda allmänheten med skydd, upplysningar och annan hjälp gäller fall när sådant bistånd lämpligen kan lämnas av polisen. I första hand avses då situationer när det inte ankommer på något annat samhällsorgan att lämna hjälpen. I akuta situationer måste givetvis polisen ibland ingripa även när biståndet i princip ankommer på ett annat organ. Det kan exempelvis gälla att föra en medvetslös eller svårt skadad person till sjukhus, fastän ambulanstransport i och för sig hade kunnat påkallas.

Några fasta gränser för polisens hjälpande verksamhet kan och bör inte lämpligen fastställas. Detta är inte heller avsikten med den aktuella bestämmelsen.

Punkten 5. Även här avses i första hand polisens serviceverksamhet. Punkten överensstämmer med nuvarande föreskrift i 2 § PI.

3 §

Polisen skall samarbeta med åklagarmyndigheterna. Samarbete skall också äga rum med andra myndigheter och organisationer vilkas verksamhet berör polisverksamheten. Särskilt åligger det därvid polisen att fortlöpande samarbeta med myndigheterna inom socialtjänsten och snarast underrätta dessa om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd av dem.

Andra myndigheter skall ge polisen stöd i dess arbete.

Första stycket överensstämmer i huvudsak med 3 § PI och är i stort avsett att tillämpas på samma sätt som denna. I linje med ett önskemål som vid remissbehandlingen har förts fram av RÅ har dock polisens samarbete med åklagarmyndigheterna betonats något mera än i den nämnda paragrafen. Såvitt gäller enskilda ärenden blir det dock även fortsättningsvis i första hand rättegångsbalken som reglerar samarbetsfrågorna. Till polisens samverkan med åklagarmyndigheterna i prioriteringsfrågor o. d. återkommer jag i annat sammanhang.

Föreskriften om skyldighet att lämna underrättelser till myndigheterna inom socialtjänsten har i oförändrat skick förts över från 3 § PI. Som beredningen har angett kan den emellertid ge upphov till vissa tolkningssvårigheter, innan en fast praxis vad gäller tillämpningen av den nya socialtjänstlagstiftningen har hunnit utbilda sig. Med hänsyn till den lagstiftningens karaktär av ramlag torde i viss utsträckning tillämpningen komma att bli beroende av de riktlinjer som man lokalt kan komma överens om mellan polisen och socialnämnden.

Den generella uppgiftsskyldigheten gentemot socialtjänstens myndigheter medför i och för sig att uppgifter skall lämnas dit utan hinder av eventuell sekretess, jfr 14 kap. 1 § andra meningen och 3 § första stycket sekretesslagen (1980:100). I fall då det kan antas att syftet med beslutade åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgift lämnas (jfr 5 kap. 1 § sekretesslagen) måste dock förutsättas att uppgiften lämnas först när sådan risk inte längre föreligger.

I princip gäller att uppgifter kan lämnas till socialtjänsten oberoende av

den enskildes samtycke. Eftersom socialtjänsten normalt inte lämnar hjälp mot den enskildes vilja, kan polismyndigheten emellertid ibland ha anledning att i sin bedömning av om uppgift bör lämnas väga in den enskildes inställning till frågan. Exempel på fall där detta kan få aktualitet erbjuder situationer då kvinnomisshandel har anmälts till polisen. I enlighet med vad som har framhållits i rapporten (Ds S 1983:2) Kvinnomisshandel är det naturligtvis normalt mycket angeläget att uppgift om sådana anmälningar vidarebefordras till socialtjänsten, men ibland kan situationen vara den att kvinnan motsätter sig att uppgiften vidarebefordras och att omständigheterna i övrigt inte talar för att uppgift ändå bör lämnas.

I andra stycket sägs att andra myndigheter skall lämna polisen stöd i dess arbete. Naturligtvis åstadkommer man inte detta enbart genom att ta in en bestämmelse härom i en författning. Stycket skall ses som en rekommendation angående den inriktning som anses önskvärd. Som sådan torde det inte sakna värde enligt beredningen, en uppfattning som jag delar.

Polisorganen (4–7 §§)

I dessa paragrafer ges bestämmelser om huvuddragen av polisens organisation på lokal, regional och central nivå. Jag ger även här en allmän bakgrund till regleringen innan jag kommer in på de särskilda bestämmelserna.

Nuvarande ordning

Under regeringen finns polisorgan på lokal, regional och central nivå.

Grundläggande för *den lokala polisorganisationen* är indelningen av landet i 118 polisdistrikt. Polisdistriktet utgör verksamhetsområde för den lokala polisstyrelsen. I varje polisdistrikt finns en polischef som har tjänstebemyndigandet för polismästare.

I åtskilliga författningar – vanligen äldre sådana – förekommer termen "polismyndighet". Ett exempel erbjuder rättegångsbalken. Enligt lagen (1972:509) om vad som avses med polismyndighet m. m. är "polismyndighet" liktydigt med polisstyrelsen, om något annat inte följer av lag eller annan författning.

Polisstyrelsen består enligt nyssnämnda lag av polischefen och det ytterligare antal särskilt utsedda ledamöter – minst sex och högst åtta – som länsstyrelsen bestämmer. De ledamöter som utses särskilt väljer inom sig ordförande och vice ordförande. Kungörelsen (1974:224) om personalföreträdare i statlig myndighets styrelse m. m. äger tillämpning i samtliga polisdistrikt.

Annan ledamot av polisstyrelse än polischefen väljs av landstinget. I Göteborgs och Malmö polisdistrikt väljs dock sådan ledamot av landstinget och kommunfullmäktige i Göteborgs resp. Malmö kommun. I Visby

polisdistrikt väljs ledamöterna av kommunfullmäktige i Gotlands kommun. Mandatperioden är tre år.

Polisstyrelsen kan fatta beslut på två sätt, antingen i plenum eller genom tjänsteman.

Enligt polisinstruktionen får emellertid ett ärende inte avgöras i plenum, om det innebär att polisledning utövas. I sådana fall skall ärendet avgöras av polischefen ensam (eller efter delegation annan tjänsteman). Polischefen får inte heller hänskjuta ett ärende till plenum i annat fall än om det rör administrationen för polisväsendet eller allmänna riktlinjer för polisens verksamhet. Dessa bestämmelser (49 § tredje stycket och 50 § PI) är en följd av principen i 39 § PI att det är polischefen ensam som utövar polisledningen inom polisdistriktet.

Den regionala polisorganisationen följer länsindelningen. Länsstyrelsen är högsta polismyndighet i länet. Den har i denna egenskap ansvaret för och ledningen av polisverksamheten inom sitt län.

Länsstyrelsens uppgifter i aktuellt hänseende lades i sina huvuddrag fast i samband med att polisväsendet förstatligades och anges i polisinstruktionen. Länsstyrelsen skall övervaka att allmän ordning och säkerhet upprätthålls i länet och att nödvändiga åtgärder vidtas när den allmänna ordningen och säkerheten hotas eller störs. För att kunna fullgöra denna uppgift har länsstyrelsen fått befogenhet att meddela föreskrifter om användningen av polismännen i länets polisdistrikt samt att i vissa situationer helt eller delvis överta ledningen av polisen liksom att besluta om polisförstärkning inom länet och tillkalla förstärkning från annat län.

I alla län utom Gotlands finns en länspolischef som är tjänsteman i länsstyrelsen och chef för länspolischefens expedition, vilken är en arbetsenhet inom länsstyrelsen. Länspolischefen svarar som föredragande eller beslutsfattare för alla ärenden som enligt polisinstruktionen ankommer på länsstyrelsen. Han ansvarar på samma sätt för ärenden som enligt annan författning ankommer på honom eller som enligt fastställd diarieplan skall handläggas på länspolischefens expedition.

Vid polisväsendets förstatligande förutsattes det att länsstyrelsen skulle leda polisverksamheten så snart denna berör flera distrikt inom länet (prop. 1964:100 s. 67–69 och 108–110). I överensstämmelse härmed utövar enligt polisinstruktionen länsstyrelsen chefskapet i fråga om tjänstgöringen för de polismän som ingår i en länstrafikgrupp. Motsvarande föreskrifter finns inte för de övriga enheter som utövar regional polisverksamhet (narkotikarotlar-na och de s. k. ekorotlarna).

För fall då länsstyrelsen genom länspolischefen övertar ledningen av en enskild förundersökning – något som i praktiken är mycket ovanligt – blir enligt särskild föreskrift i rättegångsbalken (7 kap. 9 § första stycket) bestämmelserna i balken om polismyndighet tillämpliga på länspolischefen. Länspolischefen blir sålunda jämställd med en lokal polismyndighet vad gäller befogenheten att vidta tvångsåtgärder och skyldigheten att lämna

biträde åt åklagarmyndighet under förundersökning i brottmål. En motsvarande föreskrift finns i utlänningslagen (1980:376, 100 §).

Stockholms, Göteborgs och Malmö polisdistrikt är i huvudsak undantagna från länspolischefernas verksamhetsområde. Polischeferna i dessa distrikt har i stället samma ställning som länspolischef i operativt hänseende.

Enligt förordningen (1965:674) med instruktion för *rikspolisstyrelsen* utövar styrelsen som central förvaltningsmyndighet högsta inseeendet över polisväsendet. För att fullgöra denna uppgift skall rikspolisstyrelsen genom inspektioner hålla sig underrättad om polisväsendets tillstånd och behov. Rikspolisstyrelsen skall också genom allmänna råd och anvisningar verka för planmässighet, samordning, enhetlighet och rationalisering inom polisväsendet. Vidare ankommer det på styrelsen att i den utsträckning som anges i instruktionen eller i särskilda bestämmelser meddela föreskrifter för lägre polismyndigheter och leda polisverksamheten.

1981 års principbeslut

Genom riksdagens beslut år 1981 om polisens uppgifter, utbildning och organisation har principerna lagts fast för en ingripande organisationsförändring inom polisväsendet. Jag skall här bara redogöra för några huvudpunkter som har särskild betydelse för utformningen av bestämmelserna i polislagen.

I fråga om den *lokala polisorganisationen* innebär 1981 års riksdagsbeslut bl. a. att förändringar skall göras när det gäller metoderna för resursfördelningen. Det förutsätts att regeringen liksom nu skall bestämma om indelningen i polisdistrikt och om antalet polismanstjänster för vart och ett av distrikten. I övrigt skall emellertid den fördelning av personalen som läggs fast centralt i huvudsak begränsas till att det för varje distrikt fastställs en basorganisation, vilket innebär att lokala och regionala organ i princip får frihet att bestämma om hur personalen i övrigt skall användas. Denna del av reformen blir av mycket ingripande natur. Det är min avsikt att i den proposition rörande organisationsfrågor som jag inom kort kommer att anmäla föreslå att det praktiska genomförandet av reformen i den delen sker i två steg för att övergångssvårigheter skall förebyggas.

Av grundläggande betydelse för den nya organisationen blir den ökade beslutsbehörighet för den lokala polisstyrelsen som riksdagen har beslutat om (prop. 1980/81:13 s. 57–62). Polisstyrelsen i plenum förutsätts kunna besluta i alla viktigare frågor rörande verksamheten i distrikten utom när det gäller ett ärende om polisledning i särskilt fall. Avsikten har varit att skapa ett starkt förtroendemannainflytande i synnerhet när det gäller resursfördelningen mellan olika verksamhetsgrenar samt andra beslut som rör den allmänna utformningen av polisdistriktets policy.

Riksdagen har också på en del andra punkter lagt fast nya principer som får betydelse för författningsregleringen beträffande polisstyrelserna. Det gäller

främst en delvis ändrad metod för val av ledamöter (prop. 1980/81:13 s. 65–66) och en utökning av antalet ledamöter (s. 66). Polisstyrelsernas förtroendeledamöter skall i fortsättningen väljas direkt av kommunfullmäktige i de polisdistrikt som omfattar en enda kommun. I flerkommunsdistrikten skall det alltså ankomma på landstingskommunerna att utse polisstyrelseledamöter, i de fall landstingsfria kommuner ingår i distriktet tillsammans med resp. kommunfullmäktige. Att landstingskommunerna härvid liksom hittills skall samråda med kommunerna har uttryckligen förutsatts. Landstingen bör eftersträva en sammansättning som i görlig mån tillgodoser skilda önskemål om representativitet, bl. a. att varje kommun som ingår i ett polisdistrikt – om möjligt – får representation i polisstyrelsen. För att underlätta att det sistnämnda önskemålet blir tillgodosett skall enligt riksdagens beslut maximiantalet förtroendevalda ledamöter i en polisstyrelse höjas från åtta till tio.

Av betydelse för författningsregleringen är också att principbeslutet innebär att ett nytt polismyndighetsbegrepp skall införas (prop. 1980/81:13 s. 68). Enligt riksdagsbeslutet skall man som benämning för det lokala polisorganet övergå från "polisstyrelse" till "polismyndighet". Endast ett beslut som meddelats av polisstyrelsen i plenum kommer sålunda att anges såsom fattat av polisstyrelsen.

Medborgarinflytandet på *regional nivå* skall enligt riksdagens beslut ankomma på länsstyrelsens styrelse. En utgångspunkt är därvid att, i likhet med vad som nyss har angetts i fråga om de lokala polisstyrelserna, frågor som gäller polisledning i det enskilda fallet inte skall kunna hänskjutas till den regionala förtroendemannastyrelsen. Däremot har förutsatts ett starkt medborgarinflytande i frågor om bl. a. resursfördelning, rekrytering, utbildning samt allmän inriktning av verksamhet som berör flera distrikt. Bl. a. är avsikten att, när reformen är fullt genomförd, länsstyrelsens styrelse skall bestämma i vilken utsträckning personal skall avdelas för regional verksamhet utöver den basorganisation för ändamålet som har lagts fast centralt.

Enligt riksdagens beslut skall länspolischefen i flertalet län fortfarande vara tjänsteman i länsstyrelsen. För Stockholms och Göteborgs och Bohus län förutsätts dock en särlösning enligt vilken länspolischefen förenar sin befattning med tjänsten som polischef i residensortens polisdistrikt och länet utgör ett enda regionalt verksamhetsområde. Detta ger enligt riksdagsbeslutet gynnsamma förutsättningar för en samordning av vissa gemensamma funktioner. Riksdagsbeslutet bygger på förutsättningen att länspolischefen i dessa län utövar direkt ledning över de enheter som är avdelade för regional verksamhet i den mån de är organisatoriskt inordnade i residensortsdistriktet. Jag vill i anslutning härill nämna att det är min avsikt att i likhet med beredningen föreslå en motsvarande ordning för Jämtlands län.

I riksdagens beslut har understrukits *rikspolisstyrelsens* betydelse för uppbyggnaden av det moderna och effektiva polisväsende som vi har i dag

liksom den betydelsefulla roll för landets polisväsende som styrelsen kommer att få även i fortsättningen. I riksdagsbeslutet har emellertid förutsatts att rikspolisstyrelsen blir föremål för en organisatorisk översyn med sikte på ett minskat personalbehov. Den frågan tillhör dem som jag avser att ta upp i den kommande organisationspropositionen.

Beredningen

Beredningen anmärker inledningsvis att polisens organisation inte utgör något ämne som enligt gällande principer behöver regleras i lag. Genom 1981 års principbeslut har emellertid, påpekar beredningen, lagts fast att grundläggande regler om polisorganisationen skall tas in i den nya polislagen. Beredningen finner det naturligt att den nya polislagen återspeglar de tre nivåerna inom polisväsendet, dessas organisatoriska förhållande till varandra och de allmänna principerna för deras verksamhet.

Med de angivna utgångspunkterna anser beredningen att de organisatoriska bestämmelserna i polislagen bör begränsas till att avse följande frågor.

Beträffande *den lokala organisationen* bör anges att länen är indelade i polisdistrikt, att det i varje polisdistrikt finns en polismyndighet och att denna har distriktet som sitt verksamhetsområde. Att det i enlighet med vad som förutsatts i principbeslutet i ett polisdistrikt kan finnas enheter med regional behörighet är ett förhållande av sådan principiell betydelse att det också enligt beredningen bör anges särskilt. I lagen bör vidare slås fast att det för ledningen av polismyndigheten finns en polisstyrelse, hur denna är sammansatt och hur ledamöterna väljs.

Ytterligare ett förhållande av grundläggande betydelse för polisorganisationen synes enligt beredningen böra komma till uttryck i polislagen, nämligen att polispersonalen i princip är tjänstemän i den lokala organisationen. Detta gäller även om de står till annat polisorgans förfogande, såsom fallet är exempelvis beträffande rikskriminalen. Vissa undantag finns dock från denna princip: flertalet länspolischefer avses även i fortsättningen vara tjänstemän vid länsstyrelserna och viss polispersonal är anställd hos rikspolisstyrelsen, bl. a. inom dess säkerhetsavdelning. I lagen bör lämpligen anges att polismännen är tjänstemän hos polismyndigheterna i den mån annat inte föreskrivs av regeringen.

I fråga om *den regionala polisorganisationen* bör, framhåller beredningen, i lagen anges att länsstyrelsen är länets högsta polisorgan och att den i denna egenskap ansvarar för polisverksamheten i länet. Denna allmänna beskrivning av länsstyrelsens roll i den nya organisationen bör givetvis preciseras, varvid en naturlig utgångspunkt blir att de uttryck för länsstyrelsens ställning inom polisväsendet som kan sägas innebära en begränsning i de lokala myndigheternas självständighet anges särskilt.

Med denna utgångspunkt anser beredningen att följande ledningsfunktioner för länsstyrelsen bör anges i lagen:

- tillsynsfunktionen,
- befogenheten att avdela personal för regional polisverksamhet,
- befogenheten att meddela direktiv för den regionala polisverksamheten och, vid behov, för annan polisverksamhet inom länet,
- befogenheten att besluta om polisförstärkning inom länet samt att begära sådan förstärkning från annat län,
- befogenheten att ta över ledningen av polispersonalen i länet när särskilda förhållanden föranleder det eller kravet på en enhetlig ledning annars är särskilt framträdande.

Enligt riksdagens principbeslut skall befattningen som länspolischef i Stockholms och Göteborgs och Bohus län förenas med chefskapet för polisdistriktet i residensorten, och beredningen har som nyss redovisats förutsatt en motsvarande ordning för Jämtlands län. Detta blir visserligen en nyhet i organisationen av principiell betydelse, men beredningen anser att den reglering som här blir erforderlig inte lämpligen bör tas in i polislagen utan i länsstyrelseinstruktionen.

I polislagen bör beträffande *rikspolisstyrelsen* enligt beredningens förslag föreskrivas att styrelsen är central förvaltningsmyndighet för polisväsendet. Att rikspolisstyrelsens uppgifter är av inspekterande, rådgivande och samordnande karaktär och att styrelsen alltså i princip inte har operativa befogenheter är av så grundläggande betydelse att det enligt beredningen bör komma till uttryck i lagen. Lämpligen bör där anges att styrelsen får leda polisverksamhet och meddela föreskrifter om sådan verksamhet endast i de särskilda hänseenden som regeringen bestämmer, såsom exempelvis beträffande den särskilda polisverksamhet som syftar till att hindra och uppdaga brott mot rikets säkerhet.

Remissyttrandena

Remissinstanserna har genomgående lämnat huvuddragen av polisberedningens förslag till lagreglering av frågan om polisens organisation utan erinran, så när som på att några instanser har ifrågasatt riksdagens principbeslut att polisorganisationen över huvud taget skall återspeglas i polislagen. Från olika håll framförs skilda förslag till justeringar och kompletteringar.

Vad gäller den lokala organisationen framför några instanser, bland dem *länsstyrelsen i Kalmar län* och *polisförbundet*, att begreppet polisman bör definieras i polislagen.

Beträffande polismyndighetens arbete efterlyser en grupp instanser, t. ex. *länsstyrelsen i Malmöhus län* och *polischefsöreningarna*, en motsvarighet till bestämmelsen i 49 § tredje stycket PI enligt vilken ärenden som innebär

utövande av polisledning inte får avgöras i plenum. Å andra sidan understryker *kommunförbundet* att polisstyrelsens befogenheter är av så grundläggande betydelse att de klart bör framgå av polislagen. Från några håll, t. ex. *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* och *polischefsföreningarna*, framhålls att lagen bör kompletteras med en bestämmelse enligt vilken polischefen skall vara polisstyrelsens ordförande.

När det sedan gäller den regionala polisverksamheten anser *RÅ* och *flera länsstyrelser* att i lagen direkt bör anges hur en intressekonflikt mellan olika länsstyrelser, t. ex. i fråga om polisförstärkning mellan länen, skall lösas.

Polisstyrelserna i Stockholms och Göteborgs polisdistrikt anser att grundläggande regler om den avvikande regionala organisationen i Stockholms, Göteborgs och Bohus samt Jämtlands län bör tas in i polislagen. *Rikspolisstyrelsen* ifrågasätter mot bakgrund av de rekommendationer om en enhetlig terminologi som intagits i departementspromemorian (Ds Ju 1982:11) Större klarhet i fråga om olika reglers rättsliga karaktär och syfte om det i beredningens förslag använda uttrycket "direktiv" är så lämpligt.

Vad slutligen avser förslaget till paragraf om rikspolisstyrelsen efterlyser flera instanser en mera restriktiv skrivning i lagen beträffande regeringens möjligheter att besluta att styrelsen skall leda polisverksamhet.

Föredraganden

Redan i den allmänna delen (avsnitt 2.1) har jag förklarat att jag delar den uppfattning som kommit till uttryck både i 1981 års principbeslut och i polisberedningens förslag att vissa grundläggande regler om polisens organisation bör meddelas i polislagen.

Det är emellertid uppenbart att det kan finnas ett visst utrymme för olika meningar, när det gäller att ta ställning till vilka bestämmelser som lämpligen bör meddelas i lag och vilka som på vanligt sätt i stället kan tas in i en förordning. För min del har jag, liksom flertalet remissinstanser, kommit till den uppfattningen att beredningens förslag i princip är välavvägt utifrån de förutsättningar som föreligger. Jag godtar därför i huvudsak detta förslag.

Det anförda innebär att jag inte kan ansluta mig till de förslag som har förts fram om att man i polislagen bör definiera begreppet polisman och att lagen bör reglera befogenhetsfördelningen mellan polisstyrelsen och polischefen. Detta är betydelsefulla frågor, men de har ändå inte den karaktären att de lämpligen bör lagregleras. Detsamma gäller länspolischefens ställning i de olika länen.

Tanken att polischefen skulle vara ordförande i polisstyrelsen har avvisats av statsmakterna vid två tillfällen (se JuU 1972:1 s. 51–52 och prop. 1980/81:13 s. 66–67). Jag ser ingen anledning att nu ompröva detta ställningstagande.

Till vissa andra synpunkter som har förts fram vid remissbehandlingen

återkommer jag i det följande. Jag övergår nu till att kommentera de föreslagna bestämmelserna mera i detalj.

4 §

Länen är indelade i polisdistrikt. I varje polisdistrikt finns en polismyndighet som ansvarar för polisverksamheten inom distriktet. Regeringen eller den myndighet som regeringen utser bestämmer i vad mån en polismyndighet skall bedriva verksamhet utanför sitt distrikt.

Polismännen är tjänstemän hos polismyndigheterna, i den mån annat inte föreskrivs av regeringen. Regeringen bestämmer vad som avses med polisman.

I *första stycket* anges inledningsvis att länen är indelade i polisdistrikt. Till skillnad från några remissinstanser anser jag detta uttryckssätt adekvat även med beaktande av att det finns ett län – Gotlands – som i sin helhet utgör ett polisdistrikt.

Avsikten är att liksom nu bestämmelser om distriktsindelningen skall tas in i en av regeringen beslutad författning. Detta kan ske med stöd av regeringens allmänna befogenhet att meddela verkställighetsföreskrifter och behöver inte anges särskilt. Självfallet bör en mera omfattande ändring av distriktsindelningen föreläggas riksdagen för principbeslut. I andra mening- en har angetts att det i varje polisdistrikt finns en polismyndighet som ansvarar för polisverksamheten i distriktet. Den lokala myndigheten benämns alltså polismyndighet i stället för som nu polisstyrelse.

Vidare har förutsatts att regeringen skall meddela föreskrifter om i vilka fall polisstyrelsen skall besluta i frågor som ankommer på polismyndigheten och i vilka fall beslutet skall fattas av polischefen eller någon annan tjänsteman på polismyndighetens vägnar. Någon motsvarighet har inte föreslagits till den nuvarande föreskriften i 1 § andra stycket polismyndig- hetslagen om att befogenhet att besluta om frihetsberövande får tilläggas endast högre polisbefäl. Detta kan iakttas av regeringen utan särskild bestämmelse därom i polislagen.

I stycket anges vidare att regeringen eller den myndighet som regeringen utser bestämmer i vad mån en polismyndighet skall bedriva verksamhet utanför sitt distrikt. Här åsyftas i första hand enheter med regionala uppgifter, såsom de nuvarande narkotikarotlarna och ekonomiska rotlarna liksom trafikenheter med regionala uppgifter. Befogenheten att bestämma vilka enheter som har regionala uppgifter bör i enlighet med vad beredningen har förordat i allmänhet inte delegeras från regeringen.

Bestämmelsen avses dessutom ge stöd åt en i administrativ ordning meddelad föreskrift motsvarande 10 § andra stycket P1, där det föreskrivs att en polisman får utsträcka sin verksamhet utanför distriktet för att gripa den som har begått brott. Bestämmelsen tar däremot inte sikte på s. k. polisförstärkning, som nämns i 6 § tredje stycket. Kännetecknande för polisförstärkning är nämligen att den personal som avdelas till förstärkning

underställs polismyndigheten i det mottagande distriktet och alltså bedriver sin verksamhet på den polismyndighetens vägnar.

I *andra stycket* anges som huvudprincip att polismännen är tjänstemän hos polismyndigheterna. Regeringen avses dock kunna föreskriva avvikelser från principen såsom exempelvis beträffande länspolischefen samt säkerhetspolisen och viss annan personal hos rikspolisstyrelsen. I stycket tilläggs slutligen regeringen rätt att bestämma vad som avses med polisman. En sådan definition finns f. n. i 4 § PI, formellt med giltighet endast inom ramen för instruktionens tillämpningsområde. I en ny regeringsförfattning bör lämpligen en definition ges med generell giltighet. Begreppet polisman har nämligen betydelse även vid tillämpningen av flera andra författningar, t. ex. rättegångsbalken.

5 §

För ledningen av polismyndigheten finns en polisstyrelse. Polisstyrelsen består av polismyndighetens chef (polischefen), av dess biträdande chef (biträdande polischefen), om sådan finns, samt av det antal valda ledamöter, lägst sex och högst tio, som länsstyrelsen bestämmer.

Polisstyrelsens ledamöter utom polischefen och biträdande polischefen skall väljas av kommunfullmäktige, om polisdistriktet omfattar endast en kommun, och annars av landstinget. Om det i polisdistriktet finns en kommun som inte ingår i landstingskommunen, skall valet förrättas av landstinget och kommunfullmäktige med den fördelning mellan dem som länsstyrelsen bestämmer efter befolkningstalen. För de valda ledamöterna skall lika många suppleanter väljas.

De ledamöter som utses genom val bör väljas så att erfarenhet av kommunal verksamhet blir företrädd bland dem. Vid valet bör vidare beaktas att de olika delarna av polisdistriktet och om möjligt alla kommuner i distriktet blir representerade.

Regeringen kan bestämma att även företrädare för personalen vid polismyndigheten skall ingå i polisstyrelsen.

Första och andra styckena motsvarar 1 § andra och tredje styckena lagen (1972:509) om vad som avses med polismyndighet m. m. i deras lydelse fr. o. m. den 1 januari 1983, dock med några avvikelser.

För det första skall i de ca 30 enkommunsdistrikten kommunfullmäktige i stället för landstinget välja polisstyrelsens ledamöter. För det andra har maximiantalet för polisstyrelsens ledamöter höjts från åtta till tio. Dessa båda avvikelser från den nuvarande regleringen grundar sig på 1981 års principbeslut. Vidare har angetts att, om biträdande polischef finns, också denne skall ingå i styrelsen. Tjänst som biträdande polischef avses bli inrättad i Stockholms polisdistrikt; jag återkommer till den frågan i organisationspropositionen.

Tredje stycket motsvarar i huvudsak 76 § andra stycket första meningen PI. I förhållande till sistnämnda författningsrum har i förtydligande syfte uttryckligen angetts att om möjligt alla kommuner i distriktet skall vara

representerade i polisstyrelsen. Så torde i själva verket regelmässigt kunna bli fallet sedan maximiantalet ledamöter höjts på nyss angivet sätt. Man måste dock räkna med att det undantagsvis kan förekomma att någon mindre kommun blir utan egen ledamot, exempelvis därför att någon annan lösning i praktiken inte visar sig möjlig, om kravet på politisk proportionalitet skall tillgodoses. Som 1975 års polisutredning har uttalat (SOU 1979:6 s. 186) bör kommunens intresse av att bli företräd i så fall tillgodoses genom en suppleantplats.

Fjärde stycket syftar till att ge uttryckligt stöd för en tillämpning inom polisväsendet av kungörelsen (1974:224) om personalföreträdare i statlig myndighets styrelse m. m. Stycket motsvarar i sak 1 § fjärde stycket lagen om vad som avses med polismyndighet m. m. i dess lydelse fr. o. m. den 1 juli 1983 (prop. 1982/83:76, AU 15, rskr 178, SFS 1983:177). Till skillnad från Svenska polisförbundet anser jag det inte nödvändigt att i själva lagen gå in på personalens representation i polisstyrelsen i vidare mån än så.

6 §

Länsstyrelsen är länets högsta polisorgan. Den ansvarar för polisverksamheten i länet och har tillsyn över den verksamhet som bedrivs av polismyndigheterna i länet.

Det ankommer på länsstyrelsen att bestämma i vilken utsträckning polispersonal skall ställas till förfogande för verksamhet som bedrivs gemensamt för flera polisdistrikt samt att generellt eller för särskilda fall i övrigt bestämma om sådan verksamhet. Vid behov får länsstyrelsen bestämma även om annan polisverksamhet inom länet. Vad som har sagts nu gäller dock inte i den mån annat har beslutats av regeringen.

Länsstyrelsen får besluta om polisförstärkning från ett polisdistrikt till ett annat inom länet eller till ett annat län samt begära förstärkning från ett annat län. Den får också helt eller delvis ta över ledningen av polispersonalen i länet, när särskilda förhållanden föranleder det eller kravet på en enhetlig ledning inom länet annars är särskilt framträdande. Regeringen kan föreskriva att länsstyrelsen också i andra fall skall leda polisverksamhet. När länsstyrelsen leder polisverksamhet, skall vad som i lag eller annan författning föreskrivs om polismyndighet i tillämpliga delar även gälla länsstyrelsen.

I *första stycket* slås fast att länsstyrelsen är det högsta polisorganet i länet. Uttrycket "högsta polisorgan" har i förtydligande syfte valts i stället för "högsta polismyndighet" som f. n. anges i 30 § PI med hänsyn till att den lokala enheten enligt förslaget i fortsättningen skall kallas "polismyndighet". I stycket anges vidare att länsstyrelsen ansvarar för polisverksamheten i länet och har tillsyn över den verksamhet som bedrivs av polismyndigheterna i länet. Angående länsstyrelsens tillsynsfunktioner kan bl. a. hänvisas till prop. 1980/81:13 s. 93–100. Jag avser också att återkomma till denna fråga i en senare proposition på grundval av beredningens betänkande Polisorganisationen.

Enligt 1981 års principbeslut skall även för den regionala polisorganisationen en basorganisation fastställas centralt. När polisreformen är fullt genomförd har det förutsatts ankomma på länsstyrelsens styrelse med länspolischefen som ansvarig handläggare att besluta om de närmare riktlinjerna för de regionala enheternas arbete och dimensioneringen av dessa enheter. Också på sikt torde det finnas behov för regeringen att i särskilda fall besluta om dimensionering och inriktning av den regionala verksamheten.

I överensstämmelse härmed anges i *andra stycket* att, om annat inte har beslutats av regeringen, det ankommer på länsstyrelsen att bestämma i vilken utsträckning polispersonal skall ställas till förfogande för verksamhet som bedrivs gemensamt för flera polisdistrikt samt att generellt eller för särskilda fall i övrigt bestämma om sådan verksamhet. Främst tar stycket alltså sikte på fall där särskilda enheter har avdelats för regional verksamhet.

Jag har tidigare förutskickat att den del av polisreformen, som innebär att de lokala och regionala organen skall få frihet att bestämma om organisation av den personal som inte ingår i basorganisationen inte avses bli genomförd med verkan fr. o. m. den 1 juli 1984. Det innebär att regeringen under en övergångstid i huvudsak på samma sätt som hittills måste bestämma om i vilken utsträckning personal skall avdelas för regional verksamhet. Detta avses kunna ske med stöd av *andra stycket tredje meningen*. Det ankommer emellertid även under denna övergångstid på länsstyrelsen att meddela direktiv för den regionala verksamheten, självfallet med beaktande av de riktlinjer som har lagts fast av statsmakterna.

Länsstyrelsen måste ha viss möjlighet att meddela direktiv även för annan polisverksamhet än sådan som har regional inriktning. Här ankommer det visserligen i första hand på den lokala polisstyrelsen att förverkliga statsmakternas intentioner och att därutöver göra de prioriteringar som behövs med hänsyn till lokala förhållanden. Men situationer kan tänkas uppkomma då verksamheten i ett eller annat avseende bedrivs på ett felaktigt sätt eller på ett sätt som inte överensstämmer med de riktlinjer som statsmakterna har lagt fast. Någon gång kan också regionalpolitiska hänsynstaganden av överordnad karaktär tänkas motivera att länsstyrelsen ändrar en lokal polisstyrelses beslut på det område som avses nu.

Med hänsyn härtill har angetts att länsstyrelsen vid behov får meddela bestämmelser även om annan polisverksamhet inom länet än sådan som har regional karaktär. Med uttrycket "vid behov" har avsetts att markera att det – till skillnad från vad som gäller om den regionala polisverksamheten – inte skall ankomma på länsstyrelsen att fortlöpande meddela direktiv om sådan polisverksamhet som primärt faller inom den lokala styrelsens kompetensområde. Vid sidan av vad som sålunda avses gälla i fråga om länsstyrelsens rätt att fatta för den lokala myndigheten bindande beslut kan naturligtvis länsstyrelsen i skilda sammanhang meddela rekommendationer i olika former.

Som både 1975 års polisutredning och polisberedningen har uttalat är det angeläget att länsstyrelsen endast genom beslut av sin förtroendemannastyrelse meddelar beslut som rör sådan verksamhetsplanering som det i första hand ankommer på polisstyrelsen att besluta om. Någon formell regel om detta har jag dock inte ansett behövlig.

I beredningens förslag har uttrycket "meddela direktiv" valts för att ge anvisning om länsstyrelsens befogenhet med avseende på den regionala och lokala polisverksamheten. Liksom rikspolisstyrelsen anser jag att uttrycks sättet inte är helt klart. I mitt förslag har det därför förtydligats. På samma sätt som i beredningens förslag är avsikten dock att inte bara generell inriktade beslut utan också beslut som tar sikte på särskilda fall skall täckas in. Fastän det främst är allmänna riktlinjer som det bör ankomma på länsstyrelsen att meddela, måste länsstyrelsen nämligen också ha möjlighet att meddela mera konkreta organisatoriska direktiv.

Ett praktiskt exempel på fall som inte sällan kommer upp i det löpande arbetet erbjuder den situationen att det gäller att avgöra om en omfattande utredning angående ekonomisk brottslighet som geografiskt sett hör hemma i ett distrikt vilket saknar ekonomisk rotel skall handläggas inom det distriktet eller det där den regionala ekonomiska roteln är placerad. Ett sådant avgörande är så sammankopplat med frågor rörande bl. a. polisförstärkning att det ter sig naturligt att det vid behov kan meddelas av länsstyrelsen. Ofta är det f. ö. där som frågan först kommer upp, t. ex. inom ramen för det fasta samarbete med andra myndigheter som regionalt förekommer på området eller genom direkt hänvändelse till länspolischefen från länsåklagarens sida.

En fråga av det slag som har angetts nyss är delvis av vad man brukar kalla operativ karaktär. Det är emellertid främst *tredje stycket* som behandlar länsstyrelsens befattning med sådan polisverksamhet som brukar hänföras till det operativa arbetet. I denna del innebär förslaget till en början att länsstyrelsen liksom nu kan besluta om polisförstärkning och begära sådan från ett annat län. Uttrycket polisförstärkning inbegriper både tillfälliga arrangemang och sådan planerad förstärkning som f. n. hänförs under beteckningen "stödande verksamhet", dvs. den skyldighet som har ålagts vissa större polisdistrikt att fortlöpande vid behov ställa kvalificerad personal till förfogande för tekniska undersökningar eller för utredning av svårare brott hos mindre distrikt i regionen. Befogenheten att meddela beslut om polisförstärkning är viktig inte bara från praktisk arbetssynpunkt utan också genom att den ger länsstyrelsen och länspolischefen en naturlig plattform för en ledande ställning i samband med att olika samordnade aktioner planeras inom länet, t. ex. på narkotikaområdet.

Det bör särskilt anmärkas att någon motsvarighet inte har föreslagits till den nuvarande föreskriften i polisinstruktionen (24 § andra stycket) om att rikspolisstyrelsen skall avgöra frågor om polisförstärkning, när förstärkning fordras med större polisstyrkor eller för längre tid. Detta innebär bl. a. att

möjlighet kommer att finnas för berörda länsstyrelser att komma överens om fortlöpande samarbete mellan två polisdistrikt som gränsar till varandra men som skiljs åt av länsgräns. Samarbetet kan t. ex. bestå i att gemensamma tjänstgöringslistor upprättas för övervakning (jfr SOU 1979:6 s. 231). Även andra behov av polisförstärkning över länsgränserna bör tillgodoses genom överenskommelser länsstyrelserna emellan. Klart är dock att rikspolisstyrelsens avgörande även i fortsättningen kommer att fordras för den händelse de berörda länsstyrelserna inte skulle kunna enas i en fråga angående polisförstärkning. Jag återkommer till detta under 7 §.

I stycket anges också att länsstyrelsen liksom nu kan helt eller delvis ta över ledningen av polispersonalen i länet när särskilda förhållanden påkallar det eller kravet på enhetlig ledning annars är särskilt framträdande. Denna befogenhet torde lika litet som f. n. böra utnyttjas annat än undantagsvis. För det fall länsstyrelsen genom länspolischefen med stöd av denna befogenhet tar över ledningen av en förundersökning gäller f. n. enligt 7 kap. 9 § första stycket RB att länspolischefen likställs med polismyndighet. Motsvarande gäller enligt 100 § utlänningslagen för ärende som avses i den lagen. De berörda föreskrifterna synes inte adekvat utformade: det bör vara länsstyrelsen som sådan och inte länspolischefen som enskild tjänsteman inom denna som skall likställas med polismyndighet. Den ordning som har angetts nu bör f. ö. gälla även om länspolischefen i annat fall skulle överta ledningen av en verksamhet som författningen enligt skall bedrivas av en polismyndighet eller om landshövdingen skulle utöva ledningsfunktionen.

I enlighet med beredningens förslag har därför angetts att vad som i lag eller annan författning föreskrivs om polismyndighet i tillämpliga delar skall gälla även länsstyrelse, när denna leder polisverksamhet. Därmed kan de nyssnämnda bestämmelserna i rättegångsbalken och utlänningslagen upphävas.

Som jag återkommer till i den organisationsproposition som avlämnas inom kort är avsikten att länstrafikgrupperna skall finnas kvar under länsstyrelsens (länspolischefens) direkta ledning intill dess att polisreformen är fullt genomförd. Med hänsyn härtill har i stycket angetts att regeringen kan föreskriva att länsstyrelsen också i andra fall än de förut nämnda kan leda polisverksamhet.

Slutligen bör anmärkas att den organisationsform som enligt riksdagens beslut skall tillämpas i Stockholms och Göteborgs och Bohus län innebär att vissa uppgifter som ankommer på länsstyrelsen på dennas vägnar kan handläggas av chefen för polismyndigheten i Stockholms resp. Göteborgs polisdistrikt. Detsamma gäller f. ö. polischefen i Malmö polisdistrikt såvitt gäller verksamheten inom detta distrikt, som även i fortsättningen avses vara undantaget från länspolischefens verksamhetsområde, liksom polischefen i Visby polisdistrikt, eftersom det i Gotlands län saknas länspolischef.

I betänkandet Polisorganisationen har polisberedningen föreslagit att samma principlösning som för den regionala polisorganisationen i Stock-

holms och Göteborgs och Bohus län även skall tillämpas i Jämtlands län. Som jag tidigare har angett avser jag att föreslå en sådan ordning i den kommande organisationspropositionen. Härtill skall läggas att regeringen nyligen på min föredragning har beslutat ge beredningen tilläggsdirektiv (Dir. 1983:68) att pröva förutsättningarna för att genomföra en organisation i linje med storstadsregionernas och Jämtlands även i andra län.

Konstruktionen med en tjänsteman utanför länsstyrelseorganisationen som har behörighet att i viss omfattning besluta på länsstyrelsens vägnar har motsvarighet även utanför polisområdet. Här kan bl. a. hänvisas till de regler som enligt 34 § länsstyrelseinstruktionen (1971:460) gäller för vägdirektör. Som jag redan har angett anser jag till skillnad från några remissinstanser att en särskild föreskrift i detta ämne kan undvaras i polislagen.

7 §

Rikspolisstyrelsen är central förvaltningsmyndighet för polisväsendet och har tillsyn över polisväsendet. Styrelsen skall verka för planmässighet, samordning och rationalisering av polisens arbete.

Regeringen kan uppdra åt rikspolisstyrelsen att i särskilda hänseenden leda polisverksamhet eller bestämma om sådan verksamhet. När rikspolisstyrelsen leder polisverksamhet skall vad som i lag eller annan författning föreskrivs om polismyndighet i tillämpliga delar även gälla rikspolisstyrelsen.

Första stycket. I stycket har angetts att rikspolisstyrelsen är central förvaltningsmyndighet för polisväsendet och har tillsyn över polisväsendet. Vidare har angetts att styrelsen skall verka för planmässighet, samordning och rationalisering.

Sistnämnda uppgift kan rikspolisstyrelsen fullgöra på olika sätt, bl. a. genom inspektioner och allmänna råd. Allmänna råd avses rikspolisstyrelsen kunna meddela över hela polisområdet, även om naturligtvis försiktighet måste iakttagas när fråga är om polisverksamhet som de lokala och regionala medborgarstyrelserna i första hand har att besluta om (jfr SOU 1979:6 s. 232–235). I viss omfattning måste naturligtvis rikspolisstyrelsen också tilläggas befogenhet att meddela föreskrifter, dvs. normer som till skillnad från allmänna råd är av bindande natur.

För rikspolisstyrelsens ställning är emellertid grundläggande att styrelsen ej leder polisverksamhet och inte heller får meddela föreskrifter eller annars bestämma om sådan verksamhet i andra hänseenden än regeringen förordnar. Denna princip föreslås komma till uttryck på det sättet att det i *andra stycket* anges att regeringen kan uppdra åt styrelsen att i särskilda hänseenden leda polisverksamhet och bestämma om sådan verksamhet.

Till skillnad från några remissinstanser anser jag inte att det är nödvändigt att i själva lagen ta in några begränsningar i fråga om regeringens möjlighet att ge rikspolisstyrelsen bemyndigande i angivna hänseenden. Klart är emellertid att 1981 års principbeslut vilar på tanken att sådana bemyndigan-

den skall meddelas med stor försiktighet i framtiden. Jag syftar då framför allt på bemyndiganden som gäller föreskrifter för den egentliga polisverksamheten och som avser resursutnyttjande och liknande frågor. Jag återkommer till detta i organisationspropositionen.

Bland frågor som rikspolisstyrelsen avses få befogenhet att avgöra med stöd av det angivna bemyndigandet har jag under föregående paragraf redan nämnt beslut om polisförstärkning som berör mer än ett län för fall då berörda länsstyrelser inte enas. Till skillnad från några remissinstanser anser jag det inte nödvändigt att i själva lagen uttryckligen ange den befogenhet som rikspolisstyrelsen avses erhålla i detta hänseende.

Viss polisverksamhet måste även i fortsättningen ledas direkt av styrelsen, en fråga till vilken jag återkommer i organisationspropositionen.

I överensstämmelse med vad som nyss har föreslagits beträffande länsstyrelsen torde även i fråga om rikspolisstyrelsen i klarhetens intresse en bestämmelse erfordras om att, när styrelsen leder polisverksamhet, vad som i lag eller annan författning föreskrivs om polismyndighet även skall gälla rikspolisstyrelsen. En sådan föreskrift har enligt förslaget tagits in i andra stycket andra meningen.

Föreskriften får sin största betydelse för den verksamhet som styrelsen bedriver genom sin säkerhetsavdelning. Att styrelsen inom ramen för denna verksamhet bör kunna vidta vissa interimistiska tvångsåtgärder och lämna biträde åt vederbörande åklagarmyndighet torde vara ostridigt. Detsamma gäller även i viss utsträckning i fråga om den verksamhet som bedrivs av rikskriminalen.

Såvitt gäller annan polisverksamhet som rikspolisstyrelsen även fortsättningsvis avses leda – exempelvis bevaknings- och säkerhetsarbetet vid statsbesök – får den nu diskuterade föreskriften ingen praktisk betydelse annat än möjligen någon gång för omedelbara åtgärder som inte tål uppskov.

Allmänna principer för polisingripanden (8 §)

Jag ger även här en allmän bakgrund till den föreslagna regleringen innan jag går in på den mer i detalj.

Gällande rätt

Bestämmelser som närmare reglerar de tvångsmedel som står polisen till buds för den primära uppgiften att upprätthålla allmän ordning och säkerhet finns i olika lagar och författningar. Vidare anses vissa generella principer gälla i fråga om all utövning av polisiär tvångsmakt. Man brukar tala om de s. k. behövs- och proportionalitetsprinciperna, som återspeglas i många författningsföreskrifter av betydelse för polisens verksamhet (se t. ex. 16 § PI) och som därutöver anses ha generell giltighet.

Behovsprincipen innebär att ett polisingripande får ske bara när det är nödvändigt för att avvärja den fara eller störning som föreligger i det aktuella fallet. Enligt proportionalitetsprincipen skall arten och varaktigheten av ingripandet stå i rimlig proportion till det mål som man avser att uppnå. För en närmare redovisning av vad behovs- och proportionalitetsprinciperna anses innebära hänvisas till SOU 1979:6 s. 294–295.

Av grundläggande betydelse för polisens ingreppsrätt är dessutom de allmänna bestämmelserna i 2 § PI. Där anges att polisen skall hindra att den allmänna ordningen och säkerheten störs genom brott eller på annat sätt samt vidta de åtgärder som behövs när den allmänna ordningen och säkerheten har kränkts på annat sätt än genom brott.

Dessa bestämmelser innefattar inte bara en beskrivning av polisens uppgifter utan innebär också att polisen är skyldig att se till att allmän ordning och säkerhet upprätthålls. Bestämmelserna anses därmed även inrymma ett bemyndigande för polisen att vidta vissa sådana åtgärder som behövs för att tillgodose det intresse som har nämnts nyss. I viss utsträckning torde de övergångsvis kunna åberopas till stöd för ingripanden som annars skulle kräva lagstöd enligt regeringsformen. I 2 § PI anges emellertid inte närmare vilka åtgärder som polisen får vidta. I den nuvarande polisutbildningen understryks också att bestämmelsen måste tolkas med försiktighet och endast undantagsvis får tas till intäkt för mera konkreta ingreppsbehoven, eftersom dessa bör framgå av uttryckliga författningsbestämmelser.

Rättsligt sett har en begränsning av den ingreppsrätt som kan grundas på 2 § PI ansetts följa redan av den konstitutionella karaktären hos bestämmelsen. Den har beslutats av Kungl. Maj:t ensam med stöd av den normgivningsbefogenhet som enligt 1809 års regeringsform var förknippad med Konungens styrande makt. Enligt konstitutionell praxis ansågs Kungl. Maj:t inte äga föreskriva mera djupgående ingrepp i medborgarnas frihet. Sådana ingrepp krävde samfällad lagstiftning.

1975 års polisutredning

Polisutredningen konstaterar att, om man i huvudsak transformerar den nuvarande generalklausulen i 2 § PI till lag, så bortfaller den viktiga inskränkning av dess räckvidd som nu anses följa av att instruktionen inte har lags valör. Det är därför nödvändigt att en annan hållpunkt för tolkningen anvisas.

Det är då enligt utredningen naturligt att utgå från de grundläggande fri- och rättigheter som tillkommer medborgarna enligt 2 kap. RF. Utredningen har den uppfattningen att en efter regeringsformens ikraftträdande tillkommen lagbestämmelse, som för ett allmänt angivet syfte medger en myndighet att vidta "de åtgärder som behövs" e. d., inte kan få uppfattas som ett självständigt stöd för ingrepp i medborgarnas grundlagsskyddade fri- och

rättighetssfär. Motsatt ståndpunkt skulle nämligen i realiteten innebära att lagstiftaren överlämnade åt myndigheterna att dra gränsen kring rättighets-skyddet.

Det är också enligt utredningen tydligt att syftet med kravet på lagstöd för intrång i rättigheterna sätter en gräns för vilka rättighetsinskränkande befogenheter som kan få härledas ur ett lagbud. För det första följer av legalitetsprincipen att regler om rättighetsbegränsningar skall vara så klara och tydliga att rena missbruk motverkas och risken för att praxis kommer på avvägar förebyggs. För det andra bör en föreslagen rättighetsbegränsning ligga i så pass öppen dag, att riksdagsledamöter, massmedia och allmänhet utan alltför stor svårighet kan uppmärksamma den under lagstiftningspro-ceduren. I annat fall saknas incitament till den diskussion inom och utom riksdagen som i grundlagen har setts som ett huvudmotiv för kravet på folkrepresentationens godkännande av rättighetsinskränkningar och därmed för kravet på just lagform.

Av de skäl som har anförts nu är det en utgångspunkt för utredningen att en ny generalklausul beträffande polisens uppgifter inte bör få åberopas som självständigt stöd för ett ingrepp från polisens sida i de grundläggande fri- och rättigheter som tillkommer medborgarna enligt regeringsformen. Befogen-heten att göra ingrepp av sådant slag måste kunna härledas ur en särskild föreskrift.

Polisutredningen framhåller att behovs- och proportionalitetsprinciperna även i fortsättningen bör vara grundläggande för all polisverksamhet och att de i enlighet härmed bör slås fast i den nya polislagen.

Utredningen erinrar om att 16 § PI, som går tillbaka på äldre förebilder, beskriver principerna negativt: polisen förbjuds att använda strängare medel än förhållandena kräver. Med hänsyn till det ansvar för allmänhetens skydd som har lagts på polisen ter det sig naturligt att i en modern polislag utforma en bestämmelse i ämnet positivt, t. ex. så att polisen, för att verkställa en tjänsteåtgärd, får använda de medel som är försvarliga med hänsyn till åtgärdens syfte och övriga omständigheter. Från psykologisk synpunkt skulle en sådan utformning enligt utredningen ha sitt värde som ett uttryck för lagstiftarens förtroende för polisen, något som inte är oväsentligt med hänsyn till dagens många gånger svåra arbetssituation för polisen. Samtidigt skulle bestämmelsen markera att allmänheten kan räkna med det stöd från samhällets sida som det innebär att polisen handlar aktivt när det påkallas av omständigheterna. Dessutom skulle proportionalitetsprincipen komma till tydligare uttryck än vad som nu är förhållandet.

Beredningen

Beredningen ansluter sig till polisutredningens ståndpunkt att en general-klausul i en ny polislag inte kan få åberopas som en självständig grund för

ingripanden som begränsar medborgarnas fri- och rättigheter enligt regeringsformen. I andra hänseenden bör enligt beredningen en allmän bestämmelse om polisens uppgifter även i fortsättningen kunna tjäna som allmän rättsgrund inte bara för polisens skyldigheter utan också för dess befogenheter: det gäller exempelvis polisens rätt att meddela tillsägelser och erinringar eller, som man ibland brukar säga, dess befallningsrätt. Men på det område där medborgarna skyddas av bestämmelserna om grundläggande fri- och rättigheter skulle det som polisutredningen har konstaterat inte stå i överensstämmelse med regeringsformen att överlåta åt polisen själv och ytterst den enskilde polismannen att bestämma gränserna för rättighetsskyddet. Det måste vara en uppgift för statsmakterna att fastställa dessa genom lagstiftning.

Det anförda innebär, påpekar beredningen, att de inledande paragrafer i den nya polislagen om polisens uppgifter m. m. som beredningen har förordat inte i sig avses grunda någon befogenhet som innebär att en grundläggande fri- eller rättighet inskränks.

En följd av den angivna utgångspunkten blir enligt beredningen att stöd i lag måste tillskapas för sådana ingrepp i de medborgerliga rättigheterna som man anser bör utgöra tjänsteplikter för polisen även i fortsättningen men som i dag inte kan grundas på någon annan författningsbestämmelse än 2 § PI med den giltighet som författningsrummet f. n. har enligt övergångsbestämmelserna till regeringsformen.

Att å andra sidan en långt driven detaljreglering på detta område varken är önskvärd eller ens möjlig ligger enligt beredningen i sakens natur. För att polisens möjligheter att fullgöra sitt arbete i överensstämmelse med svenska rättstraditioner skall garanteras även i situationer som inte är möjliga att förutse är det ofrånkomligt att bestämmelser i detta ämne till en del måste vara allmänt hållna och i rätt betydande utsträckning lämna utrymme för avvägningar hänförliga till föreliggande situationer.

Beredningen instämmer i uppfattningen att behovs- och proportionalitetsprinciperna bör lagfästas i den nya polislagen. Huruvida principerna beskrivs positivt eller negativt synes enligt beredningen sakligt sett inte ha någon avgörande betydelse; beredningen kan emellertid ansluta sig till de skäl som av polisutredningen har åberopats till stöd för ett positivt uttryckssätt och förordar en sådan lösning beträffande en grundläggande bestämmelse i ämnet i den nya lagen.

Till förekommande av missförstånd bör enligt beredningens mening en föreskrift av denna innebörd kompletteras på ett sätt som anger det i och för sig självklara förhållandet att polisen vid fullgörandet av sina tjänsteuppgifter måste iaktta vad som föreskrivs i lagar och andra författningar. Vidare ser beredningen det som en fördel om det i den nya bestämmelsen även markeras den betydelse som i enlighet med vad som förut har konstaterats regeringsformens bestämmelser om grundläggande fri- och rättigheter har i sammanhanget.

Med dessa utgångspunkter kan en bestämmelse i ämnet enligt beredningen lämpligen utformas på det sättet att en polisman som har att verkställa en tjänsteuppgift skall, med iakttagande av de grundläggande fri- och rättigheter som tillförsäkras medborgarna genom regeringsformen samt av vad som föreskrivs i lag eller annan författning, ingripa på ett sätt som är försvarligt med hänsyn till åtgärdens syfte och övriga omständigheter. Så avfattad kommer bestämmelsen, i förening med den inledande paragrafen i polislagen, enligt beredningen att få innebörden av en allmän fullmakt åt polisen att vidta de åtgärder som är försvarliga för att den skall kunna fullgöra sina uppgifter i den mån fråga inte är om någon begränsning av en grundläggande fri- eller rättighet eller om en åtgärd som är särskilt reglerad i polislagen eller annan lagstiftning.

Formuleras bestämmelsen på det sätt som har förordats nu, innebär detta, framhåller beredningen, också att man lagfäster proportionalitetsprincipen. Behovsprincipen kommer enligt vad beredningen framhåller f. n. till uttryck genom 16 § PI, där det bl. a. föreskrivs att en polisman inte får använda strängare medel än förhållandena kräver och att våld får tillgripas bara när tjänsteuppgiften inte kan lösas på något annat sätt. Tillgrips våld skall den lindrigaste form som kan leda till det avsedda resultatet användas, och våldet får inte brukas längre än som är oundgängligen nödvändigt. Beredningen säger sig ha svårt att se annat än att behovsprincipen, uttryckt på ett sådant sätt, inryms i proportionalitetsprincipen. En åtgärd kan enligt beredningen aldrig vara försvarlig, om syftet med den kan nås med lindrigare medel, och inte heller kan användandet av våld vara försvarligt, om det används i större omfattning än som är oundgängligen nödvändigt.

Noga räknat skulle alltså behovsprincipen enligt beredningen inte behöva något annat stöd i lag än den grundläggande bestämmelse som har föreslagits nyss. Som beredningen ser det kan det emellertid ändå finnas anledning att uttryckligen erinra om de grundsatser som f. n. finns uttryckta i 16 § PI. Dessa gör sig gällande inte bara när fråga är om att använda våld utan även beträffande andra typer av tvångsåtgärder, exempelvis frihetsberövanden. Beredningen förordar med beaktande härav att den nyss föreslagna bestämmelsen kompletteras av en föreskrift där det uttryckligen sägs att, om tvång måste användas, detta får ske endast i den form och i den utsträckning som behövs för att det avsedda resultatet skall uppnås.

Remissyttrandena

Beredningens förslag att som en inledning till avsnittet om polisens befogenheter i polislagen ange vissa allmänna principer för polisengripanden har i sak vunnit allmänt gillande vid remissbehandlingen. Att behovs- och proportionalitetsprinciperna bör läggas fast i polislagen har allmänt uppfattats som självklart. Beredningens utformning av själva paragrafen har dock

mött kritik från en del håll.

RA anser att behovs- och proportionalitetsprinciperna har uttryckts på ett klart och otvetydigt sätt i förslaget. Han ser det som en fördel att principerna där har beskrivits positivt. Enligt *tvångsmedelskommittén* framstår beredningens förslag i detta hänseende som mycket knapphändigt. Även *Medborgarrättsrörelsen* önskar en utförligare reglering i detta avseende. *Svenska avdelningen av internationella juristkommissionen* anför att behovs- och proportionalitetsprinciperna bör skrivas in i polislagen på ett samlat, klart och koncist sätt. Den föreslagna paragrafen fyller enligt avdelningen inte detta krav. JO, som tillstyrker att principerna lagfästs på det sätt beredningen har föreslagit, påpekar att principerna utgör grundvalar för all polisverksamhet och därför bör placeras under en särskild huvudrubrik.

Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet framhåller att frågan om förhållandet mellan polisens handlingsplikt och dess rätt till passivitet inte närmare har belysts. *Ett flertal instanser med anknytning till polisväsendet* menar att ordet "ingripa" i beredningens förslag bör bytas ut mot "handla" eller liknande uttryck. Därmed skulle man markera att den lämpligaste åtgärden en polisman kan vidta i vissa situationer är att tills vidare förhålla sig passiv eller göra något annat än vad som kan betecknas som att "ingripa".

En återkommande synpunkt från *instanser med anknytning till polisen* är vidare att beskrivningen av tvångsanvändning i lagen inte bör vara sådan att användandet av olika former av tvång framstår som undantag; den praktiska verkligheten är enligt dessa instanser en annan.

Flera instanser, t. ex. *polisstyrelsen i Stockholms polisdistrikt* och *polisförbundet*, anser att det är självklart och därför inte behöver uttryckligen påpekas i lagtexten att polismannen vid sina ingripanden skall följa regleringsformen och andra lagar och författningar.

Föredraganden

Både 1975 års polisutredning och polisberedningen har understrukt att det måste vara en utgångspunkt för regleringen i polislagen av polisens olika befogenheter att en ny generalklausul beträffande polisens uppgifter inte bör få åberopas som självständigt stöd för begränsningar i de grundläggande fri- och rättigheter som tillkommer medborgarna enligt regeringsformen. Befogenheten att göra begränsningar av sådant slag måste i stället kunna härledas ur en särskild föreskrift i polislagen eller annan lag. Jag instämmer i denna uppfattning och anser liksom beredningen att en markering av det angivna förhållandet lämpligen bör göras i lagen.

Sedan länge anses det som grundläggande principer för polisarbetet dels att ett polisingripande får ske bara när det är nödvändigt för att avvärja den fara eller störning som föreligger i det aktuella fallet, dels att arten och

varaktigheten av ingripandet skall stå i rimlig proportion till det mål som man avser att uppnå.

Att dessa båda grundsatser, de s. k. behovs- och proportionalitetsprinciperna, bör komma till uttryck i en ny polislag, är som flera remissinstanser framhållit närmast självklart. Visserligen kan man, som beredningen gjort, diskutera i vilken mån t. ex. behovsprincipen kan anses vara omfattad av proportionalitetsprincipen. Uppenbart är dock att det i enlighet med tidigare traditioner från polisförfattningar liksom med tanke på polisutbildningen är klart lämpligast att i lagtexten uttryckligt erinra om båda principerna.

Några remissinstanser har ifrågasatt om inte de angivna principernas innebörd borde beskrivas utförligare. Det är naturligtvis möjligt att göra detta, men jag är tveksam om det skulle innebära någon verklig ledning för det praktiska handlandet. Jag anser att beredningens förslag är godtagbart. Jag vill slutligen nämna att jag, delvis på grund av synpunkter vid remissbehandlingen, förordat vissa ändringar av närmast redaktionell natur i förhållande till beredningens förslag.

8 §

En polisman som har att verkställa en tjänsteuppgift skall inom lagens ram 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.

Begränsning av någon av de grundläggande fri- och rättigheter som avses i 2 kap. regeringsformen får ej grundas enbart på bestämmelserna i första stycket.

I paragrafen har samlats några allmänna principer för polisingripanden. Paragrafen har efter påpekande av JO under remissbehandlingen placerats under en egen huvudrubrik. Därmed markeras att de i paragrafen angivna principerna har generell betydelse för polisarbetet. Som jag har framhållit i den allmänna motiveringen (avsnitt 2.5) har de principer som anges här betydelse bl. a. när polisen skall ta ställning till val av spaningsmetoder.

Paragrafen skall som polisberedningen har framhållit – i förening med den allmänna reglering av polisens uppgifter som ges i 1 § – ses som ett allmänt bemyndigande för polisen att vidta de åtgärder som är försvarliga för att fullgöra dess uppgifter, så länge det inte är fråga om att begränsa en grundlagsskyddad rättighet eller att vidta åtgärder som står i strid mot någon specialreglering.

Första stycket första meningen ger uttryck för proportionalitetsprincipen, som liksom hittills avses gälla för all utövning av polisiära tvångsbefogenheter, däribland sådana åtgärder som avses i de följande 10–22 §§. På skäl som har angetts av polisberedningen har bestämmelsen formulerats positivt: polisen tilläggs befogenheten och skyldigheten att ingripa på det sätt som

med hänsyn till omständigheterna är försvarligt för att vidta en tjänsteåtgärd.

Att ett polisingripande skall ske "inom lagens ram" innebär till en början att i den mån en speciell reglering gäller för vissa former av polisingripanden, polismannen givetvis är skyldig att följa denna oavsett om han skulle anse det försvarligt att handla på annat sätt. Avsikten har vidare varit att markera att det inte är tillåtet att tänja proportionalitetsprincipen så långt att det kan sägas vara försvarligt att en polisman begår en lagöverträdelse för att fullgöra en tjänsteuppgift, t. ex. vid brottsspaning (jfr avsnitt 2.5 i den allmänna motiveringen). Då bortses från situationer när brottsbalkens nödregel är tillämplig liksom från fall då det är uttryckligen medgivet i lagstiftningen att avsteg får göras från vad som eljest gäller (exempelvis beträffande förare av utryckningsfordon).

Med anledning av vissa remissyttranden vill jag påpeka att ordet "ingripa" naturligtvis inte får läsas så att paragrafen i någon situation ålägger en polisman att ingripa med någon form av tvång, när en riktig tillämpning av behovs- och proportionalitetsprinciperna innebär att han bör förhålla sig avvaktande, t. ex. i väntan på att en uppkommen situation kan upplösas utan någon tvångsanvändning från hans sida.

Andra meningen ger uttryck för behovsprincipen, som även den är grundläggande för all utövning av polisiär tvångsmakt. En uttrycklig erinran om denna princip har ansetts vara av värde, även om det som beredningen har anmärkt kan sägas att den omfattas av proportionalitetsprincipen. Beträffande våld mot person eller egendom ges särskilda regler i 10 §. Att våld mot person inte får användas i vidare mån än som följer av den paragrafen eller annars har särskilt föreskrivits i lag (exempelvis i 24 kap. 2 § BrB) följer av 2 kap. 6 § RF (jfr även andra stycket i förevarande paragraf). Som ett exempel på sådant tvång som faller under andra meningen kan nämnas en varning från en polismans sida att våld (enligt 10 §) kan komma till användning, om den varnade inte frivilligt medverkar till att polismannen kan fullgöra den tjänsteåtgärd som åligger honom.

Andra stycket innehåller som har framgått tidigare en uttrycklig erinran om att vad som sägs i första stycket inte i och för sig innebär någon befogenhet för polisen att vidta ingrepp som begränsar de fri- och rättigheter som enligt 2 kap. RF tillkommer medborgarna.

Rapporteringskyldighet

9 §

När en polisman får kännedom om ett brott som hör under allmänt åtal, skall han lämna rapport om det till sin förman så snart det kan ske.

Om rätt för en polisman att lämna rapporteftergift meddelas föreskrifter av regeringen.

Paragrafen motsvarar 12 § PI. Huvudregeln blir som tidigare att en polisman är skyldig att lämna rapport till sin förman, när polismannen får kännedom om ett brott som hör under allmänt åtal. Regeringen får emellertid i andra stycket ett bemyndigande att meddela föreskrifter om rätt för en polisman att underlåta att lämna rapport liksom att underlåta att vidarebefordra en sådan till åklagaren.

Jag har i den allmänna motiveringen (avsnitt 2.4) ingående kommenterat den aktuella bestämmelsen och även angett på vad sätt bemyndigandet i andra stycket avses bli utnyttjat.

Vissa befogenheter för polismännen

10 §

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

1. han möts med våld eller hot om våld,
2. någon som skall häktas, anhållas eller annars med laga stöd berövas friheten försöker undkomma eller polismannen eljest möts av motstånd när han skall verkställa ett sådant frihetsberövande,
3. det är fråga om att avvärja en straffbelagd handling eller en fara för liv, hälsa eller värdefull egendom eller för omfattande skada i miljön,
4. polismannen med laga stöd skall avvisa eller avlägsna någon från ett visst område eller utrymme eller verkställa eller biträda vid kroppsvisitation, kroppsbesiktning eller annan liknande åtgärd, vid beslag eller annat omhändertagande av egendom eller vid sådan husrannsakan som avses i rättegångsbalken,
5. polismannen annars med laga stöd har att bereda sig tillträde till, avspärra, tillstänga eller utrymma byggnad, rum eller område, biträda någon i myndighetsutövning med en sådan eller någon liknande åtgärd eller vid exekutiv förrättning enligt vad som är föreskrivet därom, eller
6. åtgärden i annat fall är oundgängligen nödvändig för den allmänna ordningens eller säkerhetens upprätthållande och det är uppenbart att den inte kan genomföras utan våld.

I fall som avses i första stycket 4 och 5 får våld mot person brukas endast om polismannen eller den som han biträder möts av motstånd.

Om rätt att i vissa fall bruka våld finns i övrigt föreskrifter i 24 kap. brottsbalken.

Gällande rätt

I 2 kap. 5 § RF föreskrivs att varje medborgare är skyddad mot kroppsstraff och tortyr samt mot medicinsk påverkan i syfte att framtvunga eller hindra yttranden. Dessa rättigheter är absoluta, dvs. de får inte begränsas. Enligt 6 § första meningen är varje medborgare vidare gentemot det allmänna skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp även i andra fall. Skyddet mot påtvingat kroppsligt ingrepp får begränsas genom lag under de

föresättningar som i allmänhet gäller för inskränkningar i de grundlagsskyddade rättigheterna.

Med uttrycket "kroppsligt ingrepp" avses enligt förarbetena till den aktuella bestämmelsen främst våld mot människokroppen. Dessutom inbegrips läkarundersökning, smärre ingrepp som vaccinering och blodprovstagning samt kroppsbesiktning (prop. 1975/76:209 s. 147).

Regeringsformens skydd mot påtvingat kroppsligt ingrepp innebär till en början ett skydd mot sådana handlingar vilka är straffbara som misshandel enligt brottsbalken, dvs. att tillfoga annan person kroppsskada, sjukdom eller smärta eller att försätta honom i vanmakt eller annat sådant tillstånd. Förarbetena till regeringsformen ger närmast vid handen att även varje annan våldsanvändning som riktas mot person är ett integritetsintrång enligt regeringsformen. Grundlagberedningen har också uttryckligen framhållit att reglerna om polisens användande av våld måste få form av lag (prop. 1973:90 s. 242).

Som personellt våld kan man beteckna varje omedelbar inverkan på person genom kroppsligt våld eller genom hjälpmedel. Den som rycker i, knuffar eller håller fast någon annan utövar alltså våld. I sammanhanget förtjänar erinras om att grundlagen ger skydd bara mot sådant kroppsligt ingrepp som är påtvinget. Som sådant torde inte kunna anses att t. ex. en polisman lyfter upp och för vård för bort en person som på grund av sjukdom eller påverkan är ur stånd att ta hand om sig själv och som förhåller sig passiv.

Det allmänna lagstödet för polisens befogenhet att använda våld finns i 24 kap. 2 § BrB. Om en polisman som skall verkställa en tjänsteåtgärd möts eller angrips med våld eller hot om våld, får han enligt första stycket för att genomföra åtgärden bruka det våld som med hänsyn till omständigheterna kan anses försvarligt. Andra stycket behandlar våldsbefogenheten i samband med laga frihetsberövande, rymning och vissa liknande situationer. Det gäller även för annan personal än polispersonal, t. ex. inom kriminalvården. Enligt nuvarande tredje stycket, som trädde i kraft den 1 januari 1981 (prop. 1979/80:122, JuU 44, rskr 391), har en polisman uttryckligen tillagts rätt att bruka försvarligt våld även när han möts av motstånd vid genomförandet av vissa andra uppräknade tjänsteåtgärder. Denna rätt tillkommer sålunda en polisman som möts av motstånd när han med laga rätt skall avvisa eller avlägsna någon från ett visst område eller utrymme eller när han skall verkställa kroppsvisitation, kroppsbesiktning, husrannsakan eller beslag eller annat sådant omhändertagande av egendom.

I paragrafens fjärde stycke slutligen föreskrivs att när någon enligt paragrafen har rätt att använda våld, envar som kommer honom till hjälp har samma rätt.

De allmänna bestämmelserna om nödvärn i 24 kap. 1 § BrB och om nöd i 4 § samma kapitel är givetvis tillämpliga också på polismän. I nödvärn handlar t. ex. den som försöker avvärja ett påbörjat eller överhängande

brottsligt angrepp på person eller egendom. Rätt att handla i nödvärn finns också i vissa andra situationer, som när det gäller att betvinga en person som hindrar att egendom återtas på bar gärning eller att hindra annan att olovligen tränga in i ett rum eller hus. Den som använder våld i nödvärn går fri från ansvar, om inte handlingen med hänsyn till angreppets beskaffenhet och det angripnas betydelse är uppenbart oförsvarlig. Fri från ansvar skall också den vara som för att avvärja fara för liv eller hälsa, rädda värdefull egendom eller av annan sådan orsak handlar i nöd. En förutsättning är vidare att gärningen med hänsyn till farans beskaffenhet, den skada som åsamkas annan och omständigheterna i övrigt måste anses försvarlig.

De befogenheter att använda våld som anses tillkomma polisen är inte uttömmande reglerade i 24 kap. BrB. Vid brottsbalkens tillkomst hänvisades uttryckligen (prop. 1962:10 del B s. 331) till att stora delar av detta rättsområde liksom tidigare måste regleras på sedvanerättslig väg. Som förut har framhållits godtar emellertid regeringsformen inte – i princip ej ens övergångsvis – sedvana som stöd för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna.

I polisinstruktionen finns en bestämmelse om våldsanvändning i 16 § andra stycket. Enligt denna får våld tillgripas endast när tjänsteuppgiften inte kan lösas på annat sätt. Om våld tillgrips, skall den lindrigaste form som kan leda till det avsedda resultatet användas. Våld får inte brukas längre än som är oundgängligen nödvändigt.

Den nu återgivna bestämmelsen i polisinstruktionen torde enligt den förhärskande meningen knappast kunna åberopas som direkt rättsgrund för att våld över huvud taget skall få anlitas för att lösa en viss uppgift. Bestämmelsen ger i första hand uttryck för behovsprincipen vid våldsanvändning. Indirekt ger den dock stöd för bruk av våld genom att den uppenbarligen utgår från att polisen i allmänhet är befogad att som sista utväg tillgripa våld för att genomföra sina tjänsteuppgifter.

I nuvarande läge torde emellertid generalklausulen i 2 § PI få anses utgöra själva rättsgrunden för den befogenhet att använda våld som otvivelaktigt anses tillkomma polisen vid sidan av vad som följer av reglerna i 24 kap. BrB.

Vad som hittills har sagts har främst gällt våld mot person. Bestämmelserna i 24 kap. BrB tar emellertid sikte även på våld mot egendom, något som inte sällan är ofrånkomligt i polisens arbete. När man skall ta ställning till vad som är tillåtet enligt behovs- och proportionalitetsprinciperna, måste man beakta att våld mot person i princip alltid är allvarligare än våld mot egendom. Det bör också anmärkas att skyddet för våld mot egendom inte har grundlagsfästs på samma sätt som när det gäller våld mot person.

I vissa fall är det ofrånkomligt att polisen använder särskilda hjälpmedel i situationer då personellt våld måste tillgripas som en yttersta utväg. Till de mest ingripande av sådana hjälpmedel hör skjutvapen och tårgas. För att säkerställa att dessa hjälpmedel används med utomordentlig restriktivitet

har särskilda föreskrifter meddelats, i fråga om skjutvapen av regeringen i kungörelsen (1969:84) om användande av skjutvapen i polistjänsten och beträffande tårgas i föreskrifter av rikspolisstyrelsen (FAP 104:3) Föreskrifter finns också om andra sådana hjälpmedel, t. ex. om användande av hund i polistjänsten (FAP 214:1). Som exempel på föreskrifter som tar sikte närmast på våld mot egendom kan nämnas kungörelsen (1967:419) med bestämmelser om användning av spikmatta i polistjänsten.

1975 års polisutredning

Polisutredningen utgår från att polisen efter tillkomsten av en ny polislag inte utan stöd av en särskild föreskrift får begränsa de grundläggande fri- och rättigheterna. Befogenheten att bruka våld i andra fall än som avses i 24 kap. BrB kan då enligt utredningen inte som f. n. härledas ur en generalklausul.

Utredningen framhåller att det är uppenbart att polisen också i fortsättningen måste ha ett visst utrymme att bruka fysiskt tvång mot person även vid sidan av vad som följer av brottsbalkens regler. En lagröglering i detta hänseende är alltså nödvändig. Denna kan enligt utredningen ske på olika sätt, antingen genom en komplettering av 24 kap. 2 § BrB eller genom att en bestämmelse tas in i den nya polislagen.

Utredningen påpekar att en självklar förutsättning för att våld skall få användas av en polisman måste vara att det ingår som ett nödvändigt led i en tjänsteuppgift som det åligger honom att fullgöra. I annat fall bör givetvis våld alltid vara otillåtet. Utredningen erinrar om att det av proportionalitetsprincipen följer att tjänsteuppgift av vad slag som helst inte kan få berättiga till våldsanvändning ens i sista hand. Polisen bör t. ex. enligt utredningen inte få använda våld för att genomföra en delgivning. I princip måste det vara fråga om en åtgärd som i och för sig får genomföras tvångsvis.

Utredningen berör också de föreskrifter om särskilda hjälpmedel såsom skjutvapen och tårgas m. m. som finns f. n. Att föreskrifter av detta slag är nödvändiga även i fortsättningen ligger enligt utredningen i öppen dag. När det gäller föreskrifternas form erinrar utredningen om att grundlagberedningen synes ha utgått från att i varje fall föreskrifter om användande av vapen i polistjänsten skulle meddelas genom lag med hänsyn till principen att begränsningar i medborgarnas skydd mot påtvingat kroppsligt ingrepp förutsätter lagform (se prop. 1973:90 s. 242). Om befogenheten att i vissa fall bruka våld som en sistahandsutväg lagfästs, är enligt polisutredningen en sådan ordning dock inte nödvändig. Föreskrifter av hithörande slag bör i så fall kunna meddelas i form av verkställighetsföreskrifter. En konsekvens blir då att regeringen – eller den myndighet som efter delegation meddelar föreskrifterna – aldrig får tillåta användning av särskilt hjälpmedel i vidare mån än vad som medges i de grundläggande bestämmelserna i lagen. Här

liksom i andra sammanhang måste enligt utredningen vidare finnas ett utrymme för att centralt meddela anvisningar till ledning för den enskilde polismannen.

Beredningen

Polisberedningen tar inledningsvis upp en terminologisk fråga. Det har, påpekar beredningen, i anslutning till regeringsformens och brottsbalkens begreppsbildning varit vanligt att tala om en "befogenhet" eller en "rätt" för polisen att använda våld i vissa fall. Från juridisk synpunkt är terminologin korrekt, och beredningen anger att den inte avser att avvika från denna. De valda uttryckssätten kan emellertid leda tanken fel. Våldsbefogenheten är enligt beredningen ingen förmån – den är ett uttryck för en skyldighet som samhället har ålagt polisen och som den enskilde polismannen, oberoende av egen uppfattning, måste fullgöra lika väl som andra tjänsteplikter i vissa situationer.

Allmän enighet råder om, fortsätter beredningen, att bestämmelserna i 24 kap. BrB inte uttömmande reglerar de befogenheter att använda våld som anses tillkomma polisen. Någon avsikt att fullständigt reglera denna fråga fanns inte vid brottsbalkens tillkomst, och inte heller när de kompletteringar som nyligen gjordes i 24 kap. 2 § kom till förelåg en sådan ambition (jfr prop. 1979/80:122 s. 77).

I det rättsläge som råder efter tillkomsten av den nya regeringsformen, vilken underkänner sedvana som rättsgrund för inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna, torde som polisutredningen har konstaterat generalklausulen om polisens uppgifter i 2 § PI få anses utgöra det rättsliga stödet för den befogenhet att i sista hand använda våld som sålunda anses tillkomma polisen vid sidan av vad som följer av reglerna i 24 kap. BrB och vad som tolkningsvis kan härledas ur andra bestämmelser. Denna befogenhet är givetvis, tillfogar beredningen, liksom alla polisens befogenheter att tillgripa tvångsmedel, underkastad begränsningar genom kravet att behovs- och proportionalitetsprinciperna måste iakttas.

När det gäller de allmänna utgångspunkterna för en reglering av polisens våldsbefogenheter anger beredningen att den ansluter sig till vad polisutredningen har anfört. En grundläggande förutsättning för att våld skall få användas av en polisman måste sålunda som polisutredningen har framhållit vara att det ingår som ett nödvändigt led i en tjänsteuppgift som det åligger honom att fullgöra. Vidare medför behovsprincipen att våld får användas bara när andra medel är otillräckliga och proportionalitetsprincipen att inte vilken tjänsteuppgift som helst kan få motivera våldsanvändning.

Regleringen av polisens befogenhet att använda våld kan, enligt beredningen, tänkas utformad på olika sätt. En möjlighet är att i lag söka ge en fullständig och detaljerad beskrivning av de situationer då våld får användas. Fördelen med ett sådant regelsystem skulle vara att det inte ger utrymme för

tvekan om när fysiskt tvång får brukas; våld skulle vara tillåtet i de uppräknade situationerna men inte annars.

Ju mer preciserad man försöker göra en sådan reglering, desto större blir å andra sidan, framhåller beredningen, risken att den i praktiken visar sig ofullständig och att polisen i vissa oförutsedda situationer kommer att stå utan lagstöd för ingripanden som av allmänheten såväl som av polisen själv uppfattas som oavvisliga tjänsteplikter. Denna risk blir större allt eftersom förändringar sker i det samhälle, i vilket polisen har att utföra sitt arbete. Med en sådan utgångspunkt skulle regleringen också bli komplicerad och sannolikt ställa den enskilde polismannen på fältet inför stora svårigheter när det gäller att överblicka regelsystemet och hålla detta i minnet. Slutligen anmärker beredningen att man – hur detaljerad regleringen än skulle bli – inte kommer ifrån att det i praktiken ändå blir den enskilde polismannens omdöme och erfarenhet som i stor utsträckning blir avgörande.

Befogenheten att använda våld skulle, fortsätter beredningen, å andra sidan kunna regleras förhållandevis enkelt genom en generell fullmakt åt polisen att som en sistahandsutväg bruka det våld som är försvarligt när en tjänsteuppgift inte kan lösas på annat sätt. Innebörden skulle då vara att våld får brukas endast vid klart behov och att proportionalitet måste råda mellan mål och medel. Med en allmänt hållen regel av detta slag skulle garantier finnas för att polisen inte saknar ingreppsbefogenhet i praktiskt uppkommande situationer. Någon anledning att befara att en sådan regel skulle leda till att våld brukades i onödig eller annars olämplig utsträckning finns enligt beredningens mening knappast. Å andra sidan skulle regeln i så fall inte i sig själv ge mycken ledning, utan den skulle få sitt reella innehåll genom uttalanden i motiv och läroböcker m. m. liksom genom praxis och sedvana. Det kan enligt beredningens mening på goda grunder hävdas att man då inte skulle tillgodose det intresse som ligger till grund för regeringsformens krav på att begränsningar i de grundläggande fri- och rättigheterna skall ha form av skriven lag.

Beredningen har stannat för en lösning som kan sägas innebära en kompromiss mellan de båda skisserade metoderna. Enligt beredningens mening bör man i lag ge en beskrivning av ett antal vanliga typfall då en befogenhet att använda våld bör tillkomma polisen under förutsättning att andra medel är otillräckliga och att i det enskilda fallet rimliga proportioner föreligger mellan medel och mål. Denna reglering bör sedan kompletteras genom en mera allmänt formulerad bestämmelse varigenom polisen tilläggs en befogenhet att i klara undantagssituationer, som ligger vid sidan av typfallen, tillgripa direkt tvång för att genomdriva en tjänsteuppgift.

Beredningen anger att den förordade metoden kan ses som ett sätt att bygga vidare på de nuvarande bestämmelserna i 24 kap. 2 § BrB. Det är enligt beredningen också tydligt att de befogenheter att bruka våld som f. n. tilläggs polisen genom detta lagrum bör utgöra stommen i en ny reglering av polisens våldsanvändning. Reglerna i första stycket (polismannen möts eller

angrips med våld eller hot om våld när en tjänsteåtgärd skall genomföras) och andra stycket (s. k. laga befogenhet) har hävd inom polisverksamheten och är enligt beredningen allttjämt av central betydelse.

Behovet av regleringen i paragrafens tredje stycke (polismannen möts av motstånd när han med laga rätt skall avvisa eller avlägsna någon eller verkställa kroppsvisitation, kroppsbesiktning, husrannsakan eller beslag eller annat omhändertagande av egendom) får enligt beredningen anses ha klart dokumenterats i det lagstiftningsärende då stycket tillades (se prop. 1979/80:122 s. 74–77, 152–153 och 157 och JuU 44 s. 22–24). Beredningen pekar särskilt på att lagrådet i detta ärende framhöll att rätten att genomföra tjänsteåtgärder av aktuellt slag torde vara så fullständigt reglerad i lag att man inte behöver tveka att lagstifta om användande av våld vid dessa åtgärder på den grunden att lagstiftningens tillämpningsområde skulle vara oklart. Från justitieutskottets sida redovisades visserligen, framhåller beredningen, viss tvekan som hänförde sig till den risk för tolknings- och tillämpningssvårigheter som kunde uppkomma när det fanns flera bestämmelser som delvis reglerade samma ämne; utskottet tänkte därvid uppenbarligen på 2 § PI. Denna anledning till tveksamhet kommer emellertid, påpekar beredningen, att falla bort, om – som beredningen har förordat – en generalklausul angående polisens uppgifter inte längre kan återopas som rättsgrund för ingripanden från polisens sida med fysiskt tvång.

En annan huvudbeståndsdel i regleringen av polisens rätt att använda sig av fysiskt tvång måste enligt beredningen uppenbarligen vara att tillförsäkra polisen befogenhet att ingripa mot straffbelagda handlingar, i första hand pågående sådana. Även i situationer av detta slag skall naturligtvis våld brukas endast som en sistahandsutväg. Befogenheten bör emellertid här inte göras beroende av om polismannen möts av våld eller hot om våld. En polisman måste exempelvis ha befogenhet att, om så behövs handgripligen, avstyra ett gatuslagsmål, och detta även om polismannen själv inte möts av våld eller hot därom.

Beredningen erinrar om att i det hänseende som nu är aktuellt vissa befogenheter följer av nödvärnsbestämmelserna i 24 kap. 1 § BrB. Den bestämmelsen medger att polismän – liksom andra medborgare – utan risk för straffpåföljd vidtar åtgärder för att avvärja ett påbörjat eller överhängande brottsligt angrepp på person eller egendom, betvinga den som hindrar att egendom återtas på bar gärning samt i vissa fall hindra någon från olaga intrång eller avlägsna den som gjort sig skyldig härtill. En förutsättning är att de åtgärder som vidtas inte är uppenbart oförsvarliga. En fråga som ibland ställs är om nödvärnsbestämmelserna är tillämpliga även när polismannen fullgör ett tjänsteuppdrag och om han sålunda är bevarad vid sin rätt till nödvärn om han t. ex. blir angripen med våld vid förföljande av en person som skall gripas. I rättspraxis har frågan besvarats jakande.

Nödvärnsbestämmelserna bör emellertid enligt beredningen av flera skäl kompletteras genom en särskild bestämmelse i polislagen med sikte på

intresset av att straffbara handlingar avstyrs. Polisen har en generell skyldighet att söka avvärja brott även i andra fall än sådana som avses med nödvärnsbestämmelserna. Det är enligt beredningen dessutom en uppenbar fördel om polisens tjänsteplikter så långt möjligt får stöd i positiva bestämmelser och inte behöver härledas ur strafffrihetsregler. Beredningen förordar med hänsyn härtill att det i polislagen tas in en bestämmelse som ger polisen befogenhet att, i den mån det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt, använda våld för att avvärja en straffbelagd handling. Regeln bör enligt beredningen ta sikte inte bara på påbörjade utan också på omedelbart överhängande brottsliga handlingar. Polisen bör exempelvis kunna hindra en berusad person som står i begrepp att köra bil från att göra sig skyldig till trafiknykterhetsbrott.

Det är emellertid enligt beredningen angeläget att framhålla att befogenheten att avvärja brottsliga handlingar med fysiskt tvång när andra medel är otillräckliga inte blir obegränsad genom en sådan regel. Det fysiska tvånget måste som nämnts vara försvarligt med hänsyn till omständigheterna (*proportionalitetsprincipen*). Främst blir det här fråga om *enstaka gärningar* som består i positivt handlande, företrädesvis allvarliga brott. Även brott som består i straffbar underlåtelse kan dock någon gång motivera fysiskt tvång. Ett ingalunda opraktiskt exempel erbjuder, framhåller beredningen, det fallet att någon obehörigen kvarstannar i "kontor, fabrik, annan byggnad eller fartyg, på upplagsplats eller på annat dylikt ställe", som det heter i straffbestämmelsen om olaga intrång (4 kap. 6 § andra stycket BrB). Brottet kan ju då sägas bestå i en underlåtelse att på tillsägelse lämna lokalen, men att polismannen här i sista hand skall kunna ingripa med tvång är enligt beredningen uppenbart. Enligt beredningen bör det emellertid understrykas att bestämmelsen inte är avsedd att kunna användas som självständig rättsgrund för att med direkt tvång avbryta exempelvis näringsverksamhet som bedrivs utan tillstånd i de fall detta är straffbart och inte heller för att verkställa förvaltningsbeslut med sådant tvång, även om efterlevnaden skulle vara straffsanktionerad. Det bör också anmärkas att bestämmelsen som sådan inte är avsedd att kunna åberopas till stöd för en begränsning av någon annan grundläggande fri- eller rättighet än skyddet mot påtvingat kroppsligt ingrepp, exempelvis skyddet mot husrannsakan.

Om sålunda ett polisingripande med våld långt ifrån alltid bör vara tillåtet mot straffbelagda handlingar, finns å andra sidan, fortsätter beredningen, viktiga intressen tillhörande polisens ansvarsområde som inte är skyddade genom kriminalisering men där gällande rätt ändå i viss utsträckning medger att de tillgodoses – som en sistahandsutväg – genom bruk av fysiskt våld från polisens sida. En grupp av sådana fall är nödsituationer. De allmänna reglerna om nöd i 24 kap. 4 § BrB torde f. n. få åberopas som stöd för vissa polisingripanden, t. ex. att hindra någon från att komma till skada vid explosion eller annan katastrof eller betvinga en person som står i begrepp att begå självmord.

Eftersom det här är fråga om tjänsteplikter för polisen förordar beredningen från de utgångspunkter som förut har angetts att en bestämmelse som sakligt sett väsentligen motsvarar den om nöd får ingå i regleringen av polisens befogenhet att använda våld. Bestämmelsen synes enligt beredningen – efter mönster av 11 § brandlagen (1974:80) – i princip kunna avfattas så att den tar sikte på situationer när fråga är om att avvärja fara för liv, hälsa eller egendom eller för skada i miljön. Såvitt gäller fara för egendom bör lämpligen på samma sätt som i 24 kap. 4 § BrB uttryckligen anges att det skall vara fråga om värdefull sådan. Även skada i miljön synes i detta sammanhang böra kvalificeras; det bör anges att fråga skall vara om en omfattande skada.

Beredningen erinrar om att en polisstyrelse enligt 25 § brandlagen har befogenhet att vidta de åtgärder som behövs för att genomföra de beslut som den som utövar befälet vid räddningstjänst har fattat vid fara för något av de nämnda intressena. Uppenbart är enligt beredningen att fysiskt våld mycket sällan, särskilt vid fara som inte riktar sig mot person, erfordras i situationer av detta slag.

En grupp av fall där en polisman inte sällan måste vara berättigad att använda personellt våld, även om han inte möts eller angrips med våld eller hot om våld, är enligt beredningen när han biträder någon annan myndighet vid fullgörande av handräcknings- och verkställighetsuppgifter enligt olika specialförfattningar. När det gäller handräckningsuppgifter som innebär omhändertagande eller annat frihetsberövande, följer detta direkt av 24 kap. 2 § BrB. Men även i vissa andra fall är det enligt beredningen uppenbarligen förutsatt att våld som en sistahandsutväg skall få brukas av polisen när den enligt uttrycklig bestämmelse i en specialförfattning biträder en förvaltningsmyndighet med vissa tvångsåtgärder. När det exempelvis i 3 kap. 3 § utökningsförordningen (1981:981) föreskrivs att kronofogdemyndigheten får begära biträde av en polismyndighet för verkställighet av en exekutiv åtgärd, har det sålunda förutsatts att polisen får bruka fysiskt tvång vid förrättningen i den utsträckning det är medgivet enligt 2 kap. 17 § utökningsbalken (jfr prop. 1980/81:8 s. 252). Även i andra fall kan en befogenhet att använda fysiskt tvång enligt beredningen härledas ur den bestämmelse som ålägger polisen att lämna biträde åt en annan myndighet. Så är enligt beredningens mening uppenbarligen förhållandet när fråga är om att verkställa avspärning eller liknande eller att bereda företrädare för en annan myndighet tillträde till byggnader, områden eller utrymmen av olika slag, jfr exempelvis 72 § väglagen (1971:948) och 26 § livsmedelslagen (1971:511).

Enligt beredningen bör i den nya polislagen tas in en uttrycklig bestämmelse med sikte på handräckningsåtgärder av detta slag. Bestämmelsen bör enligt beredningen givetvis ta sikte även på de situationer då en författning har ålagt polisen att själv – och alltså inte som biträde åt annan myndighet – bereda sig tillträde till byggnad, område eller utrymme, t. ex. i

kontrollsyfte. Som exempel nämner beredningen polismyndighetens tillsyn enligt 4 § lagen (1981:2) om handel med skrot och begagnade varor och förordningarna (1981:402 och 403) i samma ämne. En bestämmelse av aktuellt slag bör ges den avfattningen att en polisman – i den mån det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt – får bruka våld, när han med stöd av lag eller annan författning har att bereda sig tillträde till, avspärra eller tillstänga byggnad, område eller utrymme, biträda någon i myndighetsutövning med en sådan eller liknande åtgärd eller biträda vid exekutiv förrättning enligt vad som är föreskrivet därom. I överensstämmelse med vad som anges i 2 kap. 17 § tredje stycket andra meningen utsökningsbalken bör enligt beredningen uttryckligen anges att våld mot person i de fall som avses nu får brukas bara om polismannen möter motstånd.

De bestämmelser som har förordats nu täcker enligt beredningens uppfattning det stora flertalet praktiska fall då rätt och skyldighet bör föreligga för en polisman att bruka våld för att genomföra en tjänsteåtgärd. Beredningen understryker att reglerna måste läsas med behovs- och proportionalitetsprinciperna i minnet. Bestämmelserna bör avfattas så att detta uttryckligen markeras.

Som redan har förutskickats anser beredningen emellertid att en reglering av de förhållandevis väl avgränsade typfall som har redovisats nu bör kompletteras genom en mera allmänt hållen bestämmelse med sikte på undantagssituationer. Vad som här åsyftas är fall som inte har nämnts i det föregående men där en befogenhet att använda våld får anses följa av 2 § PI med den giltighet som författningsrummet har enligt regeringsformens övergångsbestämmelser. Det kan i detta sammanhang enligt beredningen vara fråga om vitt skilda situationer. En grupp fall avser intresset att upprätthålla fungerande kommunikationer, dvs. trygga framkomligheten på vägar, i hamnar eller på flygplatser eller andra liknande platser. I en annan typ av fall gäller det skyddet av människors personliga säkerhet, t. ex. vid ett statsbesök eller en allmän sammankomst.

Även om det enligt vad beredningen framhåller i de allra flesta fall är möjligt att härleda erforderliga befogenheter ur de nyss förordade reglerna liksom ur de regler som beredningen i övrigt föreslår, skulle det enligt beredningen knappast vara tillrådligt att avstå från att härutöver ge polisen en befogenhet att i uppenbara fall använda fysiskt tvång för att upprätthålla allmän ordning eller allmän säkerhet när andra åtgärder inte är tillräckliga. Lagstiftaren kan inte förutse alla situationer och polismännen måste ofta fatta sina beslut omedelbart och utan tillgång till lagen eller dess förarbeten. Att en sådan bestämmelse med nödvändighet måste bli rätt allmänt hållen synes inte innebära någon avgörande olägenhet, om den avfattas så att det klart framgår att den bara får utnyttjas i rena undantagsfall. Beredningen förordar med hänvisning härtill en särskild bestämmelse om att, vid sidan av de uppräknade typfallen, ett försvarligt mått av våld får brukas om det är fråga om en åtgärd som är *nödvändig* för den allmänna ordningens eller säkerhetens upprätthållande och det är *uppenbart* att den inte kan

genomföras utan våld.

När det gäller den lagtekniska placeringen av de nya bestämmelserna står enligt beredningen två möjligheter öppna: antingen kan 24 kap. 2 § BrB kompletteras eller också kan reglerna tas in i polislagen. I denna del anser beredningen – i likhet med bl. a. straffrättskommittén (SOU 1953:14 s. 403) – att reglerna om polisens våldsanvändningsrätt systematiskt sett närmast får anses höra till förvaltningsrätten och inte till bestämmelserna om straffrätt. Härtill kommer enligt beredningen att den nya polislagen skulle te sig ofullständig, om den inte inbegrep de grundläggande reglerna om polisens rätt att bruka våld. Beredningen har därför stannat för att föreslå att de nu diskuterade reglerna i huvudsak placeras i polislagen. Till denna bör då också föras de bestämmelser i 24 kap. 2 § BrB som tar direkt sikte på polismän eller personal med vissa polisiära befogenheter, t. ex. ordningsvakter (första och tredje styckena samt andra stycket andra meningen). Däremot tar reglerna om laga befogenhet för fall då någon som är berövad friheten söker rymma, göra motvärn m. m. (andra stycket första meningen) sikte även på annan personal än som har angetts nu, såsom exempelvis kriminalvårdstjänstemän samt personal vid sjukhus för sluten psykiatrisk vård och vissa hem som avses i lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga. I denna del bör regleringen enligt beredningen lämpligen stå kvar i brottsbalken, fastän den givetvis är tillämplig även på polismän.

I fråga om beredningens förslag till bestämmelse hänvisas till bilaga 3.

Beredningen ansluter sig slutligen till polisutredningens uttalanden om de föreskrifter om särskilda hjälpmedel såsom skjutvapen och tårgas m. m. som finns f. n. Det är också enligt beredningens mening uppenbart att föreskrifter av detta slag behövs även i fortsättningen. Dessa föreskrifter bör, när befogenheten att i vissa fall bruka våld lagfästs, kunna meddelas i form av verkställighetsföreskrifter. En följd härav blir som polisutredningen påpekar att regeringen – eller den myndighet som efter delegation meddelar föreskrifterna – aldrig får tillåta användning av ett särskilt hjälpmedel i vidare mån än vad som medges i de grundläggande bestämmelserna i lag. Att det vid sidan av verkställighetsföreskrifterna även kan behövas centralt meddelade allmänna råd till ledning för den enskilde polismannen står enligt beredningen klart.

Beredningen erinrar i detta sammanhang ytterligare om att reglerna i nuvarande 24 kap. 2 § andra stycket BrB endast i extrema fall har ansetts kunna ge stöd för tvångsmedicinering och liknande åtgärder, något som naturligtvis i så fall förutsätter medverkan av medicinalpersonal (se prop. 1980/81:1 s. 28–30). Beredningen ansluter sig till denna uppfattning och vill understryka att det här rör sig om arbetsmetoder som från både etisk och praktisk synpunkt är utomordentligt vanskliga. I den mån de över huvud taget skall förekomma i polisverksamheten, måste detta förutsätta att exceptionella förhållanden föreligger. Att meddela särskilda författningsföreskrifter i ämnet skulle enligt beredningens mening vara mindre välbetänkt.

Remissyttrandena

Polisberedningens ståndpunkt att bestämmelserna om polisens befogenhet att i vissa situationer bruka våld i princip bör samlas i polislagen har med något enstaka undantag godtagits av remissinstanserna. *Medborgarrättsrörelsen* ställer sig dock tveksam till denna lösning och uttalar sig till förmån för att bestämmelsen i 24 kap. 2 § BrB kompletteras.

Även beredningens förslag till uppläggning av paragrafen, dvs. en beskrivning av ett antal typfall där våldsanvändning kan vara befogad kompletterad med en mera allmänt hållen regel som härutöver medger våldsanvändning i klara undantagssituationer, godtas av nästan alla instanser.

Att det i paragrafen talas om att en polisman under angivna förhållanden "får" bruka våld kritiserar av *några remissinstanser med anknytning till polisväsendet*. Dessa instanser menar att det är en tjänsteplikt för polisen att använda våld när förhållandena gör det påkallat. Mot detta synsätt invänder JO, som framhåller att det aldrig kan bli tal om någon självständig plikt för polismän att använda våld. Vad det är fråga om är enligt JO att polisen är skyldig att fullgöra allehanda uppgifter och att polisen kan vara nödsakad att använda visst våld för att uppfylla en viss tjänsteplikt.

Flera instanser, bl. a. *RA*, anser det onödigt och vilseledande att i paragrafen upprepa behovs- och proportionalitetsprinciperna.

Polisstyrelsen i Gävle polisdistrikt menar att ordet "angrips" i första punkten bör utgå, eftersom en polisman i en sådan situation som den som punkten tar sikte på enligt polisstyrelsen alltid har rätt att handla i nödvärn.

En del *företrädare för polisväsendet* vänder sig mot den begränsning av tillämpningsområdet för punkt 3 som ligger i att våld mot person avses få brukas endast om polismannen möts av motstånd. *Kammarrätten i Göteborg* menar tvärtom att punkten 3 täcker för mycket.

Beträffande utformningen av punkterna 4 och 5 påpekar *Svenska avdelningen av internationella juristkommissionen* att där talas om när en polisman skall handla med stöd av lag "eller annan författning". Avdelningen erinrar med anledning härav om kravet på lagstöd för undantag från de i 2 kap. RF skyddade fri- och rättigheterna och framhåller att det är ytterst angeläget att detta skydd inte urholkas eller kringgås. *Polisstyrelsen i Malmö polisdistrikt* anser att till uppräkningspunkten av åtgärder i punkt 5 bör fogas även "utrymma". *SACO/SR* frågar hur punkten 5 skall tolkas i det fall att motståndet riktas inte mot polismannen utan mot den förrättningsman som polismannen biträder.

JO är starkt kritisk mot den föreslagna punkt 6. De typfall som beredningen har tagit upp i de tidigare punkterna är enligt JO i sig mycket allmänt formulerade och täcker, såvitt han kunnat finna, tillsammans med övriga tillämpliga rättsregler alla de fall då våldsanvändning kan vara befogad. Att därutöver införa den allmänna befogenheten enligt punkt 6

skulle enligt JO vara att gå för långt. De betänkligheter som han framfört gäller dock inte, säger JO avslutningsvis, om man begränsar den allmänna befogenheten så att den avser endast "våld mot egendom".

Polisstyrelsen i Norrköpings polisdistrikt framhåller att polislagens paragraf om våldsanvändning bör kompletteras med en regel motsvarande den som nu finns i 24 kap. 5 § BrB om nödvärnsexcess m. m.

Från många håll tas beredningens uttalanden om tvångsmedicinering upp. Flera instanser, häribland en *stor grupp polisstyrelser*, anför att enligt deras mening tvångsmedicinering inte bör få förekomma som polisiär befogenhet i något sammanhang. *Medborgarrättsrörelsen* intar samma ståndpunkt.

Föredraganden

Allmänt

Den allmänna uppläggningsen av en lagreglering av frågan om polisens våldsanvändningsrätt som polisberedningen har uttalat sig för har i princip godtagits under remissbehandlingen och även jag ansluter mig till denna. Jag biträder också de allmänna överväganden i fråga om regleringens närmare utformning som beredningen har redovisat, i den mån annat inte framgår av vad jag säger fortsättningsvis. Delvis med hänsyn till synpunkter som har förts fram under remissbehandlingen bör vissa smärre justeringar göras i det lagtextförslag som beredningen har lagt fram. Jag återkommer till dessa i samband med att jag i det följande något närmare kommenterar innebörden av det förslag som jag lägger fram.

Dessförinnan vill jag emellertid ta upp en annan fråga som berörts av beredningen i detta sammanhang och som rönt uppmärksamhet under remissbehandlingen. Jag syftar på frågan om den föreslagna paragrafen om polisens rätt att bruka våld i undantagsfall skall anses kunna utgöra rättsligt stöd för tvångsmedicinering och liknande åtgärder.

Beredningen har i denna fråga uttalat att 24 kap. 2 § andra stycket BrB i extrema fall har ansetts kunna ge stöd för tvångsmedicinering och liknande åtgärder. Beredningen påpekar att en sådan åtgärd naturligtvis förutsätter medverkan av medicinalpersonal. För egen del understryker beredningen att det här rör sig om arbetsmetoder som från både etisk och praktisk synpunkt är utomordentligt vanskliga.

För min del anser jag att dessa uttalanden av beredningen kan vålla viss osäkerhet om rättsläget. Själv är jag beredd att i detta sammanhang slå fast att det aldrig kan vara en försvarlig metod i ett samhälle av vår typ att polisen skulle betvinga människor med psykofarmaka eller andra mediciner för att verkställa en viss tjänsteåtgärd. Metoder av detta slag bör alltså som jag ser det inte kunna härledas ur polislagen utan betraktas som otillåtna.

I fullständighetens intresse vill jag tillägga att vad jag här har anfört givetvis inte utesluter möjligheten att en domstol med stöd av den allmänna

bestämmelsen om nöd i brottsbalken (24 kap. 4 §) skulle kunna anse det försvarligt att en polisman i ett exceptionellt fall har gett en människa medicin mot hennes vilja i en akut nödsituation. Jag saknar anledning att i detta sammanhang gå in på befogenheterna för läkare, kriminalvårdspersonal och andra personalkategorier.

Jag övergår härmed till att något kommentera de olika enskildheterna i det förslag som jag lägger fram.

Första stycket

I *ingressen* till paragrafen erinras på nytt om de grundläggande behovs- och proportionalitetsprinciperna. Dessa följer i och för sig redan av 8 §, men med hänsyn till deras centrala betydelse just vid våldsanvändning har jag liksom beredningen ansett en uttrycklig erinran motiverad i förevarande paragraf. Principerna innebär att våld får användas endast när det behövs, dvs. när andra medel är otillräckliga för att utföra den tjänsteuppgift det är fråga om och våldsanvändning kan väntas leda till det avsedda resultatet. Vidare får våld över huvud taget inte tillgripas, om den aktuella tjänsteuppgiften inte har en sådan betydelse att det framstår som rimligt att den genomförs med fysiskt tvång. I det fall åter då så är förhållandet måste under hela händelseförloppet beaktas att aldrig mera våld används än som är rimligt i förhållande till vad som kan uppnås därigenom. Proportionalitetsprincipen har i lagtexten uttryckts så att våld får brukas "i den mån . . . det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt".

Paragrafen tar sikte både på våld mot person och på våld mot egendom men får naturligtvis sin största betydelse i fråga om våld mot person. Vad särskilt gäller innebörden av uttrycket våld mot egendom bör framhållas att detta inte är avsett att omfatta varje fysisk befattning med föremål eller lösa saker. I princip fordras att fråga är om en åtgärd som är ägnad att åstadkomma åverkan eller annars sker med våldsamma medel. Att exempelvis flytta en felparkerad cykel ett stycke när den utgör hinder i trafik är en polisman befogad till redan enligt 8 §.

I fråga om arten av det våld som är tillåtet bör först upprepas att tvångsmedicinering och liknande åtgärder är otillåtna.

Vidare följer av behovs- och proportionalitetsgrundsatserna att onödig kraftutveckling skall undvikas. Där det är tillräckligt att föra eller fösa undan den som vägrar polisen tillträde vid en husrannsakan, är det t. ex. otillåtet att använda s. k. smärtsamt grepp eller utdela slag. Slag mot ömtåliga delar av kroppen får som regel anses otillåtna, liksom naturligtvis sparkar, struvtag, grepp i håret och liknande. Det är dock uppenbart att man vid en bedömning i efterhand av ett händelseförlopp där en polisman har brukat våld måste se till situationen som helhet.

Man måste räkna med att verkställighetsföreskrifter och allmänna råd även i fortsättningen meddelas centralt till ledning för den enskilde

polismannen, i särskilt riktiga fall såsom när det gäller användningen av skjutvapen av regeringen och annars av rikspolisstyrelsen.

Avslutningsvis förtjänar framhållas att en polisman givetvis har samma rätt som andra medborgare att bruka våld i nödvärnssituationer. Enligt 24 kap. 1 § BrB får i sådana situationer det våld användas som inte framstår som uppenbart oförsvarligt, medan förevarande paragraf endast medger att våld får användas i den mån det är försvarligt. I princip gäller emellertid här att större krav får ställas på en polisman. Den praktiska skillnaden torde därför inte bli särdeles stor.

Punkten 1. Punkten, som i huvudsak motsvarar 24 kap. 2 § första stycket första meningen BrB i gällande lydelse, innebär att våld i den mån det är försvarligt får användas för att en tjänsteåtgärd skall kunna genomföras, om polismannen möts med våld eller hot om våld. Något krav på att tjänsteåtgärden skall vara av viss beskaffenhet har inte ställts upp, och det är därför i och för sig tänkbart att våldsanvändning i den avsedda situationen undantagsvis kan vara tillåten även när det gäller fullgörandet av ett uppdrag som annars inte får genomföras tvångsvis.

I jämförelse med gällande rätt i 24 kap. 2 § BrB och beredningens förslag innebär mitt förslag att orden "eller angripa" utgår ur lagtexten. Skälet härtill är att en polisman som angrips med våld eller hot om våld liksom andra medborgare normalt har rätt att handla i nödvärn och alltså redan på denna grund har befogenhet att bruka våld.

Punkten 2. Punkten, som motsvarar 24 kap. 2 § andra stycket andra meningen BrB i gällande lydelse, reglerar våldsanvändningen vid laga frihetsberövande. För att våld skall få användas förutsätts i regel att den som skall tas om hand försöker undkomma eller att polismannen annars möts av motstånd, när han skall verkställa åtgärden. Med att någon gör motstånd avses inte bara motstånd med våld – i sådana fall följer polismannens befogenheter redan av punkten 1 – utan även s. k. passivt motstånd, bestående exempelvis i att den som skall omhändertas spjärnar emot eller genom sin kroppstyngd omöjliggör för polismannen att verkställa omhändertagandet. Häri torde förslaget överensstämma med gällande rätt (jfr Beckman m. fl. Kommentarer till Brottsbalken II, 5 uppl., 1982 s. 687 nederst).

Befogenheten att använda våld gäller inte enbart när motståndet bjuds av den som skall omhändertas utan också om det är en tredje person som hindrar omhändertagandet (jfr 24 kap. 2 § andra stycket sista meningen BrB i gällande lydelse).

Punkten 3. Punkten, som saknar direkt motsvarighet i gällande rätt, behandlar befogenheten att bruka våld för att genomföra en tjänsteåtgärd som går ut på att avvärja en straffbelagd handling eller en fara för liv, hälsa eller värdefull egendom eller för omfattande skada i miljön. Det förutsätts att fråga är om en pågående eller överhängande gärning eller fara.

Till skillnad från vad som avsågs gälla enligt beredningsförslaget krävs

enligt mitt förslag inte att polismannen möts av motstånd. Bakgrunden härtill är att det som framhållits vid remissbehandlingen får anses vara en tjänsteplikt för polisen att även i andra fall omedelbart söka avstyra mycket allvarliga och överhängande brottsliga gärningar, exempelvis när någon hotar annan med livsfarligt vapen. Givetvis får proportionalitetsgrundsatsen stor betydelse vid avgörandet om det är befogat att ingripa med direkt tvång för att avvärja en straffbelagd handling. I detta hänseende har beredningen angett vissa allmänna synpunkter till vilka jag ansluter mig. Jag vill vidare understryka att det givetvis i flertalet av de fall som denna punkt tar sikte på bör vara uteslutet att ingripa med våld, om den ingripanden riktar sig mot inte gör motstånd.

Tillämpningen av proportionalitetsgrundsatsen vid ingripanden då fråga är om att avvärja fara för liv, hälsa eller värdefull egendom eller för omfattande skada i miljön – dvs. situationer av nödkaraktär – torde som beredningen har uttalat innebära att fysiskt våld endast sällan blir aktuellt vid fara som inte riktar sig mot person.

Punkten 4. Punkten, som behandlar befogenheten att bruka våld vid vissa tvångsåtgärder, motsvarar med några kompletteringar som anges i det följande 24 kap. 2 § tredje stycket BrB i gällande lydelse. Som framgår av andra stycket i förevarande paragraf får våld mot person brukas endast om polismannen möts av motstånd.

När det i punkten i anslutning till kroppsbesiktning talas om "annan liknande åtgärd" avses exempelvis åtgärder enligt 28 kap. 14 § RB, dvs. tagande av fotografi och fingeravtryck samt blodundersökning enligt lagen (1958:642) om blodundersökning m. m. vid utredning av faderskap. En åtgärd av det slag som nämnts sist kan polismannen i förekommande fall inte sägas "verkställa"; han har att "biträda" vid undersökningen (se prop. 1982/83:8 särsk. s. 16). Punkten har gjorts tillämplig även på fall av den typen.

Såvitt gäller husrannsakan reglerar denna punkt endast sådan husrannsakan som avses i rättegångsbalken; det torde bara vara sådan husrannsakan som omfattas av 24 kap. 2 § BrB i dess gällande lydelse (jfr prop. 1981/82:60 s. 9). Hit hör även husrannsakan enligt vissa andra lagar, där rättegångsbalkens regler om husrannsakan skall tillämpas, t. ex. lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spaningssyfte i vissa fall. Följande punkt innehåller bestämmelser om husrannsakan (enligt regeringsformens terminologi) och liknande intrång utanför brottmålsprocessen. Uppdelningen av dessa regler i skilda punkter har betydelse med hänsyn till att det i 23 § hänvisas till punkt 4 men inte till punkt 5.

Punkten 5, som saknar direkt motsvarighet i gällande rätt, tar sikte på vissa andra tvångsåtgärder än dem som har nämnts i punkt 4. Till en början regleras det fallet att polisen i en författning har ålagts att, t. ex. i kontrollsyfte, bereda sig tillträde till en byggnad, rum eller område. Här avses alltså fall som ligger vid sidan av rättegångsbalkens regler om

husrannsakan, se t. ex. 20–22 §§ föreliggande förslag och lagen om handel med skrot och begagnade varor. Regleringen avser också situationer då polisen skall avspärra eller tillstänga byggnad, område eller utrymme, jfr exempelvis 22 § förslaget till polislagen samt 27 kap. 15 § RB. I enlighet med ett påpekande under remissbehandlingen har även åtgärden "utrymme" tagits med i punkten.

Men punkten avser också fall då polismannen i författning har ålagts att biträda någon i myndighetsutövning med en sådan eller liknande åtgärd. Här kan jag hänvisa till vad beredningen har anfört. Som exempel på "liknande åtgärd" kan nämnas att träd måste fällas för att bereda fri sikt intill ett vägområde enligt 53 § väglagen (1971:948).

Slutligen avser punkten fall då polisen biträder vid exekutiv förrättning enligt vad som är föreskrivit därom, se utsokningsförordningen (1981:981). Befogenheten att bruka våld är i detta fall begränsad av föreskrifterna i 2 kap. 17 § andra och tredje styckena utsokningsbalken.

Punkten är liksom den närmast föregående begränsad till sin räckvidd av andra stycket, varav framgår att en förutsättning för polisens rätt att använda våld mot person är att polisen när tjänsteåtgärden skall genomföras möts av motstånd.

Under remissbehandlingen har den frågan ställts om polisen har rätt att använda våld när motståndet riktas mot den förrättningsman som polismannen biträder men inte direkt mot polismannen själv. Såvitt jag kan bedöma måste det i situationer av den typ som här avses ofta vara så att det inte kan påstås att motståndet riktas just mot den ene men inte den andre av två tjänstemän som skall utföra en viss tjänsteåtgärd, t. ex. en kronofogdeassistent som skall verkställa en utmätning och en polisman. Men kan det å andra sidan sägas i ett visst fall att motståndet riktas enbart mot den förrättningsman som polismannen biträder, synes det mig naturligt att polismannen får använda våld för att skydda förrättningsmannen så att denne kan genomföra åtgärden. Med hänsyn till vad jag här har anfört har andra stycket avfattats så att våldsanvändningsrätt förutsätter att motståndet riktas antingen mot polismannen eller mot den han biträder.

Regleringen i *punkten 6* är avsedd för klara undantagsfall. Detta hade i beredningens förslag markerats genom att det i lagtexten angetts att ett visst mått av våld fick brukas endast om det var fråga om en åtgärd som var "nödvändig" för den allmänna ordningens eller säkerhetens upprätthållande och det dessutom var "uppenbart" att åtgärden inte kunde genomföras utan våld.

I linje med vad JO har framhållit under remissbehandlingen anser jag att man med de valda orden inte tillräckligt tydligt i lagtexten markerar bestämmelsens karaktär av undantagsregel. Jag har därför tillfogat kravet att våldsanvändning enligt denna punkt får komma i fråga bara om en tjänsteåtgärd i annat fall än som tidigare i paragrafen har beskrivits är *oundgängligen* nödvändig för den allmänna ordningens eller säkerhetens

upprätthållande och det samtidigt är uppenbart att åtgärden inte kan genomföras utan våld.

Det bör tillfogas att uttrycket "allmän ordning eller säkerhet" täcker i princip all polisverksamhet utom den rent hjälpende verksamheten och sådan verksamhet som utgör handräckning eller annan specialreglerad verksamhet.

Avslutningsvis bör anmärkas att punkten lika litet som övriga punkter ger underlag för ingrepp i någon annan grundlagsskyddad rättighet än skyddet mot påtvingat kroppsligt ingrepp. Exempelvis grundar den inte i sig någon befogenhet att göra husrannsakan.

Andra stycket

Innebörden av uttrycket "möts av motstånd" har kommenterats under första stycket punkt 2. Även passivt motstånd omfattas av bestämmelsen.

Tredje stycket

Stycket innehåller endast en erinran om de ytterligare bestämmelser om användande av våld som finns i 24 kap. BrB.

11 §

Har polismyndighet enligt en särskild föreskrift befogenhet att besluta att någon skall omhändertas, får en polisman omhänderta denne i avvaktan på polismyndighetens beslut, om polismannen finner

1. att föreskrivna förutsättningar för beslut om omhändertagande föreligger och
2. att dröjsmål med omhändertagandet innebär fara för liv eller hälsa eller någon annan fara.

12 §

Anträffas någon, som kan antas vara under femton år, under förhållanden som uppenbarligen innebär överhängande och allvarlig risk för hans hälsa eller utveckling, får han tas om hand av en polisman för att genom dennes försorg skyndsamt överlämnas till sina föräldrar eller någon annan vårdnadshavare eller till socialnämnden.

Paragraferna motsvarar nuvarande 1 och 2 §§ LTO. Beträffande bestämmelsernas placering i polislagen och deras närmare innebörd i övrigt hänvisar jag till den allmänna motiveringen (avsnitt 2.2).

13 §

Om någon genom sitt uppträdande stör den allmänna ordningen eller utgör en omedelbar fara för denna, får en polisman, när det är nödvändigt för att ordningen skall kunna upprätthållas, avvisa eller avlägsna honom från visst område eller utrymme. Detsamma gäller om en sådan åtgärd behövs för att en straffbelagd handling skall kunna avvärras.

Är en åtgärd som avses i första stycket otillräcklig för att det avsedda resultatet skall uppnås, får personen tillfälligt omhändertas av polisen.

Paragrafen motsvarar 3 § LTO. Rörande LTO/LOB-utredningens förslag och mina allmänna överväganden hänvisas till den allmänna motiveringen (avsnitt 2.2).

I *första stycket* ges ett rättsligt stöd för s. k. avlägsnande. Frågan om vilket stöd polisen har för en sådan åtgärd har som jag tidigare redovisat varit tveksam. För all polisverksamhet gäller att polisen skall använda det lindrigaste medlet för att uppnå syftet med ett ingripande. Redan gällande ordning torde därför innebära att polisen innan ett regelrätt omhändertagande enligt 3 § LTO görs skall pröva om någon mindre omfattande åtgärd kan vara tillräcklig.

Fastän avlägsnande eller avvisande enligt lagrummet blir förstahandsalternativet vid polisens ingripande mot ordningsstörningar eller för att avvärja brottsliga handlingar, gäller självfallet även i fortsättningen att i den mån en föreliggande situation kan lösas genom mindre ingripande åtgärder – exempelvis tillsägelser eller anmaningar – dessa skall väljas i första hand. Om det redan från början framstår som uppenbart gagnlöst att tillgripa ett avlägsnande eller någon annan mindre ingripande åtgärd för att det avsedda syftet skall uppnås, kan ett omhändertagande undantagsvis bli nödvändigt. I sådant fall är det naturligtvis av värde om det av dokumentationen beträffande omhändertagandet framgår vilka omständigheter som motiverat ett direkt omhändertagande.

Om ett avlägsnande eller avvisande bedöms vara otillräckligt får den berörda personen enligt *andra stycket* omhändertas av polisen. Normalt skall han föras till polisstationen och förvaras där och för åtgärden skall i övrigt gälla de härefter följande bestämmelserna om förmansprövning, förvaring och frigivning.

Förutsättningarna för ingripande enligt paragrafen har i övrigt utformats på samma sätt som 3 § LTO. Avsikten är att den praxis som bl. a. genom uttalanden av JO har utbildats när det gäller tillämpningen av bestämmelsen även fortsättningsvis skall kunna vara vägledande för den praktiska tillämpningen.

Det bör dock anmärkas att paragrafen, på samma sätt som övriga bestämmelser om polisens befogenhet i polislagen, har formulerats fakultativt; det föreskrivs alltså inte att en polisman "skall" verkställa ett omhändertagande, om förutsättningarna härför är uppfyllda, utan att han

”får” göra det. Därigenom markeras ytterligare att polismannen alltid skall välja den minst ingripande åtgärden för att lösa en föreliggande situation.

14 §

Anträffas en okänd person av en polisman och finns det särskild anledning anta att han är efterspanad eller efterlyst och med stöd av lag skall berövas friheten vid anträffandet, får han omhändertas för identifiering, om han vägrar att lämna uppgift om sin identitet eller det finns anledning anta att hans uppgift om denna är oriktig.

Gällande rätt

S. k. polisiering är en form av polisarbete som inte sällan har diskuterats från rättslig synpunkt. Med polisiering brukar man mena att polisen tar med en person till polisstationen eller annan plats för att klargöra hans identitet. Polisiering är alltså en form av frihetsberövande, för vilket enligt 2 kap. 6 § RF i princip krävs lagstöd.

Till en början bör konstateras att det fastän uttryckliga författningsföreskrifter saknas torde vara en vedertagen uppfattning att en polisman, om det är nödvändigt för att en tjänsteuppgift skall kunna fullgöras, får tillfråga en person som anträffas i polisverksamheten om hans namn och hemvist. En sådan förfrågan gör inte i och för sig intrång i någon grundlagsskyddad fri- eller rättighet.

Betydligt mera tveksam är i vissa fall frågan i vad mån en polisman, när det behövs för att hans tjänsteuppgift skall kunna fullgöras, får ta med sig någon till polisstationen för att få dennes identitet fastställd, t. ex. med stöd av registeruppgifter, upplysningar från personer som känner vederbörande eller helt enkelt genom granskning av medförda legitimationshandlingar, brev, visitkort e. d.

Såvitt angår ingripanden i direkt straffprocessuellt syfte följer av 24 kap. 2, 5 och 7 §§ RB att den som på sannolika skäl misstänks för brott kan, oberoende av brottets beskaffenhet, gripas av polisman, om han är okänd och undandrar sig att uppge namn och hemvist eller om anledning förekommer att hans uppgift därom är osann.

Av intresse är här även 8 § utlänningslagen, där det föreskrivs att en utlänning som vistas i riket är skyldig att inställa sig hos polismyndighet och lämna uppgift om sin vistelse i riket liksom att uppvisa pass för polismyndighet eller polisman. Det förtjänar i sammanhanget att anmärkas att det i den numera upphävda barnavårdslagen (1960:97) fanns uttryckliga föreskrifter om befogenhet för polisen att företa identitetskontroll i vissa fall (33 §).

1975 års polisutredning

Polisering förekommer enligt vad utredningen framhåller inte som något självständigt institut i den svenska polisverksamheten. Utredningen erinrar emellertid om att föreskrifter om polisering inte sällan återfinns i utländsk polislagstiftning, t. ex. 13 § i den finska polislagen.

De fall då avsaknaden av regler om åtgärder för identitetskontroll har upplevts som besvärande i det praktiska polisarbetet har enligt utredningen framför allt samband med polisens verksamhet vid spaning efter personer som har gjort sig skyldiga till mycket grova brott eller som är efterlysta på grund av rymning från anstalt eller liknande.

Har t. ex. polisen i anslutning till ett nyligen förövat grovt brott fått fram ett signalement på gärningsmannen, måste polisen ofta kontrollera personer som anträffas på järnvägsstationer eller flygplatser eller i motorfordon. Därvid kan tvekan råda om hur polisen bör handla, om någon vägrar att uppge sitt namn eller eljest lämna uppgift om sin vistelse på platsen eller anledning finns att anta att hans uppgifter är osanna. Det har gjorts gällande att, om t. ex. personens klädsel och utseende i ett sådant fall stämmer överens med signalementet, polisen bör vara berättigad att ta med honom till polisstationen för att få identiteten fastställd även i fall där förutsättningar för gripande eller annan åtgärd enligt rättegångsbalken inte föreligger. Motsvarande har hävdats för fall där polisen anträffar en person som med skäl kan misstänkas vara identisk med någon som är efterlyst, t. ex. på grund av rymning från kriminalvårdsanstalt eller anstalt för sluten psykiatrisk vård, och vederbörande vägrar att uppge sitt namn eller lämnar en uppgift som med skäl kan misstänkas vara falsk.

Det torde enligt utredningen före den nya regeringsformens ikraftträdande ha varit en allmän uppfattning att polisen i fall som dessa haft en sedvanerättsligt grundad befogenhet att göra ett kortvarigt frihetsberövande för identitetskontroll. Som förut har konstaterats godkänner emellertid grundlagen inte sedvana som stöd för åtgärd från det allmännas sida som begränsar medborgerliga fri- och rättigheter. I den mån polisen i nuvarande läge skall anses vara befogad att företa sådana ingripanden – vilka förekommer och väl också är oundgängliga i praktiken – torde polisen vara hänvisad till att hämta stöd för åtgärden från 2 § PI.

Utredningen anser det angeläget att den oklarhet undanröjs som i dag råder beträffande polisens befogenhet att medta en person för identitetskontroll. En bestämmelse härom bör därför föras in i den nya polislagen.

Beredningen

Enligt beredningen kan det hävdas att ingripanden av det slag som polisutredningen åsyftar i detta sammanhang kan stödjas på 2 § PI med den giltighet som författningsrummet har enligt förarbetena till regeringsformen. Det vill också synas som om den allmänna uppfattningen är att ingripanden i

form av polisiering fortfarande är korrekta i vissa fall (jfr t. ex. JO 1979/80 s. 97). Klart är emellertid enligt beredningen att en uttrycklig bestämmelse om sådana omhändertaganden bör föras in i den nya polislagen, så att rättsläget på området klarläggs. I sak anser beredningen – liksom polisutredningen – att dessa ingripanden i vissa fall är oundgängliga i praktiken.

Beredningen anser sig inte kunna förorda en bestämmelse som i likhet med 13 § i den finska polislagen skulle ge möjlighet för en polisman att omhänderta var och en som vägrar att på polismannens anmodan lämna upplysningar om sin identitet. En så långtgående bestämmelse skulle, enligt beredningens mening, sakna stöd i svenska rättstraditioner på området.

Som närmare har utvecklats av polisutredningen kan polisiering aktualiseras vid polisens spaningsverksamhet i fall då bestämmelserna om de straffprocessuella frihetsberövandena inte är tillämpliga. Andra typfall gäller polisens efterspanande av personer som har avvikit från kriminalvårds-, sjukvårds- eller andra vårdanstalter liksom genomförandet av liknande handräcknings- och verkställighetsuppgifter som det åligger polisen att utföra åt olika myndigheter, såsom då personer skall hämtas till anstalter eller inställas för läkarundersökning. Regelmässigt är här situationen i praktiken den att den sökta är efterlyst.

En allmän förutsättning för polisiering i sådana typfall bör enligt beredningens mening till en början vara att någon vägrar att på anmodan av en polisman lämna uppgift om sin identitet eller att anledning förekommer att hans uppgift därom är osann. Detta bör emellertid inte vara tillräckligt. En förutsättning bör också vara att det finns anledning att anta att personen är identisk med någon som är efterlyst och skall omhändertas vid anträffandet. Sådan anledning kan naturligtvis vara överensstämmelse med signalement, men detta synes inte generellt kunna krävas. Omständigheterna i det särskilda fallet kan mycket väl vara sådana att polismannen på fältet, utan att ha kännedom om någon aktuell efterlysning, får anledning anta att en person som vägrar att uppge sitt namn har avvikit från exempelvis ett sjukhus för sluten psykiatrisk vård. Bestämmelsen bör då medge att denne förs till polisstationen där identitetskontroll och genomgång av aktuella efterlysningar kan ske.

Om bestämmelsen i enlighet med vad som nyss har förordats utformas så att den tar sikte på fall där någon är efterlyst och skall omhändertas vid anträffandet – en formulering som används i exempelvis 7 § 4 passlagen – kommer den enligt beredningen till en början att få tillämpning på fall där en för brott misstänkt person har avvikit och anhållningsskäl förekommer. Andra fall är när fråga är om handräckning enligt lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall (35 §), lagen (1967:940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda (54 §), lagen (1974:202) om beräkning av strafftid m. m. (10 §), lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (18 §) eller lagen om vård av missbrukare i vissa fall (26 §). Detsamma gäller när någon i annat fall är efterlyst för att tas i förvar, t. ex. enligt utlännings-

eller utlämningslagstiftningen eller brottsbalken (jfr 38 kap. 12 § BrB).

Man måste emellertid enligt beredningen också räkna med att fall kan uppkomma då någon kan antas vara efterspanad av skäl av det slag som nyss har angetts utan att formell efterlysning har hunnit ske. Även i sådana situationer måste polisiering rimligen kunna äga rum. Slutligen kan omständigheterna någon gång vara sådana att frågan om polisen har skyldighet att gripa någon enligt rättegångsbalken som misstänkt för brott inte kan avgöras utan kontroll av identiteten. Exempelvis har JO ansett att medtagande för identifiering måste kunna äga rum enligt gällande rätt, om osäkerhet råder huruvida den som på bar gärning anträffas efter att ha begått ett brott är straffmyndig eller inte (JO 1979/80 s. 94–97).

Med dessa utgångspunkter förordar beredningen att bestämmelsen utformas på det sättet att en polisman får ta med en okänd person för identifiering, om han vägrar att på polismannens anmodan lämna uppgift om sin identitet eller anledning förekommer att hans uppgift därom är osann samt anledning finns till antagande att han är efterspanad eller efterlyst och skall omhändertas vid anträffandet eller annars enligt lag skulle berövas friheten, om hans identitet var känd.

Remissyttrandena

Remissinstanserna har genomgående anslutit sig till beredningens uppfattning att det är angeläget och – med tanke på regeringsformens föreskrifter – nödvändigt att polisens rätt att omhänderta personer för identifiering lagfästs. Från några håll framförs dock kritiska synpunkter på paragrafförslagets utformning.

JO framhåller att det är väsentligt att det i lagen markeras att bestämmelsen skall tillämpas restriktivt, eftersom det finns en ganska stor risk att man vid lagtillämpningen gissar fel och att omhändertaganden drabbar personer som det inte finns någon materiell grund att frihetsberöva. Det bör därför enligt JO i lagtexten anges att det krävs någon speciell omständighet för att medtagande skall vara tillåtet. JO understryker vidare att ett omhändertagande för identifiering självfallet inte får tillgripas som substitut för ett straffprocessuellt gripande, när förutsättningarna därför inte är uppfyllda. I praktiken kan det nämligen enligt vad JO betonar i vissa fall antas vara svårt att skilja det fallet att en person, oavsett vem han är, kan misstänkas för brott eller antas bära frihetsberövas på annan grund från det fallet att namnet på personen är av avgörande betydelse för frågan om han skall frihetsberövas.

En grupp instanser, bl. a. *ett flertal polisstyrelser i Stockholms län*, föreslår ett tillägg av innebörd att ungdomar som kan antas vara under 18 år och som uppehåller sig i socialt olämpliga miljöer skall kunna tas om hand för identifiering om de vägrar att uppge namn och adress, dvs. en motsvarighet till den tidigare bestämmelsen i 33 § tredje stycket barnavårdslagen.

Föredraganden

Jag kan, liksom remissinstanserna, ansluta mig till uppfattningen att det i polisverksamheten när speciella omständigheter föreligger även i fortsättningen finns behov av att omhänderta okända personer för identifiering och att denna befogenhet bör lagfästas. Det är emellertid utomordentligt viktigt att förutsättningarna för ett sådant omhändertagande utformas restriktivt. Det måste därför till att börja med – som beredningen framhåller – vara uteslutet att låta en bestämmelse i detta ämne få det innehållet att en polisman skulle vara berättigad att till polisstationen för identifiering ta med envar, som vägrar att uppge namn och adress.

Av de i praktiken förekommande fall som beredningen tar upp till diskussion vill jag först beröra dem som rör polisens efterspanande av personer som har avvikit från kriminalvårds-, sjukvårds- och andra vårdanstalter, liksom dem då liknande handräcknings- och verkställighetsuppgifter har ålagts polisen, t. ex att hämta någon till en anstalt eller inställa någon för en läkarundersökning. Dessa fall karakteriseras av att den sökta regelmässigt är efterlyst med angivande av att han skall omhändertas vid anträffandet, se 6 § tredje stycket efterlysningskungörelsen (1969:293, omtryckt 1982:227). Det rör sig alltså här om en avgränsad grupp av fall, och en bestämmelse som tillåter att en polisman för identifiering tar med en okänd person som kan antas tillhöra denna kategori kan enligt min mening i princip godtas. Detta gäller även om man, som enligt beredningens förslag, vidgar förutsättningarna något genom att ta med också sådana fall då personen i fråga kan antas vara efterspanad av skäl av den typ som nyss har angetts utan att en formell efterlysning har hunnit ske.

Efterspaningen eller efterlysningen behöver inte avse en till namnet känd person. Bestämmelsen bör täcka även det av 1975 års polisutredning angivna fallet att någon med visst signalement är efterspanad för ett nyligen förövat grovt brott och det i närheten av brottsplatsen anträffas en person vars klädsel och utscende verkar överensstämma med signalementet.

En allmän förutsättning för polisiering i de fall jag diskuterat här bör naturligtvis vidare, som beredningen framhållit, vara att personen i fråga vägrar att på anmodan av en polisman lämna uppgift om sin identitet eller att anledning förekommer att hans uppgift härom är osann. Beträffande frågan hur stark misstanken bör vara att personen är identisk med någon som är efterspanad eller efterlyst och skall omhändertas vid anträffandet kan jag instämma i vad JO har anfört under remissbehandlingen. I enlighet härmed bör det enligt lagtexten krävas att det finns "särskild" anledning för polismannen att anta att en anträffad okänd person är identisk med den som är efterspanad eller efterlyst. En sådan särskild anledning kan vara att personens utseende stämmer överens med ett uppgivet signalement. Men situationer kan också tänkas inträffa, där en polisman redan av en persons uppträdande, alltså utan att känna till någon efterlysning, får särskild anledning att anta att personen har avvikit från exempelvis ett sjukhus för

sluten psykiatrisk vård. Rekvisitet att det skall föreligga "särskild anledning anta" medför ett i förhållande till beredningens förslag skärpt krav på att den polisman som beslutar om polisiering kan redovisa ett konkret skäl för sin misstanke om den omhändertagnes identitet.

Beredningen har föreslagit att en okänd person skall få tas med för identifiering även i andra fall än dem som förut har angetts, när det finns anledning anta att han enligt lag skall berövas friheten om hans identitet blir känd. Beredningen avser att med bestämmelsen reglera bl. a. vissa fall då frågan om polisen enligt rättegångsbalken får gripa en person inte kan avgöras med mindre än att vederbörandes identitet blir känd, t. ex. då någon anträffas på bar gärning efter att ha begått ett brott med fängelse i straffskalan men osäkerhet föreligger huruvida vederbörande är straffmyndig. Jag vill inte bestrida att det i och för sig kan föreligga ett visst behov av reglering med sikte på de fall beredningen här åsyftar. Emellertid anser jag att dessa fall knappast har den betydelsen att de motiverar en så förhållandevis allmän bestämmelse som den beredningen har föreslagit eller en så utförlig reglering i lagtext som skulle krävas för att ge bestämmelsen erforderlig precision.

Jag vill i detta sammanhang ytterligare nämna att en arbetsgrupp inom BRÅ i promemorian (PM 1982:3) De unga lagöverträdarna har lagt fram förslag om vissa åtgärder vid brott av ungdomar under 15 år. Enligt förslaget skall bl. a. förundersökning under vissa förutsättningar få inledas beträffande den som är under 15 år och som misstänks för brott. Därvid skall tvång i viss utsträckning kunna användas för att ta med barnet för identifiering och förhör. Utredningen förutsätts ske i nära samarbete med socialnämnden.

Förslaget har vid remissbehandlingen fått ett positivt mottagande. Det övervägs nu inom justitiedepartementet, och en proposition till riksdagen beräknas bli avlämnad under år 1984. Genomförs förslaget, löser sig frågan hur polisen skall förfara när det är osäkert huruvida den som anträffas på bar gärning efter att ha begått ett brott är straffmyndig eller inte.

Jag förordar därför att den del av den av beredningen föreslagna paragrafen om omhändertagande för identifiering som här senast har diskuterats inte tas upp i polislagen. Inte heller är jag beredd att nu ta ställning till om man bör införa en regel om omhändertagande för identifiering av ungdomar under 18 år i sådana fall som 33 § tredje stycket i den numera upphävda barnavårdslagen tog sikte på. Jag har emellertid inhämtat att den frågan f. n. övervägs av både socialberedningen och narkotikakommissionen. Det kan därför bli anledning att ta upp frågan på nytt.

15 §

Den som har omhändertagits enligt denna lag skall underrättas om anledningen till omhändertagandet så snart som möjligt. Den polisman som har verkställt omhändertagandet skall så skyndsamt som möjligt anmäla

åtgärden till sin förman. Har omhändertagandet ej redan upphört skall förmannen omedelbart pröva om det skall bestå.

Innebär förmannens beslut att den som har omhändertagits enligt 11 § skall hållas kvar eller har ingripandet gjorts med stöd av 12 §, skall förmannen skyndsamt underrätta polismyndigheten om omhändertagandet och skälet till detta.

Polismyndigheten skall snarast möjligt efter ett omhändertagande enligt 11 § meddela beslut enligt vad som är föreskrivet om detta.

Föreskriften om att den omhändertagne skall underrättas om anledningen till omhändertagandet har motsvarighet i 6 § första stycket LTO. I övrigt motsvarar paragrafen i huvudsak 5 och 7 §§ LTO, där bl. a. den s. k. förmansprövningen behandlas.

Gällande rätt

Enligt 5 § LTO gäller bl. a. att en polisman som har verkställt ett omhändertagande enligt lagen så skyndsamt som möjligt skall anmäla omhändertagandet till sin förman. Förmannen skall omedelbart pröva om en åtgärd enligt 1 eller 3 § LTO skall bestå. Innebär hans beslut att den som har omhändertagits enligt 1 § skall kvarhållas eller har omhändertagande skett enligt 2 §, skall polisstyrelsen skyndsamt underrättas om omhändertagandet och skälen till detta.

Vissa omhändertaganden upphör i praktiken redan innan de hinner anmälas till förmannen. I dessa fall sker inte någon egentlig förmansprövning. I praxis anses den omhändertagande polismannen själv kunna frige den omhändertagne innan denne har förts till förmannen och förmannen tagit över.

Förmansprövningen grundas i allmänhet på vad som framkommer vid en kortare utfrågning av den omhändertagne, på den omhändertagande polismannens uppgifter och på förmannens egna iakttagelser av den omhändertagnes uppförande och tillstånd på polisstationen. Utfrågningen, som dock inte alltid kan komma till stånd, sker som regel i form av förhör enligt 6 § första stycket LTO men kan också vara mera informell.

I 6 § LTO föreskrivs bl. a. att den som har omhändertagits enligt 1 eller 3 § samma lag i samband med att förhör äger rum skall underrättas om anledningen till omhändertagandet så snart det kan ske. I 7 § LTO finns en erinran om att polisstyrelsen snarast möjligt efter ett omhändertagande enligt 1 § skall meddela beslut enligt de bestämmelser som gäller om detta.

LTO/LOB-utredningen

Enligt LTO/LOB-utredningen fungerar förmannens prövning främst som en kontroll av det berättigade i fortsatt omhändertagande i de fall då den omhändertagne skall hållas kvar på en polisstation. Denna kontroll har enligt utredningen sitt givna värde från rättssäkerhetssynpunkt. I övriga fall upphör

omhändertagandet vanligtvis efter mycket kort tid och en prövning av förmannen skulle som regel ha saknat praktisk betydelse för den omhändertagne.

Utredningen föreslår att en förmansprövning av de omhändertaganden som nu regleras i 1 och 3 §§ LTO skall äga rum även fortsättningsvis.

När det gäller prövningens närmare innebörd bör den enligt utredningen ta fasta på vad förmannen faktiskt kan pröva, dvs. vad som skall ske med den omhändertagne. Någon överprövning av polismannens ingripande, som innebär att dennes omhändertagandebeslut förklaras ogiltigt, skall således inte göras. Om förmannen emellertid finner att omhändertagandet gjorts på felaktiga grunder skall han naturligtvis frige den omhändertagne. I övrigt skall hans prövning ta sikte på om den omhändertagne med hänsyn till risken för fortsatt brottsligt beteende eller motsvarande bör hållas kvar. Utredningen föreslår alltså att bestämmelsen avfattas så att förmannen skall pröva om den omhändertagne skall hållas kvar hos polisen.

För att markera att polismannen själv, innan förmansprövningen kommer till stånd, kan överlämna den omhändertagne till exempelvis anhöriga eller till sjukhus eller annan vård bör man enligt utredningen ange i lagtexten att förmannens prövning skall äga rum endast om den omhändertagne inte redan har frigetts.

Remissyttrandena

De remissinstanser som särskilt uttalar sig om förmansprövningen har inte något att erinra mot vad utredningen föreslår om förmansprövningens karaktär. *Polisförbundet* är dock tveksamt till om det finns skäl att ge prövningen lags valör. Bestämmelsen är enligt förbundet av arbetsordningskaraktär och saknar motsvarighet i lagregleringen av andra frihetsberövanden som tillkommer polisen.

JO framhåller att en förman som finner att ett omhändertagande har gjorts på felaktiga grunder bör dokumentera detta. Det kan ju enligt *JO* i allvarigare fall komma i fråga att förmannen enligt allmänna regler blir skyldig att rapportera den polisman som gjort det felaktiga ingripandet som misstänkt för brott.

En polisstyrelse är tveksam till om underrättelse till polisstyrelsen är erforderlig då någon omhändertagits enligt nuvarande 2 § LTO.

Föredraganden

De skäl som motiverade införandet av förmansprövningen i LTO har enligt min mening alltså bärkraft. Från rättssäkerhets- och kontrollsynpunkt är en sådan bestämmelse av värde och den bör omfatta både sådana omhändertaganden som hittills har stött sig på LTO och sådana som grundas på 14 § föreliggande förslag. Jag har i princip ingen erinran mot vad

utredningen har uttalat när det gäller prövningens karaktär. Självfallet kan sålunda förmannen inte fatta något beslut som innebär att det omhändertagande som redan har skett görs ogjort. I normalfallet kommer sålunda hans prövning att inriktas på huruvida det finns skäl att hålla kvar den omhändertagne enligt polislagen. Skulle förmannen finna att omhändertagandet har varit felaktigt, skall han naturligtvis som utredningen har anmärkt omedelbart frige den omhändertagne.

Den situationen kan dock inträffa att förmannen finner att det visserligen var rätt att verkställa ett omhändertagande men att det hade bort grundas på en annan bestämmelse än den som polismannen har tillämpat. Polismannen kan t. ex. ha tillämpat 13 § andra stycket polislagen, medan förmannen finner att vederbörande borde ha gripits enligt 24 kap. 7 § andra stycket RB eller omhändertagits enligt LOB. Av förmannens arbetsledande ställning följer att det i så fall är dennes mening som gäller och att han således har möjlighet att omrubricera grunden för omhändertagandet, vilket givetvis bör dokumenteras. Förmannens beslut blir också styrande för den fortsatta behandlingen av den omhändertagne liksom för frågan om eventuella underrättelser angående omhändertagandet, hanteringen av berusningsmedel som den omhändertagne medför m. m. Här ligger en viss rättssäkerhetsgaranti, som enligt min mening inte bör underskattas.

Den av utredningen föreslagna formuleringen kan med hänsyn till det anförda möjligen vålla missförstånd vid den praktiska tillämpningen. Lämpligen bör därför en formulering väljas som mer anknyter till den gällande regleringen. Jag föreslår att stycket i denna del avfattas så att förmannen, om omhändertagandet inte redan har upphört, omedelbart skall pröva om det skall bestå. Därmed kommer full överensstämmelse att uppnås med den nuvarande regleringen i 5 § LOB, som också den har föreslagits ändrad av utredningen men som enligt min mening bör behållas oförändrad.

I paragrafen bör också anges att den som har omhändertagits enligt polislagen så snart som möjligt skall underrättas om anledningen till omhändertagandet. En sådan föreskrift finns f. n. i 6 § LTO med sikte endast på omhändertaganden enligt 1 och 3 §§ samma lag, men en föreskrift av detta slag bör lämpligen göras generell. Klart är emellertid att när det gäller underrättelse till barn som tas om hand enligt 12 § polislagen (tidigare 2 § LTO) en sådan underrättelse får anpassas efter omständigheterna liksom att någon gång utredningsskäl kan motivera att man avvaktar med underrättelsen beträffande den som har omhändertagits enligt 14 § polislagen. När omhändertagandet har grundats på 11 § eller 13 § andra stycket kan om det är lämpligt med hänsyn till omständigheterna underrättelsen lämnas i anslutning till det förhör som skall äga rum enligt 16 § första stycket.

Den föreslagna regleringen motsvarar i övrigt vad som nu föreskrivs i LTO.

16 §

Den som har omhändertagits enligt 11 § eller enligt 13 § andra stycket skall förhöras så snart som möjligt.

Har omhändertagandet skett enligt 13 § andra stycket skall den omhändertagne frigges snarast möjligt efter förhöret, dock senast inom sex timmar efter omhändertagandet. Bedöms den omhändertagne vara i behov av hjälp eller stöd från samhällets sida, skall polisen gå honom till handa med råd och upplysningar samt, om det lämpligen kan ske, samråda med annat samhällsorgan som har till uppgift att tillgodose sådant behov.

När någon har omhändertagits enligt 14 § skall åtgärder för att hans identitet skall fastställas skyndsamt vidtas. Den omhändertagne skall omedelbart frigges så snart han har identifierats. Han får dock inte hållas kvar under längre tid än sex timmar eller, om det är av synnerlig vikt att han identifieras, tolv timmar.

I paragrafen finns bestämmelser om förhör samt om frigivande och råd och stöd till den omhändertagne. Vidare finns bestämmelser om förfarandet då någon har omhändertagits för identifiering.

Paragrafens första stycke motsvarar delvis 6 § första stycket LTO. Andra stycket motsvarar 8 § LTO och innehåller i övrigt en bestämmelse som avses ersätta den i 6 § andra stycket LTO föreskrivna sociala utredningen. Genom tredje stycket kompletteras den nya bestämmelsen i 14 § om omhändertagande för identitetskontroll.

Första stycket*Gällande rätt*

Enligt 6 § första stycket LTO skall den som är omhändertagen med stöd av 1 eller 3 § samma lag förhöras så snart som möjligt och därvid underrättas om skälet till omhändertagandet.

Förhör enligt 6 § LTO är i allmänhet mycket summariska. Den omhändertagne får som regel kortfattat tala om vad han gjorde på platsen för ingripandet. Ibland tillfrågas han också om sin inställning till sitt uppträdande och till att han omhändertagits.

LTO/LOB-utredningen

Enligt LTO/LOB-utredningens mening bör den som har omhändertagits på sådana grunder som nu anges i 1 och 3 §§ LTO också i fortsättningen om möjligt höras av polisen. Med hänsyn till att den omhändertagne enligt utredningens förslag förutsätts ha begått ett brott, bör förhör med denne enligt utredningens mening ske enligt 23 kap. RB. Någon särskild bestämmelse om förhör behövs därför inte i polislagen.

Remissyttrandena

De remissinstanser som berör frågan om förhör uttalar sig i allmänhet till förmån för att den nuvarande ordningen skall behållas. Ställningstagandet är i allmänhet en följd av en negativ inställning till utredningens huvudförslag beträffande förutsättningarna för omhändertagande vid ordningsstörning m. m. Ett par remissinstanser understryker det angelägna i att den omhändertagne underrättas om grunden för omhändertagandet så snart det kan ske.

Föredraganden

En följd av mitt ställningstagande i frågan om konstruktionen av en bestämmelse om omhändertagande vid ordningsstörning m. m. (se avsnitt 2.2) är att den av utredningen förordade lösningen att förhör skall ske enligt 23 kap. RB inte kan godtas. Enligt min mening bör i denna fråga i sak gälla samma ordning som f. n. Stycket har utformats i enlighet därmed.

Andra stycket första meningen*Gällande rätt*

Enligt 8 § LTO skall den som omhändertagits med stöd av 3 § friges så snart förhör och utredning som avses i 6 § har slutförts och anledning föreligger att den omhändertagne ej längre kommer att utgöra omedelbar fara för allmän ordning och säkerhet, dock senast inom sex timmar efter omhändertagandet.

LTO/LOB-utredningen

Vad som har framkommit om tillämpningen av sextimmarsregeln ger enligt LTO/LOB-utredningen inte anledning att överväga någon regel som principiellt är utformad på annat sätt än f. n. när det gäller tidpunkten för frigivandet av dem som har omhändertagits på grund av ordningsstörning m. m. Normalt bör dock frigivandet ske mycket tidigare än efter sex timmar.

Med hänsyn till den av utredningen föreslagna ändrade konstruktionen av själva omhändertagandebestämmelsen föreslår utredningen att tidpunkten för frigivandet inte som nu knyts till att anledning föreligger att den omhändertagne inte längre kommer att utgöra en fara för allmän ordning och säkerhet utan att den i stället bestäms med hänsyn till faran för att den omhändertagne återupptar den verksamhet som föranlett omhändertagandet eller annars kommer att uppträda på ett sätt som kan föranleda omhändertagande. Lagtekniskt föreslår utredningen att det i polislagen skall föreskrivas att den som har omhändertagits skall friges snarast möjligt, dock senast inom sex timmar efter omhändertagandet.

Remissyttrandena

Utredningens förslag rörande omhändertagandet och frigivande berörs inte särskilt av remissinstanserna på annat sätt än att flera instanser pekar på angelägenheten av en möjlighet för den polisman som gjort omhändertagandet att frige den omhändertagne innan förmannen har prövat åtgärden.

Föredraganden

För egen del anser jag liksom utredningen att den nuvarande ordningen i princip bör behållas. Enligt den av utredningen föreslagna bestämmelsen skall frigivande ske snarast möjligt, dock senast inom sex timmar efter omhändertagandet. Det i förhållande till den nuvarande ordningen ändrade uttryckssättet hänger samman med utredningens förslag till ändrad konstruktion av en bestämmelse om omhändertagande vid ordningsstörning m. m. Fastän jag som har framgått förut inte godtar den konstruktionen, är enligt min mening den av utredningen föreslagna lydelsen att föredra framför den gällande. Den sistnämnda täcker ju inte uttryckligen den situationen att någon har omhändertagits för att avvärja brottslig handling.

Förutsättningarna för frigivande skall prövas fortlöpande med början omedelbart efter det att ett omhändertagande ägt rum. I och för sig kan den omhändertagne friges redan på platsen för omhändertagandet. Det kan också vara tillräckligt att han förs till sin bostad och friges där.

Inte i något fall får en omhändertagen med stöd av förevarande bestämmelse vara berövad sin frihet mer än sex timmar. Detta är alltså en absolut maximitid: det är självfallet avsikten att omhändertagandena i praktiken liksom f. n. i allmänhet skall ha betydligt kortare varaktighet. Tidsfristen bör räknas från själva omhändertagandet och inte exempelvis från den tidpunkt den omhändertagne införts till polisstationen. Har en ordningsvakt gjort ett omhändertagande och överlämnat den omhändertagne till en polisman (jfr 23 §) skall tiden beräknas från tidpunkten för ordningsvaktens ingripande och inte från den tidpunkt då polismannen fick hand om den omhändertagne.

Andra stycket andra meningen*Gällande rätt*

Enligt 6 § andra stycket LTO skall om omhändertagandet skett med stöd av 3 § en utredning göras beträffande den omhändertagnes personliga levnadsförhållanden i den mån behov av sådan utredning kan antas föreligga. Utredningen skall om möjligt göras av företrädare för social myndighet. Avsikten med utredningen skall vara att utröna om den omhändertagne är i trängande behov av hjälp eller stöd från samhällets sida.

Bestämmelser om social utredning vid tillfälliga omhändertaganden fanns inte före LTO:s tillkomst. Avsikten med den aktuella föreskriften i LTO är att det skall utrönas om den omhändertagne är i trängande behov av hjälp eller stöd. I prop. 1973:115 uttalade dåvarande chefen för justitiedepartementet bl. a. att han ansåg det värdefullt att man kunde utnyttja tiden för ett omhändertagande på ett meningsfullt sätt. Målsättningen borde sålunda enligt honom vara att i största möjliga utsträckning utnyttja den angivna tiden för att förbereda sådana åtgärder eller etablera sådana kontakter som kunde vara till hjälp för den omhändertagne.

På initiativ av en referensgrupp vid BRÅ:s utvecklingsenhet gjordes under år 1976 en utvärdering av LTO. Denna omfattade bl. a. dels en kartläggning av tillämpningen av LTO i Stockholm under 1974, dels en redovisning av erfarenheterna av ett försök i Stockholm under år 1975 med en ny modell för den sociala utredningen. Utvärderingen redovisades i rapporten (1976:1) Frihetsberövande och polisen som enligt beslut av BRÅ:s styrelse överlämnades till regeringen.

BRÅ konstaterade bl. a. att bestämmelsen om social utredning hade debatterats under den tid LTO gällt och att det ifrågasatts om antalet sådana utredningar blivit så högt som man förutsatte när lagen tillkom. Å andra sidan konstaterades också att utvärderingen inte hade gett stöd för antagandet att en ökning av den sociala utredningsverksamheten skulle ge bättre resultat i fråga om rehabilitering. BRÅ hänvisade till uttalanden i rapporten där det framhölls dels att det inte var den sociala utredningen utan åtgärderna efteråt som var det väsentliga, dels att LTO-ingripandet betydde mycket litet i detta sammanhang.

Utvärderingen gav enligt BRÅ:s mening fog för att överväga om inte 6 § andra stycket LTO borde ha motsvarande lydelse som 7 § andra stycket LOB, där det inte föreskrivs något om social utredning. Enligt den aktuella föreskriften i LOB skall emellertid polisen innan omhändertagandet upphör tillhandagå den omhändertagne med råd och upplysningar, om den omhändertagne är i behov av hjälp eller stöd från samhällets sida. Polisen skall också, i den mån det lämpligen kan ske, samråda med annat samhällsorgan som har till uppgift att tillgodose sådant behov.

LTO/LOB-utredningen

Med hänvisning till undersökningar angående tillämpningen av LTO konstaterar utredningen att det är ytterst ovanligt att polisen gör sociala utredningar. Det är också ovanligt att sådana utredningar görs av företrädare för social myndighet. Däremot förekommer i någon utsträckning att socialtjänstpersonal som är mer eller mindre stationerad på en polisstation håller sig orienterad om inträffade omhändertaganden och därvid kan finna anledning att vidta omedelbara åtgärder i syfte att hjälpa eller stödja den omhändertagne.

Bestämmelsen om social utredning har enligt utredningen inte kommit att motsvara de förväntningar som man hade på den. En bestämmelse av denna art, menar utredningen, får med hänsyn till den nya socialtjänstlagstiftningens inriktning på frivillig medverkan från dem som berörs av åtgärder inom socialtjänsten anses stå i mindre god överensstämmelse med dagens syn på hithörande frågor.

Utredningen har i likhet med BRÅ kommit till den slutsatsen att det inte föreligger tillräckliga skäl att behålla en bestämmelse om social utredning i anslutning till omhändertagande vid ordningsstörning m. m.

Bestämmelsen bör enligt utredningens mening ersättas av en ny regel enligt vilken den omhändertagne innan han frigges om möjligt skall tillfrågas om han vill ha kontakt med något samhällsorgan som kan lämna honom hjälp eller stöd. Om den omhändertagne önskar sådan kontakt, skall polisen självfallet hjälpa honom därmed. Denna regel bör vidare kompletteras med en föreskrift att den omhändertagne skall lämnas de råd och upplysningar i övrigt som påkallas av omständigheterna.

Remissyttrandena

De remissinstanser som har uttalat sig om utredningens förslag beträffande social utredning har i allmänhet godtagit förslaget. De erfarenheter som utredningen redovisar beträffande tillämpningen av gällande ordning stämmer enligt *Svenska kommunförbundet* väl med socialnämndernas erfarenhet. RFMA delar utredningens uppfattning att den tänkta samverkan mellan polis och sociala myndigheter aldrig kommit till stånd. Enligt RFMA har det dock inte berott på resursbrist utan på det bristande samarbetet mellan polis och socialvård. RFMA menar att man måste aktivt se till att vederbörande missbrukare kommer till vården och inte passivt vänta på att vederbörande skall ta sådan kontakt. En något avvikande mening har *Föreningen Sveriges socialchefer* som anser att socialtjänstlagens inriktning på frivillig medverkan från dem som berörs av åtgärder gör att bestämmelser av denna karaktär knappast står i överensstämmelse med socialtjänstlagens intentioner.

Föredraganden

Jag delar den uppfattning som utredningen gett uttryck för och som också i princip har accepterats av remissinstanserna att det inte finns tillräckliga skäl att behålla en bestämmelse om social utredning i anslutning till omhändertagande vid ordningsstörning m. m. Likaså biträder jag utredningens förslag att bestämmelserna bör ersättas med en regel om skyldighet för polisen att vid behov ge den omhändertagne råd och upplysningar samt att undersöka om han har behov av hjälp eller stöd från samhällets sida.

När det gäller avfattningen av en sådan regel finner jag övervägande skäl

tala för att man i linje med vad BRÅ har förordat bör välja samma lösning som i 7 § LOB. Det innebär att den omhändertagne vid behov skall få råd och upplysningar samt att polisen om det lämpligen kan ske skall samråda med det samhällsorgan som har till uppgift att tillgodose ett eventuellt föreliggande behov av hjälp eller stöd, i allmänhet socialtjänsten. Med anledning av vad utredningen och vissa remissinstanser har uttalat i denna del vill jag anmärka att samråd med socialtjänsten i princip vid behov bör kunna äga rum oberoende av den omhändertagnes egen inställning till detta. Avsikten är ju inte att den omhändertagne skall påtvingas någon form av behandling utan endast att underlag skall ges för ett uppsökande arbete från socialtjänstens sida. Att ett positivt resultat av att socialtjänsten eller annat organ kopplas in i allmänhet förutsätter samtycke av den omhändertagne ligger dock i sakens natur.

Tredje stycket

Gällande rätt

Stycket, som innehåller bestämmelser om förfarandet vid omhändertagande för identifiering, saknar motsvarighet i gällande rätt.

Polisberedningen

Beredningen anser att ett omhändertagande för identifiering inte lämpligen bör få vara tidsbestämt. Enligt beredningen bör den aktuella omhändertagandetiden i princip begränsas till att omfatta högst sex timmar. Denna tid bör enligt beredningens uppfattning regelmässigt vara tillräcklig för att de åtgärder skall hinna vidtas som över huvud taget är möjliga när det gäller att genomföra en identifiering mot någons vilja. Att det i vissa fall kan bli så att identifieringen misslyckas eller inte hinns med under den aktuella fristen är något som man enligt beredningens mening måste acceptera vid en avvägning av de motstående intressen som här gör sig gällande. Beredningen tillfogar att omhändertagandetiden i de allra flesta fall naturligtvis kommer att bli mycket kortare än sex timmar; sannolikt en eller högst två timmar i normala fall.

Man kan enligt beredningen emellertid inte bortse från att praktiska fall också kan uppkomma där någon identifiering inte har visat sig möjlig att genomföra under sextimmarsfristen men identifieringen från allmän synpunkt är utomordentligt angelägen. Det ligger, framhåller beredningen, nära till hands att med sikte på sådana fall införa en regel som i analogi med vad som gäller enligt 23 kap. 9 § första stycket RB innebär att, om det är av synnerlig vikt att identifieringen verkställs, den omhändertagne får hållas kvar under sex timmar utöver normaltiden. Beredningen föreslår en sådan lösning. Beredningen påpekar att en person som utan att ha kunnat identifieras släpps vid tidsfristens utgång naturligtvis inte därefter omedel-

bart får omhändertas på nytt för fortsatta identifieringsförsök. Att uttryckligen ange detta (jfr 23 kap. 9 § andra stycket RB) anser beredningen överflödigt.

Beredningen anför vidare att det i lagen uttryckligen bör anges att identifiering bör ske skyndsamt. Här kan anmärkas att beredningen med någons identitet avser dennes namn och hemvist samt – i de fall där detta är av betydelse – ålder och nationalitet. De identifieringsåtgärder som står polisen till buds under den korta tid som ett omhändertagande får bestå är enligt beredningen i allmänhet förhör med den omhändertagne, registerslagning bland efterlysningar m. m., upplysningar från uppgivna referenspersoner liksom naturligtvis granskning av medförda legitimationshandlingar, brev, visitkort m. m. (jfr den föreslagna paragrafen om kroppsvisitation). I vissa fall kan enligt beredningen fotografering eller tagande av fingeravtryck bli aktuellt, se 28 kap. 14 § RB och kungörelsen (1947:950) om tagande av fingeravtryck m. m. Tid för kontroll av fotografier eller fingeravtryck mot centrala register föreligger emellertid uppenbarligen inte alltid.

Remissyttrandena

Av de instanser som uttryckligen berört frågan om tidsfrister för omhändertagande anser flertalet att de utsatta gränserna är knappt tilltagna; särskilt framhålls att kravet på att identifieringen skall vara av "synnerlig vikt" för att sextimmarsgränsen skall få överskridas är alltför strängt.

JO anser de föreslagna tidsgränserna alltför stela och förordar bl. a. att skilda regler skall gälla för natt och dag.

Tre polisstyrelser föreslår att 1 § kungörelsen om tagande av fingeravtryck m. m. ändras så att den även omfattar den som har omhändertagits enligt förevarande paragraf i polislagen.

Föredraganden

Det är enligt min uppfattning helt klart att regeln i 14 § om omhändertagande av en okänd person för identifiering måste kompletteras med regler som sätter gränser för frihetsberövandets varaktighet. Fasta tidsfrister medför, som beredningen framhåller, visserligen att polisens identifieringsförsök ibland kan komma att misslyckas därför att den tillgängliga tiden visar sig vara för kort. Detta är dock en olägenhet som man måste godta med hänsyn till det motstående intresset av att så fast som möjligt reglera ett frihetsberövande som sker på denna grund. Jag saknar anledning att frånga det förslag angående tidsfristernas längd som beredningen, efter mönster av 23 kap. 9 § första stycket RB, har lagt fram. Rörande beräkningen av tidsfristen i vissa konkurrenssituationer hänvisar jag till specialmotiveringen till 18 § polislagen och till 9 § LOB.

Fingeravtryck får f. n. tas bara om det fordras för utredning om brott (28

kap. 14 § RB). Jag är inte beredd i detta sammanhang att ta upp frågan om en utvidgning av polisens rätt att ta fingeravtryck till andra fall.

17 §

Vid omhändertagande enligt denna lag skall tillses att åtgärden inte orsakar den omhändertagne större olägenhet än som är oundviklig med hänsyn till åtgärdens syfte eller väcker onödigt uppmärksamhet. Den som har omhändertagits får inte underkastas annan inskränkning i sin frihet än som påkallas av ändamålet med åtgärden, ordningen på förvaringsplatsen eller allmän säkerhet.

Paragrafen motsvarar 4 och 9 §§ LTO.

LTO/LOB-utredningen har förutsatt att polislagens bestämmelser i övrigt kommer att vara sådana att motsvarigheter till 4 eller 9 § LTO inte behövs. Utredningen behandlar dock både frågor kring sättet för omhändertagandet och förvaringen av den omhändertagne.

När det gäller sättet för omhändertagandet och de olägenheter detta kan föra med sig för den omhändertagne anser utredningen att eventuella brister inte kan avhjälpas genom att bestämmelsen formuleras om. Det rör sig enligt utredningen snarare om frågor som kräver fortlöpande uppmärksamhet vid polisutbildningen och från såväl polisledningens som de enskilda polismännens sida.

När det gäller förvaringen av den omhändertagne visar undersökningar som LTO/LOB-utredningen har gjort att ca 80 procent av dem som omhändertagits enligt 3 § LTO förvarats i polisarrest och att förvaringen varat i genomsnitt 3 tim. 30 minuter, medan omhändertagande utan arrestförvaring i genomsnitt varade kortare tid än en timme. Anmärkningsvärda skillnader förekommer enligt utredningen mellan olika polisdistrikt. Vad som framkommit utgör emellertid enligt utredningen inte grund att ändra de gällande föreskrifterna.

Enligt min mening bör bestämmelser motsvarande såväl 4 som 9 §§ LTO tas upp bland polislagens regler om tillfälliga omhändertaganden. De bör ta sikte på samtliga omhändertaganden enligt lagen. Någon anledning att i övrigt ge reglerna annan lydelse än f. n. finns inte.

18 §

Skall någon gripas enligt 24 kap. rättegångsbalken, får han inte omhändertas eller hållas kvar enligt 13 § andra stycket.

Angående omhändertagande av berusade personer finns bestämmelser i lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m. m.

Gällande rätt

Paragrafen saknar motsvarighet i gällande rätt.

I 9 § LOB finns en särskild bestämmelse som ger bestämmelsen om

omhändertagande vid berusning i 1 § LOB företräde framför 3 § LTO. I övrigt finns det inte i lag angivet något om vilken bestämmelse som skall tillämpas i en konkurrenssituation mellan de olika möjligheter som polisen har att ingripa genom ett frihetsberövande.

LTO/LOB-utredningen

Enligt LTO/LOB-utredningen ligger det i sakens natur att om förutsättningar föreligger att gripa någon enligt 24 kap. RB de bestämmelserna skall användas framför eventuellt tillämpliga bestämmelser i LTO och LOB. En sådan ordning torde också tillämpas i praktiken. Enligt utredningens mening bör den för olika konkurrenssituationer tillämpliga ordningen i största möjliga utsträckning läggas fast i lag. Utredningen har utarbetat förslag till bestämmelser härom att tas in i bl. a. polislagen. Det förslaget innebär bl. a. att om det finns skäl att beröva någon friheten enligt 23 eller 24 kap. RB så får han inte kvarhållas eller omhändertas på grund av polislagens bestämmelser angående omhändertagande vid ordningsstörning m. m. Utredningen föreslår också att de bestämmelser som enligt dess förslag skall ersätta 1 och 2 §§ skall tillämpas före LOB samt att LOB skall tillämpas då förutsättningar föreligger för omhändertagande enligt polislagen p. g. a. ordningsstörning m. m.

Remissyttrandena

Frågan om konkurrensen mellan 23 kap. RB och omhändertagandet enligt nuvarande 3 § LTO har under remissbehandlingen uppmärksammats av *Sveriges domareförbund*. Enligt förbundets mening är det angeläget att ytterligare överväga gränsdragningen mellan 23 kap. 8 § RB, som ger polisen rätt att medta någon som uppehåller sig på en brottsplats till förhör och den bestämmelse som nu föreslås intagen i polislagen. För övrigt har konkurrensfrågorna inte berörts av någon remissinstans.

Föredraganden

Enligt min mening bör något absolut hinder inte föreligga att omhänderta någon enligt polislagen, även om det skulle föreligga anledning att medta honom till förhör eller att hämta honom till förhör. De skäl som motiverar ett ingripande till förhindrande av ordningsstörning eller brott är av sådan generell karaktär att ett ingripande med stöd av polislagen inte formellt bör hindras av att det beträffande den som skall omhändertas även skulle kunna föreligga skäl till frihetsberövande enligt 23 kap. RB. Omhändertagandet bör dock omrubriceras om tiden för kvarhållandet kommer att utnyttjas för förhör om brott, begånget av den omhändertagne eller av annan.

Såvitt gäller förhållandet mellan 13 § andra stycket och ingripanden enligt

24 kap. RB delar jag dock utredningens uppfattning. Genom den av mig föreslagna formuleringen klargörs att det endast är i den situationen då den som skall omhändertas uppenbarligen skall gripas enligt 24 kap. RB som hinder för ett omhändertagande enligt polislagen föreligger.

Något i lag uppställt hinder mot omhändertagande enligt 13 § andra stycket då förutsättningar föreligger för omhändertagande enligt 11, 12 eller 14 §, bör däremot enligt min mening inte lämpligen uppställas. Konkurrenssituationer av den arten torde f. ö. vara sällsynta.

När det särskilt gäller omhändertagande enligt 14 § ligger det enligt min mening närmast till hands att den bestämmelsen tillämpas före 13 § andra stycket om förutsättningar härför står klara redan vid tiden för ingripandet. Upptäcks det först efter det att omhändertagandet enligt 13 § andra stycket har verkställts att förutsättningar föreligger för ett omhändertagande enligt 14 § kan det naturligtvis omrubriceras vid den förmansprövning som skall ske enligt 15 § första stycket. I sådant fall beräknas tiden för kvarhållandet från det ursprungliga ingripandet.

Det kan dock inte uteslutas att de förhållanden som motiverar en tillämpning av 14 § framkommer först sedan förmansprövningen ägt rum men innan den omhändertagne har frigivits. Exempelvis kan situationen vara den att en okänd person som vägrar uppge sitt namn har omhändertagits enligt 13 § för ordningsstörning. I samband med att han skall friges uppkommer en välgrundad misstanke om att han är identisk med någon som är efterlyst för att ha avvikit från en kriminalvårdsanstalt.

Hinder kan i ett sådant och liknande fall inte möta mot att förmannen samtidigt beslutar att omhändertagandet enligt 13 § skall upphöra och att den okände skall vara omhändertagen enligt 14 § för identifiering. Formellt blir då tidsfristen att beräkna från det beslutet, och den totala omhändertagandetiden kan således komma att överskrida sex (tolv) timmar. Så bör dock få bli fallet endast i extrema undantagssituationer och polisen måste inrikta sitt arbete på att kvarhållandetiden inte skall bli totalt mer än sex (tolv) timmar.

19 §

En polisman som med laga stöd griper eller annars omhändertar eller avlägsnar någon får i anslutning till ingripandet kroppsvisitera denne i den utsträckning som är nödvändig

1. av säkerhetsskäl för att vapen eller andra farliga föremål skall kunna tas om hand, eller
2. för att hans identitet skall kunna fastställas.

Gällande rätt

Enligt 2 kap. 6 § RF är varje medborgare skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp samt mot kroppsvisitation, husrannsakan och liknande intrång.

Skyddet kan begränsas genom lag (2 kap. 12 § RF).

Beträffande kroppsvisitation vid utredning av brott finns regler i 28 kap. RB.

Vad angår sådan visitation som behövs från ordnings- och säkerhetssynpunkt när någon har berövats friheten av polisen (s. k. skyddsvisitation) finns bestämmelser i lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m. fl. (häkteslagen). Enligt 2 § häkteslagen skall häktad, om det inte är uppenbart obehövt, senast vid ankomsten till förvaringslokalen visiteras för eftersökande av föremål som han inte får inneha. Denna bestämmelse gäller – liksom häkteslagen i övrigt – inte bara häktade och anhållna. Den avser i princip alla fall då någon tas in i häkte eller tas i förvar i polisarrest (18 §).

Med stöd av häkteslagens bestämmelser visiteras den som har omhändertagits av polisen och som skall förvaras i polisarrest, t. ex. enligt LOB. För att ordningen och säkerheten på förvaringsplatsen skall säkerställas och för att den omhändertagne inte skall skada sig själv eller annan måste i allmänhet slips, livrem, hängslen, tändstickor, cigaretter och liknande föremål tas ifrån honom. Den omhändertagne får emellertid inte underkastas mera omfattande inskränkningar i sin frihet än som påkallas av ändamålet med frihetsberövandet samt ordning och säkerhet.

Häkteslagens bestämmelse föreskriver som nämnts att visitationen skall utföras "senast" vid ankomsten till förvaringslokalen. I de fall då någon har omhändertagits av polisen åger fullständig skyddsvisitation i regel rum omedelbart sedan den omhändertagne har förts in på polisstationen. Redan i samband med själva omhändertagandet utför emellertid polismannen rutinmässigt en förberedande visitation av säkerhetsskäl. En sådan visitation – s. k. provisorisk skyddsvisitation – syftar till att undersöka om den omhändertagne bär på sig skjutvapen, verktyg eller annat föremål med vilket han kan skada sig själv, polismannen eller annan. Visitationen sker genom att polismannen systematiskt känner i eller utanpå fickor eller kläder. Även i andra fall, exempelvis vid transporter av häktade, kan sådana visitationer behöva göras, jfr 2 § tredje stycket häkteslagen.

Inte minst från personalskyddssynpunkt är det emellertid ofta nödvändigt för polisen att i anslutning till ett frihetsberövande kunna företa provisorisk skyddsvisitation även när den som omhändertas inte skall föras till arrest eller häkte. Häkteslagens bestämmelser är då inte tillämpliga. Det gäller här bl. a. personer som det enligt olika specialförfattningar åligger polisen att hämta eller återhämta. Befogenheten att skyddsvisitera i sådana fall har ansetts följa av rätten att göra det frihetsberövande som verkställighets- eller handräckningsåtgärden innebär, i förening med det allmänna bemyndigande som innefattas i generalklausulen i 2 § PI.

Det har vidare ansetts följa av 2 § PI att en polisman kan företa provisorisk visitation för att fastställa en omhändertagets identitet, t. ex. genom att granska en legitimationshandling som han bär på sig. Även en sådan

visitation är inte sällan nödvändig när t. ex. en psykiskt sjuk skall omhändertas för att föras till sjukhus. Ett annat exempel erbjuder det fallet att den som omhändertagits enligt LOB skall föras till sjukhus för vård eller till sin bostad. Polismannen är nämligen i detta fall skyldig att avge rapport till sin förman bl. a. för att underrättelse om omhändertagandet skall kunna sändas till körkortsmyndigheten.

1975 års polisutredning

Polisutredningen erinrar om att dess förslag att en generalklausul i en ny polislag inte skall kunna återopas som stöd för ett ingrepp som begränsar grundläggande fri- och rättigheter enligt regeringsformen förutsätter att befogenheten till provisorisk visitation i nu angivna fall lagfästs. En bestämmelse i ämnet synes enligt utredningen i nära anslutning till 2 § häkteslagen kunna få det innehållet att en polisman, som med laga rätt griper eller annars omhändertar någon, i anslutning till frihetsberövandet får utföra sådan ytlig kroppsvisitation som bedöms nödvändig av säkerhetsskäl för eftersökande av vapen eller annat farligt föremål eller som behövs för att den omhändertagnes identitet skall kunna fastställas.

Beredningen

Beredningen ansluter sig liksom remissinstanserna till polisutredningens ståndpunkt. Att det behövs en bestämmelse som ger uttryckligt stöd för en polismans befogenhet att företa provisorisk skyddsvisitation i samtliga fall då någon med stöd av lag har berövats friheten av polisen synes fullt klart. Beredningen anser vidare att samma skäl, främst hänsynen till arbetarskyddssynpunkter, talar för att en sådan befogenhet bör gälla även för fall då polisangripandet begränsas till att avlägsna någon från en viss plats, även om naturligtvis skyddsvisitation långt ifrån alltid behöver göras i dessa situationer.

Beredningen förordar att en föreskrift i ämnet tas in i den nya polislagen. I överensstämmelse med vad polisutredningen har anfört torde bestämmelsen enligt beredningen få praktisk betydelse bl. a. vid angripanden enligt 35 § lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall, där polisen åläggs att lämna handräckning bl. a. för att inställa eller återföra en psykiskt sjuk person till sjukhus. Andra exempel erbjuder fall då polisen lämnar biträde enligt lagen med vissa bestämmelser om vård av unga, liksom enligt lagen om vård av missbrukare i vissa fall. Att någon skall hämtas till huvudförhandling i brottmål med stöd av 46 kap. 15 § RB är ett annat praktiskt exempel, liksom att någon tas om hand enligt LOB. Men bestämmelsen bör i och för sig bli tillämplig även när den omhändertagne skall förvaras i häkte eller polisarrest. Den kommer då enligt beredningen att för dessa fall innebära ett förtydligande av häkteslagens reglering.

Den kroppsvisitation som det här är fråga om skall, påpekar beredningen, som regel begränsas till en summarisk undersökning av den omhändertagnes kläder i syfte att kontrollera att han inte bär på sig vapen eller några andra farliga föremål med vilka han kan skada sig själv eller sin omgivning. Om några sådana farliga föremål anträffas skall de naturligtvis tas om hand. En erinran om detta bör göras i bestämmelsen. Om den omhändertagne tas in i exempelvis polisarrest eller häkte eller på sjukhus, skall även föremålen avlämnas där. De kommer då att med stöd av den författning som är aktuell att förvaras för hans räkning tills frihetsberövandet har upphört, se exempelvis 4 a § förordningen (1976:376) om behandlingen av häktade och anhållna m. fl. Upphör frihetsberövandet utan att någon sådan intagning äger rum, skall föremålen återlämnas i samband med frigivningen. Vad som har sagts nu gäller givetvis under förutsättning att de inte skall tas i beslag, vilket ju ofta kan förutsättas vara fallet (jfr numera 36 kap. 3 § BrB i lydelse efter den 1 juli 1983). Någon uttrycklig bestämmelse i polislagen om förfarandet med föremål av aktuellt slag som tagits om hand synes enligt beredningen inte vara erforderlig.

I den mån den provisoriska visitationen tar sikte på att få den omhändertagnes identitet fastställd, kan den enligt beredningen få en delvis annan karaktär. Det kan då bli fråga om att granska exempelvis körkort eller annan legitimation som den omhändertagne för med sig. Beredningen påpekar att en låst portfölj eller resväska eller ett på annat sätt slutet förvaringsmedel (exempelvis ett med tejp eller snöre väl tillslutet paket) däremot inte får öppnas annat än när förutsättningar finns för husrannsakan.

Det är enligt beredningen självklart att även en sådan ytlig kroppsvisitation som det här är fråga om alltid skall göras med tillbörlig hänsyn till den omhändertagnes kön och på ett sådant sätt att åtgärden inte väcker onödig uppmärksamhet. En erinran om detta har gjorts i rikspolisstyrelsens tillämpningsföreskrifter till häkteslagen (RPSFS 1979:4, FAP 102-1). Någon bestämmelse i lagen härom behövs inte enligt beredningen.

I enlighet med det anförda förslår beredningen att det i den nya polislagen införs en bestämmelse av det innehåll att en polisman, som med laga rätt griper eller annars omhändertar eller avlägsnar någon, i anslutning härtill får kroppsvisitera denne i den utsträckning som är nödvändig av säkerhetsskäl för att vapen eller andra farliga föremål skall kunna tas om hand eller för att identiteten hos den mot vilken ingripandet sker skall kunna fastställas.

Remissyttrandena

Remissinstanserna har allmänt godtagit innehållet i beredningens förslag till paragraf om rätt till kroppsvisitation. *Överåklagaren i Stockholms åklagardistrikt* menar dock att någon rätt att företa kroppsvisitation i identifieringssyfte inte är nödvändig i de fall polisen endast avlägsnar den

mot vilken ingripandet sker.

En grupp polisstyrelser anser att paragrafen bör kompletteras med en möjlighet för polisen att visitera åskådare i samband med inträde till vissa tillställningar, främst ishockey- och fotbollsmatcher samt popgalor. Socialstyrelsen menar att det finns skäl att överväga att komplettera paragrafen med bestämmelser om rätt för polisen att tillgripa ytlig kroppsbesiktning vid handräckning enligt 35 § LSPV och vid biträde enligt 18 § LVU och 26 § LVM.

JO anför att s. k. skyddsvisitation enligt hans mening f. n. utförs i alltför stor omfattning. Det bör därför enligt JO i motiven till polislagen markeras att skyddsvisitation bör företas endast när reella skäl därtill föreligger i det enskilda fallet. JO framhåller vidare att förhållandet mellan beredningens här föreslagna paragraf och den paragraf som behandlar s. k. polisiering bör klargöras närmare. Enligt polisförbundet bör i punkten 1 förutom vapen och andra farliga föremål nämnas (farliga) "ämnen".

Föredraganden

Liksom remissinstanserna kan jag biträda beredningens förslag. Tillräckliga skäl för att, som föreslagits från några håll under remissbehandlingen, ge polisen befogenhet att i vissa situationer företa kroppsvisitationer också utan samband med omhändertagande eller avlägsnande kan nämligen enligt min mening inte anses föreligga. Som min företrädare har framfört i annat sammanhang (prop. 1982/83:89 s. 20) skulle en sådan befogenhet från principiell synpunkt te sig rätt ingripande. Jag bortser då från situationer då det finns allvarlig risk för särskilt farlig brottslighet, en fråga till vilken jag återkommer vid 22 §. Inte heller är jag som socialstyrelsen efterlyst beredd att föreslå att i polislagen tas in bestämmelser om rätt för polismän att vid omhändertaganden företa ytliga kroppsbesiktningar.

Klart är att den paragraf som föreslås här liksom övriga paragrafer i polislagen som handlar om polisiära befogenheter måste tillämpas med behovs- och proportionalitetsprinciperna i minnet. Skyddsvisitation bör naturligtvis inte ske när det med hänsyn till situationen eller till den omhändertagnes person framstår som omotiverat.

Uttrycket "farliga föremål" i punkt 1 avses inbegripa även farliga ämnen.

En förutsättning för befogenheten att kroppsvisitera någon med stöd av förevarande paragraf är som har framgått att polismannen med stöd av annan bestämmelse i lag omhändertar eller avlägsnar denne. Ett sådant lagstöd återfinns t. ex. i 14 §, där omhändertagande för identifiering regleras. Ingriper en polisman enligt 14 §, får alltså kroppsvisitation företas så snart detta med hänsyn till omständigheterna är lämpligt. En annan sak är att kroppsvisitation självfallet inte alltid behövs för att nå syftet med ett

omhändertagande enligt 14 §, dvs. att identifiera personen i fråga.

Till frågan om rätt för polismän att i vissa ytterligare situationer företa kroppsvisitationer återkommer jag vid 22 §. Att rätten att enligt förevarande paragraf göra kroppsvisitationer i viss utsträckning tillkommer också andra befattningshavare än polismän framgår av 23 §.

20 §

För att söka efter en person som med laga stöd skall omhändertas får en polisman bereda sig tillträde till den eftersöktes bostad eller till annat hus, rum eller ställe som tillhör eller disponeras av honom. Detsamma gäller i fråga om en lokal som är tillgänglig för allmänheten. Finns det synnerliga skäl att anta att den eftersökte eljest uppehåller sig hos annan, får polismannen bereda sig tillträde även dit. På motsvarande sätt får en polisman bereda sig tillträde till en bostad eller något annat ställe för att söka efter ett föremål som polisen med stöd av lag eller annan författning skall omhänderta; vad som nyss har sagts om den eftersökte gäller därvid föremålets ägare eller innehavare.

En åtgärd som avses i första stycket får endast om fara är i dröjsmål vidtas utan föregående beslut av polismyndigheten. Endast om det finns särskilda skäl får åtgärden vidtas mellan kl. 21.00 och 6.00.

I fråga om husrannsakan för eftersökande av föremål som är underkastat beslag och av den som skall gripas, anhållas eller häktas eller hämtas till förhör eller inställelse vid domstol finns bestämmelser i rättegångsbalken.

21 §

En polisman får också bereda sig tillträde till ett hus, rum eller annat ställe, om det finns anledning anta att någon där har avlidit eller är medvetslös eller annars oförmögen att tillkalla hjälp. En sådan åtgärd får även vidtas när det är nödvändigt för efterspaning av någon som är försvunnen, om denne kan antas behöva hjälp.

Gällande rätt

Bestämmelsen i 2 kap. 6 § andra meningen RF ger medborgarna skydd bl. a. även mot husrannsakan och liknande intrång, i den mån annat inte stadgas i lag. Enligt förarbetena till regeringsformen (prop. 1973:90 s. 246) förstås med husrannsakan i grundlagens mening varje av myndighet företagen undersökning av hus, rum eller slutet förvaringsställe, oavsett syftet med undersökningen. Genom att bestämmelsen även omfattar "liknande intrång" bereder den emellertid skydd även mot intrång som inte sker i undersökningssyfte (prop. 1975/76:209 s. 147).

Befogenheten för polisen att företa husrannsakan i sin brottsspanande och brottsutredande verksamhet regleras i 28 kap. RB.

Rättegångsbalkens bestämmelser om husrannsakan är tillämpliga också i utlämningsärenden, enligt hänvisningar i 16 § lagen (1957:668) om utlämning för brott och 12 § lagen (1959:254) om utlämning för brott till Danmark,

Finland, Island och Norge. Vissa speciella bestämmelser om husrannsakan finns också i 18 § lagen (1960:418) om straff för varusmuggling, 2 § lagen (1975:295) om användning av vissa tvångsmedel på begäran av främmande stat och 14 § valutalagen (1939:350).

I praktiken är det inte ovanligt att polisen måste göra intrång i slutet utrymme även i andra fall än sådana som avses med de nu berörda bestämmelserna om husrannsakan. Ofta kan polisen därvid åberopa nödrätt enligt 24 kap. 4 § BrB. Polisen anses sålunda kunna tränga in i bostadshus för att ingripa mot en fara som hotar ett antal människors liv eller hälsa, såsom vid naturkatastrofer, eldsvådor och explosioner. Också när en omedelbar fara hotar en enda människas liv, hälsa eller säkerhet kan polisen i vissa fall i förebyggande syfte bereda sig tillträde till privat lokal. Rätt att tränga in i bostad anses i enlighet härmed tillkomma polisen när syftet är att hindra ett befarat självmord.

När det gäller polisens specialreglerade uppgifter är det otvivelaktigt ibland förutsatt att polisen får tränga in i bostad eller annan enskild lokal för att genomföra uppgiften. Sålunda torde bestämmelser om omhändertagande av personer ofta underförstått att polisen, om det är nödvändigt, med våld får bereda sig tillträde till lokal där den sökte vistas. Detsamma torde åtminstone till en del gälla för fall då det av en lagbestämmelse följer att viss egendom skall omhändertas av polisen.

Åtskilliga förvaltningsrättsliga bestämmelser innebär att myndighet – ibland polismyndighet – har rätt till tillträde till olika lokaler exempelvis för att genomföra en exekutiv åtgärd eller för kontroll av en viss verksamhet. Om det i en bestämmelse anges att en myndighet för sådant ändamål får anlita handräckning eller biträde av polisen, torde det regelmässigt ha avsetts att polisen även får tvångsvis bereda myndigheten tillträde till slutet utrymme för att genomföra åtgärden eller bereda annan myndighet möjlighet att genomföra den. Ett exempel erbjuder 25 § brandstadgan (1962:91) där det föreskrivs att den som har att utöva tillsyn enligt brandlagstiftningen kan begära handräckning av polisstyrelsen, om tillträde utan godtagbart skäl vägras när tillsyn skall ske av byggnad och lägenhet samt upplag eller någon annan anläggning. Denna bestämmelse måste förstås så att en polisman, efter polisstyrelsens beslut, får tvångsvis bereda den tillsynsberättigade tillträde till lokalen eller anläggningen i fråga. Motsvarande tolkning måste, för att ta ett annat exempel, göras av 15 § lagen om djurskydd, där det föreskrivs att ledamöter av hälsovårdsnämnd, länsveterinär m. fl. har rätt att besiktiga bl. a. förvaringsrum och att polismyndighet skall meddela erforderlig handräckning för ändamålet.

1975 års polisutredning

Utredningen konstaterar att det även i fortsättningen blir nödvändigt att i en inte obetydlig utsträckning falla tillbaka på de allmänna reglerna om

nödrätt i brottsbalken. Det är emellertid rent allmänt sett inte helt tillfredsställande att för en polisiär befogenhet behöva hämta stöd i bestämmelser som reglerar ansvarsfrihet på grund av nöd. Härtill kommer att det ibland har diskuterats i vad mån nödrättsbestämmelserna är tillämpliga i vissa situationer som är särskilt vanligt förekommande i det praktiska polisarbetet.

Vad utredningen här syftar på är i första hand sådana lägenhetsundersökningar som företas i fall där den som bor eller uppehåller sig i lägenheten misstänks ha avlidit eller annars vara oförmögen att få kontakt med omvärlden. Sådana situationer förekommer dagligen i polisarbetet. Därvid kan rättegångsbalkens bestämmelser om husrannsakan vid misstanke om brott vara tillämpliga, men detta är ingalunda alltid förhållandet. Ett närliggande fall är när polisen efterspanar en person som har anmälts vara försvunnen utan att misstanke om brott föreligger. Polisen kan då vara tvungen att undersöka andra lokaler än den försvunnes egen bostad, t. ex. vindskontor, källare, anhörigas eller vänners bostäder, bilar m. m. Frekvensen av sådana undersökningar är periodvis ganska stor. Oftast är det fråga om fall där barn har rapporterats vara försvunna.

Fastän bestämmelserna om nödrätt torde medföra ansvarsfrihet i de fall som här avses skulle det enligt utredningens mening vara en fördel att i en polislag ta in en bestämmelse som uttryckligen tar sikte på sådana vanliga situationer. En bestämmelse i ämnet bör ge en polisman befogenhet att bereda sig tillträde till hus, rum eller annat slutet utrymme, om någon där kan antas ha avlidit eller vara medvetslös eller annars vara oförmögen att tillkalla hjälp. Lämpligen bör en sådan åtgärd som har sagts nu få vidtas även när det är oundgängligen nödvändigt för efterspaning av försvunnen. Här liksom eljest i polisverksamheten bör den allmänna principen gälla om att ett ingripande får företas endast på det sätt som med hänsyn till åtgärdens syfte och övriga omständigheter är försvarligt.

Vad sedan beträffar polisens specialreglerade uppgifter torde det enligt utredningen regelmässigt inte behöva föreligga anledning till tvekan i frågan huruvida polisen får tvångsvis bereda sig tillträde till viss lokal vid fullgörandet av sina specialreglerade uppgifter. Frågan måste bedömas på grundval av en tolkning av den bestämmelse som är aktuell. Enligt vad utredningen påpekar ger också förarbetena till regeringsformen vid handen att man avsett att ett lagstöd som tolkningsvis kan härledas ur en viss bestämmelse är acceptabelt. Grundlagberedningen påpekade sålunda (se prop. 1973:90 s. 243) att regler om användande av exekutiv tvång i viss omfattning hade utvecklats i praxis utan formellt lagstöd som tolkning av exekutionsrättsliga lagbestämmelser. Kravet på lagform för rättighetsbegränsning innebär enligt beredningen inte att sådan praxis behöver kodifieras genom lag. Någon erinran mot detta uttalande gjordes inte vare sig i propositionen eller vid riksdagsbehandlingen. Man torde därför, för att ta ett exempel, kunna utgå från att polisen vid hämtning av barn enligt 21 kap. 3 §

föräldrabalken har befogenhet att även med tvång tränga in i en bostad, fastän nämnda lagrum i föräldrabalken tiger på denna punkt (jfr grundlagberedningen i SOU 1972:15 s. 347).

Beredningen

När det gäller den typ av ingrepp som företas i nödliknande situationer anser beredningen att polisutredningens ståndpunkt är befogad. Beredningen föreslår alltså att det i polislagen tas in en bestämmelse om att en polisman får bereda sig tillträde till ett hus, rum eller annat utrymme, om det finns anledning anta att någon som uppehåller sig där är medvetslös eller annars oförmögen att tillkalla hjälp. En åtgärd som har angetts nu bör enligt beredningens förslag också få vidtas när det är nödvändigt för efterspaning av någon som är försvunnen, om denne kan antas behöva hjälp. Här avses sålunda inte det fallet att någon brottsmisstänkt har avvikit, utan uttrycket avser att täcka situationer då någon – oftast ett barn eller en äldre person – har kommit bort och till följd härav eftersöks genom polisens försorg.

I praktiken förekommer det inte sällan att polisen vid forskning efter försvunna personer måste tillfälligt omhänderta fotografier eller annat liknande material för att en efterlysning skall kunna utfärdas. För sådana åtgärder torde enligt beredningen regelmässigt samtycke från den försvunnes sida kunna presumeras. Något särskilt lagstöd för detta ändamål synes knappast behövas.

Som framgår av vad polisutredningen har anfört kan det inte anses att polisens befogenheter utvidgas genom en bestämmelse av det här slaget. Bestämmelsen tillgodoser emellertid intresset av att vad som är polisiära tjänsteplikter så långt möjligt beskrivs genom positiva regler, så att man inte blir hänvisad till att hämta stöd för de aktuella åtgärderna enbart i brottsbalkens bestämmelser om straffrihet på grund av nöd m. m. Även i fortsättningen blir det dock som polisutredningen har påpekat nödvändigt att i vissa situationer falla tillbaka på den allmänna nödrättsbestämmelsen, eftersom en ny regel i polislagen självfallet inte kan utformas så att den täcker alla i praktiken tänkbara fall. Det synes exempelvis inte finnas anledning att i lagtexten uttryckligen nämna den speciella situationen att någon kan befaras försöka begå självmord; beredningen anmärker emellertid i sammanhanget att det enligt dess mening är uppenbart att polisen även i fortsättningen bör ha både skyldighet och befogenhet att ingripa för att förhindra sådant.

Av störst praktisk vikt av de frågor som polisutredningen har behandlat i detta sammanhang är enligt beredningen otvivelaktigt spörsmålet i vad mån en polisman får bereda sig tillträde till en bostad eller någon annan lokal för att fullgöra en specialreglerad uppgift. De uppgifter som här i främsta rummet kommer i åtanke är sådana som avser omhändertagande av personer eller föremål.

Bestämmelser av praktisk betydelse i speciallagstiftningen om skyldighet

för polisen att omhänderta personer finns, påpekar beredningen, i lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall, utlänningslagen, lagen med vissa bestämmelser om vård av unga och lagen om vård av missbrukare i vissa fall. Att polisen, när den är skyldig att verkställa ett omhändertagande enligt någon av dessa författningar, bör kunna bereda sig tillträde till exempelvis vederbörandes bostad synes enligt beredningen höjt över varje tvivel, eftersom uppgifterna annars i praktiken skulle vara omöjliga att utföra. Och detsamma måste enligt beredningen gälla övriga lagreglerade fall av omhändertaganden, såsom exempelvis enligt 28 kap. 11 § BrB eller 21 kap. 3 § föräldrabalken.

Bestämmelser i speciallagstiftningen om omhändertagande av föremål genom polisens försorg är, fortsätter beredningen, förhållandevis ovanliga och i de fall de förekommer avser de i allmänhet situationer som ligger nära beslag. Exempelvis kan enligt 32 § vapenlagen (1973:1176) ett skjutvapen omhändertas, om risk för missbruk föreligger. Skälen för att polisen i sådana fall skall kunna bereda sig tillträde till någons bostad eller annan lokal är enligt beredningens mening uppenbarligen lika starka som när fråga är om att söka efter något föremål som är underkastat beslag, i vilket fall husrannsakan ju i princip får ske enligt rättegångsbalken. Vad som här åsyftas, understryker beredningen, är endast fall då det åligger polisen att tvångsvis verkställa själva omhändertagandet och alltså inte situationer då den aktuella bestämmelsen är formulerad så att den enskilde åläggs att överlämna viss egendom till polisen eller någon annan myndighet.

Beredningen instämmer med vissa instanser som har avgett yttranden över polisutredningens betänkande och därvid förordat en uttrycklig lagreglering av polisens befogenheter i de situationer som åsyftas här. Denna bör enligt beredningen lämpligen utformas på ett sådant sätt att den i sak nära ansluter till vad som i rättegångsbalken föreskrivs om husrannsakan i de motsvarande situationer som avses där. Dessa regler torde ofta i praktiken hittills ha tillämpats analogt i förekommande fall.

Huvudprincipen i 28 kap. rättegångsbalken är att husrannsakan får företas hos den misstänkte eller eftersökte, dvs. i hans bostad eller i hus, rum eller slutet utrymme som tillhör eller disponeras av honom, medan husrannsakan hos någon annan förutsätter synnerliga skäl. En bestämmelse i den nya polislagen för de fall som här har diskuterats synes med dessa utgångspunkter enligt beredningen lämpligen böra innehålla att en polisman, för att söka efter en person som enligt lag skall omhändertas, får bereda sig tillträde till hans bostad eller annat hus, rum eller utrymme som tillhör eller disponeras av honom. Finns det synnerliga skäl att anta att den eftersökte uppehåller sig hos någon annan, bör polismannen få bereda sig tillträde även dit. På motsvarande sätt bör polismannen få bereda sig tillträde till en bostad eller någon annan lokal för att söka efter ett föremål som polisen enligt lag eller annan författning skall ta om hand.

Beredningen övergår därefter till att behandla frågor om de närmare

förutsättningarna för att husrannsakan och liknande åtgärder skall få vidtas. Beträffande husrannsakan enligt rättegångsbalken gäller, påpekar beredningen, att en enskild polisman endast i speciella fall, såsom då fara är i dröjsmål, får företa åtgärden utan föregående beslut av undersökningsledaren, åklagaren eller domstolen (28 kap. 4 och 5 §§ RB). Att i den nu aktuella bestämmelsen ge utrymme för beslut av åklagare eller domstol synes enligt beredningen inte ändamålsenligt, men det bör föreskrivas att åtgärden endast om fara är i dröjsmål får företas av en polisman utan föregående beslut av polismyndigheten. Det förutsätts då att polismyndigheten i överensstämmelse med vad som gäller för likartade fall är beslutför endast med rättsbildad befattningshavare. Lämpligen bör vidare i överensstämmelse med vad som föreskrivs i 28 kap. 6 § RB uttryckligen anges att en åtgärd av aktuellt slag endast om det finns särskilda skäl får företas mellan kl. 21.00 och kl. 6.00.

Genom en bestämmelse av det innehåll som har angetts nu erhåller man enligt beredningen en reglering som i praktiken motsvarar vad som gäller om husrannsakan enligt 28 kap. 1 och 2 §§ RB. Det finns emellertid ytterligare en bestämmelse i kapitlet – 3 § – som medger husrannsakan dels i en "lägenhet som är tillgänglig för allmänheten" – varmed enligt förarbetena förstås exempelvis butiker, restauranger, kaféer samt teater- och biograflokaler – dels i en lägenhet som "plägar utgöra tillhåll för lösdrivare eller förbrytare eller där sådant gods, som eftersökes, plägar uppköpas eller mottagas som pant". Det är framför allt denna bestämmelse som utgör stöd för vad som brukar kallas razzia.

Även när det gäller de fall som skall regleras i polislagen bör, framhåller beredningen, polisen kunna bereda sig tillträde till en lokal som är tillgänglig för allmänheten. En bestämmelse bör alltså meddelas även om detta. Däremot kan det senare ledet av bestämmelsen i 28 kap. 3 § RB enligt beredningen inte rimligen få någon motsvarighet för de situationer som är aktuella här.

Beredningen förordar att en bestämmelse med det innehåll som har angetts nu tas in i polislagen. Beredningen betonar att förutsättningen för att bestämmelsen skall kunna tillämpas bör vara att det är en bestämd person – låt vara inte nödvändigtvis känd till namnet – eller ett bestämt föremål som polisen söker efter. Den bör alltså inte anses ge stöd för att polisen bereder sig tillträde till bostäder eller andra lokaler för att mera allmänt leta efter efterlysta personer.

Vidare understryker beredningen betydelsen av proportionalitetsprincipen, som enligt vad beredningen förut har framhållit bör gälla för all polisverksamhet. Den skada och de olägenheter i övrigt som följer av ett ingrepp får inte stå i missförhållande till dess syfte. Det är sålunda enligt beredningen uppenbart att särskilt starka skäl måste föreligga för att polisen skall få bereda sig tillträde till exempelvis en lokal som är avsedd för allmänna sammankomster. Och vad särskilt gäller omhändertagande av egendom står

det enligt beredningen klart att helt speciella situationer måste föreligga för att polisen skall anses befogad att bereda sig tillträde till någons bostad för att omhänderta exempelvis ett pass (jfr 18 § passlagen, 1978:302), detta inte minst med hänsyn till att det i flertalet fall kan förutsättas att åtgärden inte leder till avsett resultat. I ännu högre grad gäller detta enligt vad beredningen framhåller beträffande omhändertagande av körkort (23 § körkortslagen, 1977:477), som visserligen formellt faller under den nya bestämmelsen men där ju det normala förfarandet innebär att körkortshavaren efter anmaning skall överlämna körkortet (50 § körkortsförordningen, 1977:722).

Polisutredningen har, erinrar beredningen, avslutningsvis tagit upp fall då en bestämmelse i en specialförfattning ålägger polisen att lämna biträde eller handräckning åt någon annan myndighet för att den skall få tillträde till en lokal eller motsvarande för exempelvis inspektion eller annan kontroll. De bestämmelser som det här gäller är såvitt beredningen har kunnat finna och som polisutredningen också har uttalat genomgående så formulerade att det får anses framgå med tillräcklig tydlighet i vilka fall polisen tvångsvis får bereda den andra myndigheten tillträde till en lokal eller motsvarande. Exempel erbjuder de förut redovisade bestämmelserna i brandstadgan och lagen om djurskydd. Någon allmän bestämmelse i polislagen med sikte på dessa situationer behövs alltså enligt beredningen inte. Beredningen understryker att det är angeläget att bestämmelser av det här slaget även i framtida lagstiftning får en sådan utformning att det med full tydlighet framgår vilka skyldigheter och befogenheter polisen avses erhålla.

Remissyttrandena

Remissinstanserna har i allt väsentligt godtagit beredningens förslag. Från några håll har dock förslag till kompletteringar och justeringar förts fram.

Rikspolisstyrelsen förordar att en möjlighet för polisen att söka efter personer som skall omhändertas skrivs in i polislagen också när det gäller s. k. tillhåll motsvarande dem som avses i 28 kap. 3 § RB. En sådan möjlighet är enligt styrelsen av stor betydelse vid sökande efter utlännningar, unga, missbrukare och andra som med stöd av speciallagstiftning skall omhändertas. *JO* uttalar tvärtom sin tillfredsställelse med beredningens standpunkt i detta hänseende, i synnerhet i vad den innebär att det klart framgår att det inte får göras husrannsakan i allmänt syfte att kontrollera om utlännningar vistas i andras bostäder, vilket enligt *JO* synes ha förekommit i praktiken. *Polisstyrelsen i Nacka polisdistrikt* anser att också möjligheter att göra undersökningar på platser som avses i 28 kap. 10 § RB bör nämnas i lagen.

Husrannsakan för att söka efter föremål bör enligt *polisstyrelsen i Stockholms polisdistrikt* få utföras även i "utrymme"; enligt bl. a. *länsstyrelsen i Värmlands län* bör den sist avsedda bestämmelsen vidare uttryckligen kompletteras med möjligheten att söka efter "djur".

En grupp instanser, däribland *flera länsstyrelser och polisstyrelser* och *SACO/SR*, menar att det inte skall behöva föreligga "särskilda skäl" för att efter kl. 21 göra husrannsakan i en lokal som är tillgänglig för allmänheten, åtminstone inte under tid då lokalen hålls öppen.

Landstingsförbundet betonar att tillämpningen av regler om husrannsakan på sjukvårdsinrättningar bör ske med yttersta varsamhet. Förbundet erinrar om att förbundet i februari 1981 tillsammans med rikspolisstyrelsen gav ut en promemoria om sekretesslagen, sjukvården och polisen, i vilken det bl. a. hävdades att man borde undvika att tillämpa rättegångsbalkens bestämmelser om husrannsakan på sjukhusen.

Bestämmelsen om rätt till husrannsakan i situationer av nödkaraktär bör enligt *polisstyrelserna i Jakobsbergs och Malmö polisdistrikt* uttryckligen formuleras så att polisen även har rätt att bereda sig tillträde till utrymmen där en död person kan antas finnas.

Föredraganden

Jag kan, liksom remissinstanserna, även i denna del i allt väsentligt godta beredningens förslag. Det ligger enligt min mening ett stort värde i att förutsättningarna för att polisen skall få vidta husrannsakan och liknande åtgärder utanför området för straffprocessen preciseras genom att uttryckliga bestämmelser härom tillförs polislagen.

I enlighet med vad en remissinstans har framhållit bör regleringen uttryckligen ge möjlighet för undersökningar också på platser som avses i 28 kap. 10 § RB, dvs. platser som inte är slutna i egentlig mening men som ändå inte är tillgängliga för allmänheten, t. ex. gårdsplaner, fabriksområden och byggnadsplatser. Detta resultat uppnås, om det föreskrivs att, i den mån övriga förutsättningar är uppfyllda, polisen får bereda sig tillträde till "hus, rum eller annat ställe". Departementsförslaget har avfattats i enlighet härmed.

Jag har också förståelse för det önskemål som framförts under remissbehandlingen att det direkt av lagtexten – inte bara som enligt beredningens förslag motivedes – skall framgå att polisen kan ha rätt att ta sig in i bostäder och liknande platser i det fallet att det finns skäl att tro att där finns någon som har avlidit. I förhållande till beredningens förslag har i departementsförslaget lagtexten kompletterats även på denna punkt.

I övrigt godtar jag beredningens förslag. Såvitt gäller den av ett par remissinstanser särskilt uppmärksammade frågan om konsekvenserna för den s. k. inre utlänningskontrollen innebär detta att polisen inte får bereda sig tillträde till vad som i rättegångsbalken kallas "tillhåll" annat än för att söka efter en bestämd person, låt vara att denne inte nödvändigtvis behöver vara känd till namnet.

Även de bestämmelser som beredningen har förordat i fråga om beslutsbehörighet och om tidpunkt på dygnet för verkställande av husrann-

sakan eller liknande åtgärd kan jag alltså biträda. Som framhållits av flera remissinstanser behöver en undersökning som görs efter kl. 21 på en restaurang eller en nattklubb eller en annan lokal som är tillgänglig för allmänheten inte nödvändigtvis innebära ett mera besvärande intrång än om husrannsakan äger rum tidigare på dagen. Enligt min mening torde den omständigheten att en undersökning avses ske i en lokal av angiven typ i förening med det förhållandet att åtgärden avses bli vidtagen vid en tidpunkt då lokalen hålls öppen för allmänheten som regel utgöra "särskilda skäl" för att åtgärden skall få vidtas senare än kl. 21.

I departementsförslaget har i 20 § tillagts ett tredje stycke, vari erinras om rättegångsbalkens bestämmelser om husrannsakan (28 kap. RB). De här föreslagna bestämmelserna är självfallet inte tillämpliga i de fall som rättegångsbalken tar sikte på.

Jag vill slutligen anmärka att den föreslagna avfattningen av 20 § första stycket fjärde meningen avses ge möjlighet för polisen att, om förutsättningarna härför i övrigt är uppfyllda, bereda sig tillträde till ett hus, ett rum eller något annat ställe även när det är fråga om att omhänderta ett djur, t. ex. efter beslut av en länsstyrelse enligt 17 § lagen om djurskydd.

22 §

Kan av särskilda skäl risk anses föreligga att något brott, som innebär allvarlig fara för liv eller hälsa eller för omfattande förstörelse av egendom, kommer att förövas på en viss plats, får en polisman i syfte att avvärja brottet eller bereda skydd mot detta

1. bereda sig tillträde till ett hus, rum eller annat ställe för att söka efter sprängmedel, vapen eller något annat farligt föremål,

2. avstänga, utrymma eller förbjuda tillträde till ett hus, rum eller annat ställe, meddela förbud mot flyttande av visst föremål eller mot trafik med visst kommunikationsmedel eller vidta någon annan sådan åtgärd.

Föreligger allvarlig risk för brott som avses i första stycket, får en polisman för att söka efter ett farligt föremål även kroppsvisitera personer som uppehåller sig på platsen.

Åtgärder som avses i denna paragraf får endast om fara är i dröjsmål vidtas utan föregående beslut av polismyndigheten.

Gällande rätt

I uppgiften att upprätthålla allmän ordning och säkerhet ligger en skyldighet för polisen att förebygga brott och att lämna allmänheten skydd och hjälp. Det är i enlighet härmed polisen som har huvudansvaret för att skydda allmänheten och vidta förebyggande åtgärder om fara föreligger att ett brott kommer att förövas som hotar liv eller hälsa eller kan leda till omfattande förstörelse av egendom, såsom exempelvis vid hot om sabotage eller allmänfarlig ödeläggelse. I speciella fall kan tvångsåtgärder behöva vidtas för sådant ändamål.

Frågan vilka befogenheter som tillkommer polisen vid dess verksamhet i detta förebyggande och skyddande syfte är emellertid i väsentliga delar oreglerad. Uttryckliga föreskrifter finns endast på två särskilda områden, nämligen när det gäller polisens verksamhet till förekommande av brott som utgör allvarlig fara för säkerheten vid luftfart eller brott i samband med domstolsförhandlingar. Bestämmelser härom finns i lagen (1970:926) om särskild kontroll på flygplats och lagen (1981:1064) om säkerhetskontroll vid domstolsförhandlingar.

1975 års polisutredning

Utredningen uppehåller sig utförligt vid de frågor som det här gäller. Ett exempel på de svårigheter som polisen ställs inför på detta område erbjuder, enligt vad utredningen framhåller, den inte ovanliga situationen att ett anonymt meddelande lämnas om att en bomb har placerats på viss plats. Sådana meddelanden visar sig i allmänhet vara oriktiga men kan givetvis inte nonchaleras av polisen, som måste ingripa så snart någon grad av sannolikhet föreligger att meddelandet är allvarligt menat. Därvid kan det bli nödvändigt för polisen att vidta avspärrnings- och utrymningsåtgärder liksom att bereda sig tillträde till slutet utrymme för att söka efter den uppgivna bomben. Ibland blir åtgärderna mycket ingripande från allmänhetens synpunkt. Hundratals människor måste kanske avlägsnas, affärer stängas, trafiken omregleras, offentliga tillställningar inställas osv.

Vad angår det rättsliga stödet för tvångsåtgärderna i ett sådant fall, synes man enligt utredningen i det praktiska polisarbetet i avsaknad av uttryckliga föreskrifter oftast ha ansett bombhotet utgöra grund för att inleda förundersökning. Stöd för ingripanden av det slag som nyss har nämnts har då bedömts kunna hämtas ur rättegångsbalkens bestämmelser om tvångsmedel vid utredning om brott. Såvitt gäller avspärrnings- och utrymningsåtgärder har man i enlighet härmed stött sig på 27 kap. 15 § RB. För säkerställande av utredning om brott får enligt detta lagrum byggnad eller rum tillstängas, tillträde till visst område förbjudas, förbud meddelas mot flyttande av visst föremål eller annan sådan åtgärd vidtagas. I fråga om husrannsakan har åberopats huvudregeln i 28 kap. 1 § RB, där det föreskrivs att husrannsakan får företas i hus, rum eller slutet förvaringsställe för eftersökande av föremål som är underkastat beslag eller eljest till utrönande av omständighet som kan ha betydelse för utredning om brottet.

Den invändningen har emellertid gjorts – enligt utredningens mening med fog – att rättegångsbalkens regelsystem inte är anpassat till de situationer som det här gäller. När polisen vid exempelvis ett bombhot tvingas vidta avspärrnings- och utrymningsåtgärder är syftet inte – åtminstone inte primärt sett – att säkerställa utredning om brottet. Åtgärderna vidtas för att skydda allmänheten mot fara, och detta oavsett om de får betydelse för utredningen eller inte.

Mera naturlig är då en annan uppfattning som också har brukat föras fram från polishåll, nämligen att tvångsåtgärderna kan grundas på 2 § PI i förening med den allmänna nödrättsbestämmelsen i 24 kap. 4 § BrB. Enligt sistnämnda bestämmelse skall den som för att avvärja fara för liv eller hälsa, rädda värdefull egendom eller av annan sådan orsak handlar i nöd vara fri från straffansvar, om gärningen med hänsyn till farans beskaffenhet, den skada som åsamkas annan och omständigheterna i övrigt måste anses försvarlig. För att gärningen skall vara försvarlig krävs i allmänhet att den skall vara påkallad av ett intresse av betydligt större vikt än det som uppoffras samt att den behövs för att tillgodose förstnämnda intresse. Att en restriktiv tillämpning är avsedd, särskilt när endast ekonomiska värden är hotade, följer av kravet att handlingen skall ha företagits i nöd.

Det är enligt utredningen uppenbart att stränga förutsättningar måste gälla för tillämpningen av en bestämmelse som innebär att handlingar som normalt föranleder straffansvar kan företas av var och en. För polisen, som av samhället har ålagts ett ansvar för allmänhetens skydd, utgör emellertid de tvångsåtgärder som i vissa speciella fall måste vidtas i brottsförebyggande syfte en tjänsteplikt. De kan sålunda sägas typiskt sett ingå i själva polisverksamheten. Utredningen anser att det från dessa synpunkter inte är tillfredsställande att som stöd för en polisiär befogenhet behöva hänvisa till bestämmelser som medger frihet från straff på grund av nöd.

Utredningen erinrar i detta sammanhang om den reglering av räddningstjänstens befogenheter som numera finns i 11 § brandlagen (1974:80). Det föreskrivs där att den som utövar befälet vid räddningstjänst får, om fara för liv, hälsa eller egendom eller för skada i miljön inte lämpligen kan avvärjas på annat sätt, företa sådant ingrepp i annans rätt som måste anses försvarligt med hänsyn till farans beskaffenhet, den skada som åsamkas annan och omständigheterna i övrigt. Denna bestämmelse har ansetts motiverad med hänsyn till önskemålet att medge räddningstjänsten befogenhet att ingripa i annans rätt i något vidare mån än vad som följer av den allmänna nödrättsbestämmelsen (prop. 1973:185 s. 164). Detta har skett dels genom att det i brandlagens bestämmelse föreskrivs positivt att sådant ingrepp är tillåtet och således inte bara att det är straffritt, dels genom att det inte uttryckligen krävs att ingreppet skall göras "i nöd".

Utredningen anser starka skäl tala för att man även för polisens del lagfäster de befogenheter som är nödvändiga för att avvärja fara för liv eller hälsa eller omfattande förstörelse av egendom. I det praktiska polisarbetet har det otvivelaktigt upplevts som besvärande att regler om vilka tvångsåtgärder som får företas i sådant förebyggande syfte praktiskt taget helt saknas.

Den situation som uppstår i samband med ett bombhot är, enligt vad utredningen framhåller, endast ett exempel på situationer där det av särskilda skäl bedöms föreligga risk att brott som innebär fara för liv, hälsa eller egendom kommer att förövas på viss plats eller mot viss person. Som

andra exempel nämner utredningen åtgärder till skydd för främmande statschefer, utländska sändebud och allmänna sammankomster liksom ingripanden vid hot om sabotage och liknande. Därvid kan aktualiseras tvångsåtgärder som avspärningar, husrannsakan, inpasseringskontroll och avlägsnanden liksom skyddsvisitation för eftersökande av vapen eller annat farligt föremål.

Av de här berörda tvångsåtgärderna är alla inte till sin karaktär sådana att de faller under regeringsformens lagkrav. Utrymningsåtgärder och avlägsnanden som innebär bara förflyttning en kortare sträcka torde inte kunna anses utgöra frihetsberövande eller annat intrång i rörelsefriheten i regeringsformens mening. Detsamma gäller en avspärning som inte avser större område eller är av mera varaktig natur (jfr prop. 1973:90 s. 241). Husrannsakan liksom kroppsvisitation tillhör å andra sidan de ingrepp som i princip förutsätter stöd i lag. Utredningen anser det emellertid vara en fördel att de nu aktuella befogenheterna såvitt möjligt regleras i ett sammanhang.

En utgångspunkt måste vara att ingripanden från polisens sida i förebyggande eller skyddande syfte skall följa samma principer som dem som gäller för polisverksamheten i allmänhet. De grundläggande förutsättningarna om minsta möjliga ingrepp och om proportionalitet bör alltså gälla även i detta sammanhang. Ett ingripande måste till sin beskaffenhet, styrka, omfattning och varaktighet stå i rimligt förhållande till den fara som hotar eller föreligger. Detta gäller tvångsingripanden mot person såväl som mot egendom. För att avvärja en allvarlig fara mot människors liv eller hälsa måste mera långtgående ingrepp än annars anses vara tillåtna. Vid bedömningen om ett ingrepp kan anses rimligt bör även eventuella ekonomiska konsekvenser för enskild beaktas. Även från denna synpunkt kan mera långtgående ingrepp anses vara motiverade, om intresset gäller att skydda människors liv eller hälsa.

Det är enligt utredningen uppenbart att en reglering av polisens befogenheter i dessa hänseenden inte kommer att kunna göras så utförlig att behovet för polisen att kunna hänvisa till den allmänna nödrättsbestämmelsen helt faller bort. Inte heller bör lämpligen i en polislag ges allmänna bestämmelser om ingrepp i annans rätt vid katastrofsituationer av det slag som finns i 11 § brandlagen. Regleringen bör begränsas till att avse ingrepp som typiskt sett faller inom ramen för polisens tjänsteplikt. Det ligger med denna utgångspunkt nära till hands att begränsa regleringen till fall där det till följd av särskilda skäl kan anses föreligga risk att brott, som innebär allvarlig fara för liv eller hälsa eller för omfattande förstörelse av egendom, kommer att förövas på viss plats. Ytterligare en förutsättning som bör sättas upp är att polisengripandet skall ha till syfte att förebygga brottet eller bereda skydd mot detta. Åtgärder som vidtas av utredningsskäl bör inte regleras av polislagen utan i rättegångsbalken. Ingripanden som under nyss angivna förutsättningar bör vara tillåtna direkt enligt polislagen är t. ex. visitation i

syfte att söka efter bomb, vapen eller annat farligt föremål samt sådana avspärnings- och utrymningsåtgärder som anges i 27 kap. 15 § RB.

Beredningen

Beredningen ansluter sig till polisutredningens ståndpunkt såväl när det gäller behovet av som beträffande principerna för utformningen av en allmän bestämmelse om vissa tvångsåtgärder i förebyggande syfte. Beredningen understryker att det här lika lite som i det föregående är fråga om att utvidga polisens befogenheter. En bestämmelse av aktuellt slag behövs emellertid, enligt vad beredningen framhåller, i en modern polislag, dels för att klargöra rättsläget och dels för att i enlighet med vad polisutredningen har framhållit tillgodose intresset av att vad som är tjänsteplikter för polismännen så långt möjligt skall stödjas på positiva bestämmelser.

Beredningen anser liksom polisutredningen att en allmän förutsättning för ingripanden av här aktuellt slag bör vara att det till följd av särskilda skäl kan anses föreligga risk för att brott som innebär allvarlig fara för liv eller hälsa eller för omfattande förstörelse av egendom kommer att förövas på viss plats. Krav på kvalificerad risk synes inte kunna uppställas. Detta inses lätt om man tänker på situationen vid bombhot, där enligt beredningen erfarenhetsmässigt situationen snarast är den att hotet kan presumeras vara falskt. Ett annat exempel erbjuder det fallet att fara hotar en utländsk statschef på besök i Sverige. Situationen är alltså här typiskt sett en annan än i de fall då enligt vad utredningen förut har förordat polisen skall vara befogad att tillgripa våld mot person eller egendom för att avvärja en straffbelagd handling eller en fara för liv, hälsa eller egendom. I sistnämnda fall förutsätts gärningen vara pågående eller överhängande medan det i de fall som diskuteras nu är fråga om att förebygga en risk.

Klart är emellertid att åtgärder av den ingripande natur som här diskuteras inte bör få vidtas i mera allmänt förebyggande syfte utan alltid måste förutsätta att man verkligen kan peka på att det på grund av särskilda omständigheter föreligger en viss risk. De synpunkter i fråga om proportionalitetsprincipens betydelse i sammanhanget som polisutredningen närmare har utvecklat är vidare enligt beredningens uppfattning av den största betydelse.

Enligt beredningen kunde det diskuteras att låta de allmänna förutsättningarna omfatta även bränder och andra katastrofer av det slag som avses i 11 § brandlagen. Här rör man sig emellertid enligt beredningen på ett område där polisen visserligen ofta har viktiga uppgifter men som regelmässigt ändå inte faller under dess huvudansvar. Till detta kommer att 25 § brandlagen redan f. n. ger polisen befogenhet att vidta de ingrepp i annans rätt under katastrofförhållanden som avses i 11 §, sedan den som utövar befälet vid räddningstjänsten har beslutat härom. Beredningen instämmer med hänsyn härtill i polisutredningens slutsats att regleringen i

polislagen bör begränsas till att avse ingrepp som mera omedelbart sett faller inom ramen för polisens tjänsteplikt. Den formulering av de allmänna förutsättningarna som nyss har förordats framstår med denna utgångspunkt som adekvat. Beredningen erinrar emellertid om att den i det föregående har föreslagit att en polisman skall ha befogenhet att – i den mån det är försvarligt – använda våld för att avvärja fara för liv, hälsa eller värdefull egendom eller för omfattande skada i miljön.

När det gäller frågan vilka åtgärder som en polisman skall få vidta när risk för allvarligt brott av aktuellt slag föreligger bör enligt beredningen uppenbarligen till en början en sådan vara att bereda sig tillträde till hus, rum eller annat utrymme för att söka efter sprängmedel, vapen eller något annat farligt föremål. Det gäller här en åtgärd som i grundlagens mening utgör husrannsakan. Andra åtgärder som bör kunna förekomma är i enlighet med vad polisutredningen har anfört sådana som avses i 27 kap. 15 § RB, dvs. att stänga till en byggnad eller ett rum, att förbjuda tillträde till ett visst område eller utrymme, att meddela förbud mot att visst föremål flyttas o. d. Till dessa exempel bör enligt beredningens mening med hänsyn till frågans praktiska vikt läggas ännu ett, nämligen att meddela förbud mot avgång eller annan trafik med visst kommunikationsmedel. I fall då exempelvis risk för ett bombattentat på ett kommunikationsmedel föreligger bör nämligen det yttersta ansvaret för bedömningen av om avgång eller annan trafik skall tillåtas rimligen vila på polisen, låt vara att sådana situationer i praktiken naturligtvis normalt löses i samförstånd.

Beredningen anmärker i detta sammanhang att överträdelser av förbud som polisen enligt beredningens förslag skall kunna meddela blir straffbara enligt 17 kap. 13 § BrB.

Enligt utredningens förslag skulle även kroppsvisitation i syfte att söka efter sprängmedel, vapen eller annat farligt föremål vara en tillåten åtgärd i situationer av den typ som avses nu. Beredningen ansluter sig till denna ståndpunkt men anser samtidigt att en åtgärd av detta slag utgör ett så långtgående ingrepp i den enskildes integritet att risken för ett brott i så fall måste vara på något sätt särskilt kvalificerad. Enligt beredningens mening måste allvarlig brottsrisk föreligga för att en polisman skall få kroppsvisitera de personer som uppehåller sig på den plats som omfattas av risken. Exempel erbjuder fall då polisen har fått kännedom om att attentat planeras mot en viss person, t. ex. en utländsk regeringsledamot på besök i landet.

Generellt för de här avsedda åtgärderna gäller enligt beredningen att de i princip inte bör få beslutas av den enskilde polismannen utan föregående prövning av polismyndigheten, dvs. polischefen eller den till vilken hans befogenheter har delegerats. Endast om fara är i dröjsmål bör den enskilde polismannen på fältet kunna vidta åtgärder av detta slag utan föregående beslut av polismyndigheten.

Beredningen framhåller till sist att den här föreslagna bestämmelsen inte kommer att innebära att behovet i polisverksamheten av att för vissa

oundgängliga ingrepp kunna hämta stöd i brottsbalkens allmänna nödrättsbestämmelse helt faller bort. Inte heller kommer bestämmelsen att kunna reglera beslutsfunktionerna i extraordinära situationer såsom då det vid risk för omfattande terroraktioner uppkommer fråga om att exempelvis avbryta industrianläggningars drift e. d. Här är normalt situationen den att ledningen övertas av länsstyrelsen som då – ytterst genom landshövdingen – förfogar över de befogenheter som behövs enligt polislagen, brandlagen (12 §) och andra aktuella författningar.

Remissyttrandena

Remissinstanserna har allmänt välkomnat den föreslagna bestämmelsen. Från några håll efterlyses regler om vissa befogenheter för polisen också i farosituationer som har framkallats av våda. På detaljutformningen av paragraftexten har också framförts synpunkter.

Föredraganden

För egen del ser jag det liksom remissinstanserna som en fördel att polislagen i enlighet med beredningens förslag tillförs en reglering av polisens möjligheter att undantagsvis tillgripa tvångsåtgärder i den skyddande och förebyggande verksamheten. Jag förordar alltså att en paragraf om sådana åtgärder skrivs in i polislagen. Jag kan också i allt väsentligt ansluta mig till beredningens förslag om utformning av en sådan bestämmelse. I enlighet med vad som framhållits från många håll under remissbehandlingen bör dock enligt min mening i lagtexten uttryckligen nämnas den i praktiskt polisarbete kanske vanligaste åtgärden i situationer av den typ som diskuteras här, nämligen att ”utrymma” ett hus, ett rum eller något annat ställe. Även i vissa andra hänseenden innebär mitt förslag en del redaktionella ändringar i förhållande till beredningens.

Slutbestämmelser

23 §

Vad som föreskrivs i 10 § första stycket 1, 2 och 4 gäller även sådan vaktpost eller annan krigsman som tjänstgör för bevakning eller för att upprätthålla ordning samt tjänsteman vid tullverkets kustbevakning som enligt särskilda bestämmelser medverkar vid polisiär övervakning. Bestämmelsen i 10 § första stycket 2 gäller dessutom den som annars med laga stöd skall verkställa ett frihetsberövande och bestämmelsen i samma paragraf första stycket 4 den som i myndighetsutövning har befogenhet att verkställa någon sådan åtgärd som där anges. Vid ingripande med stöd av 10 § första stycket 4 tillämpas också andra stycket samma paragraf.

När den som avses i första stycket med laga stöd berövar någon friheten eller avlägsnar någon, tillämpas också 19 § 1.

Bestämmelserna i 13 § gäller också en ordningsvakt, om inte annat framgår av hans förordnande. Har en ordningsvakt omhändertagit någon, gäller dock att den omhändertagne skyndsamt skall överlämnas till närmaste polisman. I fråga om befogenhet för en tjänsteman vid tullverkets kustbevakning att tillämpa 13 § finns särskilda bestämmelser.

Gällande rätt

Bestämmelserna i 24 kap. 2 § BrB om s. k. laga befogenhet gäller i stor utsträckning också andra personalkategorier än polismän.

Befogenheten att använda våld enligt paragrafens första stycke (funktionären möts eller angrips med våld eller hot om våld) gäller sålunda enligt uttrycklig föreskrift "sådan vaktpost eller annan krigsman eller civilförsvarspersonal under civilförvarsberedskap, som fullgör polisuppgift eller tjänstgör för bevakning eller för att upprätthålla ordning samt tjänsteman vid tullverkets kustbevakning som enligt särskild lagstiftning medverkar vid polisiär övervakning". Den särskilda lagstiftning som avses i bestämmelsens senare led är lagen (1982:395) om tullverkets medverkan vid polisiär övervakning.

Befogenheten att bruka våld enligt 24 kap. 2 § tredje stycket BrB för en polisman som möts av motstånd när han med laga rätt skall avvisa eller avlägsna någon tillkommer också den persongrupp som beskrivits i första stycket och därutöver "den som med stöd av lag eller annan författning har förordnats av myndighet att medverka till att upprätthålla allmän ordning eller säkerhet eller att utföra bevakning eller annan tillsyn". Detsamma gäller när någon som har nämnts nu eller annan i myndighetsutövning med laga rätt skall verkställa kroppsvisitation, kroppsbesiktning, husrannsakan eller beslag eller annat omhändertagande av egendom.

Slutligen bör nämnas att den befogenhet att använda våld som följer av andra stycket andra meningen i paragrafen – dvs. när någon som skall häktas, anhållas eller annars berövas friheten försöker undkomma eller hindra åtgärden – tillkommer "den som äger verkställa åtgärden".

I 10 § LTO föreskrivs att 3 och 4 §§ samt 5 § första stycket samma lag också i tillämpliga delar gäller ordningsvakt och den som utan att vara polisman har förordnats att fullgöra polisverksamhet, om inte något annat framgår av förordnandet. Uttrycket "den som utan att vara polisman förordnats att fullgöra polisverksamhet" torde numera ta sikte endast på personal vid tullverkets kustbevakning. Efter tillkomsten av den nyssnämnda lagen från år 1982 har bestämmelsen i denna del blivit överflödigt, eftersom den berörda personalens befogenheter regleras direkt i 1982 års lag.

Beredningen

Beredningen har föreslagit att de nyss nämnda reglerna i 24 kap. 2 § BrB om rätt för annan personal än polisman att bruka våld förs över till polislagen

i samband med att polisens egen våldsanvändningsrätt blir reglerad där. Som motivering anför beredningen att det här genomgående är fråga om personal som i större eller mindre utsträckning fullgör uppgifter av polisiär natur.

Beredningen har också föreslagit en regel om att den som i myndighetsutövning med laga rätt omhändertar eller avlägsnar någon även skall ha samma befogenhet som en polisman att genomföra skyddsvisitation.

Remissyttrandena

Flera instanser, t. ex. *kammarrätten i Göteborg* och *polisförbundet*, anför att det skulle vara en fördel om rätten för andra befattningshavare än polisen att använda våld inte reglerades i polislagen utan på annat håll i lagstiftningen. Mot den föreslagna utformningen i sak har ingen invändning rests under remissbehandlingen.

Föredraganden

Liksom beredningen anser jag det naturligt att sådan befogenhet att bruka våld som tillkommer andra offentliga funktionärer än polismän så långt möjligt regleras i polislagen, när det är fråga om våld som får användas för utförande av tjänsteåtgärder som till sin natur är polisuppgifter. Bestämmelser om detta kan lämpligen samlas i en särskild paragraf. I huvudsak godtar jag beredningens förslag även i sak.

Jag övergår här efter till att något närmare redogöra för mitt förslag.

I *första stycket* anges till en början att bestämmelserna i 10 § första stycket 1, 2 och 4 gäller även sådan vaktpost eller annan krigsman som tjänstgör för bevakning eller för att upprätthålla ordning samt tjänsteman vid tullverkets kustbevakning som enligt särskild lagstiftning medverkar vid polisiär övervakning. Denna föreskrift återgår på 24 kap. 2 § BrB i gällande lydelse. Av detta lagrum följer att de funktionärer som det här gäller har samma befogenhet som en polisman att använda våld för att genomföra en tjänsteåtgärd, om funktionären i det särskilda fallet möts av våld eller hot om våld liksom när fråga är om laga frihetsberövande. Den personal som avses här får enligt 24 kap. 2 § tredje stycket BrB också bruka våld när tjänsteåtgärder av den typ som avses i 10 § första stycket 4 polislagen skall fullgöras.

En skillnad i förhållande till gällande rätt är att i stycket inte har tagits med "civilförsvarspersonal under civilförvarsberedskap". Anledningen härtill är att nuvarande organisation, enligt vilken polisuppgifter vid civilförvarsberedskap skall fullgöras av ordnings- och bevakningsenheterna inom civilförsvaret, enligt principbeslut av riksdagen (prop. 1979/80:100 bil. 7 s. 290–316, FöU 13, rskr 316) skall upphöra. Principbeslutet innebär vidare att polisen tillförs s. k. beredskapspoliser och övertar de polisuppgifter som nu ankommer på civilförsvaret. Enligt nuvarande planering är siktet inställt på

en överföring av civilförsvarets ordningsuppgifter till polisväsendet den 1 juli 1986 (prop. 1982/83:100 bil. 4 s. 47). Med anledning härav har hänvisningen i stycket till civilförsvarspersonal utgått. Att civilförsvarspersonal övergångsvis kan ha behov av de här diskuterade polisiära befogenheterna har beaktats vid utformningen av övergångsbestämmelserna.

I fråga om befogenheterna för vaktpost och annan krigsman har det i 24 kap. 2 § första stycket andra meningen förekommande uttrycket "fullgör polisuppgift" fått utgå, eftersom det kan vara ägnat att föranleda missförstånd. Ursprungligen tog detta uttryck sikte på de uppgifter som kunde åläggas militär personal enligt 1915 års förordning "ang. användande av militär personal till upprätthållande av allmän ordning samt för eldsläckning och andra dylika ändamål" (jfr SOU 1953:14 s. 402–406). Denna förordning har emellertid numera ersatts av kungörelsen (1969:85) om militär räddningstjänst, som inte avser polisuppgifter i egentlig mening utan hjälptåtgärder. Uppgifter som gäller ordningshållning ankommer emellertid fortfarande på viss militär personal, exempelvis enligt 36 § militära rättegångslagen (1948:472) och 1916 års alltjämt gällande kungörelse ang. vad militär personal i vissa fall har att iakttaga vid upprätthållande av allmän ordning m. m. En personalkategori som fullgör direkta polisuppgifter är militärpolisen, men denna – som har fått viss grundläggande polisutbildning och i vilken även krigsplacerade polismän ingår – är att anse som polispersonal och har i princip fullständiga polisiära befogenheter inom ramen för sin uppgift att upprätthålla allmän ordning och säkerhet inom försvarsmakten, se förordningen (1980:123) med reglemente för militärpolisen. Beträffande militärpolisen gäller sålunda i tillämpliga delar samtliga bestämmelser i 8–22 §§ och inte endast befogenheten att använda våld i vissa fall.

Bestämmelserna i första stycket andra meningen motsvarar 24 kap. 2 § tredje stycket BrB utom till den del stycket tar sikte på polismän. I förhållande till den nuvarande regleringen i brottsbalken har bestämmelserna förenklats redaktionellt. De reglerar befogenheterna för en rad olika personalkategorier såsom ordningsvakter, skyddsvakter, jakt- och fisketillsynsmän, befattningshavare vid domänverket och lantbruksnämnds rennäringsenhet samt stiftsjägmästare och dennes biträden liksom vissa tjänstemän vid flygplatser, allt i den mån det behövs för särskilt angivna åtgärder av polisiär natur som personalen äger vidta enligt olika författningsrum. Här kan hänvisas till prop. 1979/80:122 (s. 75–76), där en närmare redogörelse ges för vilka tjänsteåtgärder det här kan vara fråga om liksom för tillämpliga lagrum. Meningen har avfattats så att den tar sikte även på sådana frihetsberövanden som varje medborgare äger verkställa enligt 24 kap. 7 § andra stycket RB, t. ex. att gripa den som har begått brott, varå kan följa fängelsestraff, och som påträffas "å bar gärning eller flyende fot". Att även denna fråga regleras i polislagen synes befogat med hänsyn till att den enskilde i här avsedda fall kan sägas med laga rätt ta på sig en polisuppgift.

I första styckets tredje mening slås fast att den begränsning i rätten för polismän att ingripa med stöd av 10 § första stycket 4 som framgår av samma paragrafs andra stycke, dvs. att våld mot person får brukas endast om polismannen möts av motstånd, naturligtvis gäller även när någon tillhörig de personalkategorier som avses i förevarande paragraf ingriper med stöd av samma punkt.

I *andra stycket* har i enlighet med beredningens förslag tagits in en befogenhet för ordningsvakter och andra funktionärer som avses i första stycket att göra skyddsvisitation i samband med frihetsberövande eller avlägsnande.

Regleringen i *tredje stycket* behandlar till en början befogenheten för en ordningsvakt att tillämpa 13 § polislagen och motsvarar i denna del i huvudsak 10 § LTO. I sistnämnda lagrum har hänvisats även till de bestämmelser i LTO som motsvarar 15 § första stycket och 17 § polislagen. Föreskrifterna i 15–18 §§ polislagen om förfarandet vid ett tillfälligt omhändertagande enligt 13 § andra stycket är emellertid så utformade att de – med den modifikation som framgår av andra meningen i förevarande stycke – blir omedelbart tillämpliga, även när ett sådant omhändertagande har gjorts av en ordningsvakt. Det är därför tillräckligt att man i förevarande stycke hänvisar till 13 §. För fullständighetens skull har en erinran i stycket också gjorts om den befogenhet att verkställa omhändertaganden som tillkommer kustbevakningstjänstemän enligt den förut nämnda särskilda lagen från år 1982.

24 §

Närmare föreskrifter för verkställighet av denna lag meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Som har förutskickats flera gånger i det föregående måste polislagen kompletteras med en polisförordning, som ersättning för polisinstruktionen. En erinran om att verkställighetsföreskrifter kommer att meddelas får anses fylla ett informativt syfte. Om något bemyndigande i egentlig mening är det inte fråga, eftersom regeringen med stöd av regeringsformen alltid har befogenhet att meddela verkställighetsföreskrifter till lag.

Övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1984.
2. Genom lagen upphävs lagen (1972:509) om vad som avses med polismyndighet m. m. och lagen (1973:558) om tillfälligt omhändertagande.
3. Vad som före ikraftträdandet har föreskrivits om polisstyrelse skall i fortsättningen gälla polismyndigheten.
4. De nya bestämmelserna om val av ledamöter och suppleanter i polisstyrelser tillämpas först vid val som avser tid efter utgången av år 1985.

5. Vad som föreskrivs i 23 § första och andra styckena gäller även dem som enligt äldre bestämmelser är krigsplacerade inom civilförsvaret för tjänstgöring inom tjänstegrenen ordnings- och bevakningstjänst, så länge krigsplaceringen gäller.

Punkten 1. Lagen bör i enlighet med riksdagens principbeslut träda i kraft den 1 juli 1984.

Punkten 2. De bestämmelser som nu finns i lagen (1972:509) om vad som avses med polismyndighet m. m. blir överflödiga i och med ikraftträdandet av polislagen. 1972 års lag bör alltså då upphöra att gälla. Detsamma gäller I.T.O., vars innehåll i överarbetat skick har förts över till polislagen.

Punkten 3. Efter tillkomsten av 1972 års lag har myndigheterna i de lokala polisdistrikten benämnts polisstyrelser. Denna term förekommer i ett stort antal författningar. Efter polislagens ikraftträdande blir beteckningen i stället polismyndighet (jfr prop. 1980/81:13 s. 68–69). Den övergångsbestämmelse som föreslås här innebär att äldre bestämmelser om polisstyrelse i fortsättningen skall gälla polismyndighet. I anslutning till andra ändringar i författningar där "polisstyrelse" förekommer i den mening som avses här bör lämpligen termen ersättas av "polismyndighet".

Punkten 4. Mandatperioden för ledamöter och suppleanter i polisstyrelserna avses liksom tidigare sammanfalla med den som gäller för ledamöter av kommunfullmäktige m. fl. I punkten anges därför att de nya bestämmelserna om val i fråga om polisstyrelser skall tillämpas först vid val som avser tid efter utgången av år 1985.

Punkten 5. F. n. har civilförsvarspersonal som tjänstgör under civilförsvarsberedskap under angivna förutsättningar enligt 24 kap. 2 § BrB vissa befogenheter att tillgripa tvång. Som jag närmare har redogjort för i motiveringen till 23 §, har jag inte föreslagit någon motsvarande reglering i polislagen, eftersom ifrågavarande arbetsuppgifter enligt principbeslut av riksdagen skall överföras till polisväsendet. Till dess att den nya ordningen är genomförd bör dock de som vid civilförsvarsberedskap fullgör ordnings- och bevakningsuppgifter inom civilförsvaret ha samma befogenheter att tillgripa tvångsåtgärder som de personalkategorier som anges i 23 § första stycket första meningen. En bestämmelse härom har intagits i punkten.

4.2 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

7 kap. 9 §

Ändringen innebär att första stycket utgår. Beträffande skälen till ändringen kan jag hänvisa till vad som anförts i motiveringen till 6 § tredje stycket förslaget till polislag.

28 kap. 2 §

F. n. gäller enligt denna paragraf att personell husrannsakan får företas i syfte att söka efter den som skall gripas, anhållas eller häktas eller hämtas till

förhör eller till inställelse vid domstol. Ändringen innebär att möjligheten att företa husrannsakan vidgas till att avse även situationer när kroppsvisitation enligt 28 kap. 11 § RB eller kroppsbesiktning enligt 12 § samma kap. skall företas.

En ändring av angiven innebörd aktualiserades av 1975 års polisutredning i samband med att utredningen behandlade polisens befogenhet att företa husrannsakan och liknande åtgärder. Utredningen framhöll att tvekan hade yppats om bestämmelsen kan anses utgöra stöd för personell husrannsakan i syfte att genomföra kroppsbesiktning. Utredningen påpekade att vad saken i praktiken gällde var frågan om polisen under förföljande av en person som är misstänkt för rattfylleri fick t. ex. forcera dörren till en lägenhet dit den misstänkte tagit sin tillflykt. Sådana ingripanden förekommer enligt utredningen i det praktiska polisarbetet, varvid praxis och 2 § PI har åberopats som stöd.

Enligt utredningen borde i samband med utarbetandet av en ny polislagen 28 kap. 2 § RB kompletteras i syfte att undanröja tvekan om det befogade i ingrepp av det slag som utredningen berört. Detta skulle enligt utredningen kunna ske t. ex. genom att kroppsbesiktning uttryckligen nämns bland de åtgärder som grundar rätt till husrannsakan enligt lagrummet.

Polisberedningen har anslutit sig till utredningens ståndpunkt och förordat att ändringen utformas så att den tar sikte även på kroppsvisitation.

Beredningens förslag har genomgående tillstyrkts eller lämnats utan erinran av remissinstanserna. Även jag ansluter mig till det. Förslaget till ny lydelse av paragrafen har utformats i enlighet härmed.

4.3 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

24 kap. 2 §

Nuvarande första och tredje styckena motsvaras av 10 § första stycket 1 och 4 samt 23 § första stycket förslaget till polislagen och bör därför utgå ur brottsbalksbestämmelsen. Detsamma gäller nuvarande andra stycket andra meningen, som i polislagsförslaget motsvaras av 10 § första stycket 2 resp. 23 § första stycket.

Nuvarande andra stycket blir därmed första stycket. Bestämmelsen i detta stycke behandlar befogenheten att bruka våld när den som är berövad friheten rymmer eller gör motstånd. Bestämmelsen är tillämplig på polismän i de situationer som den tar sikte på men även på annan personal, främst kriminalvårdspersonal. Jag har därför ansett att den inte bör flyttas över till polislagen utan bör stå kvar i brottsbalken.

I ett nytt andra stycke har tagits in en erinran om polislagens bestämmelser angående våldsanvändning. Nuvarande fjärde – enligt förslaget tredje – stycket har ändrats redaktionellt.

24 kap. 3 §

Ändringen i andra stycket är en följd av att nuvarande 2 § fjärde stycket kommer att betecknas som tredje stycket.

24 kap. 5 §

Paragrafen behandlar vissa fall av s. k. excess vid nödvärn, laga befogenhet att bruka våld samt nöd. Till paragrafens uppräknade fall har lagts våldsanvändning enligt 10 § polislagen, till vilket lagrum innehållet i nuvarande 24 kap. 2 § delvis har överförts. Med våldsanvändning enligt 10 § polislagen avses självfallet även sådant bruk av våld som enligt hänvisningen till nämnda lagrum i 23 § polislagen får utövas av andra än polismän.

4.4 Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (1980:376)

Ändringen innebär att 100 § upphör att gälla. Skälen till ändringsförslaget har redovisats i motiveringen till 6 § tredje stycket förslaget till polislagen, vartill jag får hänvisa.

4.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m. m.

1 §

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 får omhändertas av en polisman.

Anträffas någon där han eller någon annan har sin bostad, får han inte omhändertas enligt första stycket.

I paragrafen anges de allmänna förutsättningarna för ett omhändertagande enligt LOB. Ändringarna innebär till en början den principiella nyheten att möjligheten att omhänderta en berusad person inte begränsas till de tillfällen då denne anträffas på allmän plats eller vissa angränsande platser. Ett absolut hinder för tillämpning av LOB föreslås dock när det gäller bostäder. Beträffande motiveringen för den föreslagna ordningen i denna del hänvisas till den allmänna delen (avsnitt 2.3).

I övrigt har gjorts närmast redaktionella ändringar. Sålunda har uttrycket "alkoholhaltiga drycker" bytts ut mot "alkoholdrycker" för att överensstämmelse skall nås med den terminologi som numera brukar användas. Enligt den nuvarande avfattningen av paragrafen förutsätts för ett omhändertagande av en berusad person bl. a. att han till följd av berusningen är ur stånd att "ta vård om sig" eller annars utgör en fara för sig själv eller annan. Uttrycket "ta vård om sig" har i överensstämmelse med vad LTO/LOB-utredningen föreslagit bytts ut mot "ta hand om sig själv" för att det tydligare skall framgå

att lagen inte ställer anspråk på att den enskilde polismannen gör någon vårdbedömning i egentlig mening. Någon saklig skillnad i förhållande till nuvarande ordning är inte avsedd.

Jag har däremot inte funnit skäl att i överensstämmelse med vad utredningen föreslagit ändra regelns avfattning från att polismannen, om förutsättningarna härför är uppfyllda, "får" verkställa ett omhändertagande till att han "skall" göra det. Självfallet bör en polisman i princip anses vara skyldig att se till att det vidtas någon åtgärd beträffande den som påträffas berusad och som inte kan ta hand om sig själv. I likhet med rikspolisstyrelsen anser jag emellertid att en sådan skyldighet för den enskilde polismannen följer av allmänna principer även om bestämmelsen utformas fakultativt. Om så sker uppnås också en principiell likhet med regleringen av polisens befogenheter i polislagen.

Som jag anmärkte nyss får omhändertagande inte göras av någon som påträffas där "han eller någon annan har sin bostad". Uttrycket har valts efter mönster från stadgandet i 4 kap. 6 § BrB om ansvar för hemfridsbrott och innebär samma avgränsning som det lagrummet.

Med bostad avses således också gårdar och trädgårdar i anslutning till bostäder. Vidare avses inte endast lokal eller annan plats där en person bor beständigt eller för längre tid. Även en tillfällig bostad, t. ex. ett hotellrum, en hytt på en båt eller ett tält, kan utgöra en persons bostad.

Den nya lydelsen gör det formellt möjligt att ingripa när någon uppträder berusad i exempelvis förhyrda samlingslokaler som inte kan anses som allmän plats. Självfallet bör emellertid lagen tillämpas med stor försiktighet när fråga är om privata lokaler. Ingripanden i den typen av lokaler bör aktualiseras endast då förhållandena är sådana att ett omhändertagande enligt LOB är den enda möjligheten att reda ut en mycket allvarlig situation.

3 §

Om det behövs med hänsyn till den omhändertagnes tillstånd, skall han så snart det kan ske *undersökas av en läkare*.

4 §

Om den omhändertagne inte bereds vård på sjukhus eller annan vårdinrättning och inte heller tas om hand på annat sätt eller annars kan friges, får han hållas kvar hos polisen.

I dessa paragrafer har endast gjorts några redaktionella ändringar i överensstämmelse med LTO/LOB-utredningens förslag. Den praktiska tillämpningen av paragraferna har som utredningen pekat på i hög grad kommit att bli beroende av vilka vårdresurser, som har stått till buds. Enligt utredningen har emellertid lagstiftningen i denna del inte vållat problem som påkallar ändringar. Jag vill här erinra om den försöksverksamhet med

tillnyktringsenheter vars preliminära resultat i annat sammanhang har anmälts för riksdagen (se prop. 1981/82:100 bil. 8 s. 191, jfr prop. 1982/83:100 bil. 7 s. 166).

Det bör anmärkas att 6 § innehåller en regel om att när en omhändertagen förvaras hos polisen, han skall föras till sjukhus eller läkare tillkallas, om den omhändertagnes tillstånd skulle ge anledning till det. Till skillnad från utredningen anser jag att denna bestämmelse fyller en funktion även med beaktande av regeln i 3 §.

7 §

Den som är omhändertagen enligt denna lag skall så snart som möjligt underrättas om anledningen till omhändertagandet.

Bedöms den omhändertagne vara i behov av hjälp eller stöd från samhällets sida, skall polisen innan omhändertagandet upphör *gå honom till handa* med råd och upplysningar samt, i den mån det lämpligen kan ske, samråda med annat samhällsorgan som har till uppgift att tillgodose sådant behov.

Den omhändertagne skall friges så snart det finnes kunna ske utan men för honom själv och anledning till omhändertagande ej längre föreligger. Frigivandet skall dock alltid äga rum senast inom åtta timmar efter omhändertagandet, om det ej uppenbarligen är förenligt med den omhändertagnes eget intresse att han får kvarstanna kortare tid därutöver.

I paragrafen har den nuvarande bestämmelsen om att den omhändertagne skall förhöras tagits bort.

Första och andra styckena

Gällande rätt

Enligt första stycket i förevarande paragraf gäller f. n. att den som är omhändertagen skall förhöras så snart som möjligt och därvid underrättas om anledningen till omhändertagandet. Föreskriften om förhör tillkom vid riksdagsbehandlingen av förslaget till LOB. Som skäl åberopades att förhöret kan fungera som dokumentation över ingripandet. Samtidigt underströks att förhöret torde kunna underlätas om den omhändertagne innan förhör kan hållas bereds vård utanför polisstationen.

Förhöret är i praktiken normalt mycket summariskt bl. a. på grund av att den omhändertagne ofta inte är intresserad av att lämna polisen några upplysningar till följd av sin berusning och har en diffus minnesbild av de faktiska omständigheterna kring omhändertagandet.

Enligt andra stycket skall, om den omhändertagne finnes vara i behov av hjälp eller stöd från samhällets sida, polisen innan omhändertagandet upphör *tillhandagå honom med råd och upplysningar samt, om det lämpligen kan ske, samråda med annat samhällsorgan som har till uppgift att tillgodose sådant behov.*

LTO/LOB-utredningen

Enligt LTO/LOB-utredningen är det mot bakgrund av den praktiska tillämpningen uppenbart att bestämmelsen om förhör hittills varit av begränsat värde.

Det kan dock enligt utredningen vara lämpligt att den omhändertagne alltid medan händelseförloppet fortfarande är aktuellt bereds tillfälle att yttra sig över omhändertagandet. Skulle han ha någon invändning mot det, skall han lämpligen utfrågas närmare om de faktiska omständigheterna sådana han uppfattat dem. I sådana fall kan det självfallet ibland finnas anledning att låta de omhändertagande polismännen komplettera den redogörelse för det inträffade som de antecknat på omhändertagandebladet. Självfallet bör en sådan komplettering göras utan onödig omgång medan polismännen fortfarande har händelseförloppet aktuellt och om möjligt så att den omhändertagne kan få del av den.

Ett samtal med den omhändertagne av nu angivet slag skulle inte vara avsett att ha den karaktär av stödsamtal som ibland förekommer på bl. a. tillnyktringsenheterna. Det skulle äga rum före frigivandet men inte behöva ske "så snart som möjligt". Vid samtalet kunde också muntliga råd och upplysningar lämnas. Den omhändertagne kunde också tillfrågas om han önskar kontakt med andra myndigheter eller organ och om han motsätter sig att meddelande om omhändertagandet lämnas myndigheterna inom socialtjänsten.

Enligt utredningens mening bör ett samtal av nu skisserat slag ersätta bl. a. det nuvarande förhöret. Ett sådant samtal bör alltid komma till stånd och innehållet och tidpunkten för det bör dokumenteras. Undantag härifrån bör dock kunna förekomma då den omhändertagne omedelbart överlämnas till vård eller liknande, varvid dock anledningen till att samtalet underlåtit bör antecknas på omhändertagandebladet.

Beträffande underrättelse om anledningen till omhändertagandet är det självfallet så att den omhändertagne måste ha klart för sig varför han omhändertagits. Ett samtal av nyss angivet slag skulle annars inte bli meningsfullt. Såväl lagstödet för ingripandet som de faktiska omständigheter som motiverat det måste således naturligen aktualiseras då.

Redan före samtalet bör emellertid den omhändertagne underrättas om varför han omhändertagits. Det bör ske så snart det är möjligt, helst innan han införts till polisstationen eller överlämnats till vård eller motsvarande. Underrättelseskyldigheten bör därför lagtekniskt inte knytas samman med det samtal som normalt skall komma till stånd. Här för talar också att underrättelse alltid bör lämnas den omhändertagne medan samtalet som nämnts kan underlåtas i vissa fall.

Utredningen föreslår en särskild bestämmelse om att den omhändertagne skall få tillfälle att yttra sig över omhändertagandet.

Remissyttrandena

Utredningens förslag om borttagandet av bestämmelsen om förhör har kommenterats särskilt endast av *länsstyrelsen i Jämtlands län* som anser att bestämmelsen bör finnas kvar, om uppgifter om omhändertagande alltså skall lämnas till andra myndigheter.

När det gäller skyldigheten för polisen att upplysa om grunden för omhändertagandet pekar *polisstyrelsen i Landskrona polisdistrikt* på att det i de fall då den omhändertagne överlämnas till tillnyktringsenhet i allmänhet inte är meningsfullt att resonera med den berusade. Enligt *Svenska polisförbundet* bör bestämmelsen att den omhändertagne skall beredas tillfälle att yttra sig över omhändertagandet utgå.

Kriminalvårdsstyrelsen pekar på att man bör uppmärksamma om den omhändertagne står under kriminalvård och bereda honom tillfälle att ta kontakt med övervakare eller frivårdstjänsteman. Enligt styrelsen kan det tänkas att underrättelse om omhändertagandet av narkotikapåverkade frivårdsklienter till kriminalvården skulle kunna leda till åtgärder inom ramen för kriminalvårdslagstiftningen i syfte att förhindra fortsatt brottslig verksamhet. Enligt kriminalvårdsstyrelsen bör det också klarläggas vilka befogenheter polisen har då den omhändertagne har permission från kriminalvårdsanstalt eller annars vistas utom anstalten.

Föredraganden

För egen del godtar jag utredningens förslag att den omhändertagne inte skall behöva förhöras. Han bör dock liksom f. n. få upplysning om grunden för omhändertagandet. Denna upplysning bör lämnas så snart det kan ske. Upplysningen får naturligtvis anpassas efter omständigheterna och behöver enligt min mening inte formaliseras alltför mycket. LTO/LOB-utredningen har förordat att de omhändertagna skall få skriftliga underrättelser i form av en kopia av omhändertagandeblad samt tryckt information om rättsverkningar av omhändertagandet. Naturligtvis kan information av den typen vara av värde. Jag är dock inte beredd förordas att den görs obligatorisk i enlighet med utredningens förslag.

Jag delar uppfattningen att den omhändertagne innan han frigges bör få tillfälle att yttra sig över omhändertagandet. Bl. a. underlättas på så sätt framtida undersökningar beträffande åtgärdens riktighet. Det är vidare från alla synpunkter en fördel om polisen så snart som möjligt får klart för sig vilka erinringar den omhändertagne eventuellt har mot omhändertagandet. Detta gäller i princip vid alla omhändertaganden. Bl. a. för att oberättigade motsatsslut skall undvikas synes en särskild bestämmelse i ämnet kunna undvaras.

Bestämmelsen i andra stycket om att polisen vid behov skall ge den omhändertagne råd och upplysningar samt samråda med andra samhälls-

gan har behållits i sak oförändrad. Vad särskilt gäller frågan huruvida samråd med andra myndigheter – det gäller i praktiken främst socialtjänsten – bör kunna äga rum oberoende av den omhändertagnes vilja måste man från polisens sida naturligtvis beakta att hjälp från socialtjänsten i regel endast ges med den enskildes samtycke. Som jag ser det utesluter emellertid inte detta att polisen i speciella fall tar kontakt med myndighet inom socialtjänsten även mot den omhändertagnes vilja eller utan att ha kunnat inhämta hans medgivande. Bl. a. när det gäller personer med narkotikaberoende kan ju en sådan kontakt vara betydelsefull. Jag får i övrigt hänvisa till vad jag har anfört i motsvarande fråga i anslutning till 16 § polislagen.

När det gäller den av kriminalvårdsstyrelsen upptagna frågan om underrättelse till kriminalvården i vissa fall, har jag den uppfattningen att polisen, om det står klart att den omhändertagne står under kriminalvård, skall underrätta någon ansvarig inom kriminalvården om omhändertagandet. Detta torde följa direkt av 3 § polislagen och någon särskild bestämmelse i den delen behövs inte i LOB. Skulle det visa sig att den omhändertagne har avvikit från en kriminalvårdsanstalt eller underlåtit att inställa sig där efter permission, skall naturligtvis polisen förpassa den omhändertagne till anstalten. Däremot skall enligt min mening detta inte ske om den omhändertagne lovligt vistades utom anstalten. I ett förslag till ändringar i lagstiftningen om kriminalvård i anstalt som jag inom kort kommer att föreslå regeringen att överlämna till lagrådet avser jag att närmare behandla bl. a. frågor som sammanhänger med de senast berörda problemen.

Tredje stycket

Gällande rätt

Den nuvarande regleringen i stycket innebär att den som har omhändertagits enligt LOB skall friges så snart det finnes kunna ske utan men för honom själv och anledning till omhändertagande ej längre föreligger. Polisen har därmed fått en viss marginal att avvakta med ett frigivande när detta skulle leda till en direkt olägenhet för den omhändertagne med hänsyn till hans tillstånd. Frigivande skall dock alltid äga rum senast inom åtta timmar efter omhändertagandet, om det ej uppenbarligen är förenligt med den omhändertagnes eget intresse att han får kvarstanna kortare tid därutöver.

Det finns sålunda i undantagsfall möjlighet att i den omhändertagnes eget intresse överskrida den normala maximitiden åtta timmar. I förarbetena till LOB har detta motiverats bl. a. med att regleringen inte bör få innebära att polisen skall vara skyldig att frige den omhändertagne även i ett fall då denne, när maximitiden har gått ut, själv önskar hjälp från polisens sida med att bli förd t. ex. till sjukhus eller till vård i annan form. Föreskriften om viss

maximitid borde inte heller få uppfattas så att polisen skulle ha skyldighet att efter åtta timmar väcka den som har somnat i polisarrest för att frigge honom.

LTO/LOB-utredningen

LTO/LOB-utredningens redovisning av den praktiska tillämpningen av bestämmelserna om frigivande och vad utredningen i övrigt erfarit i denna fråga ger enligt utredningens uppfattning vid handen att den nuvarande ordningen i huvudsak har fungerat bra. Det föreligger dock inte obetydliga skillnader mellan olika polisdistrikt när det gäller tillämpningen av bestämmelserna om frigivande. Från allmän synpunkt är det enligt utredningen naturligtvis angeläget att bestämmelser om frigivande är klara och tydliga. De värdintressen som i dessa sammanhang måste beaktas bör enligt utredningen inte få leda till att oklarhet uppkommer rörande den rättsliga grunden för kvarhållandet av den omhändertagne. Utredningen har mot bakgrunden härav undersökt om det är möjligt att renodla bestämmelserna om frigivande utan att de fördelar från vårdsynpunkt som innefattas i den nuvarande regleringen går förlorade.

Efter en genomgång av de skäl som åberopats till stöd för den nuvarande regleringen finner utredningen att den bestämmelse som ger möjlighet att hålla kvar den omhändertagne en kortare tid efter åttatimmarsfristens utgång bör slopas. Enligt utredningen bör man också ta bort regeln om att den omhändertagne får frigges först när det kan ske utan men för honom själv. För att tillgodose det önskemål som till en del låg bakom sistnämnda regel, nämligen att den omhändertagne inte alltid bör frigges omedelbart när han kommit sig så pass att förutsättningar för omhändertagande inte längre föreligger, kan enligt utredningen i stället föreskrivas att den omhändertagne skall frigges så snart det kan ske med hänsyn till hans tillstånd.

Remissyttrandena

Av de remissinstanser som uttalar sig om utredningens förslag ansluter sig *socialstyrelsen* och *Malmö kommun* (socialnämnden) till förslaget. *Polisstyrelsen i Göteborgs polisdistrikt* anser att den undantagsbestämmelse som för vissa fall ger möjlighet till fortsatt frihetsberövande efter åttatimmarsfristens utgång bör finnas kvar. En frigivning då den omhändertagne är vresig och svårhanterlig leder enligt polisstyrelsen ofta till ny berusning och nytt omhändertagande. Förslaget avstyrks också av *polisstyrelsen i Solna polisdistrikt* som framhåller att det i praktiken skulle leda till ett system som innebär att frivilliga "logerare" skall ligga i polisarresterna. Polisstyrelsen avråder bestämt från ett sådant system och pekar på bl. a. problemen kring vem som har ansvaret för "logeraren".

Enligt *MHF* bör man överväga en förlängning av den ordinära maximi-

fristen med några timmar utöver de stadgade åtta timmarna, om det kunde minska frigivandet nattetid och något förbättra förutsättningarna för vård.

Föredraganden

En självklar utgångspunkt för den nu aktuella regleringen måste enligt min mening vara att den omhändertagne inte skall hållas kvar hos polisen längre än vad som är motiverat med hänsyn till omhändertagandets syfte. Huvudregeln i nuvarande 7 § andra stycket första meningen ger enligt min mening ett lämpligt uttryck för vad som bör beaktas vid prövningen i detta hänseende. Av rättssäkerhetsskäl bör det även i fortsättningen finnas en maximitid för förvaringen hos polisen. Anledning har inte förekommit att bestämma den tiden på ett annorlunda sätt än f. n.

När det gäller behovet av en möjlighet att hålla kvar den omhändertagne utöver åttatimmarsfristen kan jag inte dela utredningens mening. De flesta situationer i vilka det av hänsyn till den omhändertagne kan finnas anledning att hålla kvar honom sedan han nyktrat till eller sedan åttatimmarsfristen utgått kan visserligen, som utredningen närmare har utvecklat, normalt lösas på annat sätt. Detta utesluter dock enligt min mening inte att ett fortsatt kvarhållande någon gång kan vara den lämpligaste lösningen (jfr prop. 1975/76:113 s. 94-96).

Sammanfattningsvis anser jag inte det finns anledning att i detta sammanhang ändra de regler som nu finns om förutsättningarna för frigivande av dem som har omhändertagits enligt LOB.

8 §

Alkoholdrycker eller andra berusningsmedel, som påträffas hos den omhändertagne, skall tas ifrån honom. Sådan egendom skall bevisligen förstöras, om inte särskilda skäl talar för att egendomen återställs efter frigivandet. Frågor härom prövas av den förman till vilken omhändertagandet skall anmälas.

Första stycket får tillämpas även i fråga om injektionsspruta eller kanyl som kan användas för insprutning i människokroppen. *Detsamma gäller andra föremål, som är särskilt ägnade att användas för missbruk av eller annan befatning med narkotika.*

Första stycket

I stycket har ej gjorts annan ändring i sak än att den möjlighet att försälja omhändertagna berusningsmedel som f. n. följer av hänvisningen till 3 § lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m. m. har tagits bort. Som LTO/LOB-utredningen har påpekat gäller i praktiken att den egendom som inte återställs efter frigivningen alltid förstörs. En av anledningarna till att någon försäljning inte förekommer är att de kvantiteter

det här rör sig om är alldeles för små för att intäkterna vid en försäljning skall motsvara det administrativa besvär som en försäljning för med sig. I sammanhanget kan anmärkas att, enligt generaltullstyrelsens anvisningar om förfarandet med insmugglade dryckesvaror, partier om högst 50 liter alltid skall förstöras.

I övrigt har endast gjorts några av LTO/LOB-utredningen föreslagna redaktionella förtydliganden.

Vid remissbehandlingen har Medborgarrättsrörelsen väckt frågan om beslut enligt stycket bör kunna överklagas. Med anledning av detta vill jag hänvisa till vad som uttalades i förarbetena till den nuvarande regeln, nämligen att den omhändertagne, om han anser beslutet felaktigt, har möjlighet att begära ersättning av staten enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207) eventuellt i samband med ansökan om ersättning för själva den frihetsinskränkning som omhändertagandet inneburit (prop. 1975/76:113 s. 119).

Andra stycket

På förslag av narkotikakommissionen vid remissbehandlingen av LTO/LOB-utredningens betänkande har bestämmelsen i stycket kompletterats på det sättet att även andra föremål än injektionssprutor och kanyler, som är särskilt ägnade att användas för missbruk av eller annan befatning med narkotika, skall tas ifrån den omhändertagne och förstöras. Bestämmelsen har därmed anpassats till regleringen i 6 § andra stycket narkotikastrafflagen (1968:64) i dess lydelse fr. o. m. den 1 juli 1983.

9 §

Skall någon gripas enligt 24 kap. rättegångsbalken, får han inte omhändertas eller hållas kvar enligt denna lag.

Finns det skäl att beröva någon friheten såväl enligt 13 § andra stycket polislagen (1984:000) som enligt denna lag, skall denna lag tillämpas.

I paragrafen regleras vissa sådana konkurrenssituationer då det beträffande någon som bör omhändertas enligt LOB också finns skäl att omhänderta honom på annan grund.

Enligt första stycket, som är nytt, äger reglerna i 24 kap. RB om gripande på grund av brott företräde framför LOB. Om någon som grips är så berusad att han inte kan ta hand om sig själv bör dock naturligtvis i stor utsträckning bestämmelserna i LOB om läkarundersökning, tillsyn m. m. tillämpas analogt.

Enligt andra stycket, som i sak motsvarar paragrafen i dess gällande lydelse, skall LOB tillämpas före bestämmelsen i 13 § andra stycket polislagen angående omhändertagande vid ordningsstörning m. m.

Till skillnad från LTO/LOB-utredningen har jag inte ansett det motiverat

att meddela någon föreskrift om att medtagande till förhör enligt 23 kap. RB skall äga företräde framför omhändertagande enligt LOB. Visserligen bör uppenbarligen bestämmelserna normalt tillämpas på det sättet, men ibland kan ju vårdbehovet tänkas vara så påtagligt att exempelvis ett omhändertagande på en tillnyktringsenhet måste anses mer angeläget än ett omedelbart förhör. Generella regler på detta område bör enligt min uppfattning inte ställa hinder i vägen för en efter omständigheterna lämplig lösning i de enskilda fallen. Av samma skäl har jag ansett det omotiverat att ta upp ett förslag från utredningen om en reglering av LOB:s tillämpning i förhållande till de bestämmelser som nu föreslås upptagna i 11, 12 och 14 §§ polislagen.

När det gäller LOB:s förhållande till den sistnämnda paragrafen kan anföras synpunkter som motsvarar dem som jag i specialmotiveringen till 18 § polislagen anfört beträffande 13 § andra stycket polislagen. Jag hänvisar till mina uttalanden där.

I detta sammanhang kan nämnas att utredningen har redovisat olika undersökningar för att belysa förekommande gränsdragningsproblem, särskilt mellan LOB och nuvarande 3 § LTO (se härom SOU 1982:64 s. 81–82, 143–146, 165–166 och 245). Som utredningen påpekar bör gränsdragningsfrågorna ägnas stor uppmärksamhet i det praktiska polisarbetet. Det är principiellt givetvis av vikt att det inte råder någon tvekan om med vilket slags laga stöd som ett frihetsberövande företagits.

10 §

Vad som gäller för en polisman enligt denna lag gäller i tillämpliga delar också för en ordningsvakt, om inte annat framgår av hans förordnande.

Har en ordningsvakt omhändertagit någon, gäller dock att den omhändertagne skyndsamt skall överlämnas till närmaste polisman.

Första stycket

Det i paragrafen f. n. förekommande uttrycket ”den som utan att vara polisman förordnats att fullgöra polisverksamhet” har tagits bort såsom obehövligt. Uttrycket är snarast missvisande, eftersom personal inom tullverkets kustbevakning – den kategori som närmast torde vara avsedd – inte har tillerkänts befogenhet att verkställa LOB-omhändertaganden enligt den specialreglering som numera finns i lagen (1982:395) om tullverkets medverkan vid polisiär övervakning.

Andra stycket

Stycket har tillagts i förtydligande syfte på motsvarande sätt som i 23 § polislagen.

4.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1982:395) om tullverkets medverkan vid polisiär övervakning**3 §**

Paragrafen har justerats redaktionellt med hänsyn till att innehållet i LTO efter de ändringar som jag tidigare har redovisat förs över till polislagen.

4.7 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)**7 kap. 19 §**

I punkt 5 föreskrivs f. n. sekretess i fråga om sådan social utredning som avses i 6 § LTO. Bestämmelsen om social utredning föreslås ej bli överförd till polislagen (se vid 16 § polislagen). Punkten bör därför utgå.

4.8 Förslaget till lag om ändring i kreditupplysningslagen (1973:1173)**6 §**

I andra stycket har gjorts en redaktionell ändring med hänsyn till att innehållet i LTO förs över till polislagen. Ändringen har avfattats så att även åtgärder enligt 14 § polislagen – som saknat motsvarighet i LTO – inbegrips under det förbud mot insamling, lagring och vidarebefordring som stycket behandlar.

5 Hemställan

Jag hemställer att lagrådets yttrande inhämtas över förslagen till

1. polislagen,
2. lag om ändring i rättegångsbalken,
3. lag om ändring i brottsbalken,
4. lag om ändring i utlänningslagen (1980:376),
5. lag om ändring i lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m. m.,
6. lag om ändring i lagen (1982:395) om tullverkets medverkan vid polisiär övervakning,
7. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
8. lag om ändring i kreditupplysningslagen (1973:1173).

6 Beslut

Regeringen beslutar i enlighet med föredragandens hemställan.

LAGRÅDET

Utdrag
PROTOKOLL
vid sammanträde
1984-01-27

Närvarande: f. d. justitierådet Petrén, justitierådet Rydin, regeringsrådet Voss.

Enligt lagrådet den 30 december 1983 tillhandakommet utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 15 december 1983 har regeringen på hemställan av statsrådet och chefen för justitiedepartementet Wickbom beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till

1. polislag,
2. lag om ändring i rättegångsbalken,
3. lag om ändring i brottsbalken,
4. lag om ändring i utlänningslagen (1980:376),
5. lag om ändring i lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m. m.,
6. lag om ändring i lagen (1982:395) om tullverkets medverkan vid polisiär övervakning,
7. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
8. lag om ändring i kreditupplysningslagen (1973:1173).

Förslagen har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorerna Nils-Olof Berggren och Claes Örn.

Förslagen föranleder följande yttrande av *lagrådet*:

Allmänna synpunkter

I förslaget till polislag har tagits upp grundläggande regler om polisens uppgifter, organisation och befogenheter. Den centrala uppgiften för polisen, nämligen att verka för att allmän ordning och säkerhet upprätthålls, föranleder att polisen i sin verksamhet måste tilläggas befogenhet att vidtaga ingrepp av skilda slag. Dessa ingrepp är i stor omfattning av den art att de innebär begränsningar av de grundläggande fri- och rättigheterna enligt regeringsformen. I förslaget har tagits upp regler om åtgärder som polisen har att vidtaga och som kan inbegripa begränsning av nämnda rättigheter. Av värde måste anses vara att på detta sätt erhålla en samlad framställning i lag av polisens centrala befogenheter i angivna hänseende. Med detta får anses väl förenligt att särskilda regler som gäller polisens rätt till ingripande i mera speciella situationer upptages i lagar som gäller just dessa situationer.

Vid utformningen av de i polislagsförslaget upptagna reglerna om polisens rätt till ingripande har strävan varit att ge bestämmelserna en klar innebörd. Såvitt lagrådet funnit har detta i allt väsentligt lyckats. Så mångskiftande som

de förhållanden är beträffande vilka bestämmelserna skall gälla måste dock någon gång tvekan kunna uppstå hur långt en bestämmelse ger polisen en viss befogenhet. Kravet enligt 2 kap. 12 § regeringsformen att de grundläggande fri- och rättigheterna inte får begränsas annat än med stöd av lag kan inte anses hindra att i ett sådant fall ledning för tolkningen av bestämmelsen söks i äldre praxis. Många av de nya reglerna knyter ju nära an till vad som tidigare anses ha gällt.

En fråga som är aktuell beträffande såväl polislagen som lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m. m. är huruvida möjlighet till domstolsprövning av omhändertaganden enligt dessa lagar bör finnas. Departementschefen har inte tagit upp frågan, som ingående behandlats av LTO/LOB-utredningen och som också föranlett synpunkter från några remissinstanser. Utredningen har inte förordat domstolsprövning i dessa fall men frågan är av sådan principiell vikt att lagrådet anser sig böra något beröra den.

I första hand faller 2 kap. 9 § regeringsformen i blickfånget. Enligt detta lagrum skall medborgare som av annan myndighet än domstol berövas friheten med anledning av brott eller misstanke om brott kunna få saken prövad av domstol utan oskäligt dröjsmål. Han skall också kunna få motsvarande domstolsprövning om han av annan anledning blivit omhändertagen tvångsvis. Dessa bestämmelser, som före den 1 januari 1977 ingick i 11 kap. 3 § regeringsformen, tillkom på förslag av grundlagberedningen i dess slutbetänkande (SOU 1972:15). I fråga om frihetsberövanden med anledning av misstanke om brott anförde beredningen att kravet på möjlighet till domstolsprövning utan dröjsmål skulle vara uppfyllt, om det fanns en föreskrift av innebörd att beslutet skulle förfalla efter viss kort tid för den händelse det inte hade fattats eller fastställts av domstol. Beträffande tvångsomhändertagande av annan anledning än brott menade beredningen att bestämmelsen inte skulle framtvinga en domstolsprövning i fall där det var fråga om ett endast kortvarigt frihetsberövande. Dessa uttalanden föranledde ingen erinran i prop. 1973:90 eller vid riksdagsbehandlingen av propositionen.

Rätten till domstolsprövning av frihetsberövanden behandlades även av 1973 års fri- och rättighetsutredning (SOU 1975:75), som framhöll att det torde ligga i sakens natur att ett frihetsberövande som är så kortvarigt att domstolsprövning i praktiken inte hinner komma till stånd innan det måste upphöra faller utanför tillämpningsområdet för grundlagsstadgandet. Som exempel angav utredningen omhändertagande enligt 3 § lagen (1973:558) om tillfälligt omhändertagande. Utredningen anförde också att grundlagsbestämmelsen inte torde åsyfta att garantera en domstolsprövning som inte kan få annat syfte än att i efterhand avgöra om ett visst frihetsberövande bort ske. Uttalandena lämnades utan erinran i prop. 1975/76:209 och vid riksdagsbehandlingen av propositionen.

Det kan således konstateras att lagstiftarens avsikt varit att den i 2 kap. 9 §

regeringsformen föreskrivna domstolsprövningen inte skall tillämpas beträffande kortvariga frihetsberövanden. Som ett sådant får anses omhändertagande enligt 3 § lagen om tillfälligt omhändertagande, eftersom den omhändertagne enligt 8 § samma lag skall frigges senast sex timmar efter omhändertagandet. Någon förlängning av denna tidsgräns föreslås inte i 16 § polislagen. I tredje stycket av sistnämnda lagrum föreslås att den som omhändertagits för identifiering enligt den nya bestämmelsen i 14 § polislagen inte får hållas kvar under längre tid än sex timmar eller, om det är av synnerlig vikt att han identifieras, tolv timmar. Även en sådan förlängning av tiden för kvarhållande får anses falla inom ramen för ett kortvarigt frihetsberövande.

Den tidsgräns för kvarhållande som stadgas i 7 § lagen om omhändertagande av berusade personer m. m. innebär att frigivande alltid skall ske senast inom åtta timmar efter omhändertagandet, om det ej uppenbarligen är förenligt med den omhändertagnes eget intresse att han får kvarstanna kortare tid därutöver. Denna möjlighet till ett kvarhållande utöver åtta timmar, vilken behålls i det remitterade förslaget, kan inte anses förändra omhändertagandets karaktär av kortvarigt frihetsberövande. I rikspolisstyrelsens föreskrifter för verkställighet av lagen (RPS FS 1982:9 FAP 023-1) anges att överskridande av maximitiden bör avse högst en eller ett par timmar och att ytterligare förskjutning av frigivandet kan vara motiverat i fall då detta annars skulle ske under nattetid eller vid annan från den omhändertagnes synpunkt olämplig tidpunkt.

De omhändertaganden som får äga rum enligt de remitterade förslagen måste enligt lagrådets mening anses vara sådana kortvariga frihetsberövanden som inte kräver domstolsprövning enligt bestämmelserna i 2 kap. 9 § regeringsformen.

Även om domstolsprövning inte är ett grundlagskrav kan det göras gällande att en sådan ordning likväl bör införas för att stärka rättssäkerheten för den som omhändertas enligt bestämmelse i polislagen eller lagen om omhändertagande av berusade personer m. m. Fylleristrafutredningen (SOU 1968:55) var inne på sådana tankegångar och menade att det i fråga om alla frihetsberövanden var ett rättssäkerhetskrav att den omhändertagne gavs möjlighet att få beslutet om omhändertagandet överprövat, närmast att få en förklaring huruvida omhändertagandet varit lagligen grundat. Riksdagen avvisade den tanken, bl. a. med hänvisning till förarbetena till dåvarande 11 kap. 3 § regeringsformen. LTO/LOB-utredningen anser också att möjligheten till domstolsprövning av omhändertaganden skulle medföra fördelar från rättssäkerhetssynpunkt men framhåller att det inte är realistiskt att tänka sig annat än en prövning i efterhand, alltså efter det att själva omhändertagandet har upphört. Någon direkt praktisk betydelse för den omhändertagne skulle en sådan prövning inte få, menar utredningen, som pekar på de möjligheter som rättsordningen rymmer att få ett omhändertagande prövat av myndigheter som är fristående från polisen.

Intresset av att kunna få till stånd en domstolsprövning av ett kortvarigt frihetsberövande medan detta ännu består måste vägas mot de svårigheter och problem av organisatorisk och praktisk natur som en dylik ordning skulle medföra. Därvid måste också beaktas att prövningen i många fall, förmodligen de flesta, inte skulle kunna resultera i ett tidigare frigivande av den omhändertagne än vad som nu normalt är fallet. Den omhändertagne kan likväl ha ett intresse av att få lagligheten av frihetsberövandet prövad även sedan han frigetts. Detta intresse är dock tillvarataget framför allt genom möjligheten att få ett omhändertagande granskat av justitiekanslern eller justitieombudsmannen och genom bestämmelserna i lagen (1974:515) om ersättning vid frihetsinskränkning.

På grund av det anförda anser lagrådet att möjligheten till domstolsprövning av tillfälliga omhändertaganden enligt polislagen eller frihetsberövanden enligt lagen om omhändertagande av berusade personer m. m. inte skulle stärka den omhändertagnes rättssäkerhet i sådan grad att det finns anledning att överväga att nu införa en dylik ordning.

Förslaget till polislag

3 §

Departementschefen anför att polisens generella uppgiftsskyldighet gentemot socialtjänstens myndigheter medför att uppgifter skall lämnas dit utan hinder av eventuell sekretess och hänvisar därvid till 14 kap. 1 § andra meningen och 3 § första stycket sekretesslagen (1980:100). Lagrådet vill i anledning härav erinra om innehållet i 7 kap. 17 § samma lag enligt vilken föreskrifterna i 14 kap. inte gäller i fråga om sekretessen enligt den paragrafen. Detta innebär att uppgift från allmänt kriminalregister eller polisregister får av polisen lämnas ut till myndighet inom socialtjänsten endast med stöd av bestämmelse i lagen (1963:197) om allmänt kriminalregister, lagen (1965:94) om polisregister m. m. eller förordning som har stöd i någon av dessa lagar. Polisens underrättelseskyldighet gentemot socialtjänstens myndigheter medför således inte att sådan myndighet har rätt att ta del av registeruppgift i vidare mån än vad registerförfattningarna medger.

8 §

I första stycket anges att ett polisingripande skall ske "inom lagens ram". Det torde inte tillhöra normal lagstiftningsteknik att i lagtext använda ordet "lagen" som ett sammanfattande begrepp för alla gällande författningar. Motivuttalandet om innebörden av nämnda uttryck är inte ett övertygande skäl för att det skall införas i första stycket. Något annat vägande skäl för att på detta sätt slå fast det självklara förhållandet att ett polisingripande skall vara förenligt med lag eller annan författning torde inte kunna letas fram. Utan tillgång till motiven kan läsaren dessutom förledas till att tro att med

”lagen” avses endast den lag där bestämmelsen finns, dvs. polislagen. På grund av det anförda anser lagrådet att uttrycket ”inom lagens ram” bör utgå. Anses det angeläget att i paragrafen erinra om legalitetsprincipen kan detta bättre ske genom t. ex. uttrycket ”under iakttagande av vad som föreskrivs i lag eller annan författning”.

Såsom framgår av vad departementschefen anför i anslutning till förevarande paragraf innefattar andra stycket blott en erinran om att bestämmelsen i första stycket icke i och för sig medför befogenhet att vidtaga ingrepp som begränsar de fri- och rättigheter som enligt 2 kap. regeringsformen tillkommer medborgarna. Befogenhet till sådant ingrepp måste bygga på annan lagbestämmelse, som närmare anger på vilka grunder och på vilket sätt inskränkning i berörda rättigheter får göras. Sådana bestämmelser är i polislagen upptagna i 10–22 §§. Innebörden av bestämmelsen i andra stycket av förevarande paragraf skulle enligt lagrådets mening framgå tydligare om stycket erhåller följande lydelse:

”Bestämmelsen i första stycket medför ej rätt till ingripande som begränsar någon av de grundläggande fri- och rättigheter som avses i 2 kap. regeringsformen.”

9 §

Enligt första stycket i paragrafen gäller som huvudregel att en polisman skall lämna rapport till sin förman, när han får kännedom om ett brott som hör under allmänt åtal. Som utvecklats närmare i den allmänna motiveringen (avsnitt 2.4) är det emellertid meningen att rapportering i vissa fall skall kunna underlåtas. I detta hänseende föreslås regeringen få bemyndigande att meddela närmare föreskrifter. Andra stycket i paragrafen avses innehålla ett sådant bemyndigande. En formellt riktigare reglering än den som föreslagits torde erhållas, om andra stycket ges följande lydelse: ”En polisman får lämna rapporteftergift enligt föreskrifter som regeringen meddelar.”

18 §

I första stycket av paragrafen föreskrivs att, om någon skall gripas enligt 24 kap. rättegångsbalken, han inte får omhändertas eller hållas kvar enligt 13 § andra stycket i förslaget. Nämnda kap. i rättegångsbalken handlar om häktning och anhållande men innehåller även, i 7 §, bestämmelser om gripande. Av första stycket i angivna 7 § framgår att en polisman får gripa en person, när det föreligger skäl till anhållande men beslut därom inte utan fara kan avvaktas. Indirekt kan av lagrummet utläsas det tämligen givna förhållandet att en polisman också har befogenhet att gripa någon, när anhållningsbeslut redan har meddelats (jfr den av Gärde m. fl. utgivna kommentaren till rättegångsbalken s. 326). Ehuru någon bestämmelse därom inte har upptagits i kapitlet, är det tydligt att en polisman även har

befogenhet att gripa en person för verkställighet av ett meddelat beslut om häktning (jfr Gärde m. fl. s. 335). När det i förevarande paragraf i förslaget talas om "gripas enligt 24 kap. rättegångsbalken" torde därmed avses gripande i alla nu berörda situationer, dvs. inte bara sådant gripande som regleras genom kapitlets 7 § utan också gripande för verkställighet av beslut om anhållande eller häktning.

23 §

Förslaget i första stycket innebär att där åsyftade personalkategorier får använda våld i de situationer som nämns i 10 § första stycket 1, 2 och 4 men inte i de fall som avses i 10 § första stycket 3. Anledningen till denna begränsning, som saknas i polisberedningens förslag, framgår inte av motiven. Begränsningen är svårförståelig särskilt i fråga om tjänstemän vid tullverkets kustbevakning. Ett syfte med lagen (1982:395) om tullverkets medverkan vid polisiär övervakning var att skapa förutsättningar för ett rationellt system där tullverkets kustbevakningstjänstemän utrustas med befogenheter att ingripa i situationer där polis inte finns till hands (prop. 1981/82:114 s. 19). Detta syfte synes böra leda till att en kustbevakningstjänsteman inom sitt övervakningsområde tillerkänns samma befogenheter som en polisman även när det är fråga om de i 10 § första stycket 3 avsedda situationerna, att avvärja en straffbelagd handling eller en fara för liv, hälsa eller värdefull egendom eller för omfattande skada i miljön.

Övergångsbestämmelserna

Enligt stadgandet i punkt 4 skall de nya bestämmelserna om val av ledamöter och suppleanter i polisstyrelser tillämpas först vid val som avser tid efter utgången av år 1985. Avsikten är uppenbarligen att i den mån val för komplettering erfordras för tid före 1985 års utgång nu gällande bestämmelser fortfarande skall tillämpas. En uttrycklig regel härom torde böra upptagas i övergångsbestämmelserna. Lagrådet föreslår att under punkt 4 upptages en andra mening av förslagsvis följande lydelse: "I fråga om val till polisstyrelse avseende tid till utgången av år 1985 gäller äldre lag."

I punkten 5 anges att viss bestämmelse skall gälla även dem som enligt "äldre bestämmelser" är krigsplacerade inom civilförsvaret på visst sätt. Med "äldre bestämmelser" torde åsyftas de stadganden som kommer att ändras genom ett till lagrådet den 3 november 1983 remitterat förslag till lag om ändring i civilförsvarlagen (1960:74), avsedd att träda i kraft den 1 juli 1984, men som enligt övergångsbestämmelse till den lagen fortfarande skall tillämpas beträffande vissa personer. För att vad som åsyftas skall framgå med önskvärd tydlighet bör uttrycket "enligt äldre bestämmelser" utbytas mot orden "med stöd av övergångsbestämmelse till lagen (1984:000) om ändring i civilförsvarlagen (1960:74)".

Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (1980:376)

Utöver den i remissen föreslagna ändringen i förevarande lag, innebär att 100 § upphävs, bör ändring göras i 55 § som i första stycket hänvisar till 1 § lagen om tillfälligt omhändertagande, vilken föreslås upphävd. Då bestämmelsen i denna paragraf ersätts av stadgandet i 11 § polislagen, bör hänvisningen i 55 § ändras att avse detta stadgande.

Förslaget till lag om ändring i lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m. m.**8 §**

Enligt första meningen i första stycket skall alkoholdrycker eller andra berusningsmedel, som påträffas hos den omhändertagne, tas ifrån honom. I andra meningen föreskrivs att sådan egendom bevisligen skall förstöras, om inte särskilda skäl talar för att den återställs efter frigivandet. Tredje meningen innehåller stadgandet att "frågor härom" prövas av den förman till vilken omhändertagandet skall anmälas. Lagtexten lämnar – särskilt i belysning av paragrafens nuvarande lydelse – utrymme för tvekan om huruvida förmannen bara skall pröva sådana frågor som avses i andra meningen eller om han också skall besluta i fall som sägs i första meningen, dvs. när det gäller att ta egendomen ifrån den omhändertagne. De bakomliggande motiven till den föreslagna regleringen ger emellertid klart vid handen att förmannens prövning inte skall avse det faktiska omhändertagandet utan endast frågan huruvida egendomen skall återlämnas efter frigivandet eller inte (se SOU 1982:64 s. 220). För att innebörden av lagtexten skall framträda tydligare föreslår lagrådet att orden "Frågor härom" i första styckets tredje mening utbyts mot "Frågan härom".

9 §

Beträffande innebörden av bestämmelsen i första stycket kan hänvisas till vad lagrådet anfört i anslutning till 18 § i förslaget till polislagen.

I andra stycket torde orden "beröva någon friheten" böra ersättas med det mera exakta "omhändertaga någon".

Övriga lagförslag

Förslagen lämnas utan erinran.

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1984-02-09

Närvarande: statsrådet I. Carlsson, ordförande, och statsråden Lundkvist, Feldt, Sigurdson, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, Boström, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Thunborg, Wickbom

Föredragande: statsrådet Wickbom

Proposition med förslag till polislag m. m.

1 Anmälan av lagrådsyttrande

Föredraganden anmäler lagrådets yttrande¹ över förslag till

1. polislag,
2. lag om ändring i rättegångsbalken,
3. lag om ändring i brottsbalken,
4. lag om ändring i utlänningslagen (1980:376),
5. lag om ändring i lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m. m.,
6. lag om ändring i lagen (1982:395) om tullverkets medverkan vid polisiär övervakning,
7. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
8. lag om ändring i kreditupplysningslagen (1973:1173).

Föredraganden redogör för lagrådets yttrande och anför.

2 Allmänt

Lagrådet har fränsett några förslag till mindre jämkningar lämnat lagförslagen utan erinran. I fråga om förslaget till polislag har lagrådet särskilt framhållit att det måste anses vara av värde att man erhåller en samlad framställning i lag om polisens centrala befogenheter, i den mån de begränsar de grundläggande fri- och rättigheterna enligt regeringsformen (RF). Enligt lagrådet får det också anses väl förenligt med detta att särskilda regler som gäller polisens rätt till ingripande i mera speciella situationer tas

¹ Beslut om lagrådsremiss fattat vid regeringssammanträde den 15 december 1983.

upp i lagar som gäller just dessa situationer.

En särskild fråga som lagrådet har berört inledningsvis gäller huruvida möjlighet till domstolsprövning bör finnas av omhändertaganden enligt polislagen och lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m. m. (LOB). Lagrådet konstaterar att de omhändertaganden som får äga rum enligt de remitterade förslagen måste anses vara så kortvariga att domstolsprövning enligt bestämmelserna i 2 kap. 9 § RF inte krävs. Lagrådet uttalar också att en domstolsprövning inte skulle stärka den omhändertagnes rättssäkerhet i sådan grad att det finns anledning att överväga att nu införa en dylik ordning.

Jag kan för min del instämma i vad lagrådet har anfört i denna del, en ståndpunkt som sammanfaller med den inställning statsmakterna tidigare haft i frågan. Det kan tilläggas att inte heller bestämmelserna om rätt till domstolsprövning i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna ger anledning till annan bedömning.

Jag övergår nu till att ta upp de frågor som lagrådet har aktualiserat och ytterligare ett par spörsmål i anslutning till de särskilda bestämmelserna.

3 Förslaget till polislag

3 §

Vad lagrådet har uttalat i anslutning till denna paragraf föranleder ingen invändning från min sida.

5 §

Som behörighetsvillkor för de ledamöter och suppleanter i en polisstyrelse som utses genom val gäller f. n. att dessa skall vara svenska medborgare och bosatta inom distriktet samt äga rösträtt vid kommunfullmäktigval (76 § polisinstruktionen, 1972:511). Visserligen har kommunaldemokratiska kommittén i betänkandet (Ds C 1983:4) Utländska medborgares valbarhet till vissa förtroendeuppdrag nyligen föreslagit att kravet på svenskt medborgarskap skall tas bort bl. a. när det gäller val till polisstyrelser. I avvaktan på en samlad bedömning av frågor om invandrades rösträtt och valbarhet bör dock någon ändring i det nu gällande kravet på svenskt medborgarskap i förevarande avseende inte göras. Detta krav liksom övriga behörighetsvillkor bör lämpligen anges redan i lagen. Tredje stycket i paragrafen bör kompletteras i enlighet härmed.

6 §

Beträffande innebörden av denna paragraf, som behandlar länsstyrelsens befogenheter, bör ytterligare anmärkas följande. F. n. är Stockholms, Göteborgs och Malmö polisdistrikt undantagna från länspolischefens verksamhetsområde i operativt hänseende. Polischefen i vart och ett av dessa distrikt har i detta hänseende såvitt gäller det egna distriktet samma befogenheter och samma ställning gentemot landshövdingen och länsstyrelsens styrelse som en länspolischef. Det innebär bl. a. att förekommande frågor om polisförstärkning mellan storstadsdistriktet och länet i övrigt är avsedda att i princip lösas på samma sätt som när sådana frågor uppkommer mellan två länspolischefer. Som framgår av vad jag anförde i lagrådsremissen avses denna ordning upphöra i Stockholms och Göteborgs och Bohus län i och med att den nya organisationsform som föreslås för dessa län börjar tillämpas den 1 juli 1984. Samma principiella ordning som f. n. avses däremot fortfarande gälla för Malmöhus län. Den särskilda reglering som med hänsyn härtill behövs för sistnämnda län kan meddelas som verkställighetsföreskrifter.

8 §

Första stycket

Lagrådet har riktat invändningar mot föreskriften i första stycket om att ett polisingripande skall ske "inom lagens ram". Det torde enligt vad lagrådet framhåller inte tillhöra normal lagstiftningsteknik att i lagtext använda ordet "lagen" som ett sammanfattande begrepp för alla gällande författningar, och dessutom kan läsaren förledas tro att med "lagen" avses "polislagen". Eftersom det angivna uttrycket enligt lagrådets mening endast slår fast ett självklart förhållande, förordar lagrådet att det utgår.

Jag kan för min del ha viss förståelse för de invändningar lagrådet har riktat mot det valda uttryckssättet. Till skillnad från lagrådet anser jag det däremot påkallat att i denna paragraf med grundläggande principer för polisingripanden slå fast att tillämpningen av behovs- och proportionalitetsgrundsatserna måste ske inom ramen för vad lagar och andra författningar tillåter. Den aktuella bestämmelsen skulle annars möjligen kunna läsas så att en polisman får åsidosätta en föreskrift i en lag eller någon annan författning, om detta skulle framstå som försvarligt med hänsyn till tjänsteuppgiftens syfte och övriga omständigheter. Som närmare har utvecklats i remissen är detta inte avsikten. Att märka är t. ex. att de principer för s. k. okonventionella spaningsmetoder som har rekommenderats i remissen har sin utgångspunkt i det uttryck för legalitetsprincipen, som återfinns i detta stycke. Jag förordar därför att uttrycket "inom lagens ram" i enlighet med vad lagrådet alternativt rekommenderar och i linje med vad 1981 års polisberedning föreslog ersätts med "under iakttagande av vad som föreskrivs i lag eller annan författning".

Andra stycket

Stycket innehåller enligt remissens förslag en erinran om att bestämmelsen i första stycket inte i och för sig ger polisen någon befogenhet att vidta ingrepp som begränsar de fri- och rättigheter som enligt 2 kap. RF tillkommer medborgarna. Innebörden av bestämmelsen skulle enligt lagrådets mening framgå tydligare om stycket formulerades enligt följande: "Bestämmelsen i första stycket medför ej rätt till ingripande som begränsar någon av de grundläggande fri- och rättigheter som avses i 2 kap. regeringsformen."

Av lagrådets förslag till utformning av andra stycket får kanske tydligare än av lagrådsremissens förslag anses framgå att stycket vänder sig direkt till de enskilda polismännen. Detta ser jag som en fördel. Men själva huvudpunkten – att en begränsning av de grundlagsskyddade rättigheterna inte får grundas *enbart* på bestämmelserna i första stycket – synes inte komma fram fullt tydligt. Ett ingripande som medför någon sådan begränsning kan ju vara tillåtet med stöd av första stycket i förening med en annan bestämmelse i polislagen eller en föreskrift i någon specialförfattning. Med hänsyn till det anförda föreslår jag att stycket formuleras på följande sätt: "Ett ingripande som begränsar någon av de grundläggande fri- och rättigheter som avses i 2 kap. regeringsformen får ej grundas enbart på bestämmelserna i första stycket."

9 §

Jag godtar lagrådets förslag till justering beträffande denna paragraf.

18 §

Jag instämmer i vad lagrådet har uttalat beträffande innebörden av paragrafen.

23 §

Förslaget i första stycket första meningen innebär, som lagrådet påpekar, att där åsyftade personkategorier får använda våld i de situationer som nämns i 10 § första stycket 1, 2 och 4 men inte i de fall som avses i 10 § första stycket 3. Denna begränsning, som saknades i polisberedningens förslag, är enligt lagrådet svårförståelig särskilt i fråga om tjänstemän vid tullverkets kustbevakning. Med hänvisning till förarbetena till lagen (1982:395) om tullverkets medverkan vid polisiär övervakning (prop. 1981/82:114 s. 19) förordar lagrådet att en kustbevakningstjänsteman inom sitt bevakningsområde tillerkänns samma befogenheter som en polisman även när det är fråga om de i 10 § första stycket 3 avsedda situationerna. Jag kan godta lagrådets ståndpunkt.

Övergångsbestämmelserna

Jag godtar de jämkningar som lagrådet har föreslagit.

Övrigt

Utöver vad jag nu har anfört bör några ändringar av redaktionell natur göras i förhållande till det remitterade förslaget.

4 Övriga lagförslag

Jag biträder de förslag till justeringar som lagrådet har lagt fram.

5 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att anta de av lagrådet granskade lagförslagen med vidtagna ändringar.

6 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.

*Bilaga 1***Sammanfattning av betänkandet (SOU 1982:63) Polislag**Inledning

I sitt principbetänkande (SOU 1979:6) Polisen behandlade 1975 års polisutredning förutom organisatoriska frågor även spörsmålet om en rättslig reglering av polisverksamheten. Utredningen förordade att de viktigaste bestämmelserna om polisverksamheten skulle föras samman till en särskild polislag. Denna borde omfatta grundläggande regler om polisens uppgifter, polisorganisationen och styrningen i övrigt av polisverksamheten samt om polisens befogenheter. Utredningen angav också principer för hur polisens befogenheter och skyldigheter borde regleras i en sådan lag.

Sedan polisutredningens betänkande remissbehandlats, togs de i betänkandet diskuterade frågorna upp i prop. 1980/81:13 om polisens uppgifter, utbildning och organisation m.m. Riksdagen behandlade propositionen under våren 1981 (JuU 1980/81:24, rskr 1980/81:210). I enlighet med vad som hade förordats av polisutredningen och i propositionen förutsattes i riksdagsbeslutet att det praktiska genomförandet av polisreformen och de i sammanhanget aktuella författningsfrågorna skulle behandlas av en särskild polisberedning.

På grundval av riksdagsbeslutet meddelade regeringen den 23 april 1981 direktiv för polisberedningen. Av dessa framgår den huvudsakliga innebörden av det principbeslut om en reform av polisväsendet som riksdagen har fattat. Direktiven i deras helhet finns intagna som bilaga till detta betänkande.

Beredningen har bedömt det som lämpligt att behandla polislagstiftningen i ett särskilt betänkande. Frågorna rörande organisation och utbildning m.m. behandlas f.n. av beredningen i andra former. Beredningens ståndpunkt i de grundläggande organisationsfrågorna framgår dock redan av detta betänkande.

Polisens uppgifter och dess organisation utgör ämnen som enligt de i regeringsformen fastslagna principerna för normgivning inte nödvändigtvis behöver regleras genom lagstiftning. Den centrala och för medborgarna betydelsefulla plats som polisverksamheten intar i rättssamhället kan emellertid göra det motiverat att grundläggande bestämmelser om polisens uppgifter och organ liksom styrningen i övrigt av dess verksamhet kommer till uttryck i en författning som är beslutad av riksdagen.

De befogenheter som tillkommer polisen har såvitt gäller dess utredningsverksamhet genom rättegångsbalken (RB) fått en författningsreglering som i princip är fullständig och enhetlig. Motsvarande gäller inte om den övriga polisverksamheten. I övervaknings- och serviceverksam-

heten är polisen sålunda när det gäller ingreppsbefogenheterna hänvisad till stöd i en rad olika författningar eller i vissa fall till sedvanerättsliga principer som har ett mera indirekt författningsstöd.

Det kan därför ibland råda en viss osäkerhet om vilka ingrepp polisen får göra, när den fullgör uppgifter som inte hör till utredningsverksamhetens område. Önskvärdheten av en fastare reglering av rättsområdet har också framhållits tidigare i lagstiftningssammanhang.

Till detta kommer att den nya regeringsformen (RF) från formell synpunkt gör en lagreglering nödvändig i vissa hänseenden. Enligt regeringsformen tillförsäkras nämligen medborgarna gentemot det allmänna en rad grundläggande fri- och rättigheter. Varje medborgare är exempelvis enligt 2 kap. 6 § RF gentemot det allmänna skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp, kroppsvisitation och husrannsakan, och enligt 8 § samma kapitel gäller motsvarande skydd mot frihetsberövande. De flesta av dessa grundläggande fri- och rättigheter kan visserligen begränsas, men detta kan - fränsett vissa undantagsfall - ske endast genom lag beslutad av riksdagen (2 kap. 12 §).

På polisens område förekommer en hel del ingripanden som med fog uppfattas som tjänsteplikter för de enskilda polismännen, trots att de utan att kunna stödjas på någon uttrycklig lagbestämmelse begränsar vissa av de grundläggande fri- och rättigheterna. Detta svarar inte mot syftet med regeringsformens lagkrav.

Beredningen har sett det som en viktig uppgift att utforma sina förslag på ett sådant sätt att de brister från formell synpunkt som i enlighet härmed föreligger enligt nuvarande ordning blir undanröjda. Avsikten är därvid principiellt sett inte att polisens befogenheter skall utvidgas utan att rättsläget skall klarläggas.

Polisens uppgifter

Bestämmelser om polisens uppgifter finns f.n. i 2 § polisinstruktionen (1972:511, omtryckt 1981:735). I paragrafens första stycke anges uppgifterna med orden "polisen skall upprätthålla allmän ordning och säkerhet" (den s.k. generalklausulen). I ett andra stycke av paragrafen erinras om att polisen dessutom skall fullgöra den verksamhet som ankommer på polisen enligt särskilda bestämmelser.

Generalklausulen specificeras på så sätt, att det som särskilda åligganden för polisen föreskrivs att den skall

förebygga brott samt hindra att den allmänna ordningen störs genom brott eller på annat sätt,

uppdaga brott, som hör under allmänt åtal, samt vidta de åtgärder som behövs, när den allmänna ordningen och säkerheten har kränkts på annat sätt än genom brott,

i övrigt lämna allmänheten skydd, upplysningar och annan hjälp.

Enligt 3 § polisinstruktionen ingår det i polisens uppgifter att samarbeta med åklagarmyndigheter samt andra myndigheter och organisationer vilkas verksamhet berör polisverksamheten. Särskilt åligger det polisen att fortlöpande samarbeta med myndigheterna inom socialtjänsten och att snarast underrätta dessa om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd av dem.

Det generellt hållna uttrycket att upprätthålla allmän ordning och säkerhet har använts i olika polisförfattningar alltsedan 1700-talet för att ange och kortfattat beskriva polisens uppgifter. Motsvarande sätt att avgränsa polisens verksamhetsfält är brukligt också i andra länder. När polisen förstatligades fördes inte någon principdiskussion vare sig om polisens arbetsuppgifter, om polisverksamhetens innehåll eller om verksamhetens ändamål, eftersom förstatligandet inte ansågs ge anledning till några förändringar i dessa avseenden.

De förändringar som sedan dess har ägt rum inom samhället i stort har inte bara på olika sätt berört och påverkat polisens arbetsförhållanden utan också medfört att ändamålet med polisverksamheten numera inte alltid ter sig lika självklart som förr. De konflikter i fråga om yrkesrollen som bl.a. 1975 års polisutredning har pekat på när det gäller att förena de hjälpande och de repressiva uppgifterna är exempelvis ofta en realitet för den enskilde polismannen i dag.

Man kan mot den bakgrunden hysa förståelse för de remissinstanser som i yttranden över polisutredningens betänkande velat ha en långtgående detaljreglering i lag av polisens arbetsuppgifter. Tanken på en sådan reglering har emellertid avisats i riksdagens principbeslut och den erbjuder inte heller enligt beredningens mening någon framkomlig väg. En beskrivning av polisens uppgifter måste bli synnerligen detaljrik, om beskrivningen skall kunna vara till värde för myndigheterna inom polisväsendet eller den enskilde polismannen i det vardagliga arbetet. Som har uttalats i princippropositionen skulle beskrivningen ändå inte kunna göras uttömmande, eftersom polisens arbetsuppgifter fortlöpande ändras i takt med att samhället utvecklas och förändras. En detaljreglering i lag skulle också försvåra en kontinuerlig anpassning av polisarbetet till ändrade förutsättningar och krav.

Om sålunda polisens uppgifter i den nya polislagen bör beskrivas huvudsakligen i samma termer som hittills, kan det finnas skäl att överväga en något annorlunda struktur på beskrivningen. Enligt beredningens mening vinner reg-

leringen i klarhet, om man skiljer mellan å ena sidan polisverksamhetens ändamål och å den andra de uppgifter som faller på polisen för att målet skall uppnås. Betydelsen härav skall naturligtvis inte överdrivas, men om de grundläggande bestämmelserna avfattas på ett sådant sätt skulle den helhetssyn på polisens funktioner som har eftersträfvats i riksdagens principbeslut komma till bättre uttryck än f.n. Beredningen förordar med hänsyn här till att den nya polislagen inleds med en bestämmelse under rubriken Polisverksamhetens ändamål. I linje med vad som har förordats av polisutredningen och bestämts genom riksdagens principbeslut bör där anges att polisens arbete, som ett led i samhällets verksamhet för att främja rättvisa och trygghet, syftar till att upprätthålla allmän ordning och säkerhet, att trygga lagarnas efterlevnad samt att i övrigt tillförsäkra allmänheten skydd och annan hjälp.

När det sedan gäller att i lagen beskriva arbetsuppgifterna finns det inte anledning att på något avgörande sätt gå ifrån vad som f.n. föreskrivs i 2 § polisinstruktionen. Vissa justeringar bör dock göras. Om man i enlighet med vad beredningen nyss har förordat behandlar polisverksamhetens ändamål i en särskild bestämmelse, kan det te sig naturligt att beskriva uppgifterna på ett sätt som bättre överensstämmer med den verksamhetsplanering som tillämpas inom polisväsendet.

I lagen bör på samma sätt som i nuvarande polisinstruktion tas in en bestämmelse om polisens skyldighet att samarbeta med andra myndigheter. Det är enligt beredningens mening också svårt att i lagen förbigå frågan om andra samhällsorgans skyldighet att samverka med polisen. En mera specificerad skyldighet för andra organ att exempelvis lämna uppgifter och annan information till polisen har uppenbarligen inte sin plats i en polislag; en sådan bestämmelse skulle också föranläda tolknings-svårigheter med hänsyn till sekretesslagstiftningen. Men en allmän regel om att andra samhällsorgan skall lämna polisen stöd i dess arbete skulle, menar beredningen, väl fylla sin plats i lagen som ett uttryck för att polisens verksamhet för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet är en angelägenhet som berör samhället i stort. Beredningen förordar att även en sådan föreskrift tas in i polislagen.

Polisens organisation

Som förut har anmärkts utgör polisens organisation inte något ämne som enligt gällande principer behöver regleras i lag. Genom 1981 års principbeslut har emellertid lagts fast att grundläggande regler om polisorganisationen skall tas in i den nya polislagen.

Beredningen finner det från denna utgångspunkt naturligt att den nya polislagen återspeglar de tre nivåerna inom polisväsendet, dessas organisatoriska förhållande till

varandra och de allmänna principerna för deras verksamhet. I de delarna innebär inte 1981 års principbeslut några avgörande förändringar. Beredningen har därför ansett sig kunna lägga fram ett förslag till hur bestämmelser i polislagen bör vara utformade i aktuellt hänseende, fastän den ännu inte har slutfört sina överväganden i de olika organisationsfrågorna. Flertalet av de praktiskt betydelsefulla nyheterna i organisationen kommer att avspegla sig i de regeringsförfattningar som också måste utarbetas. Förslag till sådana författningar avser beredningen att lägga fram i senare sammanhang.

Beträffande den lokala organisationen bör det enligt beredningens mening i den nya polislagen anges att länen är indelade i polisdistrikt, att det i varje polisdistrikt finns en polismyndighet och att denna har distriktet som sitt verksamhetsområde. Att det i enlighet med vad som förutsätts i principbeslutet i ett polisdistrikt kan finnas enheter med regional behörighet är ett förhållande av sådan principiell betydelse att det också bör anges särskilt. I lagen bör vidare slås fast att det för ledningen av polismyndigheten finns en polisstyrelse, hur denna är sammansatt och hur ledamöterna väljs.

Ytterligare ett förhållande av grundläggande betydelse för polisorganisationen synes böra komma till uttryck i polislagen, nämligen att polispersonalen i princip är tjänstemän i den lokala organisationen. Detta gäller även om de står till annat polisorgans förfogande, såsom fallet är exempelvis beträffande rikskriminalen. Vissa undantag finns dock från denna princip: flertalet länspolischefer avses även i fortsättningen vara tjänstemän vid länsstyrelserna och viss personal är anställd hos rikspolisstyrelsen, bl.a. inom dess säkerhetsavdelning. I lagen bör lämpligen anges att polismännen är tjänstemän hos polismyndigheterna i den mån annat inte förskrivs av regeringen.

I fråga om den regionala polisorganisationen bör i lagen anges att länsstyrelsen är länets högsta polisorgan och att den i denna egenskap ansvarar för polisverksamheten i länet. Uttrycket "högsta polisorgan" har i förtydligande syfte avsiktligt valts i stället för "högsta polismyndighet" som f.n. anges i 30 § polisinstruktionen med hänsyn till att den lokala enheten enligt förslaget i fortsättningen enligt riksdagens principbeslut skall kallas "polismyndighet" i stället för "polisstyrelse". I lagen bör emellertid tas in en särskild bestämmelse om att vad som i lag eller annan författning föreskrivs om polismyndighet i tillämpliga delar skall gälla även länsstyrelsen, när denna leder polisverksamhet. Därmed kan vissa något föråldrade bestämmelser här om i rättegångsbalken (7 kap. 9 § första stycket) och utlänningslagen (100 §) upphävas.

Den allmänna beskrivning av länsstyrelsens roll i den nya organisationen som har angetts nyss bör givetvis preci-

seras, varvid en naturlig utgångspunkt blir att de uttryck för länsstyrelsens ställning inom polisväsendet som kan sägas innebära en begränsning i de lokala myndigheternas självständighet anges särskilt.

Med denna utgångspunkt anser beredningen att följande ledningsfunktioner för länsstyrelsen bör anges i lagen:

- tillsynsfunktionen,
- befogenheten att avdela personal för regional polisverksamhet,
- befogenheten att meddela direktiv för den regionala polisverksamheten och, vid behov, för annan polisverksamhet inom länet,
- befogenheten att besluta om polisförstärkning inom länet samt att begära sådan förstärkning från annat län,
- befogenheten att ta över ledningen av polispersonalen i länet när särskilda förhållanden föranleder det eller kravet på en enhetlig ledning annars är särskilt framträdande.

I polislagen bör beträffande rikspolisstyrelsen föreskrivas att styrelsen är central förvaltningsmyndighet för polisväsendet. Att rikspolisstyrelsens uppgifter är av inspekterande, rådgivande och samordnande karaktär och att styrelsen alltså i princip inte har operativa befogenheter är av så grundläggande betydelse att det bör komma till uttryck i lagen. Lämpligen bör där anges att styrelsen får leda polisverksamhet och meddela föreskrifter om sådan verksamhet endast i de särskilda hänseenden som regeringen bestämmer, såsom exempelvis beträffande den särskilda polisverksamhet som syftar till att hindra och uppdaga brott mot rikets säkerhet.

I överensstämmelse med vad som nyss har sagts beträffande länsstyrelsen bör även i fråga om rikspolisstyrelsen en bestämmelse tas in i lagen om att, när styrelsen leder polisverksamhet, vad som i lag eller annan författning föreskrivs om polismyndighet även skall gälla rikspolisstyrelsen. Föreskriften får viss betydelse för rikskriminalen och rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelning.

Polisens befogenheter

Bestämmelser som närmare reglerar de tvångsmedel som står polisen till buds för den primära uppgiften att upprätthålla allmän ordning och säkerhet finns i olika lagar och författningar. Vidare anses vissa allmänna principer gälla i fråga om all utövning av polisiär tvångsmakt. Dessa principer återspeglas också delvis i de bestämmelser som finns på området. Man brukar tala om de s.k. behovs- och proportionalitetsprinciperna.

Polisens befogenheter i den brottsutredande verksamheten är som förut har berörts reglerade i 23-28 kap. RB. Kapitlen innehåller regler om s.k. personella och reella tvångsmedel. De personella tvångsmedel som kommer i fråga

för polisens del är gripande, medtagande resp. hämtning till förhör samt kroppsvisitation och kroppsbesiktning.

Förutsättningarna för dessa tvångsmedel är noggrant preciserade i rättegångsbalken. Detsamma gäller de reella tvångsmedlen, som kan bestå bl.a. i beslag, husrannsakan och avspärrning av brottsplats.

När det gäller befogenheterna inom den brottsförebyggande verksamheten samt övervaknings- och serviceverksamheten är polisen som förut har angetts hänvisad till stöd i en rad olika författningar eller i vissa fall till sedvane-rättsliga principer som har ett mera indirekt författningsstöd.

Av grundläggande betydelse för polisens ingreppsrätt är dessutom de allmänna bestämmelserna i 2 § polisinstruktionen, den s.k. generalklausulen. Där anges som nämnts att polisen skall hindra att den allmänna ordningen och säkerheten störs genom brott eller på annat sätt samt vidta de åtgärder som behövs när den allmänna ordningen och säkerheten har kränkts på annat sätt än genom brott. Med hänsyn till regeringsformens övergångsbestämmelser torde paragrafen i viss utsträckning kunna åberopas till stöd för ingripanden som annars skulle kräva lagstöd enligt regeringsformen. I 2 § polisinstruktionen anges emellertid inte närmare vilka åtgärder som polisen får vidta. I den nuvarande polisutbildningen understryks också att bestämmelsen måste tolkas med försiktighet och endast undantagsvis får tas till intäkt för mera konkreta ingreppsbefogenheter, eftersom dessa bör framgå av uttryckliga författningsbestämmelser.

Liksom 1975 års polisutredning och det stora flertalet instanser som har yttrat sig över dess principbetänkande anser beredningen att en generalklausul i en ny polislagen inte kan få åberopas som en självständig grund för ingripanden som begränsar medborgarnas fri- och rättigheter enligt regeringsformen. I andra hänseenden bör en allmän bestämmelse om polisens uppgifter även i fortsättningen kunna tjäna som allmän rättsgrund inte bara för polisens skyldigheter utan också för dess befogenheter: det gäller exempelvis polisens rätt att meddela tillsägelser och erinringar eller, som man ibland brukar säga, dess befallningsrätt. Men på det område där medborgarna skyddas av bestämmelserna om grundläggande fri- och rättigheter skulle det som polisutredningen har konstaterat inte stå i överensstämmelse med regeringsformen att överlåta åt polisen själv och ytterst den enskilde polismannen att bestämma gränserna för rättighetsskyddet. Det måste i princip vara en uppgift för statsmakterna att fastställa dessa genom lagstiftning.

Det anförda innebär att den inledande paragraf i den nya polislagen som beredningen i det föregående har förordat inte i sig avses grunda någon befogenhet som innebär att en grundläggande fri- eller rättighet inskränks.

En följd av den angivna utgångspunkten blir att stöd i lag måste tillskapas för sådana ingrepp i de medborgerliga rättigheterna som man anser bör utgöra tjänsteplikter för polisen även i fortsättningen men som i dag inte kan grundas på någon annan författningsbestämmelse än 2 § polisinstruktionen med den giltighet som författningsrummet f.n. har enligt övergångsbestämmelserna till rege- ringsformen.

Att å andra sidan en långt driven detaljreglering på detta område varken är önskvärd eller ens möjlig ligger i sakens natur. För att polisens möjligheter att fullgöra sitt arbete i överensstämmelse med svenska rättstraditioner skall garanteras även i situationer som inte är möjliga att förutse är det ofrånkomligt att bestämmelser i detta ämne till en del måste vara allmänt hållna och i rätt betydande utsträckning lämna utrymme för avvägningar hänförliga till föreliggande situationer.

En annan utgångspunkt för beredningen är att de bestämmelser om vissa befogenheter för polisen som f.n. finns i rättegångsbalken inte bör flyttas över till en ny polislag.

Utifrån dessa förutsättningar har beredningen lagt fram förslag till bestämmelser i polislagen om polisens befogenheter. Förslaget i den här delen kan sammanfattas på följande sätt.

Behovs- och proportionalitetsprinciperna. Dessa principer anses i dag vara av grundläggande betydelse för olika former av polisingripanden. De bör enligt beredningens mening lagfästas. Beredningen föreslår en bestämmelse av det innehållet att en polisman för att verkställa en tjänsteuppgift skall - med iakttagande av de grundläggande fri- och rättigheter som tillförsäkras medborgarna genom regeringsformen och av vad som är föreskrivet i lag eller annan författning - ingripa på ett sätt som är försvarligt med hänsyn till åtgärdens syfte och övriga omständigheter. Vidare bör anges att om tvång måste tillgripas, detta skall ske endast i den form och den utsträckning som behövs för att det avsedda resultatet skall uppnås.

Befogenheten att bruka våld. Denna befogenhet regleras i dag till en del av bestämmelser i 24 kap. brottsbalken (BrB), men det föreligger allmän enighet om att den regleringen inte är uttömmande. Frågan bör behandlas i den nya polislagen.

I den nya lagen bör enligt beredningens mening en beskrivning ges av ett antal vanliga typfall då en befogenhet att använda våld bör tillkomma polisen under förutsättning att andra medel är otillräckliga och att i det enskilda fallet rimliga proportioner föreligger mellan medel och mål. Denna reglering bör sedan kompletteras

genom en mera allmänt formulerad bestämmelse varigenom polisen tilläggs en befogenhet att i klara undantags-situationer, som ligger vid sidan av typfallen, tillgripa direkt tvång för att genomdriva en tjänsteuppgift.

I enlighet med det sagda förordar beredningen att i polislagen förs in en bestämmelse om att en polisman, när andra medel är otillräckliga får i den mån det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt använda våld för att genomföra en tjänsteåtgärd i följande sex grupper av fall, nämligen om

1. polismannen möts eller angrips med våld eller hot om våld,
2. någon som skall häktas, anhållas eller annars berövas friheten söker undkomma eller polismannen eljest möts av motstånd när han med laga rätt skall verkställa ett frihetsberövande,
3. fråga är om att avvärja en straffbelagd handling eller en fara för liv, hälsa eller värdefull egendom eller för omfattande skada i miljön,
4. polismannen med stöd av lag eller annan författning skall avvisa eller avlägsna någon från ett visst område eller utrymme eller verkställa eller biträda vid kroppsvisitation, kroppsbesiktning eller annan liknande åtgärd, beslag eller annat omhändertagande av egendom eller sådan husrannsakan som avses i rättegångsbalken,
5. polismannen med stöd av lag eller annan författning annars har att bereda sig tillträde till, avspärra eller tillstänga byggnad, område eller utrymme, biträda någon i myndighetsutövning med en sådan eller liknande åtgärd eller biträda vid exekutiv förrättning enligt vad som är föreskrivet därom,
6. åtgärden i annat fall är nödvändig för den allmänna ordningens eller säkerhetens upprätthållande och det är uppenbart att den inte kan genomföras utan våld.

Kroppsvisitation. Den reglering av frågor om kroppsvisitation som f.n. finns på olika håll i lagstiftningen, bl.a. i rättegångsbalken och lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. är inte fullständig utan behöver kompletteras i vissa hänseenden.

Beredningen föreslår att det i den nya polislagen införs en bestämmelse av det innehållet att en polisman, som med laga rätt griper eller annars omhändertar eller avlägsnar någon, i anslutning härtill får kroppsvisitera den omhändertagne i den utsträckning som är nödvändig av säkerhetsskäl för att vapen eller andra farliga föremål skall kunna tas om hand eller som behövs för att den omhändertagnes identitet skall kunna fastställas.

Till vissa särskilda frågor om kroppsvisitation återkommer beredningen strax.

Husrannsakan och liknande åtgärder. Befogenheten för polisen att företa husrannsakan i sin brottsspanande och brottsutredande verksamhet regleras i 28 kap. RB. Såvitt gäller dessa bestämmelser föreslår beredningen bara en ändring på en punkt. Det gäller befogenheten att genomföra s.k. personell husrannsakan, något som enligt 28 kap. 2 § RB får företas i syfte att söka efter den som skall gripas, anhållas eller häktas eller hämtas till förhör eller till inställelse vid domstol. Tvekan har yppats om bestämmelsen kan anses utgöra stöd för personell husrannsakan i syfte att genomföra kroppsbesiktning. Detta är förutsättningen för att polisen t.ex. under förföljande av en person som är misstänkt för rattfylleri skall få forcera dörren till en lägenhet dit den misstänkte har tagit sin tillflykt. Beredningen föreslår i huvudsaklig överensstämmelse med vad polisutredningen har förordat en komplettering av lagrummet, så att kroppsbesiktning och även kroppsvisitation anges bland de åtgärder som grundar befogenhet till husrannsakan.

Det behövs enligt beredningens mening också en regel om befogenhet för polisen att bereda sig tillträde till lokaler av olika slag i vissa nödliknande situationer. Beredningen hyser här som i andra sammanhang den principiella uppfattningen att vad som är polisiära tjänstpliktigheter så långt möjligt bör beskrivas genom positiva regler, så att man inte blir hänvisad till att hämta stöd för de aktuella åtgärderna enbart i brottsbalkens bestämmelser om strafffrihet på grund av nöd o.l.

Beredningen föreslår i detta hänseende att det i polislagen tas in en bestämmelse om att en polisman får bereda sig tillträde till ett hus, rum eller annat utrymme, om det finns anledning anta att någon som uppehåller sig där är medvetlös eller annars oförmögen att tillkalla hjälp. En åtgärd som har angetts nu bör också få vidtas när det är nödvändigt för efterspaning av någon som är försvunnen, om denne kan antas behöva hjälp. Här avses sålunda inte det fallet att någon brottsmisstänkt har avvikit, utan uttrycket avser att täcka situationer då någon - oftast ett barn eller en äldre person - har kommit bort och till följd härav eftersöks genom polisens försorg.

En ofta väckt fråga är under vilka förutsättningar en polisman får bereda sig tillträde till en bostad eller någon annan lokal för att fullgöra en uppgift som inte berör den brottsutredande verksamheten utan som faller på polisen enligt speciallagstiftning av olika slag. De uppgifter som här i främsta rummet kommer i åtanke är sådana som avser omhändertagande av personer eller föremål.

Bestämmelser av praktisk betydelse i speciallagstift-

ningen om skyldighet för polisen att omhänderta personer finns bl.a. i lagstiftningen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall, utlänningslagstiftningen samt lagstiftningen med vissa bestämmelser om vård av unga och om vård av missbrukare i vissa fall. Att polisen, när den är skyldig att verkställa ett omhändertagande enligt någon av dessa författningar, bör kunna bereda sig tillträde till exempelvis vederbörandes bostad synes höjt över varje tvivel, eftersom uppgifterna annars i praktiken skulle vara omöjliga att utföra.

Bestämmelser i speciallagstiftningen om omhändertagande av föremål genom polisens försorg är förhållandevis ovanliga och i de fall de förekommer avser de i allmänhet situationer som ligger nära beslag. Exempelvis kan enligt 32 § vapenlagen (1973:1176) ett skjutvapen omhändertas, om risk för missbruk föreligger. Skälen för att polisen i sådana fall skall kunna bereda sig tillträde till någons bostad eller annan lokal är uppenbarligen lika starka som när fråga är om att söka efter något föremål som är underkastat beslag, i vilket fall husrannsakan i princip får ske enligt rättegångsbalken.

Beredningen anser att det behövs en uttrycklig lagreglering av polisens befogenheter i de situationer som åsyftas här. Lämpligen bör denna utformas på ett sådant sätt att den i sak nära ansluter till vad som i rättegångsbalken föreskrivs om husrannsakan i de motsvarande situationer som där avses. Dessa regler torde ofta i praktiken hittills ha tillämpats analogt i förekommande fall.

Huvudprincipen i rättegångsbalken är att husrannsakan får företas hos den misstänkte eller eftersökte, dvs. i hans bostad eller i hus, rum eller slutet utrymme som tillhör eller disponeras av honom, medan husrannsakan hos någon annan förutsätter synnerliga skäl. En bestämmelse i den nya polislagen för de fall som här har diskuterats synes med dessa utgångspunkter lämpligen böra innehålla att en polisman, för att söka efter en person som enligt lag skall omhändertas, får bereda sig tillträde till hans bostad eller annat hus, rum eller utrymme som tillhör eller disponeras av honom. Finns det synnerliga skäl att anta att den eftersökte uppehåller sig hos någon annan, bör polismannen få bereda sig tillträde även dit. På motsvarande sätt bör polismannen få bereda sig tillträde till en bostad eller någon annan lokal för att söka efter ett föremål som polisen enligt lag eller annan författning skall ta om hand.

Beträffande husrannsakan enligt rättegångsbalken gäller att en enskild polisman endast i speciella fall, såsom då fara är i dröjsmål, får företa åtgärden utan föregående beslut av undersökningsledaren, åklagaren eller domstolen. Att i den nu aktuella bestämmelsen ge utrymme för beslut av åklagare eller domstol synes inte ändamålsenligt, men det bör föreskrivas att åtgärden endast om

fara är i dröjsmål får företas av en polisman utan föregående beslut av polismyndigheten. Det förutsätts då att polismyndigheten i överensstämmelse med vad som gäller för likartade fall är beslutsför endast med rättsbildad befattningshavare. Lämpligen bör vidare i överensstämmelse med vad som föreskrivs i rättegångsbalken anges att en åtgärd av aktuellt slag endast om det finns särskilda skäl får företas mellan kl. 21.00 och kl. 06.00.

~~Befogenheten att göra frihetsberövanden. Beredningen anser det självfallet att rättegångsbalkens bestämmelser om gripande och medtagande till förhör inte bör flyttas över till en ny polislag. Inte heller finns det anledning att i polislagen ta in de bestämmelser om frihetsberövanden som finns i sådan speciallagstiftning som exempelvis utlänningslagstiftningen och lagstiftningen om slutet psykiatrisk vård i vissa fall.~~

Viktiga bestämmelser på området finns emellertid i lagen (1973:558) om tillfälligt omhändertagande (LTO) och lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m.m. (LOB). Beredningen anser att LTO bör arbetas in i polislagen medan LOB bör finnas kvar som en särskild lag. Ungefär samtidigt som detta betänkande överlämnas lägger LTO/LOB-utredningen (Ju 1978:03) fram resultatet av en översyn av den berörda lagstiftningen jämte vissa förslag till ändringar. Beredningen går därför inte in på sakinnehållet i LTO och LOB och vill särskilt anmärka att den inte har tagit ställning till LTO/LOB-utredningens förslag.

F.n. saknas i stort sett bestämmelser om omhändertagande för identifiering (polisiering). En befogenhet för polisen att i vissa fall verkställa sådana omhändertaganden har ansetts följa av sedvanerätt. Den nya regeringsformen godkänner emellertid inte sedvana som rättsligt stöd för åtgärder som begränsar de grundläggande fri- och rättigheterna, till vilka rörelsefriheten hör.

I huvudsaklig överensstämmelse med vad som har ansetts följa av sedvanerätten föreslår beredningen att en okänd person får tas med för identifiering, om två förutsättningar är uppfyllda. För det första skall det finnas anledning anta att han är efterspanad eller efterlyst och skall omhändertas vid anträffandet eller att han annars enligt lag skall berövas friheten. För det andra är en förutsättning att vederbörande vägrar att lämna uppgift om sin identitet eller anledning förekommer att hans uppgift därom är oriktig.

Har någon medtagits för identifiering med stöd av dessa bestämmelser skall han omedelbart friges så snart identifieringen har verkställts, dock senast efter sex timmar eller, om identifieringen är av synnerlig vikt, tolv timmar. Vad som har sagts nu gäller naturligtvis inte om han skall gripas eller eljest omhändertas på annan grund.

Den omhändertagne får inte underkastas annan inskränkning i sin frihet än som påkallas av ändamålet med omhändertagandet, ordningen på förvaringsplatsen eller allmän säkerhet.

Tvångsåtgärder i syfte att förebygga allvarlig brottslighet m.m. I sitt principbetänkande har 1975 års polisutredning utförligt uppehållit sig vid de problem som polisen ställs inför i vissa typfall av här aktuellt slag.

Ett exempel erbjuder den inte ovanliga situationen att ett anonymt meddelande lämnas om att en bomb har placerats på viss plats. Sådana meddelanden visar sig i allmänhet vara oriktiga men kan givetvis inte nonchaleras av polisen, som måste ingripa så snart någon grad av sannolikhet föreligger att meddelandet är allvarligt menat. Därvid kan det bli nödvändigt för polisen att vidta avspärrnings- och utrymningsåtgärder liksom att bereda sig tillträde till slutet utrymme för att söka efter den uppgivna bomben. Ibland blir åtgärderna mycket ingripande från allmänhetens synpunkt. Hundratals människor måste kanske avlägsnas, affärer stängas, trafiken omregleras, offentliga tillställningar inställas osv.

Beredningen anser liksom polisutredningen starka skäl tala för att man lagfäster de befogenheter som är nödvändiga för att polisen i sådana och liknande situationer skall kunna avvärja fara för liv eller hälsa eller omfattande förstörelse av egendom. I det praktiska polisarbetet har det otvivelaktigt upplevts som besvärande att regler om vilka tvångsåtgärder som får företas i sådant förebyggande syfte praktiskt taget helt saknas. Sådana regler behövs otvivelaktigt i en modern polislag, dels för att klarlägga rättsläget och dels för att tillgodose det förut berörda intresset av att vad som är tjänsteplikter för polismännen så långt möjligt skall stödjas på positiva bestämmelser.

En allmän förutsättning för att frågan om tvångsåtgärder av nu aktuellt slag skall aktualiseras bör vara att det till följd av särskilda skäl kan anses föreligga risk för att ett brott, som innebär allvarlig fara för liv eller hälsa eller för omfattande förstörelse av egendom kommer att förövas på en viss plats. En polisman bör under angivna förutsättning i syfte att förebygga brottet eller bereda skydd mot detta till en början få bereda sig tillträde till hus, rum eller annat utrymme för att söka efter sprängmedel, vapen eller annat farligt föremål, och stänga till en byggnad eller ett rum, förbjuda tillträde till ett visst område eller utrymme, meddela förbud mot flyttande av visst föremål eller mot trafik med visst kommunikationsmedel eller vidta någon annan sådan åtgärd.

I vissa fall måste uppenbarligen även visitation i syfte att söka efter bomb, vapen eller annat farligt föremål vara en tillåten åtgärd i situationer av den typ som avses nu. Beredningen anser emellertid att en åtgärd av

detta slag utgör ett så långtgående ingrepp i den enskildes integritet att risken för ett brott i så fall måste vara särskilt kvalificerad. Enligt beredningens mening måste allvarlig brottsrisk föreligga för att en polisman skall få kroppsvisitera de personer som uppehåller sig på den plats som omfattas av risken. Exempel erbjuder fall då polisen har fått kännedom om att attentat planeras mot en viss person, t.ex. en utländsk regeringsledamot på besök i landet.

Generellt för de här avsedda åtgärderna gäller att de i princip inte bör få beslutas av den enskilde polismannen utan föregående prövning av polismyndigheten, dvs. polischefen eller den till vilken hans befogenheter har delegerats. Endast om fara är i dröjsmål bör den enskilde polismannen på fältet kunna vidta åtgärder av detta slag utan föregående beslut av polismyndigheten.

Beredningen vill slutligen liksom polisutredningen framhålla att den här föreslagna bestämmelsen inte kommer att innebära att behovet i polisverksamheten av att för vissa oundgängliga ingrepp kunna hämta stöd i brottsbalkens allmänna nödrättsbestämmelse helt faller bort. Inte heller kommer bestämmelsen att kunna reglera beslutsfunktionerna i extraordinära situationer såsom då det vid risk för omfattande terroraktioner uppkommer fråga om att exempelvis avbryta industrianläggningars drift e.d. Här är normalt situationen den att ledningen övertas av länsstyrelsen som då - ytterst genom landshövdingen - förfogar över de befogenheter som behövs enligt polislagen, brandlagen (12 §) och andra aktuella författningar.

Polisens spaningsverksamhet. I anslutning till den debatt som på senare tid har förts rörande polisens s.k. konventionella spaningsmetoder konstaterar beredningen att man vid bekämpandet av framför allt den ekonomiska kriminaliteten och den grova narkotikabrottsligheten till en del måste lita till andra spaningsmetoder än de traditionella. Exempel på dessa är provokation och infiltration. Någon särskild reglering av spaningsmetoderna utöver vad som följer av allmänna regler och principer föreslås inte. Beredningen lägger emellertid fast vissa hållpunkter för bedömningen av om en viss spaningsmetod skall anses tillåten eller ej.

För det första: polisen bör aldrig få begå en kriminaliserad handling för att kunna efterforska eller avslöja ett brott. Denna princip är inte så självklar som man kanske skulle kunna tro. I vissa främmande länder finns regler av den innebörden att mindre allvarliga lagstridiga handlingar från polisens sida kan vara tillåtna, om de står i rimlig proportion till intresset av att komma åt ett mycket grovt brott. Någon sådan regel bör dock enligt beredningens mening inte gälla för den svenska polisen: här bör en gräns dras. Det bör emellertid framhållas att ett utrymme för vissa eljest otillåtna

handlingar föreligger enligt den allmänna bestämmelsen om nödhandlingar i 24 kap. 4 § BrB. I vissa allvarliga fall kan denna bestämmelse otvivelaktigt ge polisen befogenhet att åsidosätta ordningsföreseelser av olika slag, under förutsättning att fråga är om avvärijande av en fara för allmänna intressen. Vill man i övrigt ge polisen befogenhet att i särskilt fall överträda gränserna för det område som annars är straffbelagt, bör emellertid detta förutsätta en uttrycklig regel med sikte på ett speciellt typfall.

För det andra: polisen bör aldrig få provocera eller eljest förmå någon att inleda en brottslig aktivitet. Detta är, om man så vill, en annan sida av samma sak som har nämnts nyss - brottsanstiften liksom annan medverkan är ju i sig en straffbar gärning. Att man från polisens sida i speciella fall förmår den som redan har påbörjat en brottsaktivitet att röja sig eller på annat sätt provocerar fram bevisning kan beroende på omständigheterna vara försvarligt liksom att man vidtar åtgärder för att ett planerat brott skall fullbordas under sådana förhållanden att bevisning om detta kan säkras. Men det bör aldrig få förekomma att polisen provocerar någon att begå ett brott som han annars inte skulle ha begått.

En tredje utgångspunkt vid bedömningen av vilka spaningsmetoder som kan anses tillåtna bör enligt beredningens mening vara att polisen aldrig av spaningsskäl får underlåta att vidta föreskrivna åtgärder mot brott eller en för brott misstänkt person. När en polisman får kännedom om ett brott skall han - om inte annat följer av reglerna om rapporteftergift - anmäla detta till sin förman så snart det kan ske. Och finns det anledning anta att ett brott har förövats, skall förundersökning inledas, när annat ej har föreskrivits. Dessa regler bör aldrig få åsidosättas även om syftet är att komma åt mycket grov brottslighet, och åtgärderna bör dokumenteras enligt de bestämmelser som gäller härom. En annan sak är att gripande, förhör och sådana åtgärder ibland måste uppskjutas av sådana skäl (s.k. interimistisk passivitet). Ett exempel erbjuder vad som vid narkotikabrottsbekämpningen har brukat kallas "kontrollerade leveranser", där man avvaktar med ingripandet för att huvudmannen och övriga medlemmar av en brottslig organisation skall kunna avslöjas. Det kan ibland även finnas anledning att dröja med ingripande i fråga om visst brott i syfte att inte störa spaning mot samma person i anledning av misstanke om annat grövre brott. Men i dessa fall måste säkerställas att ingripandet kan ske vid senare tillfälle. En annan ordning skulle innebära ett åsidosättande av legalitetsprincipen.

Slutligen understryker beredningen att beslut om s.k. okonventionella spanings- eller förundersökningsmetoder av typen provokation och infiltration alltid bör fattas av åklagare eller polisman i polischefsbeftattning liksom att stränga krav på dokumentation måste upprätthållas.

Men de principer som har redovisats nu ger inte tillräcklig ledning för att man skall kunna bedöma om en särskild spaningsmetod skall anses godtagbar eller inte. Här som vid andra former av polisingripanden måste alltid dessutom en allmän bedömning göras av om metoden är försvarlig med hänsyn till åtgärdens syfte och övriga omständigheter. Därvid måste en avvägning göras mellan å ena sidan den skada och det intrång som metoden medför eller riskerar att medföra och å den andra brottets grovhet och de fördelar från bevissynpunkt som står att vinna. Att denna bedömning kräver noggrant övervägande och ställer stora krav på omdömet hos den som har att träffa avgörandet är som förut har framhållits uppenbart.

När det är fråga om metoder som till sin art är så känsliga som de som förut har diskuterats, låter sig enligt beredningens mening bedömningen knappast göras med mindre än att den relateras till ett brott av en viss typ. Så kan vara fallet om det gäller att få vissa, låt vara kanske vaga misstankar bekräftade eller att "nysta upp" något som på goda grunder misstänks vara en organisation för brottslig verksamhet liksom om spaningen är inriktad på brott som erfarenhetsmässigt begås i vissa särskilda miljöer. Det kan då gå att med beaktande av omständigheterna bedöma om situationen är sådan att okonventionella spaningsmetoder är försvarliga.

Inom ramen för utvecklingsarbetet på området har emellertid också diskuterats metoder som inte på det sätt som har förutsatts nu är inriktade på att avslöja särskilda brott. Det har t.ex. diskuterats i vad mån s.k. desinformation bör kunna ske i syfte att "skapa oro bland narkotikabrottslingar i allmänhet" eller "skapa eller förstärka redan existerande motsättningar mellan olika typer av narkotikabrottslingar". Bedrivs verksamheten i sådana former är den enligt beredningens mening inte i tillräcklig grad objektanknuten för att det skall gå att bedöma om det är fråga om en försvarlig metod eller ej. Beredningen ställer sig därför negativ till denna form av polisverksamhet. Beredningen framhåller också att stor försiktighet måste iakttas när det gäller spaningsmetoder som kan medföra risk att polisens trovärdighet äventyras och att rykten kommer i omlopp som sätter polismän i samband med kriminella intressen.

Som förut har berörts föreslår beredningen en allmän regel i den nya polislagen av innehåll att en polisman, med iakttagande av de grundläggande fri- och rättigheter som tillförsäkras medborgarna genom regeringsformen samt av vad som föreskrivs i lag eller annan författning, skall vidta de åtgärder för att verkställa en tjänsteuppgift som är försvarliga med hänsyn till åtgärdens syfte och övriga omständigheter. I en sådan regel inryms även de principer som beredningen i det föregående har ställt sig bakom när det gäller spaningsmetoderna.

*Bilaga 2***Sammanfattning av betänkandet (SOU 1982:64) Frihetsberövande vid bråk och berusning****Inledning**

Lagen (1973:558) om tillfälligt omhändertagande (LTO) trädde i kraft 1.10.1973. Lagen hade utarbetats av 1973 års brottskommission och antagits av riksdagen under våren 1973. I lagen finns bestämmelser som ger en polisman rätt att tillfälligt omhänderta bl. a. den som stör den allmänna ordningen. Bestämmelserna motsvarar delvis regler som tidigare fanns i 1972 års polisinstruktion (1972:511, PI).

Lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m. m. (LOB) trädde i kraft 1.1.1977 och ersatte tidigare gällande bestämmelser i förordningen (1841:58 s. 1) emot fylleri och dryckenskap (1841 års fylleriförordning). Lagen hade antagits av riksdagen under våren 1976. Samtidigt avskaffades bestämmelsen i 16 kap. 15 § brottsbalken (BrB) om ansvar för fylleri. Vidare beslöts om viss försöksverksamhet med s. k. tillnyktringsenheter och med sjuksköterskor på polisstationer. Till grund för lagstiftningen låg ett förslag av 1963 års fylleristraffutredning.

Vid sidan av LTO och LOB finns andra bestämmelser som liksom dessa ger den enskilde polismannen rätt att ingripa med ett frihetsberövande utan föregående prövning av annan, främst bestämmelserna i rättegångsbalken (RB) om gripande och medtagande till förhör.

En översiktlig redogörelse för innehållet i dels LTO och LOB, dels vissa övriga författningar rörande kortvariga frihetsberövanden lämnas i avsnitt 2.

Frågor kring LTO och LOB har fortlöpande diskuterats i den allmänna debatten och i riksdagen. När det gäller LTO, främst 3 § LTO, har kritik förts fram som går ut på att lagstiftningen är godtycklig och fungerar som en "klasslag" eller "städlag". Tillämpningen av LOB har kritiserats främst från den utgångspunkten att de omhändertagna inte får den vård som förutsattes vid avkriminaliseringen av den offentliga berusningen.

Riksdagen begärde under hösten 1977 att tillämpningen av LTO och LOB skulle utvärderas. Utvärderingen borde avse antalet omhändertaganden, arten av dessa samt förekomsten av sociala utredningar och hjälp- och vårdinsatser. Vid utvärderingen borde också de svårigheter uppmärksammas som den enskilde polismannen ställs inför vid valet mellan att tillämpa LTO eller LOB.

Utredningsuppdraget

LTO/LOB-utredningen tillsattes under våren 1978. Enligt direktiven skulle utredningen göra den utvärdering som riksdagen hade begärt. Uppdraget begränsades dock bl. a. på det sättet att det inte skulle avse försöksverksamheten vid tillnyktringsenheter och med sjuksköterskor på polisstationer. I övrigt skulle det stå utredningen fritt att under sitt arbete ta upp även andra frågor om tillämpningen av LTO och LOB än dem som hade angetts i riksdagens beslut. I den mån utvärderingen gav vid handen att det vid den praktiska tillämpningen hade uppkommit svårigheter som kunde avhjälpas lagstiftningsvägen borde utredningen ange de olika möjligheter som fanns att ändra den aktuella lagstiftningen i angivet syfte. Det borde också finnas anledning för utredningen att ta upp en del tillämpningsproblem som rikspolisstyrelsen (RPS) pekat på, i synnerhet de svårigheter som på vissa håll visat sig föreligga beträffande identifieringen av personer som omhändertagits enligt LOB.

Utredningsarbetet

Under utredningsarbetet har överläggningar hållits med olika myndigheter, organisationer och enskilda personer. Utredningen eller företrädare för utredningen har därvid i åtskilliga fall vid besök följt verksamheten ute på fältet och därvid inhämtat synpunkter av stort värde för utredningsarbetet.

Utredningen har vidare hållit hearings med företrädare för bl. a. Svenska Polisförbundet, Riksförbundet för hjälp åt läkemedelsmissbrukare (RFHL) och Alkoholproblematikernas riksförbund (ALRO).

Utredningen har haft återkommande kontakter med företrädare för kommittéer och andra utredningsorgan i frågor av gemensamt intresse, bl. a. med sekretariatet för 1981 års polisberedning och med en av socialstyrelsen tillkallad arbetsgrupp (LOBA) med uppgift att följa effekterna av LOB inom socialvårdens och sjukvårdens område samt med de personer som enligt socialdepartementets uppdrag svarat för utvärderingen av den utökade försöksverksamheten med tillnyktringsenheter.

Genom RPS och socialstyrelsen har utredningen inhämtat statistiska uppgifter som bearbetats genom utredningens försorg. Utredningen har också gjort olika delundersökningar som berört sammanlagt ett femtontal olika polismyndigheter.

I samband med att RPS inhämtade uppgifter för utredningens räkning från samtliga regionala och lokala polismyndigheter anmodades dessa att inkomma med synpunkter beträffande tillämpningen av LTO och LOB. Utredningen har också inhämtat synpunkter från de myndigheter som berörts av socialdepartementets försöksverksamhet med tillnyktringsenheter eller motsvarande verksamhet beträffande de svårigheter som uppkommit vid den praktiska tillämpningen av främst LOB och som skulle kunna avhjälpas lagstiftningsvägen.

Utredningen har genom trafiksäkerhetsverket låtit göra en datorbearbetning av uppgifterna i körkortsregistret i syfte att klarlägga vissa samband mellan omhändertaganden enligt LOB och beslut i körkortsärenden.

Överväganden och förslag

Utredningen har i första hand inriktat sig på en utvärdering av det område som regleras i LTO och LOB. Med hänsyn till resultatet av det arbetet föreslår utredningen en hel del ändringar i förhållande till vad som gäller nu.

När det gäller de lagtekniska lösningarna föreslår utredningen att LTO upphävs som en särskild lag. Vissa delar föreslås i viss ändrad form upptagen i en ny polislag. Andra delar föreslås helt utgå medan slutligen några delar flyttas till annan lagstiftning. LOB bör enligt utredningen behållas som en särskild lag efter vissa av utredningen föreslagna ändringar.

Antalet omhändertaganden enligt 1 § LTO, som avser omhändertagande genom polisman i avbidan på polisstyrelsebeslut enligt främst 7 § lagen (1966:293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall (LSPV), 50 och 52 §§ utlänningslagen (1980:376, UtL) samt 8 § lagen (1981:1243) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM), har sedan LTO tillkommit uppgått till drygt 2 000 per år, varav ungefär hälften har avsett omhändertaganden i avvaktan på vård enligt LSPV. Tillämpningen har enligt vad utredningen erfarit i stort sett inte vållat några egentliga problem, och behovet av en bestämmelse av denna art har inte satts i fråga från något håll.

Efter socialtjänstreformens genomförande 1.1.1982 ger paragrafen inte möjligheter till omhändertagande av barn för barnavårdande åtgärder. Enligt utredningen bör regler om de befogenheter i övrigt som en polisman nu har enligt lagrummet föras över till UtL, LSPV respektive LVM.

Antalet ingripanden enligt 2 § LTO, som ger polisen befogenhet att under vissa förutsättningar ta hand om ungdomar under 15 år, har minskat kraftigt jämfört med förhållandena under tiden närmast efter LTO:s tillkomst. Det uppgick under det första året till närmare 1 000, medan det under senare år har uppgått endast till drygt 200 per år.

Enligt utredningens mening bör en bestämmelse motsvarande 2 § LTO finnas även i fortsättningen. Polisen bör således även fortsättningsvis ha möjlighet att ta hand om unga under 15 år i de situationer som det här är fråga om. Möjligen kan behovet av en sådan befogenhet ha blivit större sedan polisens möjlighet avskaffades att enligt barnavårdslagen (1960:97, BvL) ingripa som en direkt förberedelse till samhällets barnavårdande insatser.

En bestämmelse som motsvarar 2 § LTO bör enligt utredningens mening föras över till lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL), där polisens och åklagarmyndighetens befattning med unga i övrigt regleras.

Bestämmelserna i 3 § LTO innebar inte någon nyhet i sak. Bestämmelser av motsvarande innebörd hade funnits i vart fall sedan 1920-talet. Den omständigheten att de, främst av rättssäkerhetsskäl, togs in i en särskild lag år 1973 har emellertid lett till att de har uppmärksamats på ett annat sätt än tidigare. Samtidigt har behovet av dem kommit att sättas i fråga.

Sedan tillkomsten på 1920-talet av bestämmelser om befogenheter för polisen motsvarande dem som nu föreskrivs i 3 § LTO har man inte, såvitt utredningen har kunnat finna, närmare övervägt om senare tillkommen lagstiftning inom andra områden eller andra omständigheter har förändrat behovet av sådana bestämmelser eller förutsättningarna för deras tillämp-

ning. Här bortses från den diskussion rörande 3 § LTO som fördes under förarbetena till LOB. Såväl lagstiftningen som den allmänna inställningen till ordningsstörande beteenden har dock ändrats i olika avseenden. Bl. a. har straffbestämmelser, som direkt tar sikte på brott mot den allmänna ordningen, tagits upp i ett särskilt kapitel i BrB. Avkriminaliseringen av den offentliga berusningen år 1977 har haft stor betydelse i sammanhanget. Polisens roll och uppgifter har förändrats och preciserats, bl. a. när det gäller frihetsberövanden vid svårare brott. Av stor betydelse är också det grundlagsfästa skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna.

Dessa omständigheter har enligt utredningens mening motiverat en närmare analys av 3 § LTO med syfte att klargöra om bestämmelsen motsvarar de krav som i dag måste ställas från såväl effektivitets- som rättssäkerhetssynpunkt.

Antalet omhändertaganden i riket varje år enligt 3 § LTO uppgår till 10–15 000. Av utredningens undersökningar rörande den praktiska tillämpningen av 3 § LTO framgår att det så gott som undantagslöst är så att när någon har omhändertagits på grund av ordningsstörning polisen också har kunnat omhänderta honom för att avbryta en pågående brottslighet. Ordningsstörningar, som är av den styrkan att de motiverar ett omhändertagande, innefattar nämligen regelmässigt också någon typ av brott.

Oftast är det så att frågan om brott har begåtts inte aktualiseras i dessa fall. De brott som det i första hand handlar om är förargelseväckande beteende, ofredande, ringa misshandel, åverkan, hemfridsbrott och olaga intrång, men också ohörsamhet mot ordningsmakten, vårdslöshet i trafik, brott mot vägtrafikkungörelsen och brott mot lokal ordningsstadga hör till de brott som ofta förekommer.

Motivet för ett omhändertagande på grund av ordningsstörning hade sålunda praktiskt tagit alltid också kunnat vara behovet av att avvärja straffbelagd gärning. Å andra sidan hade inte alla som har omhändertagits för att en straffbelagd gärning skulle avväjas också kunnat omhändertas till följd av ordningsstörning. Detta beror bl. a. på att ordningsstörning i princip måste avse den allmänna ordningen, dvs. som regel ordningen på allmän plats, medan omhändertagande för att avvärja straffbelagd gärning också kan avse beteenden på enskild plats, t. ex. i en bostadslägenhet.

Enligt utredningens mening bör en bestämmelse om frihetsberövande så långt det är möjligt konstrueras så att oklarhet inte kan uppkomma om den egentliga grunden för frihetsberövandet. Man bör därför eftersträva att renodla bestämmelsen så att den inte ger möjlighet till omhändertagande på flera skilda grunder.

Enligt utredningens mening kan man inte avvara en bestämmelse om befogenhet för polisen att göra frihetsberövanden för att upprätthålla allmän ordning och förhindra brott. Reglerna härom bör dock, framför allt från rättssäkerhetssynpunkt, kunna konstrueras på ett annorlunda sätt än för närvarande utan att detta får några negativa effekter på polisens möjlighet att fullgöra sina uppgifter i detta hänseende.

Ett sätt att uppnå den önskade preciseringen kan enligt utredningen vara att anknyta förutsättningarna för omhändertagande till brottsbegreppet. Detta är fastlagt i lagstiftningen och är väl preciserat för ändamålet. Brottsbegreppet kan användas som utgångspunkt när det gäller att ange

föresättningarna för ingripande såväl mot brott som innebär ordningsstörning som mot andra brott som polisen annars har svårt att avvärja.

I en bestämmelse som skall ersätta 3 § LTO bör också anges att en polisman innan han gör ett frihetsberövande skall uppmana den som begår brott att sluta med sitt beteende.

Enligt utredningen bör en ny bestämmelse inte innehålla en självständig grund för frihetsberövande vid fara för ordningsstörning eller för brott.

Genom den av utredningen föreslagna konstruktionen möjliggörs en form av indirekt domstolsprövning av ett frihetsberövande genom att förundersökning och åtal beträffande den gärning som har föranlett omhändertagandet kan förekomma. Den nya ordningen bör dock inte leda till att förundersökning och åtal äger rum i alla de fall då ett omhändertagande skett. Härvidlag bör inte ske någon ändring i förhållande till den praxis som i dag tillämpas beträffande omhändertagande enligt 3 § LTO. Genom en ändring i reglerna om rapportteftergift bör möjlighet uttryckligen beredas att meddela eftergift i de fall då den misstänkte har varit omhändertagen. Eftergift bör normalt lämnas om den omhändertagne erkänner det eller de brott som föranlett omhändertagandet. En ordning av det slaget synes kunna accepteras med hänsyn till att det vanligtvis är fråga om brott av relativt lindrig art och med hänsyn till det ingripande som ändå sker.

Den nya bestämmelsen bör enligt utredningen kombineras med en föreskrift att ingripande inte får ske om det finns skäl till frihetsberövande enligt 24 kap. RB. Härigenom undantas från bestämmelsens tillämpningsområde sådana gärningar som kan föranleda gripande, anhallande och häktning. Likaså bör undantas sådana fall där det finns skäl till frihetsberövande enligt 23 kap. RB.

En vanlig form av polisengripande är att den som stör ordningen helt enkelt förs bort från den plats där han befinner sig, s. k. *avlägsnande*. I polisarbetet har diskuterats vilken rättsgrund det finns för ingripanden av detta slag. Bl. a. har gjorts gällande att åtgärden skall ses som ett påbörjat ingripande enligt 3 § LTO. Befogenheten för polisen att vidta åtgärden har också setts som ett utflöde av polisens allmänna befogenheter enligt 2 § PI.

Enligt utredningens mening bör den lagtekniska konstruktionen av en befogenhet för polisen att omhänderta någon byggas upp så att det klargörs att även mindre ingripande åtgärder är att betrakta som omhändertaganden i en ny reglerings mening.

I enlighet med vad som har anförts nu föreslår utredningen att det i en bestämmelse i polislagen som skall ersätta 3 § LTO, föreskrivs att en polisman skall omhänderta den som begår brott och trots tillsägelse fortsätter därmed, om ett omhändertagande behövs för att upprätthålla allmän ordning eller annars är nödvändigt.

När det gäller *sättet för omhändertagande* har utredningen utgått från att det i polislagen kommer att tas upp bestämmelser motsvarande nuvarande bestämmelser härom i PI som ger uttryck för de allmänna principer som skall ligga till grund för all polisverksamhet. Utredningen har därför inte tagit upp någon sådan bland de bestämmelser om omhändertagande vid ordningsstörning m. m. som utredningen föreslår skall tas upp i polislagen.

När det gäller *förmansprövningen* av omhändertaganden enligt främst 3 § LTO konstaterar utredningen att någon egentlig sådan prövning som regel

inte kommer till stånd, om omhändertagandet upphör utan att den omhändertagne förs till en polisstation. Förs den omhändertagne å andra sidan till en polisstation äger som regel en förmansprövning rum, som resulterar i att omhändertagandet skall bestå om inte ett överlämnande i någon form skall ske eller den omhändertagne i stället skall hållas kvar på annan grund. Prövningen har enligt vad utredningen funnit främst fungerat som en kontroll av det berättigade i fortsatt omhändertagande i de fall då den omhändertagne skall hållas kvar på en polisstation. Denna kontroll har enligt utredningen sitt givna värde från rättssäkerhetssynpunkt.

Utredningen föreslår att en förmansprövning av de omhändertaganden som nu regleras i 1 och 3 §§ LTO skall äga rum även fortsättningsvis. Beträffande de omhändertaganden som nu kan ske enligt 1 § föreslås att bestämmelser om förmansprövning tas upp i de särskilda lagar, där dessa omhändertaganden enligt utredningens förslag i fortsättningen skall regleras. Beträffande sådana omhändertaganden som motsvarar dem som nu regleras i 3 § föreslås att en bestämmelse om förmansprövning förs in i den nya polislagen. När det gäller prövningens närmare innebörd bör den ta fasta på vad förmannen faktiskt kan pröva, dvs. vad som skall ske med den omhändertagne. Någon överprövning av polismannens ingripande, som innebär att dennes omhändertagandebeslut förklaras ogiltigt, skall således inte göras. Förmannens prövning skall i stället ta sikte på om den omhändertagne med hänsyn till risken för fortsatt brottsligt beteende eller motsvarande bör hållas kvar hos polisen.

Beträffande frågan om en *domstolsprövning* av omhändertaganden vid ordningsstörning m. m. konstaterar utredningen bl. a. att det i den allmänna debatten ibland har hävdats att regleringen av omhändertaganden enligt 3 § LTO skulle strida mot 2 kap. 9 § regeringsformen (RF). Enligt den bestämmelsen skall den som berövats friheten av annan myndighet än domstol kunna få saken prövad utan oskäligt dröjsmål av domstol eller nämnd i viss sammansättning. Mot bakgrund av uttalanden i förarbetena till bestämmelsen kan den emellertid enligt utredningens mening inte anses nödvändig göra ett införande av en särskild form av domstolsprövning av omhändertaganden av nu berört slag.

Utredningen har övervägt vad som i övrigt talar för och emot en ordning med domstolsprövning och har därvid kommit fram till att tillräckliga skäl inte föreligger att införa en sådan. Vid sitt ställningstagande har utredningen särskilt beaktat att den ordning utredningen i övrigt föreslår beträffande omhändertagande vid ordningsstörning m. m. kan sägas i sig medföra ökade möjligheter till viss, indirekt domstolsprövning av ett omhändertagande.

Beträffande *förhör m. m.* konstaterar utredningen att förhören i allmänhet är mycket summariska. Den omhändertagne får som regel kortfattat tala om vad han gjorde på platsen för ingripandet. På sina håll tillfrågas han också om sin inställning till sitt eget uppträdande och till att han omhändertagits. Det är sällsynt att han tillfrågas om de omhändertagande polismännens version av de faktiska förhållanden som föranlett omhändertagandet, om huruvida deras uppgifter är riktiga och om i förekommande fall anledningen till att de avviker från den omhändertagnes egna uppgifter. Frågor härom, som kan vara av särskilt värde från dokumentationssynpunkt, kan dock förekomma.

Det förekommer också att förhör underläts helt och hållet, exempelvis då omhändertagandet upphör utan att den omhändertagne har förts till en polisstation. En säker bedömning av frågor rörande förhör enligt 6 § LTO försvåras av att dokumentationen på det s. k. omhändertagandebladet många gånger är bristfällig.

Enligt utredningens mening bör den som har omhändertagits enligt de bestämmelser som nu finns i 1 och 3 §§ LTO också i fortsättningen om möjligt höras av polisen. Med hänsyn till att den som omhändertas enligt den bestämmelse, som föreslås upptagen i polislagen, förutsätts ha begått brott, bör förhör med denne emellertid ske enligt 23 kap. RB. Någon särskild bestämmelse om förhör behövs därför inte i polislagen.

Utredningen föreslår liksom beträffande omhändertaganden enligt LOB att den omhändertagne skall upplysas om grunden för omhändertagandet så snart det kan ske samt att han innan han frigges om möjligt skall beredas tillfälle att yttra sig över omhändertagandet.

Utredningen konstaterar vidare att bestämmelsen om *social utredning* i 6 § andra stycket LTO knappast tillämpas längre. Skälen till att det praktiskt taget aldrig anses motiverat att göra en sådan utredning kan antas vara flera. De flesta av de omhändertagna är sedan tidigare kända för såväl polisen som socialtjänsten. De är eller har redan varit föremål för åtgärder, och det framstår inte som meningsfullt att försöka initiera nya åtgärder. Vidare har socialtjänsten på många håll bristande resurser, som anses kunna utnyttjas bättre för annat. Härtill kommer att bestämmelsen i LTO förutsätter ganska omedelbara insatser, som ställer särskilda krav på beredskapen, exempelvis när det gäller åtgärder utanför ordinarie kontorstid. Slutligen torde de omhändertagna mera sällan själva vara intresserade av eller vilja medverka vid en utredning.

Bestämmelsen om social utredning i anslutning till omhändertaganden enligt 3 § LTO har sålunda inte kommit att motsvara de förväntningar som man hade på den vid dess tillkomst år 1973. En bestämmelse av denna art får numera med hänsyn till den nya socialtjänstlagstiftningens inriktning på frivillig medverkan från dem som berörs av åtgärder inom socialtjänsten anses stå i mindre god överensstämmelse med dagens syn på hithörande frågor.

Mot bakgrund av vad som har sagts nu har utredningen, i likhet med vad brottsförebyggande rådet (BRÅ) tidigare gjort, kommit till den slutsatsen att det inte föreligger tillräckliga skäl att behålla en bestämmelse om social utredning i anslutning till omhändertagande vid ordningsstörning m. m. Bestämmelsen bör enligt utredningens mening ersättas av en ny regel som stadgar att den omhändertagne innan han frigges om möjligt skall tillfrågas om han vill ha kontakt med något samhällsorgan som kan lämna hjälp eller stöd. Om den omhändertagne önskar sådan kontakt skall polisen enligt allmänna regler självfallet hjälpa honom därmed. Den nya regeln bör vidare kompletteras med en föreskrift att den omhändertagne skall lämnas de råd och upplysningar i övrigt som påkallas av omständigheterna. Enligt utredningens förslag skall den omhändertagne få en kopia av omhändertagandebladet, som bl. a. skall innehålla sådan tryckt information som kan vara av värde för honom.

När det gäller bestämmelserna om *omhändertagandetid och frigivning* vid

omhändertagande enligt 3 § LTO konstaterar utredningen att den genomsnittliga omhändertagandetiden ökat från drygt två timmar under året närmast före det då LTO trädde i kraft till knappt tre timmar under första halvåret 1979. Ökningen i riket utom de tre storstadsdistrikten inskränker sig dock till omkring 15 minuter.

Från polishåll har för utredningen överlag uppgetts att tidsfristen om sex timmar är tillräckligt lång. Det är också sällan som hela fristen utnyttjas. Det förekommer dock, liksom det någon gång förekommer att fristen överskrids. Vad som har framkommit om tillämpningen av sextimmarsregeln ger enligt utredningens mening inte anledning att överväga någon regel som principiellt är utformad på annat sätt när det gäller tidpunkten för frigivandet vid omhändertaganden av ifrågavarande slag.

Med hänsyn till den ändrade konstruktionen av själva omhändertagandebestämmelsen som utredningen föreslår kan den lämpliga tidpunkten för frigivandet inte som nu knytas till att anledning föreligger att den omhändertagne inte längre kommer att utgöra en fara för allmän ordning och säkerhet. Tidpunkten bör i stället bestämmas med hänsyn till faran att den omhändertagne återupptar den verksamhet som föranlett omhändertagande eller att han annars kommer att uppträda på ett sätt som kan föranleda omhändertagande. Lagtekniskt föreslår utredningen att det i polislagen skall föreskrivas att den som har omhändertagits skall frigås snarast möjligt, dock senast inom sex timmar efter omhändertagandet.

Antalet omhändertaganden på grund av offentlig berusning har sedan slutet av 1960-talet, bortsett från år 1977, för de tre storstadsdistrikten pendlat för Stockholms del mellan 19 500 och 29 000, för Göteborgs del mellan 16 500 och 19 000 samt för Malmös del mellan 3 500 och 5 000. För övriga riket har antalet omhändertaganden per år under samma period ökat från omkring 58 500 till omkring 78 000, vilket innebär en ökning med ungefär 33 procent. Övriga rikets andel av det totala antalet omhändertaganden uppgick för 1981 till i det närmast 65 procent medan motsvarande andel under åren kring mitten av 1960-talet endast uppgick till omkring 50 procent.

Ingripanden enligt LOB får ske bara på *allmän plats* eller vissa angränsande enskilda platser. Denna begränsning har i praktiken lett till flera problem som utredningen har uppmärksammat. Under förarbetena till lagen anfördes betänkligheter av olika slag inför tanken på en av fylleristrafutredningen föreslagna ordning, enligt vilken lagen skulle tillämpas också på enskilt område. En sådan ordning genomfördes i princip inte och polisens befogenhet att ingripa med stöd av LOB begränsades till att omfatta allmän plats och vissa angränsande enskilda platser.

De betänkligheter som framfördes under förarbetena till LOB framstår emellertid enligt utredningens mening som överdrivna. I själva verket kan man fråga sig om genomförandet av den ordning, som fylleristrafutredningen föreslog, alls skulle vidgat polisens möjligheter att omhänderta berusade personer. Polisen kan redan nu ingripa mot berusade personer på enskilt område med stöd av flera olika föreskrifter. Tillsammans täcker dessa föreskrifter en mängd olika situationer. När det gäller dessa situationer skulle en utvidgning av polisens befogenheter enligt LOB självfallet inte medföra något ytterligare intrång i privatlivets helgd eller på annat sätt innebära något ytterligare ingrepp i medborgarnas personliga integritet. Det

är över huvud taget svårt att finna exempel på situationer där polisen inte kan ingripa i dag men skulle ha kunnat göra det om fylleristrafutredningens förslag hade genomförts.

Utredningen föreslår att 1 § LOB ändras så att paragrafen ger stöd för omhändertagande på såväl allmänna som enskilda platser. Utredningen understryker att denna utvidgning av LOB:s tillämpningsområde ingalunda skulle ge polisen en allmän befogenhet att ta hand om personer på enskilda platser enbart på grund av berusning. En begränsning bör emellertid göras beträffande den föreslagna bestämmelsens tillämplighet. Även om det ligger i sakens natur med hänsyn till utformningen av 1 § LOB att bestämmelsen tillämpas betydligt mer restriktivt på enskild än på allmän plats, finns det anledning att denna restriktivitet särskilt markeras i själva lagtexten såvitt gäller bostäder. Det sker enklast och mest ändamålsenligt om det i 1 § LOB införs ett andra stycke med det innehållet att den som anträffas där han eller någon annan har sin bostad dock skall omhändertas endast om faran är särskilt allvarlig eller synnerliga skäl annars talar för det.

För närvarande förekommer det ibland att 2 § PI åberopas till stöd för polisens rätt att ingripa på enskild plats mot berusade personer. Osäkerhet råder dock om hur långt polisens befogenheter sträcker sig i den mån de skall anses grundade på denna bestämmelse. Frågan om den allmänna regleringen av denna fråga övervägs av polisberedningen. En utgångspunkt i det arbetet är att en ny s. k. generalklausul beträffande polisens uppgifter inte bör få åberopas som självständigt stöd för ett ingrepp från polisens sida i de grundläggande fri- och rättigheterna enligt RF. Befogenheterna att göra ingrepp av detta slag måste kunna härledas ur en särskild föreskrift. En ändring av 1 § LOB i enlighet med vad utredningen här har förordat innebär att förutsättningarna för ingripande mot berusade personer på såväl enskild som allmän plats blir klart preciserade, och ändringen ligger i linje med den angivna utgångspunkten för polisberedningens arbete.

När det gäller *berusningsgraden* pekar utredningen på att lagstiftaren var av den meningen att LOB:s avfattning inte skulle medföra några större förändringar i förhållande till 1841 års fylleriförordning så som denna tillämpats i praktiken. Lagtexten kom dock att få en utformning, som kunde tolkas som en skärpning av förutsättningarna för ett omhändertagande såvitt avsåg berusningsgraden. En sådan tolkning kom till uttryck i RPS' ursprungliga verkställighetsföreskrifter, och den kom till en början att prägla polisens tillämpning av lagen.

Före LOB:s tillkomst utgick i allmänhet den enskilde polismannen från att det var kriterierna i fylleriparagrafen i BrB som skulle vara uppfyllda för att ett omhändertagande skulle få ske. Formuleringen i 1 § LOB knöt emellertid inte an till uttryckssättet i den paragrafen, och exemplen i RPS' föreskrifter på yttre tecken på erforderlig grad av berusning visade på en betydligt högre berusningsgrad än vad som hade fordrats enligt den. Åtskilliga polismän fick därför uppfattningen att det efter LOB:s tillkomst krävdes betydligt mer än tidigare för ett omhändertagande, och den nya lagstiftningen framstod, såvitt avsåg förutsättningarna för ett omhändertagande, som en nyordning ganska olik den tidigare regleringen. Antalet omhändertaganden på grund av offentlig berusning sjönk därför drastiskt under den första tiden efter LOB:s tillkomst. De i förarbetena uttalade intentionerna har emellertid numera

kommit tydligare till uttryck i RPS' föreskrifter, och omhändertagandefrekvensen har återgått i stort sett till nivån före LOB:s tillkomst. Enligt utredningens uppfattning får den praxis som har utvecklats sig anses förenlig med de syften som låg bakom lagstiftningen. Någon ändring i detta hänseende är alltså inte påkallad.

För att det tydligt skall markeras att den omhändertagande polismannen inte skall göra en fullständig bedömning av den berusades behov av vård bör lagtexten enligt utredningen ändras så att uttrycket "är ur stånd att taga vård om sig" byts ut mot uttrycket "inte kan ta hand om sig". Ordet "vård" reserveras då för den betydelse det har i 4 § LOB.

När det gäller *berusningsmedlen* konstaterar utredningen att antalet omhändertaganden på grund av annan berusning än alkoholberusning enligt de statistiska uppgifter som landets polisdistrikt redovisar varje månad till socialstyrelsen uppgår till några hundra per år. Enligt utredningen måste man dock vid bedömandet av dessa uppgifter uppmärksamma att de sannolikt avser endast sådana fall där man bedömt att berusningen inte till någon del berott på alkoholförtäring. Sådana fall där såväl alkohol som annat berusningsmedel använts har sannolikt hänförs till kategorien alkoholberusade liksom möjligen de fall där arten av berusningsmedel inte dokumenterats i handlingarna.

Bestämmelserna om omhändertagande enligt LOB är utformade så att *en polisman inte är skyldig att omhänderta en person* även om samtliga förutsättningar för ett omhändertagande i och för sig är uppfyllda. Han kan således underlåta att ingripa om den akuta situationen åtgärdas på annat sätt, t. ex. genom ingripande av en anhörig. Vid lagens tillkomst uttalades farhågor för att polisen med denna reglering skulle underlåta att ingripa också i andra fall. Säkra uppgifter om hur praxis närmare utvecklats sig på denna punkt föreligger inte och kan knappast tas fram. Detta beror bl. a. på att förutsättningarna för omhändertagande i övrigt är så utformade att de ger polisen en betydande handlingsfrihet i det enskilda fallet. Det är därför praktiskt taget omöjligt att i efterhand bedöma om en polisman som avstått från att ta hand om en berusad person gjort detta på grund av att han inte ansett förutsättningarna för ett omhändertagande uppfyllda eller på grund av att han av annan anledning ansett sig böra avstå från ett omhändertagande.

Utredningen har uppmärksammat att regelrätta omhändertaganden inte alltid av polisen betraktas som omhändertaganden. Det är enligt utredningen självfallet ytterst betydelsefullt att det vid ett polisingripande är klart om ett frihetsberövande har gjorts eller inte. Om ett ingripande inte av polisen betraktas som ett frihetsberövande blir det inte heller redovisat och dokumenterat som ett sådant. Föreskrivna rättsverkningar, bl. a. rapportering till olika myndigheter, uteblir. Vanligast torde detta vara i samband med att polisen transporterar en berusad inte till polisarrest utan till dennes bostad eller till sjukhus. På flera håll förekommer det att den berusade då inte betraktas eller rapporteras som omhändertagen, trots att själva ingripandet mot honom i och för sig inte skilt sig från ett vanligt omhändertagande i något annat avseende än att han förts till sin bostad eller sjukhus och inte till en polisarrest.

Tillämpningsproblemen har enligt utredningen bl. a. sin grund dels i olika

uttalanden under förarbetena till LOB, dels i utformningen av själva lagtexten. I uttalandena behandlas den fakultativa regeln i 1 § och regeln i 4 § om det fortsatta förfarandet efter ett omhändertagande i ett sammanhang på ett sätt som lätt kan ge upphov till missförstånd och inte i alla avseenden ger klart uttryck för vad lagstiftaren kan ha menat. Det kan vidare enligt utredningen ifrågasättas om inte den nuvarande lagtexten ger större utrymme för en polisman att underlåta ett omhändertagande än vad lagstiftaren egentligen avsett eller i vart fall än vad som är lämpligt.

Mot den nu tecknade bakgrunden finns det enligt utredningens uppfattning anledning att ändra 1 § LOB i här berört avseende. Enligt utredningens mening bör det tydligt framgå att om en polisman anträffar en person, som är så berusad att han inte kan ta hand om sig själv eller annars utgör en fara för sig själv eller någon annan, skall polismannen alltid se till att situationen blir åtgärdad. Det skall givetvis ske i enlighet med den för alla polisingripanden tillämpliga bestämmelsen i nuvarande 16 § PI som bl. a. anger att strängare medel än förhållandena kräver ej får användas och att rattelse i första hand skall vinnas genom upplysningar och anmaningar. Polismannen bör först i sista hand omhänderta den berusade. I lagtexten bör alltså tydligare än för närvarande markeras å ena sidan att polisen alltid skall se till att en situation av ifrågavarande slag åtgärdas, å andra sidan att den berusade skall omhändertas endast om han inte tas om hand på annat sätt. Önskemålen kan tillgodoses om lagtexten utformas så att i 1 § LOB föreskrivs att den berusade skall, om han inte tas om hand på annat sätt, omhändertas av en polisman.

När det gäller *sättet för omhändertagandet* finns det enligt utredningens mening alltid en risk att sättet för ett omhändertagande blir slentrianmässigt och inte så korrekt som vore önskvärt. Av viss betydelse i sammanhanget är också att omständigheterna vid ett ingripande på grund av offentlig berusning inte längre provas av någon annan myndighet än polisen annat än i rena undantagsfall.

De nu berörda problemen har enligt utredningens mening inte något direkt samband med utformningen av 2 § LOB. Tillämpningen av denna bestämmelse ger enligt utredningens uppfattning inte anledning till någon ändring av bestämmelsen. De brister i tillämpningen som kan förekomma kan inte avhjälpas genom omformulering av lagtexten. Uppkomna svårigheter har bara bekräftat den vid lagens tillkomst av lagstiftaren uttalade uppfattningen att sättet för genomförandet av ett omhändertagande är en känslig fråga. Den kräver naturligtvis fortlöpande uppmärksamhet vid polisutbildningen och från såväl polisledningens som de enskilda polisman- nens sida i den praktiska tillämpningen, men foranleder inga särskilda forslag från utredningens sida.

När det gäller tillämpningen av reglerna i LOB om *läkarundersökning* och *överlämnande till vård* har den naturligtvis i högre grad kommit att bli beroende av vilka vårdresurser, som har stått till buds. Hur frågan om uppbyggnaden av sådana resurser slutligen skall lösas blir beroende av resultatet av den pågående försöksverksamheten med tillnyktringsenheter m. m.

Det vanligaste alternativet till förvaring hos polisen är att den omhändertagne transporteras till en tillnyktringsenhet om en sådan finns att tillgå.

Antalet omhändertaganden som följts av att den omhändertagne överlämnats till vård på sjukhus eller tillnyktringsenhet framgår av följande uppställning.

	1978	1979	1980	1981
Antal till vård	5 065	9 033	13 320	18 722
Andel av total- antalet omhänder- taganden	4,5 %	7,3 %	10,5 %	15,6 %

Av uppställningen framgår att såväl antalet som procentandelen överlämnanden till vård ökat kontinuerligt. Denna ökning har väsentligen ägt rum i takt med tillskapandet av nya vårdresurser. Andelen varierar kraftigt mellan olika polisdistrikt.

Utredningen har som nämnts inte haft till uppgift att utvärdera resultatet av den vård som lämnas på tillnyktringsenheterna. Utredningen berör dock en hel del frågor som har ett praktiskt samband med överlämnandet av en omhändertagen till vård.

Utredningen föreslår att det i 4 § LOB föreskrivs att, om en omhändertagen inte bereds vård på sjukhus eller annan vårdinrättning och inte heller tas om hand på annat sätt eller annars kan friges, han skall hållas kvar hos polisen. Enligt utredningens uppfattning bör det vidare även i fortsättningen föreskrivas att en omhändertagen, som hålls kvar hos polisen, fortlöpande skall ses till.

Enligt ordalydelsen av 5 § LOB skall *förmannens prövning* avse huruvida omhändertagandet skall bestå. Förmannen skall enligt uttalanden i propositionen och enligt RPS' föreskrifter emellertid också pröva dels om omhändertagandet varit befogat med hänsyn till de krav som lagen ställer upp, dels om omhändertagandet skall grundas på LOB eller någon annan författning och hur det skall redovisas.

I den praktiska tillämpningen leder denna prövning ytterst sällan till att förmannen finner att ett omhändertagande omedelbart skall upphöra eller att det inte varit befogat. Utredningen har för sin del inte träffat på något enda omhändertagande där det av dokumentationen framgår att så varit fallet. Som regel föreligger det ingen som helst tvekan om det motiverade i att någon omhändertagits enligt LOB eller i att ett sådant omhändertagande fått bestå. Eftersom polisen har begränsade resurser och många angelägna uppgifter görs omhändertaganden företrädesvis i situationer där lagens minimikrav är mer än väl uppfyllda. Härtill kommer att omhändertagna personer, som är jämförelsevis måttligt berusade och håller sig ngorlunda lugna, relativt ofta överlämnas till vård eller körs hem. Detta medför normalt att någon förmansprövning inte kommer till stånd i dessa fall, som annars naturligen tillhör just den kategori där förmannen kunde förväntas någon gång finna att omhändertagandet omedelbart skulle upphöra eller att det inte varit befogat.

Enligt utredningen bör beaktas att det inte är lätt för förmannen att göra gällande att han i efterhand bättre än de omhändertagande polismännen kan bedöma den aktuella situationen ute på fältet och den omhändertagnes

uppträdande därefter fram till dess han blivit införd på stationen. Förmannen får också räkna med att ett negativt besked kan verka återhållande på de omhändertagande polismännens vilja att ingripa i fortsättningen. Förmannen kan inte heller bortse från negativa reaktioner från allmänhetens sida om det uppmärksammas att den omhändertagne omedelbart blivit frigiven.

Av förarbetena och föreskrifterna för tillämpningen av LOB framgår inte klart om prövningen skall avse förhållandena vid själva ingripandet eller förhållandena vid prövningstillfället, dvs. om det skall avse grunden för omhändertagandet eller grunden för kvarhållandet.

Enligt utredningens mening har förmansprövningen i praktiken visat sig ha ett begränsat värde från rättssäkerhetssynpunkt. Utredningen föreslår att prövningen inskränks att omfatta en prövning av frågan huruvida en person som införts till en polisstation skall hållas kvar där med stöd av LOB.

Prövningen bör ske med hänsyn till förutsättningarna för frigivande. Någon formell prövning om omhändertagandet "varit befogat med hänsyn till de krav som lagen ställer upp" bör alltså inte ske. Inte heller bör prövningen innefatta om LOB skall anses ha utgjort grund för det primära beslutet om ingripande ute på fältet. En annan sak är att förmannen har anledning att bl. a. beakta vad som föranlett omhändertagandet och vad som därefter passerat för att rätt kunna bedöma om den omhändertagne skall hållas kvar hos polisen och med vilket lagstöd det i så fall skall ske.

Denna ordning innebär enligt utredningen att förmansprövningen blir mer renodlad och får en klar inriktning och avgränsning. Den överensstämmer också med vad utredningen föreslagit beträffande sådana omhändertaganden som nu görs med stöd av LTO. Förslaget hindrar självfallet inte att förmannen lämnar de omhändertagande polismännen synpunkter på deras rubricering av ingripandet om han skulle finna det motiverat. Tvärtom är det angeläget att han gör det – det ingår ju i hans skyldigheter som förmän – men hans ställningstagande härvidlag kommer i fortsättningen inte att få någon självständig betydelse från formell synpunkt.

Föreskriften i 7 § LOB om *förhör* av den omhändertagne tar sikte på förhör genom polisens försorg. Den reglerar sålunda inte kontakten mellan den omhändertagne och läkare eller annan till vilken den omhändertagne överlämnats för vård. Det säger sig emellertid självt att samtal som påminner om polisens förhör men i allmänhet är mer ingående praktiskt taget alltid förekommer efter ett sådant överlämnande.

Ett förhör genom polisens försorg är i allmänhet mycket summariskt. Det gäller inte något brottsligt förfarande, och det kan på grund av den omhändertagnes tillstånd praktiskt taget aldrig som vid omhändertagande enligt LTO hållas före förmansprövningen och tjäna till ledning vid denna prövning. Detta behövs oftast inte heller. Enligt utredningens mening är det uppenbart att bestämmelser om förhör har varit av begränsat värde.

Föreskrifterna att förhöret i första hand bör avse omständigheterna vid omhändertagandet torde i praktiken primärt ha uppfattats ha till ändamål att främja dokumentationen kring omhändertagandet. Att denna dokumentation blir fyllig och korrekt är angeläget såväl för polisen som för den omhändertagne. Det är av särskild betydelse för den händelse omhändertagandet i efterhand skulle ifrågasättas, t. ex. genom en JO-anmälan eller en skadeståndstalan eller något liknande.

Enligt utredningen kan det vara lämpligt att den omhändertagne alltid medan händelseförloppet fortfarande är aktuellt bereds tillfälle att yttra sig över omhändertagandet. Skulle han ha någon invändning mot det, skall han lämpligen utfrågas närmare om de faktiska omständigheterna sådana han uppfattat dem. I sådana fall kan det självfallet ibland finnas anledning att låta de omhändertagande polismännen komplettera den redogörelse för det inträffade som de antecknat på omhändertagandebladet. Självfallet bör en sådan komplettering göras utan onödig omgång medan polismännen fortfarande har händelseförloppet aktuellt och om möjligt så att den omhändertagne kan få del av den.

Ett samtal med den omhändertagne av nu angivet slag skulle inte vara avsett att ha den karaktär av stödsamtal som ibland förekommer på bl. a. tillnyktringsenheterna. Det skulle äga rum före frigivandet men inte behöva ske "så snart som möjligt". Vid samtalet kunde också muntliga råd och upplysningar lämnas. Den omhändertagne kunde också tillfrågas om han önskar kontakt med andra myndigheter eller organ och om han motsätter sig att meddelande om omhändertagandet lämnas myndigheterna inom socialtjänsten.

Enligt utredningens mening bör ett samtal av nu skisserat slag ersätta bl. a. det nuvarande förhöret. Ett sådant samtal bör alltid komma till stånd och innehållet och tidpunkten för det bör dokumenteras. Undantag härifrån bör dock kunna förekomma då den omhändertagne omedelbart överlämnas till vård eller liknande, varvid dock anledningen till att samtalet underlåts bör antecknas på omhändertagandebladet.

Samråd med andra myndigheter förekommer företrädesvis på orter där det finns en utbyggd socialjourverksamhet. Det torde emellertid även på sådana orter vara tämligen ovanligt att bestämmelsen tillämpas. På sin höjd torde det röra sig om enstaka fall eller en kontakt som snarare är av underrättelse- än av samrådskaraktär. Det sistnämnda gäller främst då företrädare för sociala organ finns tillgängliga i anslutning till polisens lokaler. En säker bedömning av förhållandena försvåras emellertid bl. a. av att föreskrifter om dokumentation av samråd enligt 7 § LOB saknas.

En tillämpning av bestämmelsen om samråd är i praktiken oftast inte aktuell då en omhändertagen överlämnas till vård vid en vårdinrättning av något slag. Erforderlig kontakt mellan polisen och personalen vid vårdinrättningen är nämligen inte av den samrådskaraktär som åsyftas i 7 § andra stycket LOB. Tillämpningen av bestämmelsen är inte heller aktuell vid överlämnande till vård genom anhörigs försorg. Det får nämligen förutsättas att sådant överlämnande inte görs i situationer där samråd med andra samhällsorgan anses påkallat.

Enligt utredningens mening bör polisen också i fortsättningen vid behov förmedla kontakt mellan den omhändertagne och myndigheter inom socialtjänsten och motsvarande. Det kan visserligen sägas att den nu gällande bestämmelsen haft begränsad praktisk betydelse. Detta beror emellertid bl. a. på att resurser saknas på vårdsidan och någon gång kanske också hos polisen och inte på att det inte skulle finnas något behov. En ny bestämmelse bör inte inriktas enbart på sådana situationer då behovet av hjälp eller vård är "trängande". Enligt utredningen bör, som anfördes under förarbetena till LOB, beaktas att kontakter med olika samhällsorgan kan vara värdefulla

också om den omhändertagnes situation inte är akut. I linje med grundtankarna bakom socialtjänstreformen skall gälla att den omhändertagne själv önskar en sådan kontakt.

När det gäller *omhändertagandetider* och *frigivandet* tyder utredningens undersökningar på att maximitiden om åtta timmar inte sällan överskrids. Icke obetydliga skillnader föreligger mellan olika polisdistrikt när det gäller tillämpningen av frigivandebestämmelserna. Utredningen har inte gjort någon systematisk analys av anledningen till dessa skillnader. På denna som på andra punkter är det naturligtvis önskvärt att tillämpningen av lagen så långt det går är enhetlig i hela riket. En utvidgad och förbättrad central uppföljning och redovisning av den praktiska tillämpningen, bl. a. i form av viss fortlöpande statistik, skulle enligt utredningens mening kunna bidra till en större enhetlighet.

Genom bestämmelserna om frigivande anges gränserna för frihetsberövandet. Från allmän synpunkt är det naturligtvis angeläget att sådana bestämmelser är klara och tydliga. De vårdintressen som i dessa sammanhang måste beaktas bör enligt utredningen inte få leda till att oklarhet uppkommer rörande den rättsliga grunden för kvarhållandet av den omhändertagne. Utredningen har mot bakgrunden härav försökt att renodla bestämmelserna om frigivande utan att de fördelar från vardsynpunkt som innefattas i den nuvarande regleringen går förlorade.

När det gäller *förstörandet av alkohol m. m.* som påträffas hos den omhändertagne äger enligt utredningens mening de skäl som motiverade tillkomsten av reglerna härom fortfarande giltighet. Tolkningen av gällande regler och deras praktiska tillämpning har, savitt utredningen kunnat finna, inte medfört några särskilda problem. Någon ändring i sak i förhållande till vad som nu tillämpas bör därför inte göras.

När det gäller den lagtekniska utformningen av bestämmelserna anser utredningen emellertid att vissa korrigeringar bör göras, främst i syfte att anpassa bestämmelsernas ordalydelse till rådande praxis. Det bör således i lagtexten tydligt markeras att ifrågavarande egendom får fräntas den omhändertagne redan på platsen för omhändertagandet. Termen fräntagande bör vidare reserveras för detta faktiska förfarande. Det bör också tydligt anges att förmannens prövning inte avser detta förfarande utan frågan om egendomen skall återlämnas eller inte.

Utredningen har enligt direktiven särskilt haft att överväga de svårigheter som hänger samman med *identifieringen* av dem som omhändertas enligt LOB. Frågor härom har nära samband med bestämmelserna om rapportering och registrering av omhändertaganden enligt LOB, eftersom syftet med en identifiering bl. a. är att möjliggöra en sådan rapportering och registrering.

Vid tillkomsten av LOB betonades att målsättningen bör vara att skapa en helt ny ordning för samhällets åtgärder beträffande den som påträffats berusad på allmän plats (se bl. a. JuU 1975/76:37 s. 20). Straffbestämmelser ansågs i sig inte ägnade att motverka alkoholmissbruk eller att hindra berusade personer från att uppträda på allmänna platser. Vid behandlingen av de akut berusade skulle vårdsynpunkterna stå i förgrunden. Samtidigt har samhället genom antagandet av socialtjänstreformen accepterat den utgångspunkten för samhällets sociala insatser att den enskildes inflytande

skall förstärkas och den personliga integriteten skyddas. Socialtjänstens insatser skall utformas och genomföras tillsammans med den enskilde (se bl. a. SoU 1979/80:44 s. 18).

Enligt LTO/LOB-utredningen är det angeläget att bestämmelser om omhändertaganden av akut berusade så långt det är möjligt anknyter till de principer som lagts fast för socialtjänsten. Omhändertagandet bör således inte onödigtvis förknippas med åtgärder som uppfattas som repressiva och som skapar misstro och motvilja hos den omhändertagne.

En sådan åtgärd är anteckningen i körkortsregistret. En ordning med de konsekvenser som en sådan anteckning kan få för den enskilde, är föga förenlig med de grundläggande tankarna bakom socialtjänstlagstiftningen. Den uppfattas inte som rättvis eftersom olika omständigheter spelar in när det gäller om ett omhändertagande över huvud taget kommer till stånd. De verkningar anteckningen får i körkortshänseende kan drabba olika omhändertagna mycket olika beroende på körkortsinnehav och yrkesarbete m. m. Som särskilt otillfredsställande har det uppfattats att den som genom förslagenhet eller på grund av tillfälligheternas spel lyckas dölja sin identitet kan undkomma dessa verkningar av omhändertagandet. En ytterligare omständighet som enligt utredningen måste beaktas är den integritetskränkning som trots allt alltid äger rum, när någon förs in i ett register, i synnerhet om det är databaserat. En begränsning i registreringen bör därför redan av detta skäl alltid eftersträvas.

Enligt utredningen torde det kunna gå att genom kompletterande bestämmelser i LOB i viss mån underlätta för polisen att identifiera den omhändertagne. Åtgärder av det slaget inverkar dock alltid negativt på de vårdinriktade insatser som skall vara målet för omhändertagandet. De bör därför inte vidtas om inte starka skäl talar för dem. Hårtill kommer att identifiering alltjämt inte skulle komma till stånd i många fall och att tvångsvis identifiering som framgår av det föregående inte är ett realistiskt alternativ.

Någon i lag eller förordning föreskriven skyldighet att alltid göra anmälan till myndigheter inom socialtjänsten om ett omhändertagande föreligger numera inte.

Det material som utredningen tagit fram visar enligt utredningens mening att trafiksäkerhetsskäl inte kan anses vara av sådan styrka att de ger anledning att acceptera de negativa effekter som rapporteringen och registreringen har från rättvisesynpunkt och från vård- och integritetssynpunkter. Utredningen föreslår därför att rapporteringen och registreringen slopas. Om så sker behöver regler inte införas om förbättrade möjligheter till identifiering.

Lagförslag i betänkandet (SOU 1982:63) Polislag

1. Förslag till
Polislag

Härigenom föreskrivs följande.

Allmänna bestämmelser

Polisverksamhetens ändamål

1 §

Som ett led i samhällets verksamhet för att främja rättvisa och trygghet skall polisens arbete syfta till att upprätthålla allmän ordning och säkerhet, att trygga lagarnas efterlevnad samt att i övrigt tillförsäkra allmänheten skydd och annan hjälp.

Polisens uppgifter

2 §

Till polisens uppgifter hör att

1. förebygga brott och andra störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten,
2. övervaka den allmänna ordningen och säkerheten, hindra störningar därav samt ingripa när de har inträffat,
3. bedriva spaning och utredning med anledning av brott som hör under allmänt åtal,
4. biträda allmänheten med skydd, upplysningar och annan hjälp, när sådant bistånd lämpligen kan lämnas av polisen,
5. fullgöra den verksamhet som ankommer på polisen enligt särskilda bestämmelser.

Samverkan med andra myndigheter och organ

3 §

Polisen skall samarbeta med åklagarmyndigheter och andra organ vilkas verksamhet berör polisverksamheten. Särskilt åligger det polisen att fortlöpande samarbeta med myndigheterna inom socialtjänsten och snarast underrätta dessa om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd av dem.

Andra samhällsorgan skall ge polisen stöd i dess arbete.

Polisorganen

Den lokala polisorganisationen

4 §

Länen är indelade i polisdistrikt. I varje polisdistrikt finns en polismyndighet som har till uppgift att svara för polisverksamheten inom distriktet. Regeringen eller myndighet som regeringen utser bestämmer i vad mån en polismyndighet skall bedriva verksamhet utanför sitt distrikt.

Polismännen är tjänstemän hos polismyndigheterna, i den mån annat inte föreskrivs av regeringen. Regeringen bestämmer vad som avses med polisman.

5 §

För ledningen av polismyndigheten finns en polisstyrelse. Polisstyrelsen består av polismyndighetens chef (polischefen) och det antal valda ledamöter, lägst sex och högst tio, som länsstyrelsen bestämmer.

Polisstyrelsens ledamöter utom polischefen skall väljas av kommunfullmäktige, om polisdistriktet omfattar endast en kommun, och annars av landstinget. Om det i polisdistriktet finns en kommun som inte ingår i landstingskommunen, skall valet förrättas av landstinget och kommunfullmäktige med den fördelning mellan dem som länsstyrelsen bestämmer efter befolkningstalen. För de valda ledamöterna skall lika många suppleanter väljas.

De ledamöter som utses genom val bör väljas så att kommunal erfarenhet blir företrädd bland dem. Vid valet bör vidare beaktas att de olika delarna av polisdistriktet och om möjligt alla kommuner i distriktet blir representerade.

Regeringen kan bestämma att även företrädare för personalen vid polismyndigheten skall ingå i polisstyrelsen.

Den regionala polisorganisationen

6 §

Länsstyrelsen är länets högsta polisorgan. Den ansvarar i denna egenskap för polisverksamheten i länet och utövar tillsyn över denna verksamhet.

I den mån särskilda föreskrifter inte har meddelats av regeringen ankommer det på länsstyrelsen att bestämma i vilken utsträckning polispersonal skall ställas till förfogande för verksamhet som bedrivs gemensamt för flera polisdistrikt samt att meddela direktiv för sådan verksamhet. Vid behov får länsstyrelsen meddela direktiv även för annan polisverksamhet inom länet.

Länsstyrelsen får besluta om polisförstärkning från ett polisdistrikt till ett annat inom länet eller till annat län samt begära förstärkning från annat län. Den får också helt eller delvis ta över ledningen av polispersonalen i länet när särskilda förhållanden föranleder det eller kravet på en enhetlig ledning inom länet annars är särskilt framträdande. När länsstyrelsen leder polisverksamhet, skall vad som i lag eller annan författning föreskrivs om polismyndighet i tillämpliga delar även gälla länsstyrelsen.

Rikspolisstyrelsen

7 §

Rikspolisstyrelsen är central förvaltningsmyndighet för polisväsendet och har i denna egenskap tillsyn över polisväsendet. Styrelsen verkar genom allmänna råd för den planmässighet, samordning och rationalisering av polisens arbete som behövs.

Regeringen kan uppdra åt rikspolisstyrelsen att i särskilda hänseenden leda polisverksamhet och meddela föreskrifter för sådan verksamhet. När rikspolisstyrelsen leder polisverksamhet skall vad som i lag eller annan författning föreskrivs om polismyndighet i tillämpliga delar även gälla rikspolisstyrelsen.

Vissa befogenheter för polismännen¹

Allmänna principer för polisingripanden

8 §

En polisman som har att verkställa en tjänsteuppgift skall ingripa på ett sätt som är försvarligt med hänsyn till åtgärdens syfte och övriga omständigheter. Därvid skall iakttas de grundläggande fri- och rättigheter som tillförsäkras medborgarna genom regeringsformen liksom vad som föreskrivs i lag eller annan författning. Måste tvång tillgripas, skall detta ske endast i den form och den utsträckning som behövs för att det avsedda resultatet skall uppnås. Våld mot person eller egendom får ej användas i vidare mån än som följer av 9 § eller annars är särskilt föreskrivet.

Användningen av våld

9 §

En polisman får, när andra medel är otillräckliga, i den mån det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt

¹ Avsikten är att lagen i denna del skall kompletteras med bestämmelser om tillfälligt omhändertagande och avlägsnande, se avsnitt 7.9. Hithörande frågor utreds f.n. av LTO/LOB-utredningen (Ju 1978:03).

bruka våld för att genomföra en tjänsteåtgärd, om

1. polismannen möts eller angrips med våld eller hot om våld,

2. någon som skall häktas, anhållas eller annars berövas friheten söker undkomma eller polismannen eljest möts av motstånd när han med laga rätt skall verkställa ett frihetsberövande,

3. fråga är om att avvärja en straffbelagd handling eller en fara för liv, hälsa eller värdefull egendom eller för omfattande skada i miljön,

4. polismannen med stöd av lag eller annan författning skall avvisa eller avlägsna någon från ett visst område eller utrymme eller verkställa eller biträda vid kroppsvisitation, kroppsbesiktning eller annan liknande åtgärd, beslag eller annat omhändertagande av egendom eller sådan husrannsakan som avses i rättegångsbalken,

5. polismannen med stöd av lag eller annan författning annars har att bereda sig tillträde till, avspärra eller tillstänga byggnad, område eller utrymme, biträda någon i myndighetsutövning med en sådan eller liknande åtgärd eller biträda vid exekutiv förrättning enligt vad som är föreskrivet därom,

6. åtgärden i annat fall är nödvändig för den allmänna ordningens eller säkerhetens upprätthållande och det är uppenbart att den inte kan genomföras utan våld.

Vad som föreskrivs i första stycket 1-4 gäller även sådan vaktpost eller annan krigsman eller civilförsvarspersonal under civilförsvarsberedskap som tjänstgör för bevakning eller för att upprätthålla ordning. Bestämmelsen i första stycket 2 gäller dessutom den som annars med laga rätt skall verkställa ett frihetsberövande och bestämmelserna i första stycket 3 och 4 den som i myndighetsutövning har befogenhet att verkställa någon sådan åtgärd som där anges.

I fall som avses i första stycket 3-5 får våld mot person brukas endast om polismannen eller annan som avses i andra stycket möts av motstånd.

Om rätt att i vissa fall bruka våld finns i övrigt föreskrifter i 24 kap. brottsbalken.

Omhändertagande för identifiering

10 §

Anträffas en okänd person av polisman och finns det anledning anta

1. att han är efterspanad eller efterlyst och skall omhändertas vid anträffandet eller

2. att han annars enligt lag skall berövas friheten om hans identitet blir känd,

får han tas med för identifiering, såvida han vägrar att lämna uppgift om sin identitet eller anledning förekommer att hans uppgift därom är oriktig.

Har någon med stöd av första stycket medtagits för identifiering, skall åtgärder för att hans identitet skall fastställas skyndsamt vidtas. Den omhändertagne skall omedelbart frigges så snart identifieringen har verkställts, om han inte han skall gripas eller eljest omhändertas på annan grund. Han får dock inte hållas kvar för identifiering under längre tid än sex timmar eller, om det är av synnerlig vikt att identifieringen verkställs, tolv timmar. Den omhändertagne får ej underkastas annan inskränkning i sin frihet än som påkallas av ändamålet med omhändertagandet, ordningen på förvaringsplatsen eller allmän säkerhet.

Skyddsvisitation m.m.

11 §

En polisman som med laga rätt griper eller annars omhändertar eller avlägsnar någon får i anslutning till ingripandet kroppsvisitera denne i den utsträckning som är nödvändig

1. av säkerhetsskäl för att vapen eller andra farliga föremål skall kunna tas om hand, eller

2. för att identiteten hos den mot vilken ingripandet sker skall kunna fastställas.

Vad som föreskrivs i första stycket 1 gäller även sådan vaktpost eller annan som avses i 9 § andra stycket, när han med laga rätt omhändertar eller avlägsnar någon.

Vissa särskilda befogenheter till husrannsakan och liknande åtgärder

12 §

För att söka efter en person som enligt lag skall omhändertas får en polisman bereda sig tillträde till hans bostad eller annat hus, rum eller utrymme som tillhör eller disponeras av den eftersökte. Detsamma gäller i fråga om en lokal som är tillgänglig för allmänheten. Finns det synnerliga skäl att anta att den eftersökte eljest uppehåller sig hos annan, får polismannen bereda sig tillträde även dit. På motsvarande sätt får en polisman bereda sig tillträde till en bostad eller någon

annan lokal för att söka efter ett föremål som polisen enligt lag eller annan författning skall omhänderta; vad som nyss har sagts om den eftersökte gäller därvid föremålets ägare eller innehavare.

En åtgärd som avses i första stycket får endast om fara är i dröjsmål företas utan föregående beslut av polismyndigheten och endast om det finns särskilda skäl företas mellan kl. 21.00 och 06.00.

13 §

En polisman får också bereda sig tillträde till ett hus, rum eller annat utrymme, om det finns anledning anta att någon som uppehåller sig där är medvetlös eller annars oförmögen att tillkalla hjälp. En åtgärd som har angetts nu får även vidtas när det är nödvändigt för efterspaning av någon som är försvunnen, om denne kan antas behöva hjälp.

Särskilda befogenheter i den skyddande och förebyggande verksamheten

14 §

Kan till följd av särskilda skäl risk anses föreligga att brott, som innebär allvarlig fara för liv eller hälsa eller för omfattande förstörelse av egendom, kommer att förövas på en viss plats, får en polisman i syfte att förebygga brottet eller bereda skydd mot detta

1. bereda sig tillträde till hus, rum eller annat utrymme för att söka efter sprängmedel, vapen eller annat farligt föremål,

2. stänga till en byggnad eller ett rum, förbjuda tillträde till ett visst område eller utrymme, meddela förbud mot flyttande av visst föremål eller mot trafik med visst kommunikationsmedel eller vidta någon annan sådan åtgärd.

Föreligger allvarlig risk för brott som avses i första stycket får en polisman för att söka efter ett farligt föremål även kroppsvisitera personer som uppehåller sig på platsen.

Åtgärder som avses i första och andra styckena får endast om fara är i dröjsmål vidtas utan beslut av polismyndigheten.

1. Denna lag träder, med det undantag som framgår nedan under 2, i kraft den 1 juli 1984 då lagen (1972:509) om vad som avses med polismyndighet m.m. skall upphöra att

gälla. Vad som före ikraftträdandet har föreskrivits om polisstyrelse skall i fortsättningen gälla polismyndigheten.

2. De nya bestämmelserna om val av ledamöter och suppleanter i polisstyrelser tillämpas först vid val som avser tid efter utgången av år 1985.

2. Förslag till
Lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 8 § och 28 kap. 2 § rättegångsbalken skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 KAP.

9 §1

Med polismyndighet avses i denna
balk jämväl länspolischefen.

Vad i 6 § är stadgat om allmän åklagare äge motsvarande tillämpning beträffande polismyndighet, så ock beträffande polisman, som har att vidtaga åtgärd eller meddela beslut enligt denna balk, varvid dock fråga om jäv provas av polismyndigheten.

28 KAP.

2 §

För eftersökande av den som skall gripas, anhållas eller häktas eller hämtas till förhör eller till in-
ställelse vid rätten må husrann-
sakan företagas hos honom, så ock hos annan, om synnerlig anledning förekommer, att den sökta uppehåller sig där.

För eftersökande av den som skall gripas, anhållas eller häktas, hämtas till förhör eller till inställelse vid rätten eller underkastas kroppsvisitation eller kroppsbe-
siktning får husrannsakan företagas hos honom, så ock hos annan, om synnerlig anledning förekommer, att den sökta uppehåller sig där.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1984.

1 Senaste lydelse 1968:193.

15 Riksdagen 1983/84. I saml. Nr 111

3. Förslag till Lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs att 24 kap. 2 och 3 §§ brottsbalken skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

24 KAP.

2 §¹

Om polisman, som skall verkställa tjänsteåtgärd, mötes eller angripes med våld eller hot om våld, må han för åtgärdens genomförande bruka det våld som med hänsyn till omständigheterna kan anses försvarligt. Detsamma gäller sådan vaktpost eller annan krigsman eller civilförsvarspersonal under civilförsvarsberedskap, som fullgör polisuppgift eller tjänstgör för bevakning eller för att upprätthålla ordning samt tjänsteman vid tullverkets kustbevakning som enligt särskild lagstiftning medverkar vid polisiär övervakning.

Rymmer fånge eller den som är häktad, anhållen eller eljest berövad friheten eller sätter han sig med våld eller hot om våld till motvärn eller gör han på annat sätt motstånd mot någon under vars uppsikt han står, då denne skall hålla honom till ordningen, må ock till rymningens hindrande eller ordningens upprätthållande brukas det våld som med hänsyn till omständigheterna kan anses försvarligt. Om någon som skall häktas, anhållas eller eljest berövas friheten söker undkomma eller hindra den som äger verkställa åtgärden, må jämväl brukas våld enligt vad nu är sagt. Detsamma skall gälla därest, i fall som avses i detta stycke, motstånd övas av annan än förut nämnts.

Om en polisman eller annan som avses i första stycket eller den, som

Rymmer den som är intagen i kriminalvårdsanstalt eller som är häktad, anhållen eller annars berövad friheten eller sätter han sig med våld eller hot om våld till motvärn eller gör han på annat sätt motstånd mot någon under vars uppsikt han står, då denne skall hålla honom till ordningen, får det våld brukas som med hänsyn till omständigheterna kan anses försvarligt för att rymningen skall hindras eller ordningen upprätthållas. Detsamma skall gälla, om någon annan än som nu har nämnts gör motstånd i ett sådant fall.

med stöd av lag eller annan författning har förordnats av myndighet att medverka till att upprätthålla allmän ordning eller säkerhet eller att utföra bevakning eller annan tillsyn, skall med laga rätt avvisa eller avlägsna någon från ett visst område eller utrymme, får han, om han möts av motstånd, även i andra fall än som sägs i första och andra styckena för att genomföra åtgärden bruka det våld som med hänsyn till omständigheterna kan anses försvarligt. Detsamma gäller när någon som nu nämnts eller annan i myndighetsutövning med laga rätt skall verkställa kroppsvisitation, kroppsbesiktning, husrannsakan eller beslag eller annat omhändertagande av egendom.

Om rätt för polismän och viss annan personal att bruka våld finns i övrigt föreskrifter i polislagen (1983:000).

Har någon enligt denna paragraf rätt att bruka våld, äger envar som kommer honom till hjälp samma rätt.

I fall då någon enligt första stycket eller enligt polislagen har rätt att bruka våld har var och en som kommer honom till hjälp samma rätt.

3 §²

Vid myteri eller under strid, så ock eljest vid tillfälle, då brott mot krigslydnaden medför särskild fara, må krigsman mot underlydande som visar ohörsamhet bruka det våld som är nödigt för att upprätthålla krigslydnaden.

I fall som nu avses skall vad i 2 § fjärde stycket sägs äga motsvarande tillämpning.

I fall som nu avses skall vad i 2 § tredje stycket sägs äga motsvarande tillämpning.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1984.

4. Förslag till
Lag om ändring i utlänningslagen (1980:376)

Härigenom föreskrivs att 100 § utlänningslagen (1980:376) skall upphöra att gälla vid utgången av juni 1984.

**Lagförslag i betänkandet (SOU 1982:64) Frihetsberövande vid
bråk och berusning**

1 Förslag till särskilt avsnitt att ingå i en polislag

Häri genom föreskrivs följande

Omhändertagande vid ordningsstörning m. m.

1 § En polisman skall omhänderta den som begår brott och som trots tillsägelse fortsätter därmed, om ett omhändertagande behövs för att upprätthålla allmän ordning eller annars är nödvändigt.

2 § En polisman som har omhändertagit någon skall utan dröjsmål anmäla omhändertagandet till sin förman.

Har den omhändertagne inte redan frigetts, skall förmannen omedelbart pröva om han skall hållas kvar hos polisen.

3 § Den omhändertagne skall friges snarast möjligt, dock senast inom sex timmar efter omhändertagandet.

4 § Den omhändertagne skall upplysas om grunden för omhändertagandet så snart det kan ske.

Innan den omhändertagne friges skall han om möjligt beredas tillfälle att yttra sig över omhändertagandet samt tillfrågas om han vill ha kontakt med något samhällsorgan som kan lämna honom hjälp eller stöd.

Den omhändertagne skall lämnas de råd och upplysningar i övrigt som påkallas av omständigheterna.

5 § Finns det skäl att beröva någon friheten enligt 23 eller 24 kap. rättegångsbalken, får han inte omhändertas eller hållas kvar enligt 1–3 §§.

6 § Vad som gäller för en polisman enligt 1–5 §§ gäller i tillämpliga delar också för en ordningsvakt, om inte annat framgår av hans förordnande.

Har en ordningsvakt omhändertagit någon, gäller dock att den omhändertagne skyndsamt skall överlämnas till närmaste polisman.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1984 då lagen (1973:558) om tillfälligt omhändertagande skall upphöra att gälla.

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m. m.

Häriigenom föreskrivs att lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m. m. skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Den som på allmän plats, utom eller inomhus, anträffas berusad av alkoholhaltiga drycker eller annat berusningsmedel får omhändertagas av polisman, om han till följd av berusningen är ur stånd att taga vård om sig eller annars utgör en fara för sig själv eller annan.

Vad som sägs i första stycket har motsvarande tillämpning, om den berusade anträffas i port, trappuppgång eller liknande utrymme eller annars inom område som gränsar till allmän plats och omständigheterna ger vid handen att han uppehåller sig där endast tillfälligtvis.

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 skall, om han inte tas om hand på annat sätt, omhändertas av en polisman.

Den som anträffas där han eller någon annan har sin bostad skall dock omhändertas endast om faran är särskilt allvarlig eller synnerliga skäl annars talar för det.

2 §

Vid omhändertagande skall tillses att åtgärden ej orsakar den omhändertagne större olägenhet än som är oundviklig med hänsyn till åtgärdens syfte eller väcker onödig uppmärksamhet.

När en polisman omhändertar någon skall han se till att omhändertagandet inte väcker onödig uppmärksamhet eller orsakar större olägenhet än som är oundviklig med hänsyn till syftet med omhändertagandet.

3 §

Om det behövs med hänsyn till den omhändertagnes tillstånd, skall han så snart det kan ske underkastas läkarundersökning.

Om det behövs med hänsyn till den omhändertagnes tillstånd, skall han så snart det kan ske undersökas av en läkare.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

Omhändertagen, som ej efter läkarundersökning som avses i 3 § skall föras till sjukhus eller kvarstanna där, får hållas kvar hos polisen, om annan vård ej kan beredas honom.

Om den omhändertagne inte bereds vård på sjukhus eller annan vårdinrättning och inte heller tas om hand på annat sätt eller annars kan friges, skall han hållas kvar hos polisen.

5 §

Polisman som har omhändertagit någon enligt denna lag skall så skyndsamt som möjligt anmäla åtgärden till sin förman. Har omhändertagandet ej redan upphört, skall förmannen omedelbart pröva om åtgärden skall bestå.

En polisman som har omhändertagit någon skall utan dröjsmål anmäla omhändertagandet till sin förman.

Har den omhändertagne inte redan frigetts, skall förmannen omedelbart pröva om han skall hållas kvar hos polisen.

6 §

Omhändertagen som förvaras hos polisen skall fortlöpande underkastas tillsyn. Skulle den omhändertagnes tillstånd ge anledning till det, skall han föras till sjukhus eller läkare tillkallas så snart det kan ske.

En omhändertagen som hålls kvar hos polisen skall fortlöpande ses till. Han skall friges så snart det kan ske med hänsyn till hans tillstånd, dock senast inom åtta timmar efter omhändertagandet.

7 §

Den som är omhändertagen enligt denna lag skall förhöras så snart som möjligt och därvid underrättas om anledningen till omhändertagandet.

Finnes den omhändertagne vara i behov av hjälp eller stöd från samhällets sida, skall polisen innan omhändertagandet upphör tillhandagå honom med råd och upplysningar samt, i den mån det lämpligen kan ske, samråda med annat samhällsorgan som har till uppgift att tillgodose sådant behov.

Den omhändertagne skall friges så snart det finnes kunna ske utan men för honom själv och anledning till omhändertagande ej längre förelig-

Den omhändertagne skall upplysas om grunden för omhändertagandet så snart det kan ske.

Innan den omhändertagne friges skall han om möjligt beredas tillfälle att yttra sig över omhändertagandet samt tillfrågas om han vill ha kontakt med något samhällsorgan som kan lämna honom hjälp eller stöd.

Den omhändertagne skall lämnas de råd och upplysningar i övrigt som påkallas av omständigheterna.

Nuvarande lydelse

ger. Frigivandet skall dock alltid äga rum senast inom åtta timmar efter omhändertagandet, om det ej uppenbarligen är förenligt med den omhändertagnes eget intresse att han får kvarstanna kortare tid därutöver.

Föreslagen lydelse

8 §

Alkoholhaltiga drycker eller andra berusningsmedel som påträffas hos den som har omhändertagits enligt denna lag skall fråntagas denne, om ej särskilda skäl talar däremot. Beslut härom meddelas av den förman som enligt 5 § skall pröva omhändertagandet. Med egendomen skall förfaras på det sätt som föreskrives i 3 § lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m. m. Belopp som har erhållits vid försäljning av egendomen tillfaller staten.

Första stycket får tillämpas även i fråga om injektionsspruta eller kanyl som kan användas för insprutning i människokroppen.

Alkoholdrycker och andra berusningsmedel liksom injektionssprutor och kanyler, som påträffas hos den omhändertagne, skall tas ifrån honom. Sådan egendom skall bevisligen förstöras, om inte särskilda skäl talar mot det. Frågor härom prövas av den förman till vilken omhändertagandet skall anmälas.

9 §

Föreskrifterna i denna lag tillämpas även i fall då förutsättningar för omhändertagande skulle ha förelegat också enligt 3 § lagen (1973:558) om tillfälligt omhändertagande.

Finns det skäl att beröva någon friheten enligt 23 eller 24 kap. rättegångsbalken, får han inte omhändertas eller hållas kvar enligt denna lag. Detsamma gäller om det finns skäl att beröva någon friheten enligt 15 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare m. m., 7 a § lagen (1966:293) om sluten psykiatrisk vård i vissa fall, 9 a § lagen (1970:375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling, 55 § utlämningslagen (1980:376) eller 10 a § lagen (1981:1243) om vård av missbrukare i vissa fall.

Finns det skäl att beröva någon friheten såväl enligt 00 § polislagen (1984:00) som enligt denna lag, skall denna lag tillämpas.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*10 §¹

Vad som sägs i denna lag om polisman gäller även ordningsvakt och den som utan att vara polisman förordnats att fullgöra polisverksamhet, om ej annat framgår av förordnandet.

Vad som gäller för en polisman enligt denna lag gäller i tillämpliga delar också för en ordningsvakt, om inte annat framgår av hans förordnande.

Har en ordningsvakt omhändertagit någon, gäller dock att den omhändertagne skyndsamt skall överlämnas till närmaste polisman.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1984

¹Senaste lydelse 1980:581.

3 Förslag till**Lag om ändring i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare**

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare

dels att lagens rubrik skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i lagen skall införas en ny paragraf, 15 §, av nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

Lag (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare.

Lag (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare *m. m.*

15 §

Anträffas någon, som kan antas vara under femton år, under förhållanden som uppenbarligen innebär överhängande och allvarlig risk för hans hälsa eller utveckling, får han tas om hand av en polisman för att genom dennes försorg skyndsamt överlämnas till föräldrar, annan vårdnadshavare eller socialnämnden.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

Polismannen skall utan dröjsmål anmäla ingripandet till sin förman. Denne skall skyndsamt underrätta polismyndigheten om ingripandet och skälen till detta.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1984.

4 Förslag till**Lag om ändring i lagen (1966:293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall**

Härigenom föreskrivs att i lagen (1966:293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall skall införas en ny paragraf, 7 a §, av nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***7 a §**

Om förutsättningar för ett beslut enligt 7 § första stycket bedöms föreligga och fara är i dröjsmål, får en polisman omhänderta den sjuke i avvaktan på sådant beslut.

Polismannen skall utan dröjsmål anmäla omhändertagandet till sin förman. Denne skall omedelbart pröva om åtgärden skall bestå samt skyndsamt underrätta polismyndigheten om åtgärden och skälen till denna.

Den omhändertagne skall upplysas om grunden för omhändertagandet så snart det kan ske. Om möjligt skall han förhöras och därvid beredas tillfälle att yttra sig över omhändertagandet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1984.

5 Förslag till**Lag om ändring i lagen (1970:375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling.**

Härigenom föreskrivs att i lagen (1970:375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling skall införas en ny paragraf, 9 a §, av nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***9 a §**

Om förutsättningar för ett beslut av polismyndighet om omhändertagande enligt 9 § bedöms föreligga och fara är i dröjsmål, får en polisman omhänderta den efterlyste i avvaktan på sådant beslut.

Polismannen skall utan dröjsmål anmäla omhändertagandet till sin förman. Denne skall omedelbart pröva om åtgärden skall bestå samt skyndsamt underrätta polismyndigheten om åtgärden och skälen till denna.

Den omhändertagne skall upplysas om grunden för omhändertagandet så snart det kan ske. Om möjligt skall han förhöras och därvid beredas tillfälle att yttra sig över omhändertagandet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1984

6. Förslag till**Lag om ändring i utlänningslagen (1980:376)**

Härigenom föreskrivs att 55 § utlänningslagen (1980:376) skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

Att en polisman i vissa fall som avses i 50 och 52 §§ får omhänderta en utlämning i avvaktan på beslut av polismyndighet följer av 1 § lagen

Om förutsättningar för ett beslut av polismyndighet enligt 50 eller 52 § bedöms föreligga och fara är i dröjsmål, får en polisman omhänderta

Nuvarande lydelse

(1973:558) om tillfälligt omhändertagande.

I den mån utlänningskontroll sker under medverkan av tullmyndighet eller med biträde av särskilt förordnad passkontrollant, skall tulltjänstemannen eller passkontrollanten ha motsvarande befogenhet att tillfälligt omhänderta en utlänning. Han är dock skyldig att så skyndsamt som möjligt anmäla åtgärden till en polisman för prövning av om omhändertagandet skall bestå.

Föreslagen lydelse

utlännningen i avvaktan på sådant beslut.

Polismannen skall utan dröjsmål anmäla omhändertagandet till sin förman. Denne skall omedelbart pröva om åtgärden skall bestå samt skyndsamt underrätta polismyndigheten om åtgärden och skälen till denna.

Den omhändertagne skall upplysas om grunden för omhändertagandet så snart det kan ske. Om möjligt skall han förhöras och därvid beredas tillfälle att yttra sig över omhändertagandet.

I den mån utlänningskontroll sker under medverkan av tullmyndighet eller med biträde av särskilt förordnad passkontrollant, skall tulltjänstemannen eller passkontrollanten ha motsvarande befogenhet att omhänderta en utlänning. I sådant fall skall den omhändertagne dock skyndsamt överlämnas till närmaste polisman.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1984

7. Förslag till**Lag om ändring i lagen (1981:1243) om vård av missbrukare i vissa fall**

Härigenom föreskrivs att i lagen (1981:1243) om vård av missbrukare i vissa fall skall införas en ny paragraf, 10 a §, av nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***10 a §**

Om förutsättningar för ett beslut enligt 8 § första stycket bedöms föreligga och fara är i dröjsmål, får en polisman omhänderta missbrukaren i avvaktan på sådant beslut.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Polismannen skall utan dröjsmål anmäla omhändertagandet till sin förman. Denne skall omedelbart pröva om åtgärden skall bestå samt skyndsamt underrätta polismyndigheten om åtgärden och skälen till denna.

Den omhändertagne skall upplysas om grunden för omhändertagandet så snart det kan ske. Om möjligt skall han förhöras och därvid beredas tillfälle att yttra sig över omhändertagandet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1984

Innehåll

Proposition	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	3
1 Polislag	3
2 Lag om ändring i rättegångsbalken	11
3 Lag om ändring i brottsbalken	11
4 Lag om ändring i utlänningslagen (1980:376)	13
5 Lag om ändring i lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m. m.	14
6 Lag om ändring i lagen (1982:395) om tullverkets medverkan vid polisiär övervakning	16
7 Lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)	17
8 Lag om ändring i kreditupplysningslagen (1973:1173)	18
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde 1983-12-15	19
1 Inledning	19
2 Allmän motivering	21
2.1 Allmänna utgångspunkter	21
2.1.1 Gällande ordning i huvuddrag	21
2.1.2 Inriktningen av en ny polislag	23
2.2 Tillfälligt omhändertagande	26
2.2.1 Gällande ordning	26
2.2.2 Omhändertagande i avvaktan på polismyndighe- tens beslut	28
2.2.3 Omhändertagande i vissa fall av barn under 15 år	29
2.2.4 Omhändertagande vid ordningsstörning o. d. ..	30
2.3 Omhändertagande av berusade personer m. m.	34
2.3.1 Gällande ordning	34
2.3.2 Omhändertagande på enskild plats	35
2.3.3 Rapportering och registrering av omhändertagan- den enligt LOB	38
2.3.4 Identifiering av dem som omhändertagits enligt LOB	39
2.4 Rapporteringsskyldighet och rapportteftergift	40
2.5 Vissa frågor rörande polisens spaningsmetoder	44
2.5.1 Bakgrund	44
2.5.2 Principerna för s. k. okonventionella spaningsme- toder	46
3 Upprättade lagförslag	49
4 Specialmotivering	49
4.1 Förslaget till polislag	49
Allmänna bestämmelser (1-3 §§)	49
1 §	55

2 §	55
3 §	57
Polisorganen (4–7 §§)	58
4 §	65
5 §	66
6 §	67
7 §	71
Allmänna principer för polisingripanden (8 §)	72
8 §	78
Rapporteringsskyldighet	79
9 §	79
Vissa befogenheter för polismännen	80
10 §	80
11 och 12 §§	97
13 §	98
14 §	99
15 §	104
16 §	108
17 §	115
18 §	115
19 §	117
20 och 21 §§	122
22 §	130
Slutbestämmelser	136
23 §	136
24 §	140
Övergångsbestämmelser	140
4.2 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken	141
7 kap. 9 §	141
28 kap. 2 §	141
4.3 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken	142
24 kap. 2 §	142
24 kap. 3 §	143
24 kap. 5 §	143
4.4 Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (1980:376)	143
4.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m. m.	143
1 §	143
3 och 4 §§	144
7 §	145
8 §	150
9 §	151
10 §	152

4.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1982:395) om tullverkets medverkan vid polisiär övervakning	153
3 §	153
4.7 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)	153
7 kap. 19 §	153
4.8 Förslaget till lag om ändring i kreditupplysningslagen (1973:1173)	153
6 §	153
5 Hemställan	153
6 Beslut	153
Utdrag av lagrådets protokoll 1984-01-27	154
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde 1984-02-09	161
<i>Bilaga 1.</i> Sammanfattning av betänkandet (SOU 1982:63) Polislag	166
<i>Bilaga 2.</i> Sammanfattning av betänkandet (SOU 1982:64) Frihetsberövande vid bråk och berusning	182
<i>Bilaga 3.</i> Lagförslagen i SOU 1982:63	198
<i>Bilaga 4.</i> Lagförslagen i SOU 1982:64	209