

Regeringens proposition

1986/87:115

om ändring i polislagen (1984:387)



Prop.
1986/87:115

Regeringen föreslår riksdagen att anta det förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 12 mars 1987.

På regeringens vägnar

Kjell-Olof Feldt

Bengt Göransson

Propositionens huvudsakliga innehåll

I syfte att öka möjligheterna att förebygga våldsbrott föreslås att det i polislagen införs en bestämmelse som under vissa omständigheter ger polisen rätt att kroppsvisitera personer för att söka efter vapen och andra farliga föremål som kan förklaras förverkade. För sådant ändamål skall polismannen också få undersöka portföljer, handväskor eller annat liknande handbagage.

I propositionen föreslås också en ändring i polislagen som syftar till att ge en polisman ökad befogenhet att själv besluta om husrannsakan för att söka efter personer som är efterlysta och skall omhändertas vid anträffandet.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 1987.

Lag om ändring i polislagen (1984:387)

Härigenom föreskrivs att 19 och 20 §§ samt rubriken närmast före 19 § polislagen (1984:387) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Kroppsvisitation

Föreslagen lydelse

Kroppsvisitation m. m.

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.

En polisman får också kroppsvisitera i den utsträckning det behövs för att söka efter vapen eller andra farliga föremål som är ägnade att användas vid brott mot liv eller hälsa, om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att ett sådant föremål kan förklaras förverkat enligt 36 kap. 3 § brottsbalken. För detta ändamål får polismannen även undersöka portfölj, handväska eller annat liknande handbagage.

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.

En åtgärd som avses i första stycket får vidtas utan föregående beslut av polismyndigheten endast om fara är i dröjsmål eller åtgärden syftar till att söka efter en person som är efterlyst och skall omhändertas vid anträffandet. 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.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1987.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 5 mars 1987

Närvarande: statsrådet Sigurdson, ordförande, och statsråden Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, S. Andersson, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Hellström, Wickbom, Johansson, Hulterström, Lindqvist, G. Andersson, Lönnqvist

Föredragande: statsrådet Wickbom

Lagrådsremiss om ändring i polislagen (1984:387) (vissa frågor om kroppsvisitation och husrannsakan)

1 Inledning

Under den senaste tiden har våldsbrottsligheten och dess utveckling varit föremål för en livlig allmän debatt. En omständighet som i det sammanhanget väckt särskild oro är att användningen av vapen, knivar och andra tillhyggen i samband med våldsbrott förefaller att tillta.

I en särskild skrivelse (skr. 1986/87:21) som regeringen hösten 1986 överlämnade till riksdagen har jag presenterat ett samlat program med åtgärder mot vålds- och egendomsbrott. Mot bakgrund av en kriminalpolitisk helhetssyn redovisas i skrivelsen bl. a. de åtgärder mot våldsbrott som planerades inom justitiedepartementets ansvarsområde. Förebyggande åtgärder med syfte att motverka användningen av vapen, knivar och andra farliga föremål behandlas i ett särskilt avsnitt (s. 15). Jag uttalade i den delen bl. a. att starka skäl talar för att polismän bör ges ökade befogenheter att kroppsvisitera personer för att söka efter vapen och andra farliga tillhyggen som kan bli föremål för beslag.

Ett förslag om en sådan ökad befogenhet har därefter presenterats i den inom justitiedepartementet upprättade promemorian (Dnr 3353-86) Kroppsvisitation för eftersökande av farliga föremål. Promemorian, som har remissbehandlats, bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1*. En förteckning över remissinstanserna och en sammanställning av deras yttranden bör fogas till protokollet som *bilaga 2*.

Rikspolisstyrelsen har i en framställning till justitiedepartementet den 25 oktober 1985 ifrågasatt om inte polismän borde få ökade befogenheter att själva fatta beslut om husrannsakan enligt polislagen (1984:387) i vissa fall. Enligt framställningen finns skäl att överväga om det finns anledning att ha en annan ordning när det gäller polismäns rätt att besluta om husrannsakan enligt 20 § polislagen än vad som gäller för samma typ av tvångsmedel enligt 28 kap. rättegångsbalken (RB). Framställningen har remissbehandlats. Till protokollet bör fogas dels styrelsens framställning som *bilaga 3*, dels en sammanställning av remissyttrandena som *bilaga 4*.

2 Kroppsvisitation enligt 19 § polislagen

Mitt förslag: Polismän får ökade befogenheter att kroppsvisitera personer samt söka igenom väskor och annat liknande handbagage för att söka efter vapen eller andra farliga föremål som är ägnade att användas vid brott mot liv eller hälsa, om omständigheterna är sådana att föremålet kan förklaras förverkat enligt 36 kap. 3 § brottsbalken (BrB).

En bestämmelse av den innebörden tas in som ett nytt andra stycke i 19 § polislagen.

Promemorieförslaget överensstämmer med mitt.

Remissinstanserna har alla tillstyrkt förslaget. Göta hovrätt har dock förordat att den föreslagna bestämmelsen tas in i 22 § polislagen och därigenom omfattas av den begränsning av polismans beslutanderätt som gäller enligt det lagrummet. Socialstyrelsen och Sveriges domareförbund har ansett att de inskränkningar som gäller för rätten att företa kroppsvisitation på ett tydligare sätt bör komma till uttryck i lagtexten. Från några håll har också vissa anmärkningar av redaktionellt slag framförts.

Skälen för mitt förslag: Gällande lagstiftning har i nu aktuellt hänseende redovisats tämligen utförligt i den promemoria som mitt förslag bygger på (bilaga 1). Jag får därför i huvudsak hänvisa till redovisningen av gällande rätt där och nu bara i korthet sammanfatta rättsläget enligt följande.

Varje medborgare är enligt grundlagen skyddad mot vissa påtvingade intrång som t. ex. kroppsvisitation och husrannsakan. Under vissa förutsättningar tillåts inskränkningar av detta skydd, om det sker i form av lag och avser att tillgodose ett demokratiskt godtagbart och angeläget syfte.

Det finns ett flertal olika lagbestämmelser om *kroppsvisitation* som tillkommit för att tillgodose skilda syften.

I 28 kap. RB finns bestämmelser om kroppsvisitation som tvångsmedel vid utredning av misstanke om brott.

I 19 och 22 §§ polislagen finns allmänna bestämmelser om polisens befogenheter att företa kroppsvisitation från främst ordnings- och säkerhetssynpunkt vid sidan av den egentliga brottsutredande verksamheten.

Det finns dessutom särskild reglering för vissa mera speciella situationer, t. ex. vissa domstolsförhandlingar.

Enligt 19 § polislagen får en polisman skyddsvisitera en person som han med laga rätt griper eller annars omhändertar eller avlägsnar i syfte att leta efter farliga föremål som kan skada den frihetsberövade eller andra. I dessa situationer får polismannen också företa kroppsvisitation för att fastställa identiteten på den person han ingripit mot.

I polislagen finns i 22 § en uttrycklig bestämmelse om polisens befogen-

het att tillgripa tvångsåtgärder för att förebygga eller skydda mot vissa typer av allvarlig brottslighet. Vad beträffar tvångsmedlet kroppsvisitation får en polisman kroppsvisitera personer som uppehåller sig på en viss plats för att söka efter ett farligt föremål, om det finns allvarlig risk för att ett brott, som innebär allvarlig fara för liv eller hälsa eller för omfattande förstörelse av egendom kommer att förövas på platsen i fråga.

Om *förverkande* föreskrivs i 36 kap. BrB. Frågan om förverkande av knivar och andra farliga föremål regleras i kapitlets 2 och 3 §§. Med stöd av 2 § får bl. a. egendom (t. ex. knivar eller andra farliga tillhyggen) som använts som hjälpmedel vid brott enligt BrB förklaras förverkade.

Av större intresse i detta sammanhang är emellertid bestämmelsen i 3 §. För förverkande enligt det lagrummet fordras inte att något brott har förövats utan det är tillräckligt att det kan befaras att det aktuella föremålet kan komma till användning vid brott. Andra punkten i paragrafen innehåller en bestämmelse som öppnar möjlighet till beslut om förverkande i fråga om knivar och andra farliga föremål som påträffas i riskfyllda situationer. Enligt denna regel, som infördes så sent som år 1983, får föremål förklaras förverkade, om de är ägnade att användas som vapen vid brott mot liv eller hälsa och har påträffats under omständigheter, som gav anledning att befara att de skulle komma till sådan användning.

I 27 kap. 14 a § RB finns i sin tur en bestämmelse om *beslag* av sådana föremål som kan förklaras förverkade enligt 36 kap. 3 § BrB. Enligt denna får ett sådant föremål tas i beslag, om det skäligen kan antas vara förverkat enligt bestämmelsen i BrB.

Enligt 27 kap. 14 a § RB och 36 kap. 3 § BrB finns således möjligheter att beslagta och förklara farliga föremål av nu diskuterat slag förverkade så snart som de har påträffats under omständigheter som gav anledning att befara att de skulle komma till användning som vapen vid brott mot liv eller hälsa. Det finns inget krav på konkret misstanke om brott. Det räcker att det typiskt sett – med hänsyn främst till platsen och den uppkomna situationen – finns en påtaglig risk för att knivar o. d. kan komma till användning.

Polisen har däremot inte någon befogenhet att i brottsförebyggande syfte företa kroppsvisitation i detta tidiga skede av ett händelseförlopp för att söka efter föremål av aktuellt slag.

Frågan om en eventuell utvidgning av befogenheten att företa kroppsvisitation i nu angivet syfte uppmärksammades redan i samband med 1983 års ändring i förverkandebestämmelsen i 36 kap. 3 § BrB. Med hänvisning till att saken då var föremål för överväganden i samband med lagstiftningsarbetet med en ny polislag fick den dock tills vidare anstå. Men befogenheterna att företa kroppsvisitation i förebyggande syfte enligt 22 § polislagen blev, som jag redan berört, betydligt mer begränsade.

Jag aktualiserade själv på nytt problemet i den inledningsvis nämnda skrivelsen om åtgärder mot vålds- och egendomsbrott (skr. 1986/87:21) som i höstas överlämnades från regeringen till riksdagen. Jag förklarade i det sammanhanget att jag var beredd att ompröva tidigare ställningstaganden och uttalade mig för en lösning som ger polisen rätt att göra mera rutinmässiga visitationer i sådana sammanhang som vi nu talar om.

I promemorian Kroppsvisitation för eftersökande av farliga föremål, som därefter utarbetats inom justitiedepartementet, föreslås att det i 19 § polislagen införs en ny bestämmelse om utvidgad rätt för polisen att företa kroppsvisitation till förebyggande av våldsbrott. Enligt förslaget, som syftar till att samordna befogenheterna att företa kroppsvisitation för att söka efter knivar o. d. med rätten att ta sådana farliga föremål i beslag och förklara dem förverkade, skall en polisman ha rätt att kroppsvisitera personer samt söka igenom väskor och annat liknande handbagage för att söka efter vapen och andra farliga föremål som är ägnade att användas vid brott mot liv eller hälsa, om omständigheterna är sådana att föremålet kan antas vara förverkat enligt 36 kap. 3 § BrB.

I promemorian konstateras att de nu föreliggande möjligheterna för polisen att företa kroppsvisitation enligt polislagen i brottsförebyggande syfte för att ta hand om farliga föremål förutsätter antingen att ett frihetsberövande eller avlägsnande sker (19 §) eller att brottsrisken är på visst sätt kvalificerad (22 §). Enligt den gällande ordningen saknar polisen således laga stöd för att i allmänt förebyggande syfte kroppsvisitera personer för att söka efter knivar m. m., även om situationen ter sig hotfull och erfarenhetsmässigt sett kan leda till konfrontationer och våldshandlingar med användning av tillhyggen. Det är t. o. m. så, framhålls i promemorian, att det i vissa fall kan vara tveksamt i vad mån en polisman har rätt att använda kroppsvisitation för att ta hand om exempelvis en kniv, som han vet att en viss person bär på sig under sådana omständigheter att det i och för sig är uppenbart att kniven, när det påträffas, kan beslagtas och förklaras förverkad.

Om förutsättningar skapas för att utvidga kontrollen i situationer där risken typiskt sett är stor för att knivar och andra farliga föremål kan komma att användas vid våldsbrott, ökar enligt promemorian otvivelaktigt lagstiftningens förebyggande effekter. Dels kanske en del våldsbrott kan motverkas i särskilda fall, dels kan förekomsten av sådana kontroller få allmänpreventiva effekter så till vida att benägenheten att bära kniv i olämpliga sammanhang minskar i vissa grupper. Det finns enligt promemorian åtskilliga exempel på att t. ex. knivar mer eller mindre reflexmässigt tagits fram i ett trängt läge, trots att innehavaren kanske inte medvetet planerat det. Lättillgängligheten i sig kan alltså innebära en beaktansvärd risk i hotfulla situationer.

Slutsatsen i promemorian blir att polisens möjligheter att begränsa användning av kniv m. m. i samband med våldsutövning utan tvekan skulle fungera mera effektivt, om polisen fick en vidgad befogenhet att företa kroppsvisitation och genomsöka eventuellt handbagage i sådana fall som avses i den aktuella förverkandebestämmelsen. Några betänkligheter mot en sådan utvidgning av polisens befogenheter anses heller inte föreligga. Tvärtom får det enligt promemorian snarast ses som en brist i det nuvarande regelsystemet att bestämmelserna i fråga inte samverkar.

Vid remissbehandlingen har promemorieförslaget fått ett övervägande mycket gott mottagande. Samtliga remissinstanser har tillstyrkt förslaget, de flesta i mycket positiva ordalag. Göta hovrätt, socialstyrelsen och Sveriges domareförbund har dock ansett att de förutsättningar som krävs

för att kroppsvisitation får genomföras bör komma tydligare till uttryck i lagtexten. Det har också framförts vissa synpunkter av främst redaktionellt slag.

Prop.1986/87:115

Också för egen del delar jag de bedömningar angående behovet av en ändrad lagstiftning som gjorts i promemorian. Jag kan också ställa mig bakom den lagtekniska lösning som förordas i promemorian liksom den närmare avgränsning av de vidgade befogenheternas omfattning som förslaget innebär.

Jag förordar alltså att promemorieförslaget godtas utan andra ändringar än några mindre språkliga justeringar. Till vissa tillämpningsfrågor återkommer jag i specialmotiveringen.

3 Husrannsakan enligt polislagen

Mitt förslag: Polisman föreslås få rätt att besluta om husrannsakan enligt polislagen om åtgärden syftar till att söka efter den som är efterlyst för att omhändertas. För närvarande krävs beslut av polismyndigheten i sådana fall om det inte föreligger fara i dröjsmål. Genom ändringen bringas bestämmelserna i polislagen i närmare överensstämmelse med vad som gäller enligt rättegångsbalken (RB).

I framställningen från rikspolisstyrelsen pekas på skillnaden i beslutsordningen enligt 20 § polislagen jämfört med vad som gäller enligt RB och som tidigare tillämpades analogt beträffande förvaltningsrättsliga omhändertaganden.

Remissinstanserna har varit något splittrade. JK och de olika företrädarna för polisväsendet har förordat en ändring av polislagen med hänvisning till att beslutsgången försvårar polisens arbete. RÅ motsätter sig inte en ändring om det från polismyndigheternas sida anses finnas ett påtagligt praktiskt behov av en sådan. Hovrätten för Nedre Norrland, JO och Advokatsamfundet avstyrker däremot att lagen ändras på det sätt som föreslagits.

Skälen för mitt förslag: Husrannsakan är ett tvångsmedel, som syftar till att bereda myndigheter tillträde till hus, rum och slutna förvaringsställen för att där eftersöka personer eller saker (personell resp. reell husrannsakan). Bestämmelser om husrannsakan finns i bl. a. 28 kap. RB och 20 § polislagen.

Husrannsakan enligt RB används i samband med brottsutredning, medan husrannsakan enligt polislagen tillämpas vid förfaranden enligt viss förvaltningsrättslig lagstiftning, t.ex. omhändertagande enligt lagen (1981:1243) om vård av missbrukare i vissa fall.

Beslut om husrannsakan enligt RB fattas enligt 28 kap. 4 § av undersökningsledaren, åklagaren eller rätten. I 5 § finns bestämmelser som ger en polisman rätt att i vissa situationer själv besluta om husrannsakan. Enligt dessa bestämmelser får en polisman själv besluta om husrannsakan ”om

åtgärden har till syfte att eftersöka den som skall gripas, anhållas eller häktas eller hämtas till förhör eller till inställelse vid rätten eller att verkställa beslag av föremål, som på färsk gärning följts eller spårats, så ock eljest, då fara är i dröjsmål”.

Beslut om husrannsakan enligt polislagen fattas av polismyndigheten (20 § 2 st). Endast om det är fara i dröjsmål får åtgärden vidtas utan ett sådant föregående beslut av polismyndigheten.

Före polislagens ikraftträdande tillämpades i stor utsträckning RB:s regler analogt när det var fråga om att vidta åtgärder för att säkerställa förvaltningsrättsliga omhändertaganden. Även om det inte stod klart att det förelåg fara i dröjsmål, ansågs således en polisman ha rätt att företa husrannsakan, om detta skedde för att söka efter någon som skulle omhändertas. Huruvida denna analoga tillämpning av RB:s regler var förenlig med legalitetsprinciperna i regeringsformen var en omdiskuterad fråga under den tid som förlöt mellan regeringsformens och polislagens ikraftträdande.

I förarbetena till polislagen uttalade polisberedningen att en åtgärd av här aktuellt slag borde få vidtas utan föregående beslut av polismyndigheten endast om det var fara i dröjsmål. Det förutsattes att polismyndigheten i de aktuella fallen endast skulle vara beslutsför med rättsbildad befattningshavare (SOU 1982:63 s. 107). I propositionen godtog jag beredningens förslag (prop. 1983/84:111 s. 129).

Enligt min mening finns det i och för sig goda skäl för den beslutsordning som är tillämplig enligt polislagen. När det gäller beslut om tvångsmedel av så ingripande karaktär som husrannsakan kan det vara befogat att frågan prövas av polismyndigheten när det kan ske utan att ingripandets ändamål äventyras. Emellertid har, som framgår av rikspolisstyrelsens framställning, från polischefshåll påtalats att beslutsordningen enligt 20 § polislagen vållar olägenheter i det praktiska polisarbetet. Denna uppfattning har även fått stöd av de remissinstanser som verkar inom polisväsendet; beslutsordningen innebär påtagliga praktiska problem särskilt i de större polisdistrikten, där antalet efterlysningar är stort. Det är således inte ovanligt att polismän, som fått en uppgift om var någon som skall omhändertas befinner sig, anser sig förhindrade att göra detta då omhändertagandet förutsätter en husrannsakan och det inte står klart att det föreligger fara i dröjsmål. I praktiken kan det i sådana fall ofta ta åtskillig tid innan det är möjligt att nå någon befattningshavare som har rätt att besluta om husrannsakan. Beslutsordningen medför härigenom inte endast ett dåligt resursutnyttjande utan innebär också risker för att ändamålet med husrannsakan kan förfalla.

Självfallet anser jag att husrannsakan principiellt sett är en i hög grad integritetskänslig åtgärd vars användning bör vara begränsad till absolut nödvändiga fall. Det är därför viktigt att beslutsordningen garanterar en noggrann och kompetent prövning. Sådana synpunkter torde ha legat till grund för bestämmelserna i polislagen. Mot dessa synpunkter måste emellertid ställas betydelsen av att polisens arbete kan bedrivas effektivt och utan onödigt krångel. Avvägningen mellan rättssäkerhets- och effektivitetsskäl kan ofta bli grannläga. I detta fall vill jag dock framhålla att även

RB:s regler måste anses svara mot högt ställda krav på rättssäkerhet. De har också prövats under lång tid utan att några missförhållanden röjts. Det kan vidare förefalla föga ändamålsenligt med två så skilda ordningar för husrannsakan i syfte att eftersöka personer som skall omhändertas. Några skäl till att polislagens regler kom att avvika från RB:s har inte anförts i motiven till polislagen. Tvärtom var det vid utformningen av polislagens bestämmelser en genomgående strävan att så långt möjligt bygga på RB:s principer. Någon kritik i sak mot att RB:s regelsystem utnyttjades vid förvaltningsrättsliga omhändertaganden framkom inte heller tidigare då det användes analogt, även om, som förut har antytts, själva legalitetsfrågan var föremål för diskussion efter regeringsformens tillkomst.

Frågan om vem som får besluta på en polismyndighets vägnar behandlas i polisförordningen (1984:730). I och för sig skulle det här behandlade problemet kunna lösas genom en ändring i förordningens delegationsbestämmelser. Denna utväg ter sig emellertid, som jag ser det, mindre lämplig från principiell synpunkt.

Enligt min mening talar därför övervägande skäl för att bestämmelsen i polislagen om husrannsakan för att söka efter någon som skall omhändertas bringas i närmare överensstämmelse med motsvarande reglering i RB. Med en sådan ordning elimineras också risken för att rekvisitet fara i dröjsmål – som givetvis skall tillämpas med urskillning och restriktivitet – på grund av praktiska behov får fungera som en mer generell grund för tvångsåtgärder av aktuellt slag. Huvudregeln bör fortfarande vara att beslut om husrannsakan skall fattas av polismyndigheten. Förutom när det står klart att det föreligger fara i dröjsmål bör det emellertid öppnas en möjlighet att företa husrannsakan utan sådant beslut, om åtgärden syftar till att söka efter någon som är efterlyst och skall omhändertas när han anträffas.

Beslut om efterlysning får fattas endast av rikspolisstyrelsen, polismyndighet, åklagarmyndighet eller kriminalvårdsstyrelsen. Innan efterlysning sker skall de åtgärder ha vidtagits för att anträffa den eftersökte som omständigheterna föranleder. Genom att den vidgade rätten att företa husrannsakan utan föregående beslut av polismyndighet begränsas till sådana fall, skapas större garantier för att åtgärderna föregåtts av en kvalificerad prövning när det gäller själva behovet. Jag föreslår således att bestämmelsen i 20 § andra stycket kompletteras på så sätt att en möjlighet öppnas att företa husrannsakan utan föregående beslut av polismyndigheten även när åtgärden syftar till att söka efter en person som är efterlyst och skall omhändertas.

4 Upprättade lagförslag

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

lag om ändring i polislagen (1984:387).

Förslaget till lag om ändring i polislagen

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.

En polisman får också kroppsvisitera i den utsträckning det behövs för att söka efter vapen eller andra farliga föremål som är ägnade att användas vid brott mot liv eller hälsa, om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att ett sådant föremål kan förklaras förverkat enligt 36 kap. 3 § brottsbalken. För detta ändamål får polismannen även undersöka portfölj, handväska eller annat liknande handbagage.

Avsikten med det nya andra stycket är att polisens befogenhet att företa kroppsvisitation för att söka efter vapen och andra farliga föremål i princip skall korrespondera med rätten att beslagta sådana föremål.

Med stöd av den nya bestämmelsen får polisen rätt att kroppsvisitera personer för att söka efter farliga föremål av detta slag, om omständigheterna är sådana att det kan antas att föremålet kan förklaras förverkat enligt 36 kap. 3 § BrB. Rätten till kroppsvisitation gäller således situationer där risken typiskt sett framstår som stor för att tillhyggen skall komma till användning vid våldsbrott. I sådana fall får polisen rätt att undersöka portföljer, handväskor och annat sådant handbagage som personen i fråga bär med sig. Detta avses gälla även när fråga är om en låst väska eller ett på annat sätt slutet förvaringsmedel och åtgärden alltså enligt rättegångsbalkens terminologi är att hänföra till husrannsakan.

Det bör understrykas att de befogenheter som det här gäller skall utnyttjas bara i situationer då risken typiskt sett framstår som stor för att vapen och andra tillhyggen skall komma till användning vid våldsbrott. Självfallet är det ytterst väsentligt att den praktiska tillämpningen inte får en sådan utformning att den av allmänheten uppfattas som ett utslag av obefogat trakasserier.

Risken för våldsbrott kan i det särskilda fallet hänföra sig till en viss person. Självfallet är det då endast denne som polisen får kroppsvisitera. I andra fall kan emellertid de omständigheter som gör att det finns anledning att befara att farliga föremål kan komma till användning vid brott vara sådana att de inte hänför sig till någon bestämd person. Situationen kan te sig allmänt hotfull och konfliktfylld såsom exempelvis när två rivaliserande ungdomsgrupper konfronteras på allmän plats och olika slags provokationer förekommer som gör det troligt att vissa av ungdomarna bär på knivar eller andra tillhyggen. Ett annat typfall representeras av vissa slags offentliga evenemang där erfarenhetsmässigt risken för våld är överhängande. Polisen avses enligt förslaget vid sådana tillfällen ha befogenhet att mera rutinmässigt kontrollera huruvida de som uppehåller sig på platsen

eller besöker evenemanget bär på sig eller i handbagage medför föremål som kan användas för att skada andra. Men givetvis måste alltid risken för våldsanvändning vara på det sättet kvalificerad som redan gäller enligt förverkandebestämmelserna i 36 kap. 3 § BrB.

Det förekommer redan nu ibland — exempelvis vid sådana fotbollsmatcher där man har anledning att förvänta sig bråk och oroligheter — att polisen utför rutinmässiga visitationer av i varje fall ungdomar tillhörande olika supportergrupper. Ofta anses detta för närvarande ske med det rättsliga stöd som består i att anordnaren har förbjudit tillträde för dem som bär knivar eller andra liknande vapen. Den som medför ett sådant föremål får då regelmässigt lämna det ifrån sig under matchen men får tillbaka det när han går ut. Inte sällan är det emellertid efter matchen som oroligheterna uppstår på allvar. Från denna synpunkt medför den här föreslagna regleringen den fördelen att knivar och andra farliga föremål ofta kommer att kunna tas i beslag i stället för att återlämnas.

Det bör framhållas att det ingripande som en visitation innebär självfallet inte får vara större än vad som behövs för att uppnå det avsedda resultatet. Som regel bör det vara tillfyllest med en ytlig kroppsvitation (ibland benämnd provisorisk skyddsvisitation), som består i att polismannen systematiskt känner i eller utanpå fickor och kläder, samt eventuellt kontrollerar medförda väskor o. d.

Bestämmelsens utformning innebär att alla polismän har befogenhet att genomföra kroppsvitation under de föreskrivna förutsättningarna. Någon annan ordning kan knappast komma i fråga med hänsyn till att sådana situationer där kroppsvitation kan bli aktuell kan uppkomma plötsligt och utan förvarning. Att som Göta hovrätt har föreslagit vid remissbehandlingen förebehålla polismyndigheten — dvs. i princip polischefsutbildad personal — befogenheten att fatta beslut när det inte är fara i dröjsmål skulle, som jag ser det, inte vara ändamålsenligt. En sådan ordning skulle sannolikt ge upphov till betydande osäkerhet i tillämpningen, bl. a. med hänsyn till svårigheten att avgöra om fara är i dröjsmål innan man vet om en visitation leder till att farliga föremål påträffas. I de fall då en mer rutinmässig visitation i samband med ett idrottsevenemang eller liknande aktualiseras bör dock regelmässigt beslut härom fattas av polisman i befälsställning.

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 eftersökta 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 eftersökta gäller därvid föremålets ägare eller innehavare.

En åtgärd som avses i första stycket får vidtas utan föregående beslut av

polismyndigheten endast om fara är i dröjsmål *eller åtgärden syftar till att söka efter en person som är efterlyst och skall omhändertas vid anträffandet* . Endast om det finns särskilda skäl får åtgärden vidtas mellan kl. 21.00 och 6.00.

Prop. 1986/87:115

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.

Genom ändringen i andra stycket, som utförligt behandlats i avsnitt 3 i den allmänna motiveringen, får en polisman företa husrannsakan utan föregående beslut av polismyndighet för att söka efter en person som är efterlyst och skall omhändertas. Härigenom bringas beslutsordningen enligt polislagen vid husrannsakan för eftersökande av personer som skall omhändertas i överensstämmelse med motsvarande ingripanden enligt RB.

6 Hemställan

Jag hemställer att lagrådets yttrande inhämtas över lagförslagen.

7 Beslut

Regeringen beslutar i enlighet med föredragandens hemställan.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1987-03-05

Närvarande: f. d. regeringsrådet Wieslander, justitierådet Sterzel, regeringsrådet Tottie.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 5 mars 1987 har regeringen på hemställan av statsrådet Wickbom beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i polislagen (1984:387).

Förslaget har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Anne-Marie Westerberg.

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 12 mars 1987

Närvarande: statsrådet Feldt, ordförande, och statsråden Sigurdsen, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, S. Andersson, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Johansson, Hultström, Lindqvist, G. Andersson, Lönnqvist

Föredragande: statsrådet Göransson

Proposition om ändring i polislagen (1984:387)

Föredraganden upplyser att lagrådet har lämnat lagförslaget utan erinran (beslut om lagrådsremiss fattat vid regeringssammanträde 1987-03-05) och hemställer att regeringen föreslår riksdagen att anta förslaget.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta det förslag som föredraganden har lagt fram.

Kroppsvisitation för eftersökande av farliga föremål

1 Inledning

Under hösten har regeringen i en skrivelse till riksdagen redovisat de åtgärder som för närvarande planeras inom justitiedepartementets ansvarsområde mot våldsbrott, inbrottsstöld och liknande kriminalitet (skr. 1986/87:21). Skrivelsen innehåller en utförlig beskrivning av dels metoderna för det brottsbekämpande arbetet inom justitiedepartementet, dels pågående och planerade projekt inom detta område.

Förebyggande åtgärder med syfte att motverka användningen av olika slags vapen, knivar och andra farliga föremål behandlas i ett särskilt avsnitt (s. 15 f). Mot bakgrund av de praktiska erfarenheterna av nuvarande bestämmelser konstateras i skrivelsen att det synes vara en utbredd uppfattning att polisens befogenheter på området inte är tillräckliga. Det slås vidare fast att en av orsakerna till detta är att de tillämpliga bestämmelserna om beslag och förverkande inte förenats med tillräckliga möjligheter för polisen att företa kroppsvisitation för att söka efter knivar och liknande farliga föremål. Enligt departementschefens mening är det mot bakgrund av utvecklingen av våldsbrottsligheten motiverat att polisen ges ökad befogenhet att mera rutinmässigt göra visitationer för att söka efter farliga föremål i situationer då omständigheterna ger anledning att befara att sådana föremål kan komma till brottslig användning.

Denna promemoria innehåller förslag till en sådan utvidgning av polisens befogenheter att företa kroppsvisitation m. m. till förebyggande av våldsbrott.

2 Nuvarande ordning

2.1 Kroppsvisitation

Enligt 2 kap. 6 § regeringsformen (RF) är varje medborgare skyddad mot påtvingade kroppsliga ingrepp samt mot bl. a. kroppsvisitation, husrannsakan och liknande intrång. Under vissa förutsättningar som anges i 2 kap. 12 § RF får det dock göras inskränkningar i detta skydd, om det sker i form av lag, dvs. i författning beslutad av riksdagen. I princip gäller att en sådan inskränkning måste tillgodose ett syfte som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle och hållas inom ramen för vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med inskränkningen. Avvägningen mellan de motstående intressena måste vidare utfalla så att det inte görs större inskränkning i rättigheten i fråga än vad som kan anses demokratiskt godtagbart.

Bestämmelser för att tillgodose särskilda syften som begränsar skyddet mot kroppsvisitation finns i flera olika lagar.

För kroppsvisitation som tvångsmedel vid utredning av misstanke om brott finns bestämmelser i 28 kap. rättegångsbalken (RB).

Allmänna bestämmelser om polisens befogenheter att företa kroppsvisitation vid sidan av den brottsutredande verksamheten finns i 19 § resp. 22 § polislagen (1984:387). Dessutom finns särskild reglering för vissa speciella situationer.

Med stöd av bestämmelserna i 19 § polislagen får en polisman, som med laga rätt griper eller annars omhändertar eller avlägsnar någon, i anslutning därtill kroppsvisitera denne i den utsträckning som är nödvändig av säkerhetsskäl för att vapen eller andra farliga föremål skall kunna tas om hand (s. k. skyddsvisitation). Kroppsvisitation får också företas för att man skall kunna fastställa identiteten på den som omhändertas eller avlägsnas. En befogenhet att företa skyddsvisitation av personer som tagits i förvar i häkte eller polisarrest följer vidare av bestämmelserna i 2 § lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m. fl. Enligt första stycket i denna paragraf gäller sålunda att den frihetsberövade senast vid ankomsten till förvaringslokalen får kroppsvisiteras för eftersökande av föremål som han enligt vad som följer av häkteslagen inte får inneha. Och i tredje stycket finns en generell bestämmelse som ger befogenhet att företa sådan ytlig kroppsvisitation som bedöms nödvändig av säkerhetsskäl och som endast avser eftersökande av vapen eller annat farligt föremål.

Innan polislagen trädde i kraft den 1 oktober 1984 saknades allmänna föreskrifter om befogenheter för polisen att i förebyggande syfte vidta sådana åtgärder som exempelvis utrymning, avspärrning och kroppsvisitation. I 22 § polislagen finns dessa befogenheter numera lagfästa. Vad gäller kroppsvisitation stadgas däri att en polisman för att söka efter ett farligt föremål får kroppsvisitera personer, som uppehåller sig på en viss plats, om det föreligger allvarlig risk för att ett brott, som innebär allvarlig fara för liv eller hälsa eller för omfattande förstörelse av egendom, kommer att förövas på platsen i fråga.

Därutöver finns särskilda föreskrifter när det gäller polisens verksamhet till förekommande av brott som utgör allvarlig fara för säkerheten vid luftfart och brott i samband med domstolsförhandlingar. I dessa situationer tillämpas bestämmelserna i lagen (1970:926) om särskild kontroll på flygplats resp. lagen (1981:1064) om säkerhetskontroll vid domstolsförhandlingar.

Det kan framhållas att polisens allmänna befogenhet att företa kroppsvisitation enligt 22 § polislagen endast omfattar ingrepp som typiskt sett faller inom ramen för polisens tjänsteplikt. Som tidigare har påpekats regleras sådana åtgärder som vidtas av utredningsskäl av bestämmelserna i RB. I förarbetena till den aktuella bestämmelsen i polislagen har särskilt understrukits att någon utvidgning av polisens befogenheter inte var avsedd med den nya regleringen, som närmast skulle ses som en kodifiering av tidigare praxis. På samma sätt som tidigare gällt får ingripanden av aktuellt slag inte vidtas i mera allmänt förebyggande syfte utan endast om det verkligen finns särskilda omständigheter som ger vid handen att det föreligger en viss risk för allvarliga brott mot bl. a. liv eller hälsa. (Se bl. a. SOU 1982:63 s. 123 f och prop. 1983/84 s. 130 f).

De allmänna reglerna om beslag av egendom finns i 27 kap. RB. Enligt huvudregeln i 1 § får föremål tas i beslag som skäligen kan antas äga betydelse för utredning om brott eller vara avhänt någon genom brott eller på grund av brott förverkat. Den föreskrift som närmast är av intresse i detta sammanhang finns i 14 a § i samma kapitel. Enligt denna gäller att ett föremål som skäligen kan antas vara förverkat enligt 36 kap. 3 § brottsbalken får tas i beslag.

De bestämmelser om förverkande som är av intresse när det gäller ingripande mot innehav av knivar eller andra farliga föremål som kan användas som vapen vid brott mot liv eller hälsa återfinns i 36 kap. 2 och 3 §§ BrB.

Enligt 36 kap. 2 § får bl. a. egendom som använts som hjälpmedel vid brott enligt brottsbalken förklaras förverkad om det är påkallat till förebyggande av brott eller om det annars finns särskilda skäl till det.

Om någon gjort sig skyldig till t. ex. misshandel eller försök eller förberedelse till sådant brott, kan således knivar eller andra farliga föremål som använts eller varit ämnade att användas vid brottet förklaras förverkade med stöd av detta lagrum.

För förverkande enligt 36 kap. 3 § fordras däremot inte att något brott har begåtts. Det räcker att föremålet i fråga kan befaras komma till brottslig användning. Efter en lagändring år 1983 (SFS 1983:224) innehåller paragrafen numera en uttrycklig bestämmelse som direkt tar sikte på möjligheten att omhändertagna knivar och andra farliga föremål i risksituationer. Enligt den nya lydelsen får föremål förklaras förverkade om de är ägnade att användas som vapen vid brott mot liv eller hälsa och de har påträffats under omständigheter, som gav anledning att befara att de skulle komma till sådan användning.

Avsikten har varit att den nya bestämmelsen skall ge underlag för polisen att i riskfyllda situationer ta hand om knivar och andra farliga tillhyggen — såsom kättingar, batonger, järnrör och liknande föremål.

Ett typexempel på en sådan situation då ett ingripande är avsett att kunna ske är enligt förarbetena då två rivaliserande ungdomsgrupper konfronteras på allmän plats och vissa av medlemmarna bär på farliga tillhyggen. Om det, enligt vad man från polisens eller allmänhetens sida kan konstatera, har uppstått en hotfull stämning med provokationer av olika slag, kan föremålen tas i beslag och förklaras förverkade, även om några våldssamheter ännu inte har hunnit förekomma. Detsamma gäller under förhållanden då våldsamma sammanstötningar erfarenhetsmässigt kan befaras, såsom fallet exempelvis kan vara vid vissa idrottsevenemang (se prop. 1982/83:89 s. 15 f).

För springstiletter och på liknande sätt konstruerade knivar gäller särskilda bestämmelser. Enligt förordningen (1959:312) om förbud mot innehav av vissa stiletter m. m. får sådana stickvapen inte innehållas av någon som inte fyllt 21 år eller överlåtas eller upplåtas till personer som inte har uppnått den åldern. Vapen av det slaget får heller inte tillverkas i eller föras in i landet eller förvaras på tullager eller i frihamn.

Olovligt innehav bestraffas med dagsböter. Springstiletter och springknivar som innehas i strid mot föreskrifterna får tas i beslag enligt de allmänna reglerna i 27 kap. 1 § RB. Förverkande får ske, även om något straff inte döms ut. Vid konkurrens med de allmänna bestämmelserna om beslag och förverkande har stillettförordningens specialreglering företräde.

3 Överväganden och förslag

3.1 Allmänna utgångspunkter

Redan i det lagstiftningsärende som ledde till den nyss redovisade ändringen av förverkandebestämmelserna i 36 kap. 3 § BrB diskuterades frågan om man borde kombinera de ökade möjligheterna att ta knivar och andra farliga föremål i beslag med en utvidgad befogenhet för polisen att kroppsvisitera personer i de avsedda situationerna för att söka efter sådana föremål.

Frågan om polisens möjlighet att företa kroppsvisitation utan samband med brottsutredning var emellertid vid den tiden föremål för polisberedningens överväganden i arbetet med att lägga fram förslag till en ny polislag. Med hänvisning till detta pågående utredningsuppdrag ansåg departementschefen att någon ny reglering av polisens befogenheter att företa kroppsvisitation inte då borde genomföras, särskilt som en sådan reglering från principiell synpunkt skulle te sig rätt ingripande (prop. 1982/83:89 s. 19 f). I proposition till polislagen instämde departementschefen i polisberedningens uppfattning att åtgärder som t. ex. kroppsvisitation utgör ett så långtgående ingrepp i den enskildes integritet att risken för ett brott i sådana fall måste vara på något sätt särskilt kvalificerad (prop. 1983/84:111 s. 130 f). I den bestämmelse som togs in i 22 § polislagen begränsades därför polisens befogenheter i aktuellt avseende till fall då allvarlig risk för brott mot liv eller hälsa föreligger.

I den förut nämnda skrivelsen till riksdagen (skr. 1986/87:21 s. 16) har chefen för justitiedepartementet som förut har berörts förklarat sig vara beredd att ompröva den inställning som redovisades i samband med polislagens tillkomst samt uttalat att starka skäl talar för att polisen tillägs en befogenhet att mera rutinmässigt göra visitationer i de situationer som det här gäller. Detta skall bl. a. ses mot bakgrund av att det enligt en uppfattning som vid åtskilliga tillfällen har framförts från polishåll har blivit allt vanligare inom vissa grupper, bl. a. en del ungdomsgrupper i storstadsregionerna, att man bär med sig knivar och andra farliga tillhyggen i situationer som är känsliga från våldssynpunkt.

Det står också klart att omfattningen av sådant våld där knivar och andra liknande farliga föremål kommer till användning har ökat. En undersökning, som genomförts hos brottsförebyggande rådet och som avsåg domar för grov misshandel under åren 1966 resp. 1984, visar exempelvis att andelen våldsbrott som medförde livshotande skador under den tiden hade fördubblats – från 11 % år 1966 till 22 % år 1984. Detta förklaras bl. a. av att knivvåldet under samma tid ökade i anmärkningsvärt hög grad. Kniv

eller liknande tillhygge hade använts som brottsredskap i 56 % av de undersökta misshandelsfallen år 1966 medan motsvarande siffra för år 1984 hade stigit till 71 %.

Om förutsättningar skapas för att utvidga kontrollen i situationer där risken typiskt sett är stor för att knivar och andra farliga föremål kan komma att användas vid våldsbrott, ökar otvivelaktigt lagstiftningens förebyggande effekter. Dels kanske en del våldsbrott kan motverkas i särskilda fall, dels kan förekomsten av sådana kontroller få allmänpreventiva effekter så till vida att benägenheten att bära kniv i olämpliga sammanhang minskas i vissa grupper. Det finns åtskilliga exempel på att t. ex. knivar mer eller mindre reflexmässigt tagits fram i ett trängt läge, trots att innehavaren kanske inte medvetet planerat det. Lättillgängligheten i sig kan alltså innebära en beaktansvärd risk i hotfulla situationer.

I sammanhanget bör även nämnas att rikspolisstyrelsen i juni år 1986 fick i uppdrag att utreda polisens verksamhet för att förebygga brott och övervaka den allmänna ordningen i samband med större helger och allmänna festdagar. I uppdraget ingår bl. a. att utvärdera bestämmelserna om beslag och förverkande av knivar och andra farliga föremål. Avsikten är att styrelsens utredning, som väntas föreligga vid årsskiftet 1986/87 skall läggas till grund för direktiv till en särskild utredare som bl. a. skall få till uppgift att pröva om ett mera generellt förbud att bära kniv på t. ex. allmänna platser eller vid offentliga tillställningar bör införas.

Enligt vad justitiedepartementet inhämtat visar en enkätundersökning som styrelsen gjort med anledning av uppdraget att det är en tämligen utbredd uppfattning att polisen bör ges befogenhet att mera rutinmässigt göra visitationer för att söka efter farliga föremål, när det finns risk för att tillhyggen av det slaget kan komma till användning.

3.2 Ökad befogenhet till kroppsvisitation enligt 19 § polislagen

Av 27 kap. 14 a § RB och 36 kap. 3 § BrB framgår att möjligheter att ta i beslag och förverka farliga föremål av aktuellt slag föreligger så snart de påträffats under omständigheter som gav anledning att befara att de skulle komma till användning som vapen vid brott mot liv eller hälsa. Något krav på misstanke om brott är inte uppställt, och inte heller behöver brottsrisken vara på särskild sätt konkretiserad. Det räcker att risken typiskt sett – med tanke främst på platsen och den uppkomna situationen – kan anses vara stor för att knivar eller liknande vapen skall komma till användning.

Den befogenhet polisen har enligt polislagen att i förebyggande syfte vidta kroppsvisitation för att kunna ta om hand farliga föremål förutsätter emellertid att ett frihetsberövande (eller ett avlägsnande) sker eller att brottsrisken är på visst sätt kvalificerad, dvs. att det föreligger allvarlig risk för brott mot liv eller hälsa. De bestämmelser som reglerar å ena sidan polisens befogenhet att företa kroppsvisitation i dessa fall och å den andra möjligheterna att ta i beslag och förverka föremål av nu avsett slag korresponderar alltså inte fullt ut. Enligt den gällande ordningen saknar polisen således laga stöd för att i allmänt förebyggande syfte kroppsvisitera perso-

ner för att söka efter knivar m.m., även om situationen framstår som hotfull och typiskt sett kan ge upphov till våldshandlingar med användning av tillhyggen. Det kan t. o. m. i vissa fall vara tveksamt i vad mån polisen har rätt att använda kroppsvisitation i syfte att kunna omhänderta en kniv som man vet att någon bär på sig under sådana omständigheter att det i och för sig är uppenbart att kniven kan beslagtas och förklaras förverkad.

Som förut har framgått skulle utan tvekan polisens möjligheter att begränsa vapen användning fungera mera effektivt, om polisen fick en vidgad befogenhet att företa kroppsvisitation och genomsöka eventuellt handbagage i sådana fall som avses i den aktuella förverkandebestämmelsen. Några betänkligheter mot en sådan utvidgning av polisens befogenheter kan knappast anses föreligga. I den praktiska tillämpningen måste det tvärtom snarast ses som en brist i det nuvarande regelsystemet att bestämmelserna i fråga inte samspelar.

En lösning kan också genomföras på ett lagtekniskt tämligen okomplicerat sätt. Den kan åstadkommas genom ett tillägg till bestämmelserna om kroppsvisitation i polislagen av innebörd att en polisman även får kroppsvisitera personer samt söka genom väskor och liknande handbagage för att söka efter ett föremål som är ägnat att användas som vapen vid brott mot liv eller hälsa, om omständigheterna är sådana att föremålet kan antas vara förverkat enligt 36 kap. 3 § BrB.

En sådan bestämmelse bör lämpligen tas in som ett nytt andra stycke i 19 § polislagen.

4 Specialmotivering

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.

En polisman får också företa kroppsvisitation i den utsträckning det behövs för att söka efter föremål som är ägnade att användas som vapen vid brott mot liv eller hälsa, om ett sådant föremål med hänsyn till omständigheterna kan antas vara förverkat enligt 36 kap. 3 § brottsbalken. För sådant ändamål får polismannen även undersöka portfölj, handväska eller annat liknande handbagage.

Som tidigare har framhållits är avsikten med det nya andra stycket att polisens befogenhet att företa kroppsvisitation för att söka efter vapen och andra farliga föremål i princip skall korrespondera med rätten att beslagta sådana föremål.

Med stöd av den nya bestämmelsen får polisen således kroppsvisitera personer för att söka efter farliga föremål av detta slag, om omständigheterna är sådana att föremålet kan antas vara förverkat enligt 36 kap. 3 § BrB. Det blir, som tidigare har sagts, fråga om situationer där risken typiskt sett framstår som stor för att tillhyggen skall komma till användning

vid våldsbrott. I samma syfte får polisen undersöka portföljer, handväskor och annat sådant handbagage som personen i fråga bär med sig. Detta avses gälla även när fråga är om en låst väska eller ett på annat sätt slutet förvaringsmedel och åtgärden alltså enligt rättegångsbalkens terminologi är att hänföra till husrannsakan.

Risken för våldsbrott kan i det särskilda fallet hänföra sig till en viss person. Självfallet är det då endast denne som polisen får kroppsvisitera. I andra fall kan emellertid de omständigheter som gör att det finns anledning att befara att farliga föremål kan komma till brottslig användning vara sådana att de inte hänför sig till någon viss person. Situationen kan allmänt sett te sig hotfull och konfliktfylld eller fråga kan vara om någon viss typ av offentligt evenemang där erfarenhetsmässigt risken för våld är överhängande. Polisen avses enligt förslaget vid sådana tillfällen ha befogenhet att mera rutinemässigt kontrollera huruvida de som uppehåller sig på platsen bär på sig eller i handbagage medför föremål som kan användas för att skada andra. Men givetvis måste alltid risken för våldsanvändning vara på det sättet kvalificerad som redan gäller enligt förverkandebestämmelserna i 36 kap. 3 § BrB.

Det förekommer redan nu ibland – exempelvis vid sådana fotbollsmatcher där man har anledning att förvänta sig bråk och oroligheter – att polisen utför rutinemässiga visitationer av i varje fall ungdomar tillhörande olika supportergrupper. Ofta anses detta för närvarande ske med det rättsliga stöd som består i att anordnaren har förbjudit tillträde för dem som bär knivar eller andra liknande vapen. Den som medför ett sådant föremål får då regelmässigt lämna det ifrån sig under matchen men får tillbaka det när han går ut. Inte sällan är det emellertid efter matchen som oroligheterna uppstår på allvar. Från denna synpunkt medför den här föreslagna regleringen den fördelen att knivar och andra farliga föremål ofta kommer att kunna tas i beslag i stället för att återlämnas.

Slutligen bör framhållas att det ingripande som en visitation innebär självfallet inte får vara större än vad som behövs för att uppnå det avsedda resultatet. Som regel bör det vara tillfyllest med en ytlig kroppsvitation (ibland benämnd provisorisk skyddsvisitation), som består i att polisman-
nen systematiskt känner i eller utanpå fickor och kläder, samt eventuellt kontrollerar medförda väskor o. d.

1 Förslag till

Lag om ändring i polislagen

Härigenom föreskrivs att 19 § samt rubriken närmast före 19 § polislagen (1984:387) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Kroppsvsitation

Föreslagen lydelse

Kroppsvsitation m. m.

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.

En polisman får också företa kroppsvsitation i den utsträckning det behövs för att söka efter föremål som är ägnade att användas som vapen vid brott mot liv eller hälsa, om ett sådant föremål med hänsyn till omständigheterna kan antas vara förverkat enligt 36 kap. 3 § brottsbalken. För sådant ändamål får polismannen även undersöka portfölj, handväska eller annat liknande handbagage.

Denna lag träder i kraft den

	Sid
Inledning	16
2 Nuvarande ordning	16
2.1 Kroppsvisitation	16
2.2 Beslag och förverkande	18
3 Överväganden och förslag	19
3.1 Allmänna utgångspunkter	19
3.2 Ökad befogenhet till kroppsvisitation enligt 19 § polislagen ...	20
4 Specialmotivering	21
Bilaga Förslag till lag om ändring i polislagen	23

Sammanställning av remissyttranden över departementspromemorian (Dnr 3353–86) Kroppsvisitation för eftersökande av farliga föremål.

Remissinstanser

Efter remiss har yttranden över promemorian avgivits av riksåklagaren (RÅ), Göta hovrätt, rikspolisstyrelsen, brottsförebyggande rådet (BRÅ), socialstyrelsen, polismyndigheten i Stockholm, länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län, Sveriges domareförbund, Föreningen Sveriges statsåklagare, Föreningen Sveriges åklagare, Föreningen Sveriges länspolischefer, Föreningen Sveriges polischefer och Aktiebolaget Storstockholms Lokaltrafik (SL).

RÅ har bifogat yttranden från överåklagarna i dels Göteborgs åklagardistrikt, dels regionåklagarmyndigheterna i Hörnösand, Karlstad, Malmö och Stockholm.

Rikspolisstyrelsen har bifogat yttranden från polismyndigheterna i Göteborg, Huddinge, Kalmar, Karlskoga, Lycksele, Malmö, Mölndal, Rättvik och Sundsvall.

Samtliga remissinstanser har tillstyrkt förslaget. Göta hovrätt, socialstyrelsen och Domareförbundet har dock ansett att de förutsättningar som skall föreligga för att kroppsvisitation får ske bör komma tydligare till uttryck i lagtexten. Regionåklagarmyndigheten i Karlstad har i sitt yttrande till RÅ förordat att förslaget avstyrkts.

Remissinstanserna har varit övervägande mycket positiva till förslaget. Från några håll har emellertid framförts vissa synpunkter och erinringar av främst redaktionellt slag.

Remissvaren

Remissinstanserna har anfört följande:

RÅ

Jag har i sak ingen erinran mot att polisen får möjlighet att använda de föreslagna tvångsmedlen.

Däremot vill jag beträffande den lagtekniska lösningen framhålla följande. Av 2 § lagen (1986:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m. m. får anses följa att frågan om förverkande enligt 36 kap. 3 § BrB skall handläggas i den straffprocessuella ordning som rättegångsbalken anvisar för åtal för brott på vilket inte kan följa svårare straff än böter. Härigenom kan bl. a. reglerna om förundersökning i brottmål komma att tillämpas på förfarandet (se t. ex. JO 1974 s. 27 ff). Bestämmelser om beslag av föremål som avses i 36 kap. 3 § BrB har tagits in i 27 kap. 14 a § RB. I samband med lagstiftningen härom gjordes även överväganden huruvida ytterligare

tvångsmedel som t.ex. husrannsakan borde göras tillämpliga (prop. 1975:106 s. 6). Det vore därför konsekvent om även de nu ifrågavarande tvångsmedlen reglerades i rättegångsbalken genom erforderliga tillägg i 28 kap. I 19 § polislagen skulle med denna konstruktion beträffande eftersökande av föremål som kan tas i beslag enligt 27 kap. 14 a § RB endast behövas en hänvisning till rättegångsbalkens regler om kroppsvisitation.

Jag vill i första hand förorda den här ovan angivna lagtekniska lösningen, men kan även godta en direkt reglering i 19 § polislagen.

Göta hovrätt

Hovrätten delar uppfattningen att möjligheten för polisen att företa kroppsvisitation och genomsöka eventuellt handbagage bör utsträckas. Denna rätt kommer att ge polisen större möjligheter att på ett effektivare sätt förebygga brott och kan även förebygga benägenheten att bära kniv och andra farliga föremål.

Det framlagda förslaget beaktar emellertid enligt hovrättens uppfattning inte i tillräcklig grad hänsynen till den enskildes grundlagsfästa skydd mot påtvingade kroppsliga ingrepp. En grundförutsättning för polismands ingripande enligt nuvarande 19 § polislagen är att laga stöd måste föreligga för polismands rätt att gripa eller annars omhänderta eller avlägsna någon. Denna förutsättning kommer ej att omfattas av den nu föreslagna bestämmelsen som ju avses att införas i nämnda paragrafs andra stycke. Enbart de begränsningar som intagits i den föreslagna lagtexten utgör ej ett tillräckligt skydd mot obefogade ingrepp. För den enskilde polismanden kan det också uppstå besvärliga gränsdragningsproblem när det gäller att avgöra om ingrepp får ske.

Enligt 22 § polislagen – som behandlar polisens särskilda befogenheter i den skyddande och förebyggande verksamheten – begränsas polismands befogenhet att vidta kroppsvisitation till fall då allvarig risk för brott mot liv eller hälsa föreligger. En ytterligare begränsning ligger emellertid också däri att enligt bestämmelsens sista stycke åtgärd som avses i paragrafen får endast om fara är i dröjsmål vidtas utan beslut av polismyndigheten.

Det framstår som föga tillfredsställande att kroppsvisitation enligt den föreslagna utvidgningen skall kunna företas av polismand i mer vidsträckt omfattning än i de fall som regleras i 22 § polislagen.

Med hänsyn till vad ovan anförts anser hovrätten att den föreslagna utvidgade rätten för polismand att företa kroppsvisitation, som huvudregel bör beslutas av polismyndighet. Endast undantagsvis – när fara är i dröjsmål – får beslut om ingripande tas av enskild polismand. Bestämmelsen kan lämpligen införas som ett nytt tredje stycke i 22 § polislagen och kommer därigenom att omfattas av begränsningen i paragrafens sista stycke.

Beträffande lagtextens utformning kan denna i stort godtas. Dock synes orden "med hänsyn till omständigheterna" kunna utgå eftersom hänvisning i lagtexten görs till 36 kap. 3 § brottsbalken. Lagtexten kan därför – efter vissa språkliga ändringar – förslagsvis utformas sålunda. "En polismand får också företa kroppsvisitation i den utsträckning det behövs för att

söka efter föremål som är ägnat att användas som vapen vid brott mot liv eller hälsa, om föremålet kan förverkas enligt 36 kap. 3 § brottsbalken. För sådant ändamål får polismannen även undersöka portfölj, handväska eller annat liknande bagage.”

Med den ovan föreslagna ändringen anser hovrätten att det intrång i integritetshänseende som en visitationsrätt av detta slag undantagsvis kan förorsaka medborgare bör kunna accepteras med hänsyn till det angelägna intresset av att stävja den ökade våldsbrottsligheten.

Rikspolisstyrelsen

Den lagändring som skedde 1983, vilken gav polisen möjlighet att i riskfyllda situationer ta hand om knivar och andra farliga föremål, har visat sig svår att tillämpa i praktiken. Endast föremål som är tillgängliga utan att särskild efterforskning måste äga rum kan komma ifråga för beslag. Detta förhållande försvårar ett effektivt polisarbete.

Det är angeläget att åtgärder vidtas för att förebygga våldsbrottslighet. De synpunkter som framförs i promemorian är väl motiverade. Mot bakgrund av vad som anförts talar såldes mycket starka skäl för att reglerna om möjligheten för polisen att företa kroppsvisitation i detta fall korreponderar fullt ut med reglerna om beslag och förverkande.

Beträffande vissa typer av offentiga evenemang är erfarenhetsmässigt risken för våld överhängande. Enligt förslaget avses polisen vid sådana tillfällen få befogenhet att mera rutinmässigt kontrollera huruvida de som uppehåller sig på platsen bär på sig eller i handbagaget medför föremål som kan användas för att skada andra. En kontroll i dessa fall kan kräva stora polisiära insatser.

Fråga uppkommer med anledning härav – och vilket har påpekats av flera polismyndigheter – huruvida någon annan än polisman bör ha befogenhet att företa kroppsvisitation i de avsedda fallen. Härmed avses närmast de av polismyndigheten förordnade ordningsvakterna. Att även dessa vid vissa tillfällen har möjlighet att företa kroppsvisitation kan vara rationellt och resursbesparande.

Rikspolisstyrelsen vill dock inte för närvarande förorda att ordningsvakt ges sådan befogenhet.

BRÅ

Det föreslagna uttrycket ”föremål som är ägnade att användas som vapen vid brott mot liv och hälsa” går tillbaka på en formulering i 36 kap. 3 § andra punkten brottsbalken. Man kan emellertid fråga sig om inte begreppet vapen avser just föremål som kan skada annan till liv och hälsa och att det föreslagna uttrycket därmed inrymmer en tautologi.

På samma sätt går det föreslagna uttrycket ”om ett sådant föremål med hänsyn till omständigheterna kan antas vara förverkat enligt 36 kap. 3 § brottsbalken” tillbaka på 27 kap. 14 a § rättegångsbalken. Det är emellertid svårt att förstå hur föremålet skulle kunna vara förverkat redan innan det ens har påträffats. Hänvisningen till omständigheterna i det särskilda

fallet synes desstuom vara överflödig med hänsyn till att samma omständigheter skall beaktas enligt 36 kap. 3 § brottsbalken.

På anförda skäl föreslår BRÅ att det nya andra stycket av 19 § polislagen får följande lydelse.

En polisman får också undersöka portfölj, handväska och annat liknande handbagage samt företa kroppsvisitation i den utsträckning det behövs för att söka efter knivar och andra vapen som kan förverkas enligt 36 kap. 3 § brottsbalken.

Socialstyrelsen

Det är angeläget att våldet i samhället kan bekämpas med lämpliga medel. Det är härvid nödvändigt med kontroller som ibland kan inkräkta på den personliga integriteten. Frågan är emellertid hur långt sådana inskränkningar kan tillåtas få gå. I betänkandet anges att det bör råda principiell överensstämmelse mellan bestämmelserna om beslag och rätten att efter söka föremål som kan beslagas. Rätten till beslag är inte så komplicerad ur integritetssynpunkt. Det ställer sig däremot annorlunda när det gäller rätten att efterforska föremål.

Motivledes har angivits olika situationer när det finns skäl för kroppsvisitation. Socialstyrelsen kan för sin del godta dessa skäl när det gäller kroppsvisitation av viss person. Däremot kan diskuteras om polisen skall ha en generell rätt till sådana åtgärder när det rör sig om grupper av människor, särskilt när det gäller ett stort antal personer där man redan i förväg kan anta att endast några enstaka personer har farliga föremål på sig eller där det överhuvudtaget inte finns tecken på att någon har det. Det kan ifrågasättas om enbart en hotfull situation skall ge rätt till kroppsvisitation.

Socialstyrelsen har stor förståelse för svårigheterna att på ett lämpligt sätt avgränsa rätten till kroppsvisitation för att bestämmelserna skall bli meningsfulla. Med hänsyn till att det är fråga om ur integritetssynpunkt känsliga åtgärder, som dessutom får genomföras tvångsvis är det angeläget att de inskränkningar som angivits i motiven också avspeglas i lagtexten. Socialstyrelsen föreslår att lagtexten kompletteras med angivande av att kroppsvisitation får ske om det kan antas att någon viss enskild person eller någon eller några personer i en grupp för med sig föremål av nu aktuellt slag.

I andra meningen i förslaget till lagtext anges att undersökningen också får avse handbagage m. m. Enligt praxis ingår i kroppsvisitation en rätt att kontrollera väskor m. m. som någon för med sig eller eljest har i sin närhet. För kontroll av väskor som vederbörande inte har rådighet över krävs normalt inte särskilt lagstöd. Däremot torde behövas särskilt lagstöd för att bryta upp t. ex. en låst väska, i vart fall när vederbörande har rådigheten över denna.

Bestämmelser om kroppsvisitation finns i flera olika lagar, bl. a. inom vårdområden inom socialstyrelsens ansvarsområde — se t. ex. 17 § andra stycket lagen (1981:1243) om vård av missbrukare i vissa fall. För att något missförstånd inte skall uppstå vid tolkningen av begreppet "kroppsvisitation" i annan lagstiftning bör i vart fall motivledes anges att avsikten med

Sveriges domareförbund

Domareförbundet tillstyrker en utvidgning av polisens befogenheter att företa kroppsvisitation m.m. till förebyggande av brott men anser att förutsättningarna för ingripande bör preciseras mer än som skett i det framlagda förslaget.

Avsikten med förslaget är att polisman – utan att gripande eller omhändertagande äger rum – i förebyggande syfte skall kunna företa kroppsvisitation, s. k. ytlig eller provisorisk skyddsvisitation, för att söka efter vapen och andra farliga föremål. Förslaget motiveras av att det blivit allt vanligare inom vissa grupper, bl. a. en del ungdomsgrupper i storstadsregionerna, att man bär med sig knivar och andra farliga tillhyggen i situationer som är känsliga från våldssynpunkt.

Den föreslagna lagtexten avspeglar inte den kvalificerade situation som skall föreligga enligt motiveringen till förslaget. Hänvisning till förutsättningar för förverkande enligt 36 kap. 3 § brottsbalken synes inte tillräcklig för att ange förutsättningar för kroppsvisitation.

I förslaget till lagtext talas vidare om föremål som är ägnade att användas som vapen vid brott mot liv eller hälsa. Lydelsen överensstämmer med 36 kap. 3 § BrB. Emellertid skulle med den föreslagna lydelsen ordet "vapen" komma att användas i två olika betydelser i 19 § polislagen. I första stycket talas om vapen och andra farliga föremål; begreppet vapen torde då i princip hänföras till vapenlagens bestämmelser. I det föreslagna nya andra stycket talas däremot om vapen i betydelsen tillhygge. Fråga är om det inte även i det föreslagna nya stycket skulle kunna användas samma ordalag som i det första stycket. Bestämmelsen skulle kunna lyda: En polisman får också företa kroppsvisitation i den utsträckning det behövs för att söka efter vapen eller andra farliga föremål som är ägnade att användas vid brott mot liv eller hälsa, om ...

Föreningen Sveriges statsåklagare

Förslaget, som är relaterat till förverkandebestämmelsen i 36 kap. 3 § brottsbalken medför ökade möjligheter för polisen att eftersöka farliga föremål. Med hänsyn till de allvarliga formerna som våldsbrottsligheten numera ofta tar sig är den föreslagna bestämmelsen motiverad. Såsom den är formulerad ger den vida befogenheter till ingrepp i medborgarnas normalt skyddade integritet. Föreningen, som tillstyrker förslaget, vill därför framhålla vikten av att uppmärksamhet ägnas åt att tillämpningen sker med återhållsamhet och omdöme. Endast i särskilda undantagssituationer bör beslut om ifrågavarande aktioner fattas av annat än erfarna polismän i lämplig befälsnivå.

Kroppsvisitation och husrannsakan utgör långtgående ingrepp i den enskildes integritet. Det måste krävas starka skäl för att ge polisen befogenhet att göra rutinmässiga visitationer utan samband med misstanke om ett konkret brott. Användandet av tillhyggen i olika former har emellertid enligt föreningens mening blivit allt vanligare – inte bara i de större och uppmärksammade målen. En bestämmelse som korresponderar med tillgängliga bestämmelser om beslag och förverkande är motiverat. Föreningen instämmer därför i huvudsak i bedömningarna i departementspromemorian och tillstyrker alltså att polisen ges rätt att företa kroppsvisitation för att söka efter farliga föremål i situationer då omständigheterna ger anledning att befara att sådana föremål kan komma till brottslig användning. Mot den lagtekniska lösningen av att en bestämmelse härom tas in som ett andra stycke i 19 § polislagen finns inget att erinra.

Det är emellertid angeläget att polisen ges utbildning och information om förutsättningarna för tillämpningen av en sådan regel och att en uppföljning sker till förhindrande av missbruk.

Enligt förslaget skall polisen ges rätt att även undersöka portfölj, handväska eller annat liknande handbagage. I promemorian sägs att detta avses gälla även när fråga är om en låst väska eller på annat sätt slutet förvaringsmedel. Polisens befogenheter kommer i så fall helt att överensstämma med vad som enligt rättegångsbalkens terminologi är att hänföra till husrannsakan. Föreningen, som inte har något att invända häremot, anser emellertid att rätten att, om så krävs, med våld öppna ett slutet förvaringsställe bör framgå av lagtexten.

Polisen
Rikspolisstyrelsen
Verkskansliet
Verksjuristen

1985-10-25

Justitiedepartementet

Polismans rätt att besluta om husrannsakan i vissa fall

Husrannsakan är ett tvångsmedel, som syftar till att bereda myndigheter tillträde till hus, rum och slutna förvaringsställen för att där eftersöka personer eller saker (personell respektive reell husrannsakan). Bestämmelser om husrannsakan finns i 28 kap. rättegångsbalken och 20 § polislagen (1984:387). Husrannsakan enligt rättegångsbalken används i samband med brottsutredning, medan husrannsakan enligt polislagen tillämpas vid förfaranden enligt viss förvaltningsrättslig lagstiftning, t. ex. omhändertagande enligt lagen (1981:1243) om vård av missbrukare i vissa fall.

Beslut om husrannsakan enligt rättegångsbalken fattas enligt 28 kap. 4 § denna balk av undersökningsledaren, åklagaren eller rätten. I 5 § finns bestämmelser som ger en polisman rätt att i vissa situationer själv besluta om husrannsakan. Enligt dessa bestämmelser får en polisman besluta husrannsakan om åtgärden har till syfte att eftersöka den som skall gripas, anhållas eller häktas eller hämtas till förhör eller till inställelse vid rätten eller att verkställa beslag av föremål, som å färsk gärning följts eller spårats, så ock eljest, då fara är i dröjsmål.

Olika meningar har framkommit när det gäller tolkningen av 5 §. Sålunda menar Olivecrona (Rättegången i brottmål enligt RB, 1968, s. 258) att polisman alltid själv får besluta om personell husrannsakan, men att beslutsrätten vid reell husrannsakan är begränsad till fall då fara är i dröjsmål. Enligt en annan uppfattning har en polisman – utan att fara är i dröjsmål – beslutsrätt när husrannsakan syftar till att eftersöka den som skall gripas, anhållas eller häktas eller hämtas till förhör eller till inställelse vid rätten eller att verkställa beslag av föremål, som å färsk gärning följts eller spårats. Denna uppfattning är enligt rikspolisstyrelsens mening bäst förenlig med lagens ordalydelse. Den har också kommit till uttryck i rikspolisstyrelsens lärobok för polishögskolan Allmän Polislära, Kriminalpolistjänst, Utredning-Spaning 3 (1982, s. 85).

Oavsett vilken av nämnda tolkningar som är den riktiga förefaller det som om polismannens beslutanderätt enligt 28 kap. 5 § rättegångsbalken är mera vidsträckt än enligt 20 § polislagen. Enligt polislagen skall nämligen beslut om husrannsakan i första hand fattas av polismyndigheten. Polismannens beslutanderätt är alltid begränsad till fall där fara är i dröjsmål.

Denna ordning skiljer sig från vad som gällde före polislagens tillkomst. Rättegångsbalkens regler om husrannsakan tillämpades då analogt när det gällde eftersökning av personer och saker inom ramen för den förvaltnings-

rättsliga lagstiftningen (prop. 1983/84:111, s. 126). Införandet av beslutsreglerna i 20 § polislagen innebar således en inskränkning i polismans rätt att företa husrannsakan utan föregående myndighetsbeslut. Denna inskränkning har inte närmare motiverats i polislagens förarbeten. Den synes dock inte ha berott på att det yppats några missförhållanden när det gäller dittills tillämpad beslutsordning.

Från polischefshåll har sagts att beslutordningen enligt 20 § polislagen vållar en del olägenheter i det praktiska polisarbetet. Polismän i yttre tjänst kan ibland – t. ex. efter tips från allmänheten – komma i situationer då en husrannsakan enligt polislagen behöver göras och där det framstår som en onödig omgång att inhämta beslut från polismyndigheten, fastän det inte direkt kan sägas föreligga fara i dröjsmål. Det kunde därför vara motiverat att överväga om det verkligen finns skäl att ha en annan ordning när det gäller polismans beslutsrätt enligt 20 § polislagen än enligt 28 kap. 5 § rättegångsbalken.

Med hänsyn till den opinionsyttring från polischefshåll som nyss nämnts vill rikspolisstyrelsen genom denna skrivelse fästa justitiedepartementets uppmärksamhet på saken.

I handläggningen av ärendet har deltagit rikspolischefen Holger Romander och verksjuristen Claes Kring, föredragande.

Holger Romander

Claes Kring

Sammanställning av remissyttranden över en skrivelse från rikspolisstyrelsen ang. polismans rätt att besluta om husrannsakan i vissa fall

Remissinstanserna

Efter remiss har yttranden över skrivelsen avgetts av justitiekanslern (JK), riksåklagaren (RÅ), hovrätten för Nedre Norrland, polisstyrelsen i Stockholms polisdistrikt, polisstyrelsen i Östersunds polisdistrikt, länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län, riksdagens ombudsmän (JO), Sveriges advokatsamfund, Förbundet för jurister, samhällsvetare och ekonomer (JU-SEK), Svenska polisförbundet och Föreningen Sveriges länspolischefer.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län har bifogat yttrande från chefen för kriminalavdelningens spaningssektion vid Göteborgs polisdistrikt.

Remissvaren

1.1 Allmänt

Remissutfallet är blandat. JK, länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län, JUSEK och de olika företrädarna för polisväsendet tillstyrker en ändring av polislagen med hänvisning till att beslutsgången försvårar polisens arbete. RÅ vill inte motsätta sig en ändring förutsatt det finns ett påtagligt praktiskt behov. Hovrätten för Nedre Norrland, JO och Advokatsamfundet anser däremot att eventuella praktiska problem inte utgör tillräckliga skäl för att luckra upp det grundlagsenliga skyddet mot husrannsakan.

Remissvar positiva till en ändring

De remissinstanser som förordar en justering av beslutsordningen enligt 20 § polislagen har anfört följande.

JK

Jag anser inte att det ur rättssäkerhetssynpunkt är påkallat att ha en annan ordning för personell husrannsakan inom ramen för den förvaltningsrättsliga lagstiftningen än enligt 28 kap. 5 § rättegångsbalken.

Jag delar polischefernas uppfattning att bestämmelserna i detta hänseende i 20 § polislagen onödigt försvårar polisens arbete.

Länsstyrelsen delar rikspolisstyrelsens tolkning av innehållet i 28:5 RB, dvs. att polisman får företa s. k. personell husrannsakan och husrannsakan i syfte att lägga beslag på föremål härrörande från färsk gärning utan förordnande av bl. a. förundersökningsledare.

Så har också detta lagstadgande tillämpats i länets polisdistrikt. Dessutom har reglerna analogt tillämpats på samma sätt vid administrativa frihetsberövanden. Några olägenheter av denna rättstillämpning har, såvitt är för länsstyrelsen känt, ej förekommit.

Praxis i Göteborgs polisdistrikt är den att polismännen vid spaning efter personer som skall berövas friheten i administrativ ordning söker vederbörande på ett antal olika platser där den sökte enligt inhämtade tips under spaningens gång kan uppehålla sig. Det hör till undantagen att man vid spaningens inledande har sådana säkra uppgifter om var den sökte uppehåller sig att ett beslut om husrannsakan på viss plats då kan fattas. Det förefaller därför länsstyrelsen oegentligt att polismännen för huvuddelen av ärendena enligt nuvarande lydelse av 20 § polislagen (1984:387) – PL måste åberopa "fara i dröjsmål" för beslut om husrannsakan.

När det däremot gäller beslut om husrannsakan som kan antas få stor omfattning eller medföra synnerlig olägenhet för den hos vilken åtgärden vidtas, bör, om det inte är fara i dröjsmål, åtgärden inte få vidtas utan föregående beslut av polismyndigheten (polisman med polischefsutbildning). Sådana fall kan t. ex. vara då det för åtgärdens genomförande erfordras större personalinsats och användande av tjänstevapen (förstärkningsvapen) och/eller tårgas m. m. på grund av den eftersöktes farlighet. Svårbedömbara avväganden kan då behöva göras om åtgärdens laglighet i förhållande till den s. k. proportionalitetsprincipen och risken för att människor skall komma till skada m. m.

Sammanfattningsvis får därför länsstyrelsen framföra som sin mening att polisman, liksom fallet är vid personell husrannsakan enligt 28:5 RB, får besluta om sådan husrannsakan i huvuddelen av fallen även vid administrativa frihetsberövanden.

20 § PL andra stycket föreslås få följande innehåll.

"En åtgärd som avses i första stycket får vidtas av polisman. Kan husrannsakan antas bli av stor omfattning eller medföra synnerlig olägenhet för den, hos vilken åtgärden företas, bör, om ej fara är i dröjsmål, åtgärden inte vidtas utan föregående beslut av polismyndigheten. Endast om det finns särskilda skäl får åtgärden vidtas mellan kl. 21.00 och 06.00."

Polisstyrelsen i Stockholms polisdistrikt

Den nuvarande skillnaden mellan å ena sidan 28 kap. 5 § RB och å andra sidan 20 § polislagen med avseende på polismans behörighet synes ej rationell.

Polismyndigheten ansluter sig därför till vad rikspolisstyrelsen anför.

Polisstyrelsen i Östersunds polisdistrikt

Rikspolisstyrelsen har fäst justitiedepartementets uppmärksamhet på att införandet av beslutsreglerna i 20 § polislagen innebär en inskränkning i

polismans rätt att företa husrannsakan utan föregående myndighetsbeslut vid förfaranden enligt viss förvaltningsrättslig lagstiftning, t. ex. omhändertagande enligt lagen (1981:1241) om vård av missbrukare i vissa fall.

Polismyndigheten instämmer i den uppfattning som redovisats från polischefshåll att den nuvarande beslutsordningen enligt 20 § polislagen kan vålla olägenheter i det praktiska polisarbetet. Några skäl av betydelse synes inte föreligga för att ha en annan ordning när det gäller polismans beslutanderätt enligt 20 § polislagen än enligt 28 kap. 5 § rättegångsbalken. 20 § polislagen bör därför ändras så att beslutsordningen enligt denna överensstämmer med den i 28 kap. 5 § rättegångsbalken.

JUSEK

Nuvarande beslutsordning enligt 20 § polislagen innebär enligt förbundets uppfattning påtagliga praktiska olägenheter i de större polisdistrikten där det dagliga antalet efterlysningar är mycket stort. Av detta skäl tillstyrker JUSEK att reglerna för polismans beslutsrätt blir kongruent med vad som gäller vid husrannsakan enligt rättegångsbalken.

Föreningen Sveriges länspolischefer

Den begränsade befogenheten för en polisman, som kommit till uttryck i 20 § polislagen, har inneburit praktiska olägenheter i polisarbetet. Likaså har det i utbildningssammanhang framstått som oförståeligt att en polisman haft olika befogenheter.

Svenska polisförbundet har tillstyrkt.

RA

intar en mer avvaktande hållning men förklarar att om det finns ett mer påtagligt praktiskt intresse för en justering vill han inte motsätta sig den. Han anför:

I fråga om innebörden av RB 28:5 anser jag den naturligaste tolkningen vara att en polisman, utan att det i det särskilda fallet är fara i dröjsmål, får besluta om personell husrannsakan som syftar till att eftersöka den som skall gripas, anhållas eller häktas eller hämtas till förhör eller till inställelse vid rätten samt reell husrannsakan som syftar till att verkställa beslag av föremål som följts eller spårats på färsk gärning. I likhet med rikspolisstyrelsen anser jag denna tolkning vara bäst förenlig med paragrafens lydelse. För att en polisman skall få besluta om husrannsakan i andra syften än de uppräknade förutsätts således att det föreligger en konkret fara i dröjsmål. Ett undantag gäller dock husrannsakan för delgivning av stämning i brottmål som överhuvudtaget inte får beslutas av en polisman.

I vissa hänseenden är, som rikspolisstyrelsen framhållit, beslutanderätten för polisman enligt RB 28:5 mera vidsträckt än enligt 20 § polislagen. Beslutanderätt för en polisman enligt polislagen föreligger endast då det i

den särskilda situationen är fara i dröjsmål. Som rikspolisstyrelsen framhållit torde det också vara så att den nya ordningen innebär en viss inskränkning i polismans rätt att företa husrannsakan utan ett föregående myndighetsbeslut i förhållande till vad som var fallet före polislagens tillkomst, då rättegångsbalkens regler i praktiken ofta torde ha tillämpats analogt. Något direkt motiv för en sådan inskränkning synes inte ha anförts i förarbetena till polislagen. I och för sig är det enligt min mening rimligt att frågor som rör beslut enligt polislagen om tvångsmedel av så ingripande karaktär som husrannsakan prövas av polismyndigheten när detta kan ske utan att ingripandets ändamål äventyras. En undantagsregel som ger polisman rätt att besluta i fall då fara i dröjsmål föreligger framstår från denna utgångspunkt som ändamålsenlig. Ett särskilt skäl för restriktiviteten när det gäller att låta polisman besluta om husrannsakan enligt 20 § polislagen är att denna omfattar fall av mycket skiftande och svåröverskådligt slag och av varierande angelägenhetsgrad. Såvitt jag känner till har emellertid å andra sidan den ordning som tillämpades före polislagens tillkomst inte gett anledning till någon kritik som i och för sig motiverar en skärpning av beslutsreglerna. Om det från polismyndigheternas sida anses finnas ett påtagligt praktiskt behov av en återgång till den tidigare tillämpade ordningen vill jag därför inte motsätta mig en sådan ändring.

Remissvar som avstyrker en ändring

Hovrätten för Nedre Norrland

Enligt regeringsformen 2 kap. 6 § är varje medborgare skyddad mot bl. a. husrannsakan. Undantag från detta grundlagsenliga skydd bör inte göras utan mycket starka skäl.

Enligt bestämmelserna i 28 kap. rättegångsbalken har undantag skett då fråga är om brott varå fängelse kan följa. Förordnande om husrannsakan får då meddelas men enligt huvudregeln endast av undersökningsledaren, åklagaren eller rätten. Den enskilde polismannens befogenhet att utan sådant förordnande företa husrannsakan inskränker sig till situationer då åtgärden har till syfte att eftersöka den som skall gripas, anhållas eller häktas eller hämtas till förhör eller till inställelse vid rätten eller att verkställa beslag å föremål, som å färsk gärning följts eller spårats, så ock eljest, då fara är i dröjsmål.

Före polislagens tillkomst var bestämmelserna i rättegångsbalken vägledande för hur husrannsakan skulle företas då laga stöd för husrannsakan hämtades ur förvaltningsrättslig lagstiftning. Såvitt framgår av förarbetena till polislagen avsågs inte att denna lag skulle inskränka den möjlighet till husrannsakan som förvaltningsrättslig lagstiftning tidigare gett möjlighet till. Däremot gavs polismyndigheten, genom rättsbildad befattningshavare, rätt att besluta om husrannsakan eftersom det ansågs opraktiskt att beslutanderätten skulle ligga hos undersökningsledare, åklagare eller rätten.

Fråga om förutsättningar för husrannsakan enligt polislagen föreligger medför inte sällan grannliga överväganden som enligt hovrättens mening inte utan starka skäl bör överlätas till enskild polisman i andra fall än då

fara är i dröjsmål. Hovrätten kan inte finna att sådana skäl framkommit. Att det i något fall kan tyckas vara en "onödig omgång" att avvakta beslut från rättsbildad befattningshavare kan inte utgöra tillräcklig anledning att luckra upp det grundlagsenliga skyddet mot husrannsakan. Hovrätten avstyrker således att polislagen ändras på sätt som ifrågasatts.

JO

Rikspolisstyrelsen har uppgivit att det från polischefshåll har förekommit en opinionsyttring av innebörd att beslutsordningen enligt 20 § polislagen vållat en del olägenheter i det praktiska polisarbetet. Det framgår emellertid inte av skrivelsen vilket slags olägenheter det är fråga om. Jag har efter polislagens ikraftträdande i min verksamhet inte kommit i kontakt med några problem med anknytning till denna fråga. Det är också svårt att utan vidare inse att den aktuella regleringen kan ha skapat några från effektivitetssynpunkt reella svårigheter. Det grundläggande skälet för beslutsordningen är att husrannsakan principiellt sett är en i hög grad integritetskränkande åtgärd. Sådana åtgärder bör i princip få företas endast efter beslut av rättsligt väl utbildade befattningshavare. Polischefstjänstgöringen torde numera vara anordnad på ett sådant sätt att det – särskilt med den utvecklade kommunikationsutrustning som polispersonalen förfogar över – sällan torde föreligga några praktiska svårigheter att få kontakt med en behörig beslutsfattare. Om en sådan kontakt inte kan avvaktas torde ofta fara i dröjsmål föreligga och den enskilde polismannen därmed vara berättigad att företa husrannsakan på eget ansvar.

Det synes vara en riktig iakttagelse att beslutsreglerna i 20 § polislagen innebär en viss inskränkning i polismans rätt att besluta om husrannsakan i förhållande till vad som ansetts gälla före polislagen, då regler i rättegångsbalken tillämpades analogt. Tidigare torde polisman ha ansetts kunna fatta sådana beslut, förutom när det var fara i dröjsmål, i huvudsak när det förelåg ett beslut av vederbörlig myndighet om frihetsberövande; detta i analogi med 28 kap. 5 § rättegångsbalken. Jag vill dock i detta sammanhang låta det stå öppet vilka beslutsregler som bör ändras för att de olika regleringarna skall bringas i bättre samklang med varandra. Det bör dock påpekas att polislagens bestämmelser är av avsevärt senare datum än rättegångsbalkens och att de förra torde avspegla den nutida synen på hur avvägningen mellan rättssäkerhets- och effektivitetssynpunkter bör ske.

Mot bakgrund av det anförda kan jag på föreliggande underlag inte nu tillstyrka en sådan ändring av föreskrifterna i 20 § polislagen som från polischefshåll synes ha ifrågasatts.

Sveriges advokatsamfund

I likhet med rikspolisstyrelsen finner samfundet det av synnerlig vikt att klarhet råder om omfattningen av polismans rätt att själv besluta om husrannsakan. Samfunder anser att frågan om den enskildes integritet och skydd bör tillmätas den största betydelse vid tolkningen av gällande lagstiftning därom. Enligt bestämmelse i 20 § polislagen är polismans beslu-

tanderätt i frågan alltid begränsad till fall där fara är i dröjsmål. Polislagens avfattning överensstämmer med den av professor Olivecrona hävdade tolkningen av innehållet i rättegångsbalkens 28 kap. 5 §. Samfundet ansluter sig till denna tolkning.

Någon anledning till ändring i denna bedömning synes ej föreligga. Däremot vill samfundet understryka att frågan om formerna för ingrepp i den enskildes integritet, formerna för beslutets fattande och dokumentationen inför dem som utsätts för ingreppet är av så central betydelse att den bör bli föremål för noggrann utredning, som emellertid bör ske i ett större sammanhang och inte begränsas till tvångsingripandet husrannsakan.

Lagrådsremissens lagförslag

1 Förslag till

Lag om ändring i polislagen (1984: 387)

Härigenom föreskrivs att 19 och 20 §§ samt rubriken närmast före 19 § polislagen (1984: 387) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Kroppsvsitation

Föreslagen lydelse

Kroppsvsitation m. m.

19 §

En polisman som med laga stöd griper eller annars omhändertar eller avlägsnar någon får i anslutning till ingripandet kroppsvsitera 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.

En polisman får också kroppsvsitera i den utsträckning det behövs för att söka efter vapen eller andra farliga föremål som är ägnade att användas vid brott mot liv eller hälsa, om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att ett sådant föremål kan förklaras förverkat enligt 36 kap. 3 § brottsbalken. För detta ändamål får polismannen även undersöka portfölj, handväska eller annat liknande handbagage.

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 efter sökta 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.

En åtgärd som avses i första stycket får vidtas utan föregående beslut av polismyndigheten endast om fara är i dröjsmål eller åtgärden syftar till att söka efter en person som är efterlyst och skall omhändertas vid anrättandet. Endast om

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Prop. 1986/87:115

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.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1987.

	Sid
Proposition	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	2
Lag om ändring i polislagen (1984:387)	2
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 5 mars 1987	4
1 Inledning	4
2 Kroppsvisitation m. m. enligt 19 § polislagen	5
3 Husrannsakan enligt polislagen	8
4 Upprättade lagförslag	10
5 Specialmotivering	11
Förslaget till lag om ändring i polislagen (1984:387)	11
6 Hemställan	13
7 Beslut	13
Utdrag ur lagrådets protokoll den 5 mars 1987	14
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 12 mars 1987	15
Bilagor	
Bilaga 1 Departementspromemorian Dnr 3353-86 Kroppsvisitation för eftersökande av farliga föremål	16
Bilaga 2 Sammanställning av remissyttranden över promemorian	25
Bilaga 3 Framställning från rikspolisstyrelsen 1985-10-25 ang. polismäns rätt att besluta om husrannsakan i vissa fall	31
Bilaga 4 Sammanställning av remissyttranden över rikspolisstyrelsens framställning	33
Bilaga 5 Lagrådsremissens lagförslag	39

