



JURIDISKA FAKULTETEN  
vid Lunds universitet

Gunnar Bergman

# Rannsakan av diskretionära beslut om husrannsakan

En kritisk utredning av institutet husrannsakan  
ur ett rättssäkerhetsperspektiv

JURM02 Examensarbete

Examensarbete på juristprogrammet  
30 högskolepoäng

Handledare: Tova Bennet

Termin för examen: period 1 VT2021

# Innehåll

<b>SUMMARY</b>	<b>1</b>
<b>SAMMANFATTNING</b>	<b>2</b>
<b>FÖRORD</b>	<b>3</b>
<b>FÖRKORTNINGAR</b>	<b>4</b>
<b>1 INLEDNING</b>	<b>5</b>
<b>1.1 Bakgrund</b>	<b>5</b>
<b>1.2 Syfte och frågeställningar</b>	<b>6</b>
<b>1.3 Avgränsningar</b>	<b>7</b>
<b>1.4 Metod och material</b>	<b>8</b>
1.4.1 Val av metod	8
1.4.2 Material och något om rättskälleläran	10
<b>1.5 Teoretiska utgångspunkter</b>	<b>15</b>
1.5.1 Perspektiv	15
1.5.2 Rättssäkerhetsbegreppet	16
<b>1.6 Forskningsläge</b>	<b>20</b>
<b>1.7 Disposition</b>	<b>21</b>
<b>2 DEN ENSKILDES SKYDD MOT HUSRANNSAKAN</b>	<b>22</b>
<b>2.1 Grundläggande fri- och rättigheter</b>	<b>22</b>
2.1.1 Regeringsformen	22
2.1.2 Europakonventionen	23
2.1.2.1 Tolkning och principer	24
2.1.3 Rättighetsskyddens betydelse	25
<b>2.2 Rättsprinciper som skyddande ram</b>	<b>28</b>
2.2.1 Legalitetsprincipen	28
2.2.2 Ändamålsprincipen	29
2.2.3 Behovsprincipen	29
2.2.4 Proportionalitetsprincipen	29
2.2.5 Närmare om rättsprincipernas betydelse för husrannsakan	30
<b>2.3 Skydd för rättssäkerheten genom tillsynsorgan</b>	<b>31</b>
2.3.1 JO	32
2.3.2 JK	35
<b>3 REGELVERKET FÖR HUSRANNSAKAN</b>	<b>36</b>

<b>3.1</b>	<b>Inledning</b>	<b>36</b>
<b>3.2</b>	<b>Husrannsakan i samband med utredning av brott</b>	<b>37</b>
3.2.1	Inledande och bedrivande av förundersökning	37
3.2.1.1	”Anledning att anta”	38
3.2.2	Rättsliga förutsättningar för husrannsakan	39
3.2.2.1	Antagande om att brott begåtts	39
3.2.2.2	Skäligen misstänkt för brottet	40
3.2.2.3	Tolkning av beviskraven	43
3.2.3	Beslut om husrannsakan	43
3.2.3.1	Polisman som beslutsfattare	45
<b>3.3</b>	<b>Husrannsakan i brottsförebyggande syfte</b>	<b>46</b>
3.3.1	Bakgrund	47
3.3.2	20 a § PL	48
3.3.3	Förverkandebestämmelsen	52
3.3.4	Kritik mot 20 a § PL och dess tillämpning	53
<b>3.4</b>	<b>Dokumentation</b>	<b>54</b>
<b>3.5</b>	<b>Prövning av beslut om husrannsakan</b>	<b>56</b>
<b>4</b>	<b>UTÖKADE MÖJLIGHETER TILL HUSRANNSAKAN</b>	<b>60</b>
4.1	Bakgrund till Ds 2020:23	60
4.2	Utredningens förslag	61
4.3	Utredningens överväganden	63
4.4	Remissvar	64
<b>5</b>	<b>ANALYS</b>	<b>67</b>
5.1	Inledning	67
5.2	Svårigheter i tillämpningen	68
5.3	Brister i förhållande till rättighetskydd	69
5.3.1	Krav på rättighetsbegränsande lagstiftning	69
5.3.2	Möjlighet till domstolsprövning	71
5.4	Otillräcklig tillsyn	72
5.5	Institutet utifrån olika förståelser av rättssäkerhet	74
5.6	Slutsatser	76
5.7	Några avslutande ord	79
	<b>KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING</b>	<b>81</b>
	<b>RÄTTSFALLSFÖRTECKNING</b>	<b>87</b>

# Summary

In the legislative process the state's interest in an efficient crime control is balanced against the individual's right to personal integrity. The last few decades, a number of reforms regarding criminal procedures has been implemented, granting law enforcement more powers at the expense of the individual's personal integrity. A change in the law in 2006, made it possible in certain cases for law enforcement to conduct searches of vehicles for the purpose of crime prevention. The use of this power has on numerous occasions been the cause for complaints to the Ombudsman. On behalf of the government, the department of Justice has looked into the prospects of further extending the Police's search powers. The result of this commission is the memorandum Ds 2020:23.

The aim of this thesis is to analyze the rules on searches. I will examine whether these provisions are acceptable from the perspective of rule of law and if they are in conformity with the legal safeguards that exists against searches. As a consequence of the proposition to extend the Police's search powers this thesis mainly focuses on Police discretion.

The study showed that the rules on searches are difficult to apply, and also somewhat questionable from the perspective of rule of law. There is much too great a risk for arbitrariness in the decision making, as is manifested by the fact that the Chancellor of Justice and the Ombudsman on several occasions have directed criticism against the Swedish Police Authority for acting incorrectly when making searches. Furthermore, there is no legal remedies against a search, and It is uncertain whether the provision as proposed in Ds 2020:23 meet the requirements needed to justify limits on rights and freedoms.

# Sammanfattning

I arbetet med att utforma och lagstifta om tvångsmedel vägs intresset av att utreda brott mot intresset av rättssäkerhet. Under de senaste decennierna har flertalet reformer antagits inom straffprocessens område som inneburit utvidgade befogenheter för de brottsbekämpande myndigheterna. Dessa reformer har skett på bekostnad av de enskilda i form av rättighetsinskränkningar. En lagändring år 2006 gav polisen möjlighet att i vissa fall företa husrannsakan i fordon i brottsförebyggande syfte. Polisens användning av denna bestämmelse har flertalet gånger blivit föremål för kritik av JO. Med nyssnämnda bestämmelse som förebild har Justitiedepartementet, på uppdrag av regeringen, utrett möjligheten att ge polisen utökade befogenheter att företa husrannsakan i brottsförebyggande syfte. Resultatet av detta arbete är promemorian Ds 2020:23.

Syftet med detta arbete är att analysera reglerna om tvångsmedlet husrannsakan. Utgångspunkten för denna analys är att utreda huruvida institutet kan tillämpas på ett rättssäkert sätt samt om det är förenligt med de rättighetsskydd som skyddar den enskilde mot husrannsakan. Till följd av att regeringen nu önskar ge polisen utökade möjligheter att företa husrannsakan utanför förundersökning ligger fokus på polisens möjligheter att fatta diskretionära beslut om husrannsakan.

Resultatet av undersökningen visar att bestämmelserna om husrannsakan är svårtillämpade och att institutet lämnar en hel del att önska utifrån olika rättssäkerhetsaspekter. Det finns alltför mycket utrymme för beslutsfattarens eget skön vilket visas genom att Polismyndigheten ideligen kritiserats av såväl JO som JK för felaktig tillämpning av bestämmelserna. Härtill kommer att det finns brister i tillsynen och att det saknas en effektiv rättslig granskning av beslut om husrannsakan. Vidare konstateras att det är osäkert huruvida förslaget i Ds 2020:23 uppfyller de krav som ställs på rättighetsbegränsande lagstiftning.

# Förord

Som liten var jag, trots vissa imponerande talfel, tydligen duktig på att vinna fördelar genom att ”inspirera” folk till att se saker från mitt perspektiv (detta förutsatt att personen i fråga förstod vad jag hade att säga, givetvis). Mitt rykte bättrades knappast på av att jag som nioåring sålde en gammal telefon till min mormor till ockerpris. Det blev inte heller bättre när jag elva år gammal sålde en DVD-spelare till min farmor med en Harry Potter-film ”på köpet” för mer än vad det var värt. Min familj skrockade åt det hela och sa lite skämtsamt att det skulle bli en ”sån där affärsman” av mig. Ödet (läs: Gunnar) ville dock annorlunda! Efter många om och men (jag har alltid haft svårt att bestämma mig) blev det istället en ”sån där jurist” utav mig. Ni vet, en sån som hade kunnat vara behjälplig när någon ”inspirerats” av ett charmtroll att köpa diverse föremål till ockerpris...

Jag vill rikta ett stort tack till min familj och i synnerhet mina föräldrar som varit ovärderliga stöttepelare under hela min studietid. Utan ert stöd och er uppmuntran hade inte detta varit möjligt.

Tack till min sambo Lovisa för all kärlek och omsorg.

Sist men inte minst vill jag tacka min handledare Tova Bennet som har varit disponibel och bidragit med värdefulla synpunkter under arbetets gång - tack!

Med dessa ord, och detta arbete, avslutar jag nu min tid på juristprogrammet.

Allt gott!

Lund, maj 2021

Gunnar Bergman

# Förkortningar

BrB	Brottsbalk (1962:700)
Brå	Brottsförebyggande rådet
Ds	Departementsserien
EKMR	Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna
HD	Högsta domstolen
JK	Justitiekanslern
JO	Riksdagens ombudsmän
JO-instruktionen	Lag (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän
NJA	Nytt juridiskt arkiv
PL	Polislag (1984:387)
Prop.	Proposition
RB	Rättegångsbalk (1942:740)
RF	Regeringsformen (1974:152)
SvJT	Svensk Juristtidning

# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund

För att polis och åklagare på ett effektivt sätt ska kunna bekämpa och utreda brottslighet har de till sin hjälp diverse tvångsmedel. I arbetet med att utforma och lagstifta om tvångsmedel vägs intresset av att utreda brott mot intresset av rättssäkerhet.<sup>1</sup> Under 2000-talets början tog lagstiftningen kring tvångsmedel fart på riktigt och fler reformer gjordes inom loppet av tio år än under rättegångsbalkens första fyrtio år. Dessa förändringar har huvudsakligen lett till utvidgade befogenheter för de brottsbekämpande myndigheterna på bekostnad av de enskilda i form av rättighetsinskränkningar. Vidare är trenden att när ett tvångsmedel väl har införts eller då dess tillämpningsområde utvidgats blir det kvar oavsett om det fyller någon praktisk funktion.<sup>2</sup> Ett av de tvångsmedel som fick ett utökat tillämpningsområde var husrannsakan. I en lagändring 2006 fick polisen möjlighet att i sitt brottsförebyggande arbete företa husrannsakan i fordon i syfte att söka efter vapen och andra farliga föremål.<sup>3</sup>

Under senare tid har grov brottslighet, i synnerhet gängkriminalitet, kommit att bli en het fråga för riksdagspartierna och flera av dessa har sin egen syn på hur Sverige ska kunna råda bot på vad de menar är en allvarlig och oroväckande utveckling i Sverige.<sup>4</sup> Regeringen har i sitt 34-punktsprogram radat upp förslag på tänkbara förändringar inom straff- och straffprocessrättens områden för att få bukt med gängkriminaliteten. Bland dessa återfinns bland annat Justitiedepartementets utredning Ds 2020:23, som utreder möjligheten att ge polisen ytterligare utökad befogenhet att begagna

---

<sup>1</sup> Ekelöf m.fl. (2018) s. 43.

<sup>2</sup> Lindberg (SvJT 2007) s. 52.

<sup>3</sup> Se prop. 2005/06:113.

<sup>4</sup> Se exempelvis Moderaternas pressrelease den 11 juni 2018 på <https://moderaterna.se/sa-vill-moderaterna-ta-tillbaka-makten-fran-de-kriminella-gangen> samt <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/har-ar-forslagen-politikerna-diskuterar>



sig av tvångsmedlet husrannsakan i brottsförebyggande syfte för att söka efter vapen eller andra farliga föremål.<sup>5</sup>

Riksdagens ombudsmän (JO) har i en framställning till regeringen uppmärksammat att regelverket kring polisens befogenhet att företa husrannsakan i brottsförebyggande syfte behöver ses över. Bakgrunden till detta är att JO mottagit flertalet anmälningar gällande polisingripanden med stöd av dessa bestämmelser. JO menar därför att reglerna får anses svårtillämpade.<sup>6</sup> Vidare publicerades det i fjol en artikel i SvJT av Mattias Hjertstedt och Lena Landström<sup>7</sup> i vilken de redovisade sin ståndpunkt att det svenska regelverket gällande reell husrannsakan så som det ser ut idag inte harmonierar med de krav på rättighetsskydd som har uppställts av Europadomstolen.<sup>8</sup> Med anledning härav, samt mot bakgrund av att regeringen önskar ge polisen utökade möjligheter att göra husrannsakan, finner jag det intressant och relevant att kritiskt granska regelverket kring tvångsmedlet husrannsakan.

## 1.2 Syfte och frågeställningar

Syftet med detta arbete är att analysera reglerna om tvångsmedlet husrannsakan. Utgångspunkten för denna analys är att utreda huruvida institutet kan tillämpas på ett rättssäkert sätt samt om det är förenligt med de rättighetsskydd som skyddar den enskilde mot husrannsakan. Härvidlag kommer jag att lägga särskilt fokus på polisens möjligheter att fatta beslut därom.

För att uppfylla syftet med detta arbete kommer följande tre frågeställningar att besvaras.

---

<sup>5</sup> <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/ett-tryggare-sverige/34-punktsprogrammet-regeringens-atgarder-mot-gangkriminaliteten/>.

<sup>6</sup> Se JO-beslut dnr 6855-2018.

<sup>7</sup> Universitetslektorer vid Juridiska institutionen, Umeå universitet.

<sup>8</sup> Hjertstedt & Landström (SvJT 2020) s. 690.

- Hur och när får beslut fattas om husrannsakan?
- Vilka för- och nackdelar finns det med institutets regelverk utifrån olika rättssäkerhetsaspekter och vilka eventuella brister kan identifieras i lagstiftningen med avseende på de rättighetskydd som finns?
- Vilka betänkligheter med avseende på rättssäkerhet ger förslaget i Ds 2020:23 upphov till?

Inom ramen för uppsatsens första frågeställning kommer rekvisiten om när husrannsakan får företas i det brottsförebyggande respektive det brottsutredande arbetet att granskas. Ambitionen i denna del av arbetet är enkom att slå fast gällande rätt.

Vad gäller frågan om vilka eventuella brister som kan identifieras samt vilka för- och nackdelar gällande rättssäkerhet som finns med institutet används kunskapen om den gällande rätten för att kritiskt granska densamma.

Inom ramen för den tredje frågeställningen kommer jag att undersöka vilken betydelse en eventuell lagändring i linje med förslaget i Ds 2020:23 skulle kunna tänkas få för den enskildes rättssäkerhet och integritet.

## 1.3 Avgränsningar

Mycket kan skrivas om institutet husrannsakan. Det är nämligen ett komplext regelverk med många olika förutsättningar och rekvisit som behöver behandlas om ambitionen är att redogöra för institutet i dess helhet på ett meningsfullt sätt. Vidare finns det, utöver i RB och PL, även bestämmelser om husrannsakan i speciallagstiftning. Av förklarliga skäl finns det dock inte möjlighet att inom ramen för ett examensarbete behandla samtliga aspekter

av institutet på ett tillfredsställande sätt.<sup>9</sup> Ambitionen i detta arbete är istället, som ovan nämnt, att undersöka när och hur beslut får fattas med särskilt beaktande av rättssäkerhetsaspekter. I denna undersökning läggs vidare fokus på polisens användning av institutet. För att uppfylla syftet behövs följaktligen inte institutet i dess helhet behandlas. Jag bedömer det vara mer än nog att behandla reell husrannsakan under förundersökning i 28 kap. 1 § 1 st. RB, dvs. husrannsakan vars syfte är att eftersöka egendom hos den som är skäligen misstänkt för brott, samt 20 a § PL som ger polisen rätt att i brottsförebyggande syfte genomsöka fordon på jakt efter vapen och andra farliga föremål. Även den i Ds 2020:23 föreslagna 20 b § PL kommer att behandlas.

Vad gäller de rättighetsskydd som finns kan sägas följande. Utöver RF och EKMR som båda två gäller som svensk lag finns bestämmelser om skydd mot husrannsakan även i FN-konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter samt i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Av dessa kommer enbart RF och EKMR att behandlas. Anledningen härtill är att RF och EKMR är de viktigaste för svenskt vidkommande.<sup>10</sup>

Promemorian Ds 2020:23 rymmer även ett förslag om att sänka de krav som finns för att ingripa mot barn under 15 år som är misstänkta för brott. Denna fråga är enligt undertecknad så pass viktig och grannlaga att den förtjänar att behandlas utförligt i ett separat arbete. Jag kommer därför inte att beröra den.

## **1.4 Metod och material**

### **1.4.1 Val av metod**

Vid författandet av detta arbete har jag använt mig av rättsdogmatisk metod. Den rättsdogmatiska metoden innebär traditionellt sett, något förenklat, att

---

<sup>9</sup> För en god överblick av institutet hänvisas läsaren till *Straffprocessuella tvångsmedel – när och hur får de användas* av Gunnel Lindberg.

<sup>10</sup> Bring, Diesen & Andersson (2019) s. 46.

söka utröna vad som är gällande rätt genom att identifiera ett rättsligt problem och förhoppningsvis finna lösningen på detsamma med hjälp av rättskällor såsom lagstiftning, förarbeten, praxis och doktrin.<sup>11</sup>

Synen på vad rättsdogmatiken inbegriper har dock kommit att utvecklas.<sup>12</sup> I doktrin och juridiska tidskrifter återfinns jurister som förfäktar en ordning där den rättsdogmatiska metoden har en vidare definition alternativt kan delas in i olika grenar. Exempelvis menar Kleineman<sup>13</sup> att den rättsdogmatiska metoden kan anta en kritisk form där den som använder den inte enbart beskriver gällande rätt. Enligt honom kan en författare använda sig av de slutsatser som kunnat dras om vad som utgör gällande rätt och sedan, exempelvis, påvisa att rättsläget i någon mån är otillfredsställande utifrån ett visst ändamålsargument. Kleineman kallar detta för *kritisk rättsdogmatisk forskning*.<sup>14</sup>

Lambertz<sup>15</sup> delar istället in rättsdogmatiken i tre olika kategorier: deskriptiv rättsdogmatik, konstruktiv rättsdogmatik *de lege lata* och konstruktiv rättsdogmatik *de lege ferenda*. Den förstnämnda grenen åsyftar ett studium av ett regelsystems framväxt och syfte. Den andra grenen, konstruktiv rättsdogmatik *de lege lata*, innebär ett sökande av ”den rätta eller rekommenderade tolkningen” av en bestämmelse. Den tredje och sista grenen, konstruktiv rättsdogmatik *de lege ferenda*, handlar istället om att exempelvis diskutera de intressen som lagen ska tillgodose, identifiera rättssäkerhetsbrister i ett regelverk och sedan diskutera hur dessa kan lösas. Den kan även användas för att identifiera svagheter i argumentationen för gällande bestämmelser.<sup>16</sup>

---

<sup>11</sup> Kleineman (2018) s. 21 & 23.

<sup>12</sup> Olsen (SvJT 2004) s. 106.

<sup>13</sup> Professor i civilrätt vid Stockholms universitet.

<sup>14</sup> Kleineman (2018) s. 40.

<sup>15</sup> F.d. justitieråd i Högsta domstolen.

<sup>16</sup> Lambertz (SvJT 2002) s. 265 f.

Peczenik<sup>17</sup> beskriver det som att rättsdogmatiken inte bara fastställer och beskriver gällande rättsregler inom olika områden, utan att den också utvecklar normativa ståndpunkter som rättfärdigar eller kritiserar den gällande rätten.<sup>18</sup>

Oavsett vad man väljer att kalla det ämnar jag alltså att i detta arbete slå fast vad som utgör gällande rätt för att sedan kritiskt diskutera denna. Jag använder mig därvidlag av rättssäkerheten och dess aspekter som verktyg för att kritiskt granska rätten och inte något perspektiv främmande för rättsvetenskapen. Mot bakgrund av detta faktum torde det därför inte föreligga några frågetecken kring huruvida valt tillvägagångssätt faller inom ramen för rättsdogmatisk metod eller inte.

## 1.4.2 Material och något om rättskälleläran

För att beskriva gällande rätt för institutet husrannsakan har jag främst använt mig av traditionella rättskällor. Dessa brukar sägas ha en hierarkisk inbördes ordning som lyder enligt följande: lagtext, förarbeten, praxis och doktrin. Det är dock vanskligt att alltid följa denna rättskällehierarki till punkt och pricka. Om exempelvis lagtext behöver tolkas och de för lagtexten aktuella förarbetena är gamla kan möjligtvis ett färskt prejudikat från högsta instans väga tyngre.<sup>19</sup> Praxis i traditionell mening inom detta område är dessvärre ytterst begränsad då beslut om husrannsakan inte kan överklagas till domstol.<sup>20</sup> Istället har, utöver lagtext och förarbeten, praxis från JO använts för att söka fastställa vad som utgör gällande rätt. Vid genomgång av rättsdogmatisk metod brukar inte JO-beslut nämnas i uppräknningen av rättskällor som kan användas.<sup>21</sup> Jag ska därför ägna några ord åt denna fråga.

---

<sup>17</sup> Framliden professor i allmän rättslära vid Lunds universitet.

<sup>18</sup> Peczenik (SvJT 2005) s. 249 f.

<sup>19</sup> Åhman (2019) s. 20.

<sup>20</sup> Se mer härom i avsnitt 3.5.

<sup>21</sup> Jfr. Kleineman (2018) och Sandgren (2019).

Att JO-uttalanden inte anses vara någon rättskälla i paritet med exempelvis lagstiftning torde det inte råda något tvivel om, men frågan huruvida de ska klassas som en rättskälla och vilken vikt de i så fall ska tillmätas är däremot öppen för diskussion.<sup>22</sup> Peczenik menar att den ”rättskällekatalog” som rättsdogmatikern har till sitt förfogande sträcker sig långt utöver de ”traditionella” rättskällorna. Enligt Peczenik *ska* lagtext beaktas medan exempelvis förarbeten och prejudikat *bör* beaktas. Vidare räknar han upp en rad källor som *får* användas. Bland dessa återfinns bland annat just beslut från myndigheter.<sup>23</sup>

Bring, Diesen & Andersson påpekar i sin bok *Förundersökning* att JO-beslut inte rimligtvis kan ges samma vikt som prejudikat då JO-beslut, även om de ofta innehåller ställningstaganden till hur lag bör tolkas, inte karakteriseras av den ackusatoriska ordningen där ”åtalet” sedermera prövas av en instans. Författarna jämför nämligen JO-beslut med en åklagares ansökan om stämning då det i bägge fall rör sig om påståenden om att någon företagit en handling i strid med gällande rätt. Detta till trots väljer dock författarna att ge JO-besluten en framträdande plats i sin framställning om förundersökningar då dessa utgör den mest omfattande källan därom samt med anledning av att JO-beslut brukar följas i praktiken av polis och åklagare.<sup>24</sup>

Även Simon Andersson tillmäter JO-beslut vikt i sin avhandling *Skälig misstanke* och går så långt som att kalla dem för en auktoritativ rättskälla, om än inte jämförbara med prejudikat från Högsta domstolen (HD). Även han uppmärksammar visserligen avsaknaden av ett ackusatoriskt förfarande samt påpekar det faktum att JO är ensam i beslutsfattandet, som dessutom görs på handlingarna. Detta kan sättas i relation till HD som ofta avgör med fem justitieråd och där samtidigt principerna om omedelbarhet, koncentration och muntlighet beaktas när bevisfrågor bedöms. Därmed är förutsättningarna för

---

<sup>22</sup> Se Sandgren (2019) s. 45 som menar att rättskälleläran inte är statisk och att uppfattningen av vad som utgör rättskällor har vidgats under senare år.

<sup>23</sup> Peczenik (FT 1990) s. 47 f.

<sup>24</sup> Bring, Diesen & Andersson (2019) s. 58.

att fatta ”goda beslut” bättre för HD enligt Andersson.<sup>25</sup> Samtidigt påpekar han att JO, i likhet med de högsta instanserna HD och HFD, av lagstiftaren getts rätt att göra uttalanden som avser att främja ”enhetlig och ändamålsenlig rättstillämpning”.<sup>26</sup> Detta argument framhålls även av Axberger<sup>27</sup> i en bok som behandlar JO-ämbetet närmare.<sup>28</sup>

Mot bakgrund av ovanstående resonemang väljer jag, i likhet med dessa författare, att tillmäta JO-beslut vikt även i min framställning. Några av JO-besluten i detta arbete har jag funnit medelst doktrin medan jag funnit den stora merparten genom att läsa igenom de ämbetsberättelser som finns publicerade på JO:s hemsida.<sup>29</sup> Varje år utkommer nämligen JO med en ämbetsberättelse i vilken bland annat de viktigaste besluten tas med som bedöms vara av intresse för domstolar, myndigheter och jurister. Ämbetsberättelsen och de däri förekommande JO-besluten torde i högre grad än vanliga JO-beslut ge uttryck för JO:s praxis.<sup>30</sup>

I viss mån har även Justitiekanslerns (JK) praxis använts. Diskussionen om JK:s praxis som rättskälla är inte lika utförlig som den om JO. Det är dock min uppfattning att samma resonemang som ovan till stor del gör sig gällande även vad gäller JK.

Doktrin har använts till viss del vid författandet av denna uppsats. Eftersom den doktrin som behandlar regelverket kring husrannsakan främst återger vad som sägs i förarbeten har den dock inte haft en central roll. Doktrinen har ändock varit behjälplig såtillvida att den försett mig med en god överblick av institutet. Kleineman uttrycker det som att doktrinen har en unik ställning då den genom att ge en överblick av normsystemet gör det möjligt att finna eventuella brister.<sup>31</sup> Bland den doktrin som använts kan särskilt nämnas

---

<sup>25</sup> Andersson (2016) s. 26.

<sup>26</sup> Andersson (2016) s. 26.

<sup>27</sup> Hans-Gunnar Axberger var JO 2008 – 2013.

<sup>28</sup> Axberger (2014) s. 51 f.

<sup>29</sup> <https://www.jo.se/Om-JO/Ambetsberattelser/>

<sup>30</sup> Axberger (2014) s. 52.

<sup>31</sup> Kleineman (2018) s. 37.

*Straffprocessuella tvångsmedel* av Gunnel Lindberg, *Rättegång III* av Per-Olof Ekelöf, *Förundersökning* av Bring, Diesen och Andersson samt Simon Anderssons avhandling *Skälig misstanke*. Nyss angivna verk är författade av välkända jurister inom respektive område. Detta faktum kan tala för att den valda doktrinen är av viss kvalitet, men, som Sandgren uttrycker det: ”även den bäste kan slumra till”, varför det är viktigt att förhålla sig kritisk till det som skrivs och göra en egen värdering av materialets auktoritet.<sup>32</sup> Även Kleineman anför att det inte ska läggas något avgörande fokus på vem det är som uttalat sig. Istället menar han att det är den inre logiken i analysen som spelar roll.<sup>33</sup>

För att ta ställning till huruvida det svenska regelverket gällande husrannsakan uppvisar brister med avseende på de rättighetsskydd som finns har jag bland annat studerat regeringsformen<sup>34</sup> med hjälp av förarbeten och lagkommentarer. Vad gäller Europakonventionen<sup>35</sup> har tillvägagångssättet varit annorlunda. Europakonventionen är en traktat och de bestämmelser för tolkning av internationella traktat som återfinns i artiklarna 31 och 32 i Wienkonventionen är således tillämpliga även på Europakonventionen. Av artikel 31 i Wienkonventionen framgår att ordalydelsen är den viktigaste vid tolkning av traktat men att orden ska läsas och förstås i sitt sammanhang och i ljuset av traktatets syfte.<sup>36</sup> Europadomstolen har understrukit vikten av att de rättigheter som anges i konventionen ska tolkas så att de blir praktiskt betydelsefulla och effektiva. Artikel 32 i Wienkonventionen slår fast att förarbeten till traktat utgör en sekundär rättskälla och särskilt vad gäller Europakonventionen är det viktigt att vara restriktiv med att bygga tolkningen på förarbeten. Europadomstolen har nämligen ofta angett att konventionen bör tolkas dynamiskt och med det menas att den bör tolkas med hänsyn till samhällsutvecklingen samt förändringar i rättsuppfattningen i de anslutna

---

<sup>32</sup> Sandgren (2018) s. 37.

<sup>33</sup> Kleineman (2018) s. 33.

<sup>34</sup> Härefter ”RF”.

<sup>35</sup> Härefter ”EKMR”.

<sup>36</sup> Cameron (2018) s. 37.



staterna.<sup>37</sup> Då förarbetena till Europakonventionen har flera decennier på nacken har jag därför främst använt mig av Europadomstolens praxis.<sup>38</sup>

För att kunna diskutera och besvara de delar av mina frågeställningar som rör rättssäkerhet har jag dels undersökt begreppet medelst doktrin, dels undersökt hur frågor om rättssäkerhet och integritet diskuteras i förarbeten samt vilket skydd som faktiskt ges i lagstiftningen. Bland de förarbeten som använts kan särskilt nämnas kommissionen mot ekonomisk brottslighets slutbetänkande SOU 1984:15 som diskuterar rättssäkerhet på ett utförligt sätt och även föranlett debatt.<sup>39</sup> Även om ovannämnda förarbete inte rör husrannsakan direkt är det ändå relevant då det på ett allmänt sätt diskuterar rättssäkerhet ur ett straffrättsligt perspektiv.<sup>40</sup>

Vad gäller frågeställningen avseende vilka betänkligheter med avseende på rättssäkerheten som förslaget i Ds 2020:23 kan tänkas ge upphov till kommer jag, utöver att presentera förslaget och utredningens reflexioner, även redogöra för huvudsakliga argumentationslinjer som återfinns bland remissvaren. Mitt fokus härvidlag ligger på remissvar från framförallt rättsvärdande myndigheter i form av Brottsförebyggande rådet (Brå), JK, Polismyndigheten, JO, Säkerhetspolisen, Åklagarmyndigheten samt domstolarna Göteborgs tingsrätt, Malmö tingsrätt och Svea hovrätt. Även Sveriges advokatsamfunds remissvar kommer att redogöras för. Anledningen härtill är att jag finner det mest intressant att se vad dessa remissinstanser har att säga då samtliga antingen direkt eller indirekt (genom exempelvis utvärdering och tillsyn) kommer i kontakt med tvångsmedelslagstiftning.

---

<sup>37</sup> Danelius (2015) s. 55.

<sup>38</sup> Åhman (2019) s. 96.

<sup>39</sup> Se avsnitt 1.5.2.

<sup>40</sup> Jmf. Peczenik (FT 1990) s. 48.

## 1.5 Teoretiska utgångspunkter

### 1.5.1 Perspektiv

I detta arbete har jag valt att anlägga ett kritiskt förhållningssätt till regelverket om husrannsakan genom att skärskåda dess bestämmelser med rättssäkerhet och integritetsfrågor i åtanke. För mig var detta perspektiv en självklarhet då lagstiftning som begränsar fri- och rättigheter är resultatet av en balansgång mellan intresset av rättssäkerhet och integritet å ena sidan samt intresset av effektiv brottsbekämpning å andra sidan. Tvångsmedel är vidare ett område där frågor om rättssäkerhet och integritet ställs på sin spets.<sup>41</sup>

För att möjliggöra en analys av institutet husrannsakan i termer av rättssäkerhet och integritet måste jag först redogöra för de olika definitioner som finns.

Det verkar inte finnas någon entydig definition på vad *integritet* ska förstås som. I propositionen till reformen av grundlagen diskuterades detta och det angavs att det möjligen kunde förstås som intrång i den sfär som för den enskilde är fredad och där intrång rimligtvis bör kunna avvisas.<sup>42</sup> Integritetskommittén framhöll dock att en exakt gängse accepterad definition av integritet inte förefaller nödvändig för att kunna avgöra vilka intressen som är så angelägna ur den enskildes perspektiv att de bör omfattas av ett starkt skydd.<sup>43</sup> Jag delar denna synpunkt och kommer följaktligen inte att fördjupa mig i detta begrepp.

Vad gäller rättssäkerhetsbegreppet kan sägas att det är diffust såtillvida att betydelsen skiftar beroende på vem man frågar. Inte sällan används begreppet närmast i förbigående utan att det närmare konstateras vad som åsyftas.<sup>44</sup> Då en analys utifrån ett rättssäkerhetsperspektiv kan falla ut radikalt olika

---

<sup>41</sup> Lindberg (SvJT 2007) s. 50.

<sup>42</sup> Prop. 2009/10:80 s. 175.

<sup>43</sup> Prop. 2009/10:80 s. 175.

<sup>44</sup> Frändberg (JT 2000/01) s. 271.

beroende på hur rättssäkerheten förstås kommer jag i det följande avsnittet att redogöra för rättssäkerhetsbegreppet och dess olika aspekter.

## 1.5.2 Rättssäkerhetsbegreppet

Inom rättsvetenskapen brukar rättssäkerhetsbegreppet delas upp i *formell* respektive *materiell rättssäkerhet*. Formell rättssäkerhet kännetecknas av tydliga lagbestämmelser som möjliggör en förutsebarhet vad gäller tillämpningen av dessa. Materiell rättssäkerhet föreligger istället då materiellt korrekta lösningar åstadkoms. Tanken är att en mer allmänt hållen bestämmelse ger utrymme för att väga in etiska värden, vilket i sin tur innebär mer rättssäkerhet.<sup>45</sup> Det senare synsättet förespråkas av bland annat Peczenik<sup>46</sup> som använder det s.k. ”Hitler-argumentet” för att åskådliggöra det enligt honom absurda i att begränsa innebörden av rättssäkerhet till att avse förutsebarhet.<sup>47</sup> Enligt en sådan ordning skulle nämligen förföljelsen av judar i Nazityskland kunna sägas ha skett på ett rättssäkert sätt.<sup>48</sup>

Ibland används begreppet rättssäkerhet istället i den bemärkelsen att rättssäkerhet råder då det föreligger ett slags frid i samhället genom lagarnas försorg samt då de brott som begås klaras upp i stor utsträckning.<sup>49</sup> En som förfäktar denna syn på rättssäkerheten är Ekelöf. Han anser att rättssäkerhet innebär att var och en ska kunna förlita sig på att ”ostört få njuta fördelarna av de rättigheter som tillkomma honom”.<sup>50</sup>

Rättssäkerhetsbegreppet blev föremål för åtskilliga diskussioner hos såväl staten som i diverse debattinlägg under 1980-talet med anledning av arbetet mot den ekonomiska brottsligheten.<sup>51</sup> Startskottet för detta var att kommissionen mot ekonomisk brottslighet fört ett utförligt resonemang om rättssäkerhet i sitt slutbetänkande. I slutbetänkandet av kommissionen mot

---

<sup>45</sup> Bruun & Wilhelmsson (SvJT 1983) s. 707.

<sup>46</sup> Framliden professor i allmän rättslära vid Lunds universitet.

<sup>47</sup> Peczenik (1995) s. 97.

<sup>48</sup> Peczenik (1995) s. 97.

<sup>49</sup> Frändberg (JT 2000/01) s. 269 & SOU 1979:6 s. 149.

<sup>50</sup> Ekelöf (SvJT 1942) s. 10.

<sup>51</sup> Se Edqvist (SvJT 1986) s. 374 & Zila (SvJT 1990) s. 285.

ekonomisk brottslighet står att läsa att det enligt kommissionen i straffrätten kan urskiljas ett traditionellt straffrättsligt rättssäkerhetsbegrepp och ett modernt sådant. Det *traditionella rättssäkerhetsbegreppet* består av två delar, nämligen förutsebarhet och allas likhet i såväl lagstiftning som rättstillämpning. Det traditionella straffrättsliga rättssäkerhetsbegreppet kan alltså ses som den formella rättssäkerheten med tillägget att likhet inför lagen innefattas däri. Vad som avses med likhet inför lagen är att det är egenskaperna hos en viss gärning som ska avgöra art och omfattning av åtgärder som ska vidtas och inte egenskaper som hänför sig till personen som utförde gärningen. Kommissionen påpekar att det traditionella rättssäkerhetsbegreppet uppstod som ett humanitärt krav i en tid som präglades av stora sociala orättvisor. Det blev då mycket angeläget att försöka skydda individen mot en ”övermäktig och ofta grym stat”. Det traditionella rättssäkerhetsbegreppet kan därför sägas ha ett ”gärningsmannainriktat synsätt”.<sup>52</sup>

Det *moderna rättssäkerhetsbegreppet* har istället ett offerinriktat synsätt. Med detta menas enligt kommissionen att ett samhälle är rättssäkert om medborgarna skyddas mot brott.<sup>53</sup> Detta synsätt, som liknar Ekelöfs, har dock kritiserats. Justitieutskottet påpekade i ett betänkande att det finns en poäng med att se till att rättssäkerhetsbegreppet inte får ett alltför skiftande innehåll. Utskottet anförde att det vore mer passande att använda uttryck såsom rättsskydd, rättstrygghet eller effektivitet istället för att tala om rättssäkerhetsbegreppets materiella sidor. Enligt utskottet är syftet med rättssäkerhetsgarantier att den enskilde ska ges skydd mot statliga övergrepp och statligt godtycke varför legalitetsprincipen<sup>54</sup> är central för rättssäkerheten.<sup>55</sup>

I den efterföljande propositionen diskuterades rättssäkerhetsbegreppet ytterligare. Däri radades upp vad som sägs vara huvudlinjerna av de

---

<sup>52</sup> SOU 1984:15 s. 129.

<sup>53</sup> SOU 1984:15 s. 130.

<sup>54</sup> Denna rättsprincip behandlas nedan i avsnitt 3.4.1.

<sup>55</sup> JuU 1984/85:28 s. 25.

hävdvunna rättssäkerhetsgarantierna. Dessa är som följer: fria och oavhängiga domstolar, rätt till domstolsprövning av tvångsåtgärder, ingripande endast med stöd av klar och tydlig lag, ej lagstiftning om enskilda fall eller enskilda personer, förbud mot retroaktiv lag samt krav på full bevisning.<sup>56</sup> Legalitets- och proportionalitetsprincipen<sup>57</sup> lyfts fram som särskilt viktiga för rättssäkerheten där den förra är en garant för förutsebarhet och den senare fungerar som en begränsning för de åtgärder som kan aktualiseras för en viss gärning. Vad gäller legalitet påpekas dock att någon fullständig förutsebarhet aldrig kan förekomma i praktiken då en alltför tydlig lagstiftning blir stelbent och kan resultera i olyckliga konsekvenser i vissa fall.<sup>58</sup>

Vid tiden för denna framställning tog debatten om rättssäkerhetsbegreppet fart igen efter att en åklagare förespråkade en ”modern” syn på rättssäkerhet i ett debattinlägg i Dagens Juridik. Åklagaren i fråga menade bland annat att en effektiv brottsbekämpning är viktig för att upprätthålla rättssäkerhet.<sup>59</sup> Debattinlägget möttes två dagar senare av kritik från forskare vid Juridiska Institutionen, Handelshögskolan vid Göteborgs Universitet, i form av en replik i samma tidning. Forskarna vid Juridiska institutionen påminde om att denna ”moderna” förståelse för vad rättssäkerhet är starkt kritiserades av Justitieutskottet<sup>60</sup> redan på 80-talet och att riksdagen sedermera anslöt sig till den ”traditionella” definitionen av begreppet. Vidare erinrade forskarna att bekämpning av brott innebär en grannlaga balansgång mellan effektivitet och rättssäkerhet. För att denna balansgång ska kunna göras på ett transparent och riktigt sätt måste begreppen hållas isär. De påpekade att om vi vill göra ingrepp i rättssäkerheten kan vi rimligtvis inte kalla dessa ingrepp för rättssäkerhet.<sup>61</sup>

---

<sup>56</sup> Prop. 1984/85:32 s. 38.

<sup>57</sup> Denna rättsprincip behandlas nedan i avsnitt 3.4.4.

<sup>58</sup> Prop. 1984/85:32 s. 38 f.

<sup>59</sup> *Rättssäkerhet och de olika kriminalpolitiska lagen*, publicerad i Dagens Juridik den 4 maj 2021.

<sup>60</sup> Se ovan.

<sup>61</sup> *Replik – ”Välkommen till vårt lag, åklagare Larson!”*, publicerad i Dagens Juridik den 6 maj 2021.

Axberger, som enligt Zila utfört den i svensk litteratur mest utförliga analysen av rättssäkerhetsbegreppet<sup>62</sup>, menar att rättssäkerheten innebär att lagar och rättsprinciper är utformade på ett sådant sätt att de kan tillämpas på ett förutsebart sätt utan risk för misstag. Vidare måste systemet för rättstillämpningen vara sådant att godtyckliga avgöranden utesluts och överprövning är möjligt.<sup>63</sup> Han menar dock att ”kravet” på rättssäkerhet som det definieras ovan inte är absolut utan snarare ska ses som en strävan. Om den formella rättssäkerheten tillämpas till den grad att risken för misstag elimineras helt och hållet hade staten inte kunnat utöva något rättsligt tvång över huvud taget.<sup>64</sup>

Axberger menar vidare att statens grundförutsättning, att den de facto ska utöva makt över medborgarna med stöd i lagen, gör att strävandet efter rättssäkerhet inte kan drivas till den grad att staten hindras från att fullgöra sina uppgifter. Det är inte heller önskvärt. Vad som dock kan vara önskvärt är att rättssäkerhetskravet (eller strävan) varierar beroende på vilken statlig maktutövning som avses. Ju närmare ett ingrepp ligger en grundläggande rättsstatsprincip, desto tyngre vikt bör ges åt rättssäkerhetsintresset. När den gäller ingripanden mot den enskildes fri- och rättigheter inom straff- och straffprocessrättens område bör rättssäkerhetskravet närma sig det absoluta.<sup>65</sup>

Frändberg<sup>66</sup> förfäktar i likhet med Axberger och Zila att rättssäkerhet ska förstås som rättsligt grundad förutsebarhet. För att ett samhälle ska klassas som rättssäkerhet måste enligt honom tre villkor vara uppfyllda.<sup>67</sup> De två första villkoren avser att rättsreglerna ska vara tydliga och adekvata samt lättillgängliga för medborgarna. Det tredje och sista villkoret tar istället sikte på att de rättstillämpande organen och myndigheterna ”lojalt och korrekt”

---

<sup>62</sup> Zila (SvJT 1990) s. 287.

<sup>63</sup> Även Peczenik understryker vikten av att beslut kan överprövas, Peczenik (1995) s. 55.

<sup>64</sup> Axberger (1988) s. 153 f.

<sup>65</sup> Axberger (1988) s. 154 f.

<sup>66</sup> Professor emeritus i allmän rättslära vid Uppsala universitet.

<sup>67</sup> Frändberg (JT 2000/01) s. 274.

tillämpar reglerna. Annars spelar det praktiskt taget ingen roll hur pass förutsebara eller tillgängliga bestämmelserna är.<sup>68</sup>

Jag kommer att genomföra en konkret analys av lagstiftningen i termer av tydlighet och förutsebarhet, dvs. utifrån den formella rättssäkerheten. Det är åtminstone detta sätt att se på rättssäkerheten som analysen kommer ta avstamp i. Anledningen härtill är att den formella rättssäkerheten synes vara den variant som vunnit mest mark i doktrinen.<sup>69</sup> Även de som tillskriver rättssäkerheten andra egenskaper än tydlighet och förutsebarhet erkänner dessa som viktiga rättssäkerhetsaspekter (om än inte de enda rättssäkerhetsaspekterna). Dock kommer diskussion även att föras utifrån de andra rättssäkerhetsaspekterna som behandlats i detta avsnitt. Då det inte finns någon entydig definition av rättssäkerhet finner jag det ändå relevant för den som är intresserad av ämnet att ta del av dessa diskussioner.

## 1.6 Forskningsläge

Till min stora förvåning förefaller den existerande forskningen kring husrannsakan vara knapp. Merparten av den doktrin som behandlar institutet gör detta på ett förvånansvärt snävt och sparsamt sätt. Mer omfattande redogörelser för institutet som sådant återfinns visserligen i *Straffprocessuella tvångsmedel* av Gunnel Lindberg samt i Justitiedepartementets utredning Ds 2020:23,<sup>70</sup> men en mer djupgående analys av institutets regler i förhållande till frågor om rättssäkerhet och integritet med särskilt fokus på polisens möjligheter att fatta beslut om husrannsakan verkar dock inte finnas. Min förhoppning är därför att denna undersökning ska komplettera den existerande forskningen i detta avseende.

Vad gäller institutets förenlighet med exempelvis EKMR finns, som nämnts i avsnitt 1.1, en artikel av Mattias Hjertstedt och Lena Landström som behandlar frågan huruvida det svenska regelverket kring husrannsakan strider

---

<sup>68</sup> Frändberg (JT 2000/01) s. 274 f.

<sup>69</sup> Se exempelvis Frändberg (JT 2000/01) s. 271 & Zila (SvJT 1990) s. 297.

<sup>70</sup> Gunnel Lindberg biträdde Justitiedepartementet i denna utredning.

mot art. 8 i EKMR med anledning av att rätt till domstolsprövning saknas.<sup>71</sup> Jag rekommenderar den intresserade att läsa artikeln i dess helhet.

## 1.7 Disposition

Detta arbete är uppdelat i totalt *fem kapitel*.

I *kapitel två* redogörs för de grundläggande fri- och rättigheter i RF och EKMR som ger skydd mot tvångsmedlet husrannsakan. Utöver lagtext presenteras de för tvångsmedelsanvändningen gällande rättsprinciperna samt en redogörelse för de kontrollorgan som finns. Anledningen till att jag valt att placera ovanstående innehåll i arbetets inledande kapitel är att jag vill att läsaren ska ha med sig denna kunskap när institutets regelverk och Ds 2020:23 behandlas.

I *kapitel tre* får läsaren ta sig an de aspekter av tvångsmedlet husrannsakan i både RB och PL som jag bedömt vara särskilt intressanta ur rättssäkerhetssynpunkt. Fokus ligger på själva beslutsfattandet och de rekvisit som ska bedömas därvidlag. Även frågor om dokumentation, möjlighet till prövning av beslut om husrannsakan samt kritik som framförts mot regelverket lyfts fram.

I *kapitel fyra* presenteras och kommenteras utredningen Ds 2020:23 *En utökad möjlighet att söka efter vapen och andra farliga föremål*. Även huvuddragen i för uppsatsen relevanta remissvar redovisas.

I *kapitel fem* analyseras och diskuteras slutligen det material som presenterats i denna framställning och slutsatser dras. Kapitlet är strukturerat på så vis att olika teman och aspekter som jag funnit särskilt intressanta att diskutera, med uppsatsens syfte i åtanke, lyfts fram i delavsnitt.

---

<sup>71</sup> Se SvJT 2020 s. 665.



## 2 Den enskildes skydd mot husrannsakan

Husrannsakan utgör ett straffprocessuellt tvångsmedel. De straffprocessuella tvångsmedlen har kommit till bland annat för att tillse intresset av att de brottsbekämpande myndigheterna ska kunna utreda och säkerställa lagföring av brott. Mot detta intresse vägs särskilt enskildas skydd för sin personliga integritet.<sup>72</sup> Såväl RF som EKMR rymmer regler om skydd mot tvångsmedlet husrannsakan. De utgör båda svensk lag – RF i egenskap av grundlag och EKMR i form av inkorporerad lag med skydd i grundlagen.<sup>73</sup> I Ds 2020:23 anges att RF och EKMR utgör en självklar utgångspunkt för avvägningen mellan intresset av en effektiv brottsbekämpning och intresset av att skydda den enskilde mot staten.<sup>74</sup> Det är enligt utredningen denna avvägning som regleringen av de olika tvångsmedlen bygger på.<sup>75</sup>

Vidare gäller vid *all* användning av tvångsmedel ett antal allmänna rättsprinciper. Dessa är legalitet-, ändamål-, behovs- och proportionalitetsprincipen.<sup>76</sup>

I det följande redogörs för dessa två regelverk, rättsprinciperna samt de kontrollfunktioner som finns.

### 2.1 Grundläggande fri- och rättigheter

#### 2.1.1 Regeringsformen

Varje medborgare har grundlagsskydd i 2 kap. 6 § RF mot, bland annat, husrannsakan och liknande intrång. Med termen ”liknande intrång” avses

---

<sup>72</sup> SOU 2017:100 s. 156.

<sup>73</sup> 2 kap. 19 § RF anger ett förbud mot att utfärda lag eller föreskrift som står i strid med EKMR.

<sup>74</sup> Ds 2020:23 s. 104 f.

<sup>75</sup> Ds 2020:23 s. 104.

<sup>76</sup> Prop. 1988/89:124 s. 26.

även skydd mot intrång som inte sker i undersökande syfte. Exempel på detta är när polisen tar sig in i en lägenhet för att avbryta ett bråk eller att en exekutiv åtgärd företas avseende ett föremål som man vet finns i det aktuella utrymmet.<sup>77</sup> Utgångspunkten är alltså att vi har ett skydd mot sådana intrång från myndigheter, men det så ofta begagnade uttrycket ”ingen regel utan undantag” gäller även i detta fall. Begränsningar i grundlagsskyddet får nämligen göras genom lag förutsatt att de görs för att tillgodose ett ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Begränsningarna får dock inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett dem.<sup>78</sup> Vad gäller begränsningar i de grundlagsskyddade rättigheterna har HD uttalat att tolkning av dessa ger särskild anledning till restriktivitet.<sup>79</sup>

## 2.1.2 Europakonventionen

I efterkrigstidens anda av internationellt samarbete och tilltagande globalisering har diverse folkrättsligt bindande konventioner kommit till i syfte att skydda mänskliga rättigheter på ett internationellt plan. Med FN:s allmänna deklaration om de mänskliga rättigheterna som förebild arbetade Europarådet fram den Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Tanken var att de fri- och rättigheter som kom att slås fast i Europakonventionen skulle fungera som konkreta förpliktelser för konventionsstaterna, för vilka Europadomstolen skulle få rollen att agera som rättsligt kontrollorgan. Enskilda individer kan föra talan vid domstolen om de grundläggande fri- och rättigheter som konventionen anger inte har respekterats av en konventionsstat. Sedan 1995 gäller EKMR som svensk lag, och den har getts en säregen ställning i normhierarkin då det i grundlagen står att finna att konventionsstridig normgivning ej får ske. När svenska domstolar ska tillämpa eller annars har att tolka frågor som rör de fri- och rättigheter som anges i EKMR spelar Europadomstolens domar stor vägledande roll.<sup>80</sup>

---

<sup>77</sup> Prop. 1975/76:209 s. 147.

<sup>78</sup> 2 kap. 20 - 21 §§ RF.

<sup>79</sup> NJA 1996 s. 577.

<sup>80</sup> Jermsten, Regeringsformen 2 kap, Lexino 2021-01-01 (JUNO).

Det skydd som ges mot husrannsakan i Europakonventionen återfinns i konventionens åttonde artikel och lyder enligt följande.

1. Var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens.
2. Offentlig myndighet får inte inskränka åtnjutande av denna rättighet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välbefinnande eller till förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter.

Staten åläggs enligt ovanstående artikel att stifta lagar som ger ett tillfredsställande skydd åt privatliv, familjeliv, hem och korrespondens samt att tillse att myndigheter håller kontroll över att dessa lagar respekteras.<sup>81</sup>

### 2.1.2.1 Tolkning och principer

EKMR är avsedd att utgöra ett slags europeisk minimistandard vad gäller fri- och rättigheter. Detta förutsätter att konventionen tolkas på så vis att den mer eller mindre får samma innehåll i alla konventionsstater. Till följd härav ska EKMR tolkas autonomt. Med dettas menas att ett begrepp i konventionen ska förstås likadant i varenda konventionsstat oaktat om någon av dessa har samma begrepp med en annan betydelse i sin inhemska lagstiftning.<sup>82</sup>

Utöver att konventionen ska tolkas och förstås autonomt har konventionsstaterna ytterst även ett ansvar för att konventionens bestämmelser respekteras, vilket brukar kallas *subsidiaritetsprincipen*. Detta till trots finns ändå en i praxis etablerad princip som kallas ”margin of

---

<sup>81</sup> Danelius (2015) s. 364 f.

<sup>82</sup> Danelius (2015) s. 56.

appreciation”<sup>83</sup>, vilken ger konventionsstaterna ett visst handlingsutrymme vid tolkningen och tillämpningen av vissa vaga begrepp. Utgångspunkten i europeisk praxis är nämligen att de olika staterna är bäst lämpade att själva avgöra vad som faller inom en rättighets konventionsenliga område. Hur pass stor handlingsfrihet eller ”skön” som staten ges beror på vilket område det handlar om. I frågor om angelägna statsintressen som exempelvis den nationella säkerheten brukar staten sägas ha ett stort handlingsutrymme. Vidare ges staterna ett större skön vad gäller frågor om moral då det enligt Europadomstolen inte finns en gemensam europeisk uppfattning om vad som är rätt och fel i olika spörsmål. Vad gäller exempelvis inskränkningar i rätten till skydd för privatliv och hem menar Åhman att statens skön är väsentligt mindre. Danelius anför dock att sådana inskränkningar brukar godtas av Europadomstolen för det fall lagstiftaren eller en nationell domstol bedömt inskränkningen som nödvändig och angett rimliga skäl härför. Principen om margin of appreciation gör sig aktuell i de flesta mål då Europadomstolen nästan alltid prövar huruvida det förfarande som prövas av domstolen legat inom konventionsstatens handlingsutrymme.<sup>84</sup>

### 2.1.3 Rättighetsskyddens betydelse

Som redovisats ovan skyddas individen mot husrannsakan i såväl EKMR som i RF. Kravet som ställs i EKMR på att en inskränkning i skyddet för privat- och familjeliv ska vara nödvändig i ett demokratiskt samhälle, och RF:s motsvarande krav gällande rättighetsinskränkningar, gör sig inte bara gällande i själva lagstiftningsprocessen. Vid såväl lagstiftning om att tillåta ett nytt tvångsmedel som vid lagstiftning om att exempelvis utöka möjligheterna att tillämpa ett visst tvångsmedel ska en avvägning mellan intresset av en effektiv brottsbekämpning och upprätthållandet av de grundläggande fri- och rättigheterna ske. Minimikravet vid införande eller utvidgande av tillämpningsområdet för straffprocessuella tvångsgärder är att det ska finnas behov av den specifika åtgärden. Åtgärden ska vidare vara

---

<sup>83</sup> Eller ”statens skön” som Åhman (2019) kallar det, s. 97.

<sup>84</sup> Danelius (2015) s. 56 f & Åhman (2019) s. 97 f.

nödvändig för att fylla behovet och även förväntas vara effektiv i praktiken. Sist, men inte minst, ska den vara proportionerlig i förhållande till sitt syfte. Med anledning av det som nyss framförts är det därför viktigt att varje lagstiftningsärende av aktuellt slag innehåller en utförlig redovisning av de behov som ändringen förväntas fylla så att det går att göra ”en på fakta grundad bedömning av hur nödvändig ändringen egentligen är”.<sup>85</sup> Om analysen av behovet är alltför yttlig och inga ordentliga proportionalitetshänsyn har tagits riskerar lagstiftaren att domstolar väljer att inte tillämpa den då de kan anse att den strider mot EKMR och/eller RF.<sup>86</sup> Förr krävdes det att det var uppenbart att en viss bestämmelse inte var förenlig med grundlagen eller den genom lag inkorporerade EKMR för att en domstol skulle kunna underlåta att tillämpa den. Numera är dock detta så kallade ”uppenbarhetsrekvisit” avskaffat varför det i större mån står domstolar och myndigheter fritt att pröva konflikter mellan svensk lag och EKMR/RF.<sup>87</sup> Danelius menar att framförallt de högsta instanserna i Sverige visat sig obenägna att tillämpa bestämmelser i sina avgöranden som de tror kan komma att underkännas av Europadomstolen.<sup>88</sup> Åhman konstaterar att rättigheterna fått allt större genomslag i domstolarnas praxis och att rättigheterna allt oftare diskuteras i utredningsarbetet på Regeringskansliet.<sup>89</sup>

Europadomstolen kan sägas vara EKMR:s skyddsgarant. Den övervakar nämligen konventionsstaternas handlingar och kan även rätta till eventuella tillkortakommanden.<sup>90</sup> Om Europadomstolen fastställer att en stat brutit mot konventionen kan den i enlighet med art. 41 EKMR tillerkänna den klagande individen ersättning för såväl ekonomisk som ideell skada. Om överträdelsen av konventionen varit av mindre allvarlig art anser domstolen ibland det vara tillräcklig upprättelse för individen att slå fast att staten har felat i sitt agerande. Ibland ålägger domstolen dock en stat att vidta åtgärder för att stävja eller hålla nere effekterna av ett konventionsbrott. Oavsett vilket av

---

<sup>85</sup> Ramberg (SvJT 2007) s. 155 & SOU 2007:22 s. 175.

<sup>86</sup> SOU 2007:22 s. 177.

<sup>87</sup> Danelius (2015) s. 43.

<sup>88</sup> Danelius (2015) s. 44.

<sup>89</sup> Åhman (2019) s. 32.

<sup>90</sup> Danelius (2015) s. 56.

ovanstående förfaranden som domstolen väljer har den ”dömda” staten att efterfölja detta enligt art. 46:1.<sup>91</sup>

Europadomstolen ska emellertid inte ses som någon överklagandeinstans till vilken den enskilde alltid kan vända sig. Till följd av principen om margin of appreciation<sup>92</sup> är Europadomstolen ofta restriktiv i sin överprövning av nationella avgöranden och respekterar i stor mån de nationella domstolarnas bedömningar så länge de verkar ha tillämpat EKMR på ett rimligt sätt.<sup>93</sup> Men även om Europadomstolen inte kan ses som en generell överprövningsinstans har den dock en stor betydelse i ett annat hänseende. När Europadomstolen kommer med ett avgörande får detta en prejudicerande verkan och det rättsliga resonemanget kan då komma att användas på ett stort antal liknande fall. Med anledning härav kan i praktiken ett avgörande som fäller konventionsstaten X leda till lagändringar i konventionsstaten Y då denna stat kan förvänta sig att fällas av Europadomstolen om dess lagstiftning liknar staten X:s inom ett visst område.<sup>94</sup> Lindberg verkar dela denna bild och menar att EKMR med tillhörande praxis om diverse tvångsmedel dels bidrar till att den europeiska lagstiftningen avseende dessa hålls inom vissa gemensamma ramar, dels att grundläggande krav på rättssäkerhet tillgodoses.<sup>95</sup>

För svenskt vidkommande tonar Åhman dock ner den praktiska betydelsen av Europadomstolens praxis.<sup>96</sup> I samband med inkorporeringen av EKMR uttalades det i förarbetena i att det främst var lagstiftaren och inte domstolarna som skulle svara för att konventionen fick genomslag i svensk rätt.<sup>97</sup> Enligt Åhman har dock lagstiftarens roll snarare bestått i att ”lappa och laga” efter det att Sverige blivit dömt för brott mot konventionen.<sup>98</sup> Hon menar att det är ytterst sällan eller aldrig som lagstiftaren driver igenom reformer eller utreder på grund av andra staters brott mot konventionen. Det är snarare när svenska

---

<sup>91</sup> Danelius (2015) s. 60.

<sup>92</sup> Se avsnitt 2.2.1.

<sup>93</sup> Danelius (2015) s. 56 f.

<sup>94</sup> Danelius (2015) s. 60.

<sup>95</sup> Lindberg (SvJT 2007) s. 50.

<sup>96</sup> Åhman (2019) s. 56.

<sup>97</sup> Danelius (2015) s. 42.

<sup>98</sup> Åhman (2019) s. 56.

domstolar uppmärksammat någon rättslig brist i den svenska rätten i förhållande till EKMR som lagstiftaren sätter igång utredningsarbeten.<sup>99</sup>

## 2.2 Rättsprinciper som skyddande ram

Som framgått i förevarande kapitel åtnjuter den enskilde gentemot staten ett grundlagsskydd mot att bli utsatt för åtgärder som inskränker dennes fri- och rättigheter. Detta grundlagsskydd har dock, i enlighet med 2 kap. 20 - 21 §§ RF, i viss mån begränsats av diverse tvångsmedel som inrättats för ändamålet brottsbekämpning. För att säkerställa den enskildes rättssäkerhet gäller för all användning av tvångsmedel vissa rättsprinciper som utgör ett slags yttre ram för all tillämpning av dessa rättighetsbegränsande åtgärder.<sup>100</sup> Dessa principer är legalitet-, ändamål-, behovs- och proportionalitetsprincipen.<sup>101</sup> I detta delavsnitt ska inledningsvis en kortfattad introduktion ges till dessa rättsprinciper varefter rättsprincipernas förhållande till institutet husrannsakan analyseras.

### 2.2.1 Legalitetsprincipen

Legalitetsprincipen innebär kort och gott att det måste finnas lagstöd för det tvång som används. Principen återfinns på olika ställen i lagtexten och innebörden varierar något beroende på vilket rättsområde man rör sig inom. Inom straffprocessrätten kan principen härledas ur 2 kap. 20 § RF som stipulerar att de grundläggande fri- och rättigheter som framgår av 2 kap. RF (även kallat rättighetskatalogen) endast får begränsas genom lag. Legalitetsprincipen innebär utöver detta även ett krav på att lagtexten måste vara tydlig.<sup>102</sup>

---

<sup>99</sup> Åhman (2019) s. 56.

<sup>100</sup> NJA 2018 s. 852.

<sup>101</sup> Prop. 1988/89:124 s. 26.

<sup>102</sup> Ekelöf m.fl. (2018) s. 40.

## 2.2.2 Ändamålsprincipen

För att begränsningar i de grundläggande fri- och rättigheterna ska få göras krävs vidare att de ändamål för vilka begränsningarna görs är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Av lagtexten måste framgå vilka ändamål som ett visst tvångsmedel får användas för. Det är på grund av denna princip som tvångsmedel inte får användas för att exempelvis få fram så kallad överskottsinformation, dvs. information om annat än det brott som förundersökningen avser. Även om det vore till stor hjälp för de brottsbekämpande myndigheterna att exempelvis utföra hemlig rumsavlyssning i lokaler där en viss kriminell gruppering uppehåller sig i förhoppning om att få insyn i deras verksamhet får beslut om detta inte fattas på denna grund. Sådan avlyssning får nämligen enbart ske för ändamålet att utreda ett brott som man har *konkreta misstankar* om.<sup>103</sup>

## 2.2.3 Behovsprincipen

Även om ändamålet är legitimt och godtagbart i ett demokratiskt samhälle så får ett visst tvångsmedel vidtas enbart om det föreligger ett påtagligt behov med hänsyn till syftet och om det önskade resultatet inte kan uppnås med mildare medel. Principen står att finna i 8 § 1 st. PL.<sup>104</sup>

## 2.2.4 Proportionalitetsprincipen

Sist men inte minst krävs det att det tvångsmedel man väljer, ifråga om ”art, styrka, räckvidd och varaktighet”, står i ”rimlig proportion” till den nytta som användandet av tvångsmedlet förväntas medföra. Åtgärden får enbart vidtas om bakomliggande skäl väger upp det intrång eller men som kan förväntas drabba den misstänkte eller något annat motstående intresse.<sup>105</sup> Vad husrannsakan anbelangar kommer principen till uttryck i 28 kap. 3 a § RB respektive 8 § PL.

---

<sup>103</sup> Ekelöf m.fl. (2018) s. 41 & Prop. 1988/89:124 s. 26.

<sup>104</sup> Ekelöf m.fl. (2018) s. 41.

<sup>105</sup> Ekelöf m.fl. (2018) s. 42.



## 2.2.5 Närmare om rättsprincipernas betydelse för husrannsakan

Vad gäller beslut om husrannsakan innebär detta enligt JO ett allvarligt intrång i den enskildes integritet varför ett beslut därom måste föregås av ett noggrant övervägande om åtgärden uppfyller kraven på ändamål, behov och proportionalitet.<sup>106</sup> Behovet av åtgärden måste vara påtagligt och den får enbart företas om det eftersträvade resultatet inte kan uppnås med andra mindre ingripande åtgärder.<sup>107</sup> HD har i likhet därmed anfört att det integritetsintrång som tvångsmedelsanvändning kan föranleda ska vägas mot det värde som en husrannsakan kan förväntas få för utredningen. Av särskild betydelse är då att avgöra huruvida syftet kan uppnås med mildare medel.<sup>108</sup>

En viktig initial bedömning är att ta ställning till huruvida ändamålet med husrannsakan är uppfyllt. Ändamålsprincipen kan enligt Lindberg sägas vara överordnad behovs- och proportionalitetsprincipen då det saknar betydelse att exempelvis bedöma behovet av en viss åtgärd om ändamålet ändå inte är tillåtet. Lindberg menar att beslut om husrannsakan i bostaden hos den som gripits på bar gärning vid stöld i butik utgör typexempel på när ändamålsprincipen spelar en viktig roll. Bevisning har i sådana fall redan säkrats i och med att gripande skett på bar gärning och det aktuella brottet har inget med den gripnes bostad att göra. Tillgreppsbrott i butik är visserligen sådan brottslighet som brukar upprepas, men detta faktum är inte sådan konkret omständighet som ger grund att anta att personen i fråga tidigare begått sådana brott. Husrannsakan är inte sällan orsaken till att tidigare okända brott upptäcks och i exemplet ovan hade en husrannsakan kanske lett till att stöldgods hade påträffats hos denna person, men att eventuellt kunna upptäcka tidigare begångna brott är inget tillåtet ändamål för att företa en husrannsakan.<sup>109</sup>

---

<sup>106</sup> JO dnr 1151-2013.

<sup>107</sup> JO dnr 3729-2019.

<sup>108</sup> NJA 2015 s. 631.

<sup>109</sup> Lindberg (2018) s. 623.

Vad som ovan framgått om ändamål har även JO diskuterat. I JO dnr 1097-2005 hade en polisman fattat beslut om husrannsakan i en mans bostad efter att en kroppsbesiktning visat att han var narkotikapåverkad. Polismannen uppgav att han misstänkte att personen i fråga var på väg till en narkotikauppgörelse när patrullen stoppade honom. JO menade dock att polismannen redan säkrat bevisning gällande eget bruk av narkotika i och med kroppsbesiktningen. Det behövde därför inte säkras bevis med en husrannsakan. Vidare fanns det ingen konkret omständighet som talade för att det fanns narkotika i bostaden. Enligt JO föreföll det ligga närmare till hands att anta att polismannens motiv var att leta efter stöldgods i allmänhet alternativt söka efter adresser till eventuella kunder. JO betonade härvidlag att det vid misstanke om ett visst brott inte får företas tvångsmedel till följd av ett allmänt antagande att den misstänkte möjligen också kan ha gjort sig skyldig till annan brottslighet. Förfarandet stred mot ändamålsprincipen och det saknades följaktligen laglig grund att fatta beslut om husrannsakan.<sup>110</sup>

## **2.3 Skydd för rättssäkerheten genom tillsynsorgan**

I detta avsnitt redogörs för organen JO och JK vilka är tänkta att i så hög grad som möjligt agera garantier för de enskildas rättssäkerhet.<sup>111</sup> För detta syfte utövar såväl JO som JK tillsyn över offentlig verksamhet och tillser att de som utövar offentlig verksamhet efterlever lagar och i övrigt fullgör sina åligganden.<sup>112</sup> De har i denna tillsyn särskilt att tillse att de grundläggande fri- och rättigheterna respekteras.<sup>113</sup> I detta avsnitt redogörs närmare för dessa organ och deras funktioner.

---

<sup>110</sup> JO 2006/07 s. 76.

<sup>111</sup> Prop. 1975/76:52 s. 13 & SOU 1985:26 s. 9.

<sup>112</sup> Se 1 - 3 §§ lagen (1975:339) om Justitiekanslerns tillsyn samt 1 - 3 §§ lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän.

<sup>113</sup> Ds 2020:23 s. 61 & SOU 1993:37 s. 15.

### 2.3.1 JO

Enligt 13 kap. 6 § RF ska JO utöva tillsyn över tillämpningen av rättsregler i den offentliga verksamheten. Tillsynen innebär inte att JO utför någon aktiv kontroll av all rättstillämpning utan kan snarare sägas utgöra ett slags uppsikt över rättstillämpningen. JO är skyldig att ta ställning till alla klagomål som inkommer men har stort eget skön vad gäller att besluta om vad som ska granskas, och dessa beslut kan inte överklagas. JO:s tillsyn sägs vara extraordinär. Med detta avses en ordning där tillsynen sker vid sidan av förvaltningen och att ordinarie tillsyn inte ska ersättas. JO bör alltså inte lägga sig i rättsliga beslutsprocessers normala gång.<sup>114</sup> JO kan sägas ha kommit att inneha rollen som ordinarie övervakningsorgan för polisens verksamhet. JO har dock på grund av sin alltmer ansträngda arbetsbörda inte längre någon möjlighet att utöva tillsyn avseende hela polisens omfattande verksamhet. JO fokuserar numera på att skapa vägledande praxis för polisens och åklagarnas arbete med medborgarnas intresse för rättssäkerhet för ögonen.<sup>115</sup>

Till JO:s uppdrag hör även att se till att de som utövar offentlig verksamhet också ”i övrigt fullgör sina åtaganden”.<sup>116</sup> Rent konkret kan detta sägas innebära två saker. För det första har JO att bevaka den offentliga verksamheten och tillse att denna bedrivs sakligt och opartiskt samtidigt som medborgarnas fri- och rättigheter inte kränks. För det andra har JO befogenhet att göra lämplighetsbedömningar och ge uttryck för vad som bör ses som god förvaltningssed. Enligt Axberger kan detta ses som ett slags uppförandekod för det offentliga.<sup>117</sup>

Slutligen har JO även en rättsvårdande uppgift. Enligt 4 § JO-instruktionen innebär ämbetet en plikt att söka avhjälpa brister i lagstiftningen. Detta kan ske genom en formell framställan till riksdagen därom. Sådana förfaranden är

---

<sup>114</sup> Axberger (2014) s. 37 f.

<sup>115</sup> Axberger (2014) s. 118.

<sup>116</sup> 1 § JO-instruktionen

<sup>117</sup> Axberger (2014) s. 38 f.

dock sällsynta och i praktiken utförs det rättsvårdande arbetet genom att JO översänder sina beslut till riksdagen och regering för kännedom.<sup>118</sup>

Utöver att rikta kritik mot myndigheter och dessas befattningshavare i sina beslut kan JO även väcka åtal, inleda disciplinären den samt föra talan om att en viss befattningshavare ska skiljas från sin tjänst. Detta är dock ovanligt och den stora merparten av verksamheten består i att JO kommer med beslut till följd av diverse anmälningar från allmänheten. JO:s utredningar går huvudsakligen till på så vis att upplysningar och yttranden begärs in skriftligen. Uppgifter kan dock också inhämtas via telefon och i vissa fall frågas befattningshavare ut efter att ha kallats till JO. Några förhör av den typen som förekommer i domstol är det dock inte frågan om.<sup>119</sup>

JO:s tillsyn är inte och kan inte vara heltäckande på något område då tillsynen, som nämnt ovan, är tänkt att utgöra komplement till den tillsyn och rättstillämpning som andra organ utövar, dvs. den ordinära tillsynen. Enligt Eklundh<sup>120</sup> kan man inte förlita sig på enbart JO om det finns behov av en kontinuerlig tillsyn på ett område som är särskilt viktigt ur rättssäkerhetssynpunkt.<sup>121</sup> Eklundh menar att trenden dock är att den ordinära tillsynen rustas ned bland annat med hänvisning till förekomsten av JO:s tillsyn och att detta gör sig särskilt gällande inom polis- och åklagarväsendena.<sup>122</sup> Detta sker samtidigt som JO:s arbetsbörda fortsätter att öka. I slutet av 1900-talet inkom ca 5 000 klagomålsärenden om året, varav ca 40 % avvisades, avskrevs eller avgjordes utan närmare utredning för att klara av arbetsbördan.<sup>123</sup> Under 2010-talet skedde en markant ökning av antalet ärenden, från ca 7 000 vid decenniets början till ca 10 000 vid decenniets slut. Av dessa blev endast 7 % fullständigt utredda.<sup>124</sup>

---

<sup>118</sup> Axberger (2014) s. 39.

<sup>119</sup> Axberger (2014) s. 44 – 47.

<sup>120</sup> Chefsjustitieombudsman 1987 – 2004.

<sup>121</sup> Eklundh (2005) s. 88.

<sup>122</sup> Eklundh (2005) s. 89.

<sup>123</sup> Ekroth (2001) s. 180 f.

<sup>124</sup> <https://www.jo.se/sv/Om-JO/Riksdagens-myndighet/>

Vidare blir det allt vanligare att ha en riksomfattande myndighet inom ett område istället för flera myndigheter uppdelade på olika nivåer, vilket minskar trovärdigheten i den ordinära tillsyn som eventuellt blir kvar inom myndigheten. Eklundh menar att det krävs att tillsynen utförs av organ på en högre nivå inom myndighetsorganisationen och ifall ”tillsynen” utförs inom samma myndighet är det snarare fråga om egenkontroll.<sup>125</sup> Så är exempelvis fallet inom Polismyndigheten, där den enda egentliga kontrollmekanismen är den interna kontrollen utöver JO:s och JK:s tillsyn.<sup>126</sup> Eklundh påtalar det faktum att de extraordinära organen JO och JK i praktiken är de enda fungerande tillsynsorganen inom viktiga statliga områden och menar att det inte är godtagbart ur ett medborgarperspektiv.<sup>127</sup>

I JO-utredningen anfördes att JO i egenskap av extraordinärt organ skulle vaka över rättssäkerheten, om än som en av flera faktorer. Det angavs nämligen att rättssäkerheten i första hand kan sägas bero på lagstiftningens innehåll och på kvaliteten hos myndigheterna som tillämpar dem. JO-utredningen fastslog dock att det är av stor betydelse att den enskilde har möjlighet att vända sig till ett, från den övriga offentliga verksamheten, fristående organ.<sup>128</sup> Eklundh menar att JO:s resurser inte räcker till så mycket mer än att hantera de klagomål som inkommer. Han anför att detta visserligen är viktigt såtillvida att blotta existensen av en rätt för den enskilde att framföra klagomål till JO lär ha en betydande preventiv verkan mot maktmissbruk.<sup>129</sup> Dock påpekar han att JO:s möjligheter att faktiskt hjälpa den enskilde är ytterst begränsade. JO kan som bekant inte ändra myndighetsbeslut och inte heller ge bindande direktiv. Klagomålen hos JO kan i praktiken i bästa fall leda till tillfredsställelsen för den enskilde att ”få rätt” och ibland även ett beslut som kan läggas till grund för en skadeståndstalan.<sup>130</sup> Det är ytterst sällan ett klagomål leder till ett åtal eller en disciplinanmälan och det är även

---

<sup>125</sup> Eklundh (2005) s. 89.

<sup>126</sup> Ds 2020:23 s. 77.

<sup>127</sup> Eklundh (2005) s. 89.

<sup>128</sup> SOU 1985:26 s. 9.

<sup>129</sup> Eklundh (2005) s. 94.

<sup>130</sup> Eklundh (2005) s. 94 f.

ovanligt att ett klagomål får betydelse för rättsutvecklingen.<sup>131</sup> Enligt Eklundh skulle det för de enskildas rättssäkerhet vara mer fördelaktigt om JO fick möjlighet att ägna mer resurser åt inspektioner då dessa kan ge JO möjlighet att finna systematiska fel i myndigheternas rutiner samt brister i lagstiftningen.<sup>132</sup>

## 2.3.2 JK

Likheterna mellan JO och JK är många, varför jag inte ska bli långrandig i denna del av framställningen. Likt JO utövar JK en extraordinär tillsyn över den offentliga förvaltningen och JK:s tillsyn kan sägas sammanfalla med JO:s tillsyn.<sup>133</sup> Den största uppenbara skillnaden är att JO står under riksdagen medan JK står under regeringen. Anledningen till att det finns två extraordinära tillsynsorgan med i stort sett samma arbetsuppgifter är historisk – den dubbla kontrollen motiverades inledningsvis av den rådande maktindelningen. Den dubbla kontrollen sägs dock fortfarande vara motiverad av medborgarnas rättssäkerhetsintresse. Behovet av att ta tillvara medborgarnas rättssäkerhetsintressen har med tiden blivit alltmer angeläget till följd av utvidgningen av statens ingrepp i regleringen av de enskildas förhållanden.<sup>134</sup>

På JK:s hemsida anges att resurserna inte räcker till någon ”mera omfattande tillsynsverksamhet”. Fokus läggs huvudsakligen på bland annat frågor om rättssäkerhet och systemfel hos myndigheterna. Det anges dock att JK till följd av bristande resurser måste ”prioritera hårt” även inom dessa områden.<sup>135</sup> Det står JK fritt att efter eget skön besluta vad som ska tas upp till prövning. Detta beslut behöver inte motiveras och kan inte heller överklagas.<sup>136</sup>

---

<sup>131</sup> Eklundh (2005) s. 97.

<sup>132</sup> Eklundh (2005) s. 96 f.

<sup>133</sup> Prop. 1975/76:52 s. 14.

<sup>134</sup> SOU 1993:37 s. 14.

<sup>135</sup> <https://www.jk.se/tillsyn/>

<sup>136</sup> <https://www.jk.se/tillsyn/alla-anmalningar-utreds-inte/>

# 3 Regelverket för husrannsakan

## 3.1 Inledning

Husrannsakan är ett tvångsmedel som ger myndigheter möjlighet att genomsöka utrymmen som de annars inte har tillgång till.<sup>137</sup> Regler härom återfinns bland annat i polislagen (1984:387)<sup>138</sup> och i rättegångsbalken (1942:740)<sup>139</sup>. Det finns två typer av husrannsakan: reell och personell. Reell husrannsakan åsyftar främst sökandet efter egendom som kan komma att tas i beslag, medan personell husrannsakan - precis som det låter - handlar om sökandet efter personer.<sup>140</sup> I förevarande kapitel kommer reglerna för *reell husrannsakan* att redogöras för. Bestämmelserna som behandlar personell husrannsakan har lämnats utanför detta arbete.<sup>141</sup>

Vi börjar med att behandla de grundläggande förutsättningarna för att företa husrannsakan inom ramen för det brottsutredande arbetet. I samband härmed kommer särskilt fokus att läggas på en närmare förståelse för innebörden av de rekvisit som måste vara uppfyllda för att polisen ska få fatta diskretionära beslut om husrannsakan. Därefter kommer framställningen att behandla frågor om när polisen får använda sig av institutet i sitt brottsförebyggande arbete. I slutet av kapitlet kommer kritik mot regelverket tas upp samt frågor om exempelvis rätt till prövning av beslut samt dokumentation.

Framställningens struktur beror på vilka aspekter av institutet som jag identifierat som särskilt intressanta ur rättssäkerhetssynpunkt i min undersökning. Bestämmelser som exempelvis återkommande föranlett JO att

---

<sup>137</sup> Fitger m.fl. (2014) s. 28:3.

<sup>138</sup> Här efter citerad ”PL”.

<sup>139</sup> Här efter citerad ”RB”.

<sup>140</sup> Lindberg (2018) s. 604 f.

<sup>141</sup> Se kapitel 1.3 om avgränsningar.

kritisera Polismyndigheten har i framställningen getts extra stort utrymme. Med anledning av vad som nyss framförts önskar jag återigen att påminna läsaren om att arbetets syfte inte är att ge en heltäckande redogörelse för institutet husrannsakan och alla dess aspekter. I detta kapitel lyfts enbart fram sådana aspekter av institutet som jag finner relevanta för att läsaren ska ha kött på benen inför analysdelen med tillhörande rättssäkerhetsdiskussion. Den som önskar en detaljerad redogörelse för alla institutets olika bestämmelser och aspekter hänvisas till ”*Straffprocessuella tvångsmedel – när och hur får de användas?*” av Gunnel Lindberg.

## **3.2 Husrannsakan i samband med utredning av brott**

### **3.2.1 Inledande och bedrivande av förundersökning**

Enligt 23 kap. 1 § RB ska förundersökning inledas så fort det ”på grund av angivelse eller av annat skäl finns *anledning att anta*<sup>142</sup> att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats”. För att inleda en förundersökning behövs ingen nämnvärd bevisning och det krävs inte heller att gärningsmannen är känd.<sup>143</sup> En vanligt förekommande anledning till att förundersökning inleds är att en anmälan om brott görs till polisen. Det finns inget formkrav för hur en sådan anmälan ska göras och det kan därför ske exempelvis per telefon eller muntligen hos polismyndigheten.<sup>144</sup>

När en förundersökning har inletts kan, enligt 23 kap. 16 § RB, tvångsmedlen i 24 – 28 kap. RB användas. Om någon misstanke om ett konkret brott inte föreligger kan inte förundersökning bedrivas och till följd härav kan då inte heller RB:s regler om tvångsmedel användas. I polisens spaningsverksamhet

---

<sup>142</sup> Redogörelse för detta beviskrav återfinns nedan i avsnitt 3.2.2.1.

<sup>143</sup> Ekelöf, Edelstam & Pauli (2011) s. 109.

<sup>144</sup> Fitger m.fl. (2014) s. 23:7.



kan alltså inte 24 - 28 kap. RB användas såvida det inte föreligger sådan misstanke.<sup>145</sup>

Förundersökningen inleds och leds enligt 23 kap. 3 § första stycket RB antingen av en åklagare eller av Polismyndigheten. När polisen inleder en förundersökning tillkommer denna behörighet Polismyndigheten som sådan och inte en enskild polisman. Anledningen härtill är rättssäkerhetshänsyn. Det anses nämligen vara en grannliga uppgift att besluta om tvångsmedel varför det är viktigt att det är en kvalificerad befattningshavare som fattar beslut härom.<sup>146</sup> Det är förundersökningsledaren som har att tillse att den enskildes rättssäkerhetsintressen tillvaratas.<sup>147</sup>

### 3.2.1.1 "Anledning att anta"

Beviskravet "anledning att anta" är det lägsta ställda beviskravet i brottmålsprocessen. Förarbetena ger inte någon närmare förklaring till hur detta beviskrav ska tolkas.<sup>148</sup> Andra varianter som förekommer av detta beviskrav är "anledning förekommer" och "kan antas". Detta beviskrav är vad som krävs för att inleda förundersökning, men förekommer även exempelvis som ett delrekvisit för husrannsakan.<sup>149</sup>

För att det ska finnas "anledning att anta" att ett brott ägt rum måste det föreligga någon konkret omständighet som ger detta vid handen.<sup>150</sup> Enligt Ekelöf räcker det inte att misstänka att någon ägnar sig åt brottslig verksamhet i allmänhet utan misstankarna måste avse ett konkret brott. Dock behöver inte brottets detaljer och saker såsom när och var brottet ägt rum kännas till.<sup>151</sup> Det sagda innebär att polis och åklagare med andra ord inte behöver (och *skall* inte heller) inleda förundersökning enbart för den anledning att brott inte går att utesluta. Anledningen härtill är dels en fråga om resurser, dels en fråga om

---

<sup>145</sup> Fitger m.fl. (2014) s. 23:6 f.

<sup>146</sup> Bring, Diesen & Andersson (2019) s. 235 & s. 240.

<sup>147</sup> Bring, Diesen & Andersson (2019) s. 235.

<sup>148</sup> Lindberg (2018) s. 44.

<sup>149</sup> Bring, Diesen & Andersson (2019) s. 159 & Lindberg (2018) s. 45.

<sup>150</sup> Bring, Diesen & Andersson (2019) s. 159.

<sup>151</sup> Ekelöf (SvJT 1982) s. 658.

att en förundersökning kan medföra inskränkningar i de fri- och rättigheter medborgarna åtnjuter medelst tvångsåtgärder, varför det är vanskligt att inleda förundersökning till följd av lösa och vaga misstankar och därmed riskera att inskränka fri- och rättigheterna i onödan.<sup>152</sup> Att någon uppträder nervöst, är kriminellt belastad eller befinner sig på en plats där han eller hon inte verkar höra hemma, alternativt på en plats där brott brukar begås, kan inte anses utgöra konkreta omständigheter i sig. Dessa omständigheter är snarare att se som *hjälpfakta*, vilka enbart bör utgöra hjälp att tolka och bedöma värdet av ett riktigt bevisfaktum.<sup>153</sup> Vad gäller exempelvis anonyma tips är det tveksamt huruvida dessa kan uppfylla beviskravet. Det beror dock på hur insatt tipsaren verkar och hur detaljerat tipset är. JO har sagt att de anonyma tipsen huvudsakligen kan följas upp av någon spaningsinsats för att undersöka huruvida det finns någon grund. Anonyma tips bör dock inte i sig kunna leda till att tvångsåtgärder företas om inte även andra omständigheter föreligger.<sup>154</sup>

## **3.2.2 Rättsliga förutsättningar för husrannsakan**

### **3.2.2.1 Antagande om att brott begåtts**

Den grundläggande bestämmelsen om reell husrannsakan återfinns i 28 kap. 1 § RB. För att husrannsakan ska kunna bli aktuell enligt denna paragraf krävs att det finns anledning att anta att ett konkret brott, på vilket fängelse kan följa, har ägt rum. Beviskravet ”finns anledning att anta”, som är detsamma som för att inleda en förundersökning<sup>155</sup>, är – som framgått ovan - inte särskilt högt ställt.<sup>156</sup> Det är vidare lägre ställt än de beviskrav som gäller för merparten av de andra tvångsmedlen.<sup>157</sup>

Vad gäller rekvisitet att fängelse kan följa på brottet innebär detta inte bara att fängelse ska finnas med i straffskalan. Fängelse ska kunna följa även när

---

<sup>152</sup> Bring, Diesen & Andersson (2019) s. 159 f.

<sup>153</sup> Bring, Diesen & Andersson (2019) s. 162.

<sup>154</sup> Bring, Diesen & Andersson (2019) s. 164.

<sup>155</sup> Se ovan i avsnitt 3.2.2.1.

<sup>156</sup> Lindberg (2018) s. 609.

<sup>157</sup> Fitger m.fl. (2014) s. 28:4 b.

regler som kan påverka den aktuella straffskalans storlek har beaktats. Dvs. regler som kan inverka på straffet i skärpande eller lindrande riktning.<sup>158</sup> Som exempel på sådana regler anges i förarbetena återfallsreglerna i 26 kap. 3 § BrB och bestämmelsen om straffmaximum i 20 kap. 5 § BrB.<sup>159</sup> Sedan införandet av BrB har dock nyss nämnda bestämmelser kommit att inskränkas och har numera inte samma praktiska betydelse.<sup>160</sup> Rör det sig om ett brott för vilket straffskalan är gradindelad ska straffskalan för grovt brott inte beaktas. Om däremot straffet är böter men det anges att det vid försvårade omständigheter kan dömas ut fängelse, räknas det som att fängelse finns i straffskalan även om inte sådana omständigheter föreligger. Detsamma gäller om det anges att straffet är fängelse men att det stannar vid böter om brottet är ringa.<sup>161</sup> När det istället handlar om flera brottsmisstankar ska dessa bedömas var för sig och det högsta gemensamma straffet som kan bestämmas med stöd av 26 kap. 2 § BrB ska inte beaktas.<sup>162</sup>

I flertalet fall där det i efterhand slagits fast att ett beslut om husrannsakan saknat rättsligt stöd har det rört sig om att brottet inte varit tillräckligt svårt för att kunna företa husrannsakan eller att det överhuvudtaget inte skett något brott. Lindberg menar därför att det är viktigt för beslutsfattaren att analysera brottet som påståtts ha ägt rum.<sup>163</sup>

### 3.2.2.2 Skäligen misstänkt för brottet

Utöver att det ska finnas anledning att anta att ett brott på vilket fängelse kan följa har begåtts ska det även, som huvudregel, finnas någon som skäligen kan misstänkas för brottet. I 28 kap. 1 § andra stycket RB stadgas nämligen att husrannsakan får företas hos *annan* än den som ”skäligen kan misstänkas för brottet” i vissa situationer. Det är i denna något snåriga formulering som

---

<sup>158</sup> SOU 1995:47 s. 233.

<sup>159</sup> Prop. 1964:10 s. 146.

<sup>160</sup> Fitger m.fl. (2014) s. 24:5.

<sup>161</sup> Lindberg (2018) s. 144.

<sup>162</sup> Fitger m.fl. (2014) s. 24:4.

<sup>163</sup> Lindberg (2018) s. 609.

det framkommer att beviskravet för att företa husrannsakan de facto är *skälig misstanke*.<sup>164</sup>

Enligt Ekelöf torde skälig misstanke förstås som att det åtminstone är mer sannolikt att den misstänkte är skyldig till viss gärning än att han eller hon är oskyldig. Han erinrar dock om att det vid denna bedömning inte räcker med enkla sannolikhetsbedömningar som utgår från generella antaganden. För att en misstanke ska anses vara skälig krävs det att den avser ett konkret brott som är ”någorlunda preciserat avseende tid, plats och handlande”, samt att det föreligger konkreta omständigheter som tyder på att en viss individ företagit gärningen i fråga.<sup>165</sup>

JO har flertalet gånger uttalat sig om beviskravet och härvid anfört att det krävs omständigheter som med viss styrka talar för att den misstänkte begått gärningen för att han ska kunna ses som skäligen misstänkt. Det måste följaktligen röra sig om en faktabaserad misstanke. JO konstaterar vidare att det inte finns mer bestämda riktlinjer än så, och att det inte heller är möjligt att slå fast sådana. Bedömningarna får istället göras från fall till fall, varför dessa kan falla ut olika.<sup>166</sup> Till belysning härav redovisas för några JO-beslut i korthet.

I JO-beslut dnr 5834-2010 hade mannen A.A. stoppats i en bälteskontroll. Mannen uppträdde enligt polisen nervöst och lite undvikande. Poliserna ställde därför frågor till honom om narkotika och dopning vilka A.A. svarade undvikande på. Detta, i kombination med beaktande av mannens kroppshydda, föranledde att misstanke om dopningsbrott uppstod. Polisen fattade sedermera beslut om att företa husrannsakan såväl i fordonet som i A.A.:s bostad. Anledningen till att husrannsakan företogs i fordonet var att polisen i samband med stoppet av A.A. upplevt att han hade något att dölja i bilen. Förklaringen till att husrannsakan även företogs i A.A.:s bostad var att det i fråga om dopningsbrott är vanligt förekommande att preparat intas i

---

<sup>164</sup> Andersson (2016) s. 64 f.

<sup>165</sup> Ekelöf m.fl. (2018) s. 44.

<sup>166</sup> JO 2018/19 s. 422.

bostaden om det ska intas under en längre tid. I sådana fall brukar nämligen dopningspreparatet förvaras i kylskåpet. JO hade ingen erinran mot att husrannsakan företogs i fordonet. Som motivering anges kort och gott att polismannen upplevde att A.A. försökte dölja något varför det enligt JO kunde befaras att A.A. gömde preparat som han misstänktes bruka. En annan bedömning görs dock vad gäller husrannsakan i bostaden. JO konstaterar härvidlag att det i tidigare JO-beslut konstaterats att det faktum att någon brukar narkotika inte enkom kan läggas till grund för skälig misstanke om att narkotika även förvaras i bostaden. I förevarande fall förklarade polisen att dopningsbrott har en särskild karaktär såtillvida att dopningspreparaten ofta förvaras i bostaden. JO menade dock att det, trots den särskilda karaktären vad gäller dopningsbrott, måste uppställas krav på någon konkret omständighet i det enskilda fallet som tyder på att det förvaras dopningspreparat i bostaden. De omständigheter som föranledde ingripandet i fordonet kan inte, utan någon ytterligare konkret omständighet, läggas till grund för en husrannsakan i bostaden. Polismyndigheten kritiserades därför på denna grund.<sup>167</sup>

I JO-beslut dnr 971-2015 hade en person precis kommit ut från sin bostad då han blev stoppad av polisen på grund av misstanke om att han var narkotikapåverkad. Personen i fråga svarade undvikande på frågor om han förvarade narkotika i sin lägenhet varför beslut fattades om att företa husrannsakan. JO konstaterade att dessa omständigheter skulle kunna vara sådana som kan ge anledning att misstänka att personen i fråga precis använt narkotika i sin lägenhet. Beroende på förhållandena i övrigt skulle kravet på konkreta omständigheter som gör att det finns skäl till sådana misstankar kunna tänkas vara uppfyllt. På grund av det bedömningsutrymme som finns valde JO att inte kritisera polisen för ingripandet.<sup>168</sup>

I JO-beslut dnr 5316-2018 hade polisen fått tips om att en väktare, A.A., missbrukade narkotika och förvarade narkotika i sin bil. Väl på plats stärktes

---

<sup>167</sup> JO 2012/13 s. 144.

<sup>168</sup> JO 2016/17 s. 383.

dessa misstankar då A.A. i samtal med polisen uppgav att han brukat narkotika några veckor tidigare i samband med en utlandsvistelse. Poliserna kunde även känna viss narkotikalukt från bilen och fattade där och då beslut om att genomföra husrannsakan i fordonet. JO konstaterade härvid att det föreföll tveksamt huruvida omständigheterna var tillräckligt konkreta för att rättfärdiga ett ingrepp av aktuellt slag. Han uppgav dock att det finns ett bedömningsutrymme i denna sorts frågor varför han valde att inte kritisera Polismyndigheten på denna punkt.<sup>169</sup>

### 3.2.2.3 Tolkning av beviskraven

Som vi har sett ska såväl ”anledning att anta” som ”skälig misstanke” vara uppfyllda för att husrannsakan ska få företas enligt RB. Som framgått ovan är det inte alltid helt lätt att bevisvärdera olika omständigheter som föreligger. I en studie av polisens bevisvärdering konstaterades att poliser uppskattar och tillämpar de olika beviskraven olika. Det fanns enligt studien anledning att frukta att skillnaderna var så stora att rättssäkerheten var i fara.<sup>170</sup> Särskilt framträdande härvidlag var att poliser tycktes överskatta bevisen i ett inledande skede och basera bedömningen på vaga allmänna erfarenheter istället för på konkreta uppgifter.<sup>171</sup>

### 3.2.3 Beslut om husrannsakan

JO har uttalat att reglerna i RB om vem som är behörig att fatta beslut om tvångsmedel är en viktig del av skyddet för den enskildes rättssäkerhet.<sup>172</sup> Detta då reglerna bland annat ska tillförsäkra att ingrepp i den enskildes grundlagsskyddade integritetssfär blir föremål för en tillräckligt kvalificerad prövning.<sup>173</sup> I samband med införandet av RB uttryckte processkommissionen oro över att åklagarna inte var tillräckligt rättsbildade. Enligt kommissionen kunde detta innebära en stor fara ur

---

<sup>169</sup> JO 2020/21 s. 370.

<sup>170</sup> Bring, Diesen & Andersson (2019) s. 198.

<sup>171</sup> Bring, Diesen & Andersson (2019) s. 200.

<sup>172</sup> JO 1993/94 s. 104.

<sup>173</sup> JO 1993/94 s. 104.

rättssäkerhetssynpunkt då åklagare fattade beslut om tvångsåtgärder såsom häktning, husrannsakan och beslag.<sup>174</sup>

Enligt 28 kap. 4 § RB får beslut om reell husrannsakan fattas av förundersökningsledare, åklagare samt av rätten. Om det rör sig om en planerad husrannsakan är det i praktiken oftast en åklagare eller en förundersökningsledare som fattar beslutet. Att rätten fattar beslut om husrannsakan hör till ovanligheterna.<sup>175</sup> Det bör dock påpekas att det i svårbedömda fall ofta anses lämpligt att överlåta beslutet på en högre nivå av beslutsfattare. Det har ansetts att åklagaren bör vända sig till rätten om det rör sig om en situation där integritetsintressena väger tungt. Motsvarande anses gälla i allt högre grad vad gäller polisiära beslutsfattare.<sup>176</sup>

Åklagaren *får* alltid fatta beslut om husrannsakan i de fall förutsättningarna för en husrannsakan är uppfyllda. Rätten *bör* dock, enligt 28 kap. 4 § första stycket RB, fatta beslut om husrannsakan om denna kan antas bli av stor omfattning eller medföra synnerlig olägenhet för den hos vilken husrannsakan företas. Detta givet att det inte är fara i dröjsmål.<sup>177</sup> Processlagberedningen uppgav inför införandet av rättegångsbalken att det kunde ifrågasättas om inte rätten skulle vara ensam beslutsfattare vad gäller reell husrannsakan förutom då fara i dröjsmål förelåg. Detta då det påpekades att någon domstolsprövning av beslutet inte kunde ske i efterhand. Det konstaterades dock att det hör till tvångsmedlens natur att beslut behöver kunna fattas snabbt för att syftet med åtgärden ska kunna uppnås. Att behöva rådfråga rätten skulle bli alltför omständligt.<sup>178</sup>

Vad som är en husrannsakan av stor omfattning verkar inte helt klart. Det anges dock i förarbeten att rättens tillstånd åtminstone bör inhämtas då husrannsakan ska äga rum i större lokaler, kontor eller hotell.<sup>179</sup>

---

<sup>174</sup> Prop. 1942:5 s. 268 f.

<sup>175</sup> Lindberg (2018) s. 626 f.

<sup>176</sup> Lindberg (2018) s. 151.

<sup>177</sup> Lindberg (2018) s. 628.

<sup>178</sup> SOU 1938:44 s. 329.

<sup>179</sup> SOU 1938:44 s. 329.

Vad gäller rekvisitet ”synnerlig olägenhet” finns ingen direkt ledning att hämta från förarbetena.<sup>180</sup> En senare utredning anger dock att ju mer integritetskränkande en åtgärd är, desto viktigare är det att rätten får bedöma om det ska fattas beslut om husrannsakan.<sup>181</sup> Som exempel på när rätten bör vara ensam beslutsfattare anges av utredningen: husrannsakan hos advokat och annan som har tystnadsplikt. Det konstateras dock att det är svårt att ge ytterligare exempel på när rätten generellt sett bör vara ensam beslutsfattare. Utredningen menar att det i vart fall bör vara rätten som fattar beslut när åtgärden ”är av den arten eller omfattningen eller om omständigheterna i det enskilda fallet annars är sådana att åtgärden kan antas komma att innebära ett betydande intrång i integriteten”.<sup>182</sup> HD har uttalat att rätten regelmässigt bör pröva beslut om husrannsakan när det rör sig om svåra proportionalitetsavvägningar.<sup>183</sup>

Polisiära förundersökningsledare får fatta beslut om husrannsakan så länge det inte rör en situation i vilken rätten är ensamt behörig. Vidare får det inte röra sig om en situation vari åklagaren bör ta över som undersökningsledare. Det blir allt vanligare att polisen tar över som undersökningsledare vid fler typer av brott, vilket i sin tur lett till att det i praktiken fattas fler beslut om husrannsakan av polisiära undersökningsledare.<sup>184</sup>

### **3.2.3.1 Polisman som beslutsfattare**

Enligt 28 kap. 5 § RB får polismannen fatta beslut om husrannsakan utan förordnande såvitt ”det är fara i dröjsmål”. Tidigare hette det att polisen fick fatta beslut om husrannsakan om syftet var att ”eftersöka den som skall gripas, anhållas eller häktas eller hämtas till inställelse vid rätten eller att verkställa beslag som på färsk gärning följts eller spårats, så ock eljest, då fara är i dröjsmål”. År 1990 ändrades paragrafen till att polisen enbart fick fatta beslut om husrannsakan om det var fara i dröjsmål.<sup>185</sup> Ändringen kom

---

<sup>180</sup> Lindberg (2018) s. 627.

<sup>181</sup> SOU 1995:47 s. 305.

<sup>182</sup> SOU 1995:47 s. 310 f.

<sup>183</sup> NJA 2015 s. 631.

<sup>184</sup> Lindberg (2018) s. 629.

<sup>185</sup> Prop. 1989/90:71 s. 8.



till efter att JK, på uppdrag av regeringen, undersökt tillämpningen.<sup>186</sup> JK påpekade bland annat i sin utredning att de bedömningar som ska göras inför att beslut fattas om husrannsakan är så pass delikata att enbart rättsbildad personal borde få fatta dem. Han angav vidare att dessa beslut enbart bör anförtros åt en polisman om starka skäl föreligger.<sup>187</sup>

Någon entydig definition av vad som utgör fara i dröjsmål står inte angivet i förarbetena. Lindberg anger att det brukar tolkas som att det rent generellt ska vara så bråttom att ändamålet med åtgärden går förlorat om man väntar med att fatta beslutet. Hon påpekar dock att det är omständigheterna i det specifika fallet som är avgörande. Om det rent praktiskt finns möjlighet för polisen att ta kontakt med behörig beslutsfattare anses det som regel inte vara ett tillräckligt brådskande fall.<sup>188</sup>

I JO-beslut dnr 5326-2018 fick Polismyndigheten kritik för att två poliser fattat diskretionärt beslut om att företa husrannsakan i en väktares bil utan att fara i dröjsmål förelåg. Enligt JO hade eventuellt fara i dröjsmål ansetts föreligga om väktaren var på väg att lämna platsen eller agerade på ett sätt som riskerade att förstöra eventuella bevis. Så var dock inte fallet och poliserna skulle därför ha kontaktat en undersökningsledare för beslut om husrannsakan.<sup>189</sup>

### **3.3 Husrannsakan i brottsförebyggande syfte**

År 2006 infördes 20 a § PL som gav polisen rätt att i brottsförebyggande syfte företa husrannsakan i fordon för att söka efter vapen eller andra farliga föremål. Enligt förarbetena innebär detta även en rätt att i vissa fall

---

<sup>186</sup> SOU 1995:47 s. 165.

<sup>187</sup> Prop. 1988/89:124 s. 121.

<sup>188</sup> Lindberg (2018) s. 630.

<sup>189</sup> JO 2020/21 s. 370.

genomsöka slutna förvaringsutrymmen i fordonet och att till och med montera isär fordonet om det behövs.<sup>190</sup> I förevarande avsnitt kommer paragrafen och dess bakgrund att redogöras närmare för. Precis som tidigare ligger fokus på särskilda spörsmål som jag bedömer intressanta ur rättssäkerhetssynpunkt. Underlaget till denna bedömning är främst den kritik av regelverket som framförts av JO.<sup>191</sup> Till skillnad från avsnittet om husrannsakan i brottsutredande syfte presenterar jag i detta avsnitt även bakgrunden till de aktuella bestämmelserna. Anledningen härtill är att jag anser det utgöra relevant underlag inför den kommande genomgången av Ds 2020:23 och den efterföljande analysen.

### **3.3.1 Bakgrund**

Bakgrunden till införandet av bestämmelsen var att poliser via enkätsvar till en av regeringen tillsatt utredning uppgav att kriminella i allt större utsträckning använde sig av vapen. Poliserna som besvarade enkäten uttryckte även sin uppfattning att det hade blivit allt vanligare för kriminella att gömma och förvara vapen i fordon då de var medvetna om att poliserna saknade lagstöd för att genomöka dessa utan beslut om husrannsakan.<sup>192</sup> Genomsökning av fordon kunde nämligen tidigare bara ske med stöd av reglerna om husrannsakan vilket normalt krävde beslut av Polismyndigheten.<sup>193</sup> Vidare hade många restauranger och nattklubbar börjat kontrollera gäster med metalldetektorer varför de kriminella, istället för att bära vapnen med sig, lämnade dem i sina fordon.<sup>194</sup> Den beskrivna utvecklingen med ökad användning av vapen var enligt regeringen så pass oroväckande att det var ”synnerligen viktigt” att polisen gavs möjlighet att stoppa utvecklingen.<sup>195</sup>

I förarbetena angavs att reformen var förenlig med regeringsformen. Detta då förebyggande och bekämpning av brott utgör sådant ändamål som är

---

<sup>190</sup> Prop. 2005/06:113 s. 25.

<sup>191</sup> Se avsnitt 3.3.4.

<sup>192</sup> Prop. 2005/06:113 s. 20.

<sup>193</sup> Berggren & Munck (2019) s. 169.

<sup>194</sup> Prop. 2005/06:113 s. 20.

<sup>195</sup> 2005/06:JuU29 s. 8.

godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Det ansågs att det som stod att vinna med reformen uppvägde det intrång som åtgärden skulle innebära för den enskilde. Som skäl härför anfördes exempelvis att reglerna om kroppsvisitation redan gav polisen rätt att söka efter vapen, och att husrannsakan i förhållande till kroppsvisitation måste anses mindre integritetskränkande för den enskilde. Att den nya bestämmelsen skulle kunna medföra att polis genomsöker ett fordon som tillhör någon annan än den som är föremål för polisens misstankar kunde ”inge betänkligheter”. Utredningen påpekade dock att det redan då var tillåtet att under vissa förutsättningar genomföra husrannsakan i en bostad som tillhör någon annan än den misstänkte. Integritetskränkningen i att få sitt fordon genomsökt skulle sannolikt inte upplevas som lika allvarlig som att få sitt hem genomsökt.<sup>196</sup>

### 3.3.2 20 a § PL

20 a § är utformad med bestämmelsen om kroppsvisitation i 19 § andra stycket 1 PL som förebild. Rätten för polisen att företa husrannsakan i fordon föreligger alltså i samma situationer som när rätt föreligger att utföra kroppsvisitation med stöd av 19 § andra stycket 1 PL.<sup>197</sup> Det stipuleras i motiven till nyssnämnda paragraf att åtgärder av aktuell typ enkom ska användas när *risken typiskt sett framstår som stor* för att vapen och andra farliga föremål kan komma till användning vid våldsbrott. Risker kan hänföras till en viss person och då är det endast denna person som får bli föremål för tvångsmedel. Vissa omständigheter kan dock vara sådana att de uppfyller rekvisitet utan att hänföra sig till en specifik person. I dessa fall handlar det exempelvis om att situationen ter sig hotfull eller i övrigt verkar konfliktfylld. I förarbetena ges två exempel. Det första är ett scenario vari två rivaliserande ungdomsgäng konfronteras på allmän plats och ”olika slags provokationer förekommer” som gör det troligt att ungdomarna bär på knivar eller andra farliga föremål. Det andra exemplet som används är vissa

---

<sup>196</sup> Prop. 2005/06:113 s. 23.

<sup>197</sup> Prop. 2005/06:113 s. 63.

offentliga idrottsevenemang som exempelvis fotboll, där polisen av erfarenhet vet att det kan bli stökigt.<sup>198</sup>

Vidare erinras det om att det är ytterst viktigt att den praktiska tillämpningen inte får en sådan utformning att den av allmänheten kan uppfattas som ett utslag av polistrakasserier.<sup>199</sup> Vad som kan vara intressant i samband härmed är att diskutera de JO-beslut som behandlar fall där en person befunnit sig i ett brottsfrekvent område och att detta (bland andra) pekas ut som en konkret omständighet som rättfärdigar husrannsakan enligt 20 a § PL.

I JO-beslut dnr 8911-2019 hade en man anmält till JO att han under en period om tre månader i slutet av 2019 blivit föremål för såväl kroppsvisitation som husrannsakan vid åtta tillfällen. Vapen hade inte påträffats någon av dessa gånger men polisen menade att personen i fråga var känd i gängsammanhang och att han vid samtliga tillfällen befunnit sig i områden i södra Malmö där gänguppställningar förekom i hög grad vid den aktuella tiden. JO menar att det faktum att det på viss plats förekommit allvarligt våld med skjutvapen upprepade gånger i samband med exempelvis gänguppställningar kan få stor betydelse vid bedömningen av risken för att vapen eller andra farliga föremål kan komma att användas vid våldsbrott. De omständigheter som läggs till grund för bedömningen måste dock vara konkreta. Situationen som sådan måste även kunna avgränsas och hänföras mer precist i tid och rum. Det är enligt JO inte förenligt med lagstiftningen att en viss plats pekas ut där polisen systematiskt kan använda tvångsmedel. Det krävs alltså ytterligare omständigheter andra än sådana som hänför sig till själva platsen. Sådana omständigheter kan exempelvis vara att den person som blir föremål för tvångsmedel tidigare har påträffats med vapen eller har vidtagit konkreta åtgärder till skydd för sin egen säkerhet mot ett befarat angrepp.<sup>200</sup> Om personen har någon form av anknytning till gäng alternativt tagit del i tidigare gänguppställning kan detta också påverka bedömningen. JO betonar dock att

---

<sup>198</sup> Prop. 1986/87:115 s. 11 f.

<sup>199</sup> Prop. 2005/06:113 s. 63.

<sup>200</sup> I det aktuella fallet färdades personen i fråga i en bepansrad bil och bar även skyddsväst vid flera av kontrollerna.

oavsett vilka omständigheter som föreligger så måste *i varje enskilt fall* slutsatsen kunna dras att ”risken typiskt sett är stor för våldsanvändning med vapen eller andra farliga föremål” på det vis som anges i 36 kap. 3 § 2 BrB. Först då kan förutsättningarna för att företa husrannsakan vara uppfyllda i enlighet med polislagen. I det aktuella fallet konstaterade JO att koncentrationen av rivaliserande gäng var hög i området som mannen vistats i. Vidare hade mannen anknytning till ett av dessa gäng. Detta, i kombination med att mannen burit skyddsväst samt haft en bepansrad bil, talar enligt JO för risken för att vapen eller andra farliga föremål skulle komma till användning vid våldsbrott var stor. Åtgärderna föranledde därför ingen kritik från JO.<sup>201</sup>

JK har i några fall påpekat att ett ingripande kan vara motiverat med hänvisning till att en allmän situation råder i ett visst område och även att det med hänvisning till Mc-gängens ”utbredning och intensitet” kunde vara motiverat med ”mer rutinmässiga” ingripanden mot personer som öppet visar tillhörighet till Mc-gängens miljö.<sup>202</sup> Det måste emellertid fortfarande finnas en konkret omständighet som ger vid handen att ett farligt föremål kan komma att påträffas. JK påpekar att en persons klädsel, hans eller hennes attityd mot polisen eller det faktum att personen i fråga tidigare varit inblandad i våldsbrottslighet inte ensamt kan utgöra tillräcklig grund för att besluta om husrannsakan.<sup>203</sup> Att det pågår en väpnad konflikt i området kan enligt JK vara en konkret omständighet som ger stöd för att företa husrannsakan. En hänvisning till en sådan rådande situation får dock inte vara för allmänt hållen. I ett fall hade polisen hänvisat till en pågående konflikt vilket enligt JK var tveksamt då personen i fråga hade stoppats på flera olika ställen i Stockholm. JK ansåg dock att den omständighet att en konflikt pågick mellan två kriminella nätverk, tillsammans med övrig dokumentation, medförde att polisen hade godtagbara skäl att företa husrannsakan.<sup>204</sup> Härvidlag kan nämnas att Polismyndigheten motiverade sina ingripanden i

---

<sup>201</sup> JO 2020/21 s. 406.

<sup>202</sup> JK 2020/5305 & JK 2088-19-4.3.2.

<sup>203</sup> JK 2020/5305 & JK 2088-19-4.3.2.

<sup>204</sup> JK 2088-19-4.3.2.

södra Malmö i det ovan redovisade JO-beslutet genom att hänvisa till denna JK-praxis. Det angavs då att södra Malmö är ett betydligt mer avgränsat område än Stockholm.<sup>205</sup>

I JO-beslut dnr 6855-2018 hade polisen stoppat en bil i ett bostadskvarter i Malmö som de upplevde framfördes på ett trafikfarligt sätt. Efter att bilen stannat började poliserna att samtala med föraren av bilen som de uppfattade som nervös och undvikande. Mannen som framfört bilen vägrade dessutom att visa sina händer. Detta, i kombination med det generella läget i Malmö där våldet hade trappats upp under senare tid, föranledde poliserna att företa husrannsakan i fordonet. Detta beslut fattades med hänvisning till 20 a § polislagen, dvs. för att i förebyggande syfte söka efter vapen eller andra farliga föremål. JO konstaterade i sin bedömning att det har uttalats i förarbetena att husrannsakan enkom får företas i fordon i förebyggande syfte i situationer där risken ”typiskt sett framstår som stor för att vapen eller andra farliga föremål ska komma till användning vid våldsbrott”. JO menar att det är situationen som sådan som ska ligga till grund för bedömningen även om den enskildes agerande i sig kan ha viss betydelse. Utöver det faktum att A.A. var nervös, undvikande och inte samarbetade förelåg enligt JO inga omständigheter kopplade till A.A:s person som talade för att risken för våldsbrott med vapen var förhöjd. Att, som Polismyndigheten i sin redogörelse gjort, hänvisa till det rådande klimatet i Malmö med upptrappat våld är alltför allmänt hållet. JO uttrycker även förståelse för att en våldsupptrappning i en stad eller i vissa områden kan orsaka osäkerhet för poliser som är verksamma i dessa områden, men erinrar ändå att 20 a § polislagen inte ger rätt till ingripande med hänsyn till polisernas egen säkerhet om det inte är fråga om en situation i vilken ett föremål kan komma att förverkas i enlighet med 36 kap. 3 § 2 BrB. Efter en sammantagen bedömning riktade JO kritik mot Polismyndigheten för ingripandet.<sup>206</sup>

---

<sup>205</sup> JO 2020/21 s. 406.

<sup>206</sup> JO 2020/21 s. 395.

### 3.3.3 Förverkandebestämmelsen

Som framgått ovan är alltså polisens användande av såväl husrannsakan enligt 20 a § som kroppsvisitation enligt 19 § andra stycket 1 PL avhängigt av att omständigheterna är sådana att ett föremål kan antas komma att förverkas enligt 36 kap. 3 § 2 BrB. Förverkandebestämmelsen tillkom till följd av en oro över utvecklingen att våldsbrottsligheten ökade samt att användandet av vapen blev allt vanligare.<sup>207</sup>

Förverkande enligt denna paragraf kan bli aktuellt om ett farligt föremål som är ägnat att användas som vapen vid våldsbrott påträffas under omständigheter som ger anledning att befara att det ska användas till just detta.<sup>208</sup> Som förutsättning anges i förarbetena att en samlad bedömning av förhållandena under vilka det specifika föremålet påträffades med beaktande av övriga omständigheter ska ske.<sup>209</sup>

Vid införandet av förverkandebestämmelsen angavs att den främst skulle komma att användas i de fall föremål påträffas i samband med att en person frihetsberövas eller omhändertas. Den nya förverkandebestämmelsen skulle ge polisen möjligheten att inte behöva lämna tillbaka livsfarliga föremål när ett frihetsberövande upphört. Först skulle en allmän bedömning av vad som föregått polisingripandet göras. I samband härmed skulle ”innehavarens person och ålder” samt ”övriga förhållanden” beaktas.<sup>210</sup>

Under remissbehandlingen av den bakomliggande promemorian uttryckte flertalet remissinstanser en önskan om att polisen i en ny reglering skulle ges möjlighet att kroppsvisitera dem som misstänks bära knivar eller andra vapen. Detta då en sådan reglering skulle bli mer effektiv. Denna önskan behandlades dock inte vidare i propositionen då en sådan reglering ”från principiell synpunkt skulle te sig rätt ingripande”. Det underströks härvidlag

---

<sup>207</sup> Prop. 1982/83:89 s. 30.

<sup>208</sup> 36 kap. 3 § 2 st. RB.

<sup>209</sup> Prop. 1982/83:89 s. 14 f.

<sup>210</sup> Prop. 1982/83:89 s. 15.

att den nya förverkandebestämmelsen torde få sin största praktiska betydelse då vapen påträffats hos någon som blivit gripen av polis. I dessa fall har personen regelmässigt visiterats innan denne förs in i arresten. Därför skulle alltid innehavet av ett vapen konstateras härvid och en prövning av förutsättningarna för förverkande skulle kunna göras.<sup>211</sup>

### **3.3.4 Kritik mot 20 a § PL och dess tillämpning**

Som redan framgått i avsnitt 1.1 har JO identifierat brister i regelverket kring polisens rätt att företa husrannsakan i brottsförebyggande syfte. Reglerna är enligt JO inte tillräckligt konsekventa, tydliga och enkla att tillämpa för att grundlagsskyddet mot husrannsakan ska kunna upprätthållas i praktiken. Vidare har JO, baserat på de anmälningar som inkommit, grund att tro att bestämmelserna gradvis kommit att tillämpas i andra situationer än vad som var avsett vid tillkomsten. Det är JO:s uppfattning att bedömningar främst görs avseende huruvida det kan antas att vapen kan komma att påträffas istället för att bedöma om situationen är sådan som avses i förverkandebestämmelsen. Enligt JO görs ofta bedömningen enkom utifrån den enskildes personliga agerande istället för situationen som sådan. Detta medför att bedömningen hamnar nära den bedömning som ska göras inför ett beslut om husrannsakan i brottsutredande syfte i enlighet med 28 kap. RB. Det var dock inte lagstiftarens mening att bestämmelserna i PL om tvångsåtgärder i brottsförebyggande syfte skulle utgöra ett alternativ till de brottsutredande tvångsmedlen i RB när förutsättningarna för att använda de senare inte ännu blivit uppfyllda.<sup>212</sup>

Eftersom 20 a § PL stipulerar att omständigheterna måste vara sådana att det kan antas att ett vapen kan förklaras förverkat enligt förverkandebestämmelsen i 36 kap. 3 § BrB måste bedömningen göras i flera steg. Vid sidan av de få typfall som anges i förarbetena är det enligt JO inte lätt att avgöra huruvida omständigheterna är sådana att ett förverkande med

---

<sup>211</sup> Prop. 1982/83:89 s. 19 f.

<sup>212</sup> JO 2020/21 s. 395.



stöd av 36 kap. 3 § BrB kan ske. Vidare anför JO att nyss nämnda bestämmelse förutsätter att ett vapen de facto har anträffats medan förutsättningarna för att företa husrannsakan i enlighet med 20 § PL istället kräver en bedömning på förhand, varför det inte är helt lätt att avgöra om situationen är av ett sådant slag som avses. Denna bedömning sker dessutom ibland i situationer som upplevs som stressande eller hotfulla.<sup>213</sup>

Det är inte bara JO som noterat att bestämmelsen om husrannsakan i brottsförebyggande syfte verkar tillämpas på fel sätt. JK har flera gånger understrukt att det är av yttersta vikt att poliser tillämpar 20 a § PL på rätt sätt. Poliser i yttre tjänst måste enligt JK förstå att det krävs en konkret omständighet som ger objektivt stöd för att ett farligt föremål kan komma att påträffas. Vikten av detta betonas eftersom en husrannsakan innebär ett ”långtgående ingrepp i den enskildes integritet”. JK har i förekommande fall avslutat med att fråga sig om det kanske skulle vara aktuellt att poliser i yttre tjänst informeras och utbildas om förutsättningarna för att besluta om husrannsakan med stöd av 20 a § PL.<sup>214</sup>

Vidare har JK i flertalet beslut påmint om att 20 a § PL inte får användas som ett alternativ till husrannsakan enligt RB då misstankegraden inte uppnått skäligen misstanke. JK uttalar att polisen, om misstanke finns om att en individ förvarar ett vapen i sitt fordon, inte slentrianmässigt får rättfärdiga ett ingrepp med hänvisning till PL i de fall skäligen misstanke inte föreligger.<sup>215</sup>

### 3.4 Dokumentation

I statliga utredningar har det angetts att det ur rättssäkerhetssynpunkt är av största vikt att tvångsåtgärder dokumenteras. Anledningen härtill är dels att den som är i färd med att företa åtgärden tvingas reflektera över huruvida

---

<sup>213</sup> JO 2020/21 s. 395.

<sup>214</sup> Se exempelvis JK 1979-20-4.3.2 & JK 4886-19-4.3.2.

<sup>215</sup> Se exempelvis JK 2088-19-4.3.2 & JK 4886-19-4.3.2.

förutsättningarna är uppfyllda innan beslut tas, dels för att det i efterhand ska kunna gå att kontrollera att åtgärden företogs med rättsligt stöd.<sup>216</sup>

De allmänna reglerna i 6 kap. RB om dokumentationsskyldighet vad gäller domar och beslut gäller enkom för de beslut som fattas eller fastställs av rätten. När en polisman eller en åklagare fattar beslut om tvångsmedel gäller följaktligen inte dessa allmänna regler.<sup>217</sup>

För beslut om husrannsakan gäller inga formkrav. Detta innebär att beslutet kan fattas såväl muntligt som skriftligt. Oavsett form ska beslutet dokumenteras men detta kan även göras i efterhand.<sup>218</sup> Enligt 28 kap. 9 § RB ska såväl ”ändamålet med förretningen” som vad som ”därvid förekommit” dokumenteras. Även när beslut om husrannsakan fattas i enlighet med PL ska detta enligt 27 § PL dokumenteras. Paragrafen hänvisar till 28 kap. 9 § RB och samma regler om dokumentation gäller följaktligen för såväl husrannsakan i enlighet med RB och husrannsakan i enlighet med PL.<sup>219</sup>

JO har flertalet gånger påpekat att dokumentationen över tvångsåtgärder varit bristfällig, vilket försvårat hans möjligheter att utöva sin tillsyn. I exempelvis JO-beslut dnr 971-2015 hade inte en av de avgörande omständigheterna som låg till grund för husrannsakan dokumenterats. Detta föranledde kritik av JO som härvid underströk att det ur kontroll- och rättssäkerhetshänsyn är av yttersta vikt att beslut om tvångsmedel dokumenteras klart och tydligt och att samtliga omständigheter som ligger till grund för ett beslut antecknas.<sup>220</sup> I JO-beslut dnr 7330-2016 ansåg JO att brister i dokumentationen ”genomgående präglad handläggningen”. Inte heller i detta fall hade omständigheterna som låg till grund för husrannsakan preciserats i någon dokumentation. Det skedde inte heller förrän JO inlett sin utredning, vilket enligt JO var ”oacceptabelt”.<sup>221</sup> I dnr 5312-2018 hade polismännen som beslutat om

---

<sup>216</sup> SOU 1993:60 s. 256.

<sup>217</sup> Lindberg (2018) s. 94.

<sup>218</sup> Lindberg (2018) s. 631.

<sup>219</sup> Berggren & Munck (2019) s. 192.

<sup>220</sup> JO 2016/17 s. 383.

<sup>221</sup> JO 2018/19 s. 415.

husrannsakan glömt bort att dokumentera detta på grund av att de var tvungna att åka på en uttryckning. JO anförde att det faktum att polismännen glömt bort det ursäktade inte detta tillkortakommande då JO:s tillsyn hade försvårats avsevärt vilket var allvarligt ur rättssäkerhetssynpunkt.<sup>222</sup>

JK har i likhet med JO ett flertal gånger riktat kritik mot Polismyndigheten till följd av att dokumentation av tvångsåtgärder varit bristfällig. Flera gånger har JK i ett avslutande stycke i sina beslut påpekat att ”Justitiekanslern förutsätter att Polismyndigheten vidtar åtgärder för att påminna poliser i yttre tjänst om vikten av tydlig avrapportering och dokumentation”.<sup>223</sup>

I ett av dessa hade en man under en period på två och ett halvt år blivit kontrollerad av polisen genom husrannsakan och/eller kroppsvisitation vid åtminstone 38 dokumenterade tillfällen. I ett tjugotal av dessa var dokumentationen bristfällig såtillvida att det i efterhand inte gick att kontrollera vilka skäl som föranlett åtgärden alternativt att dessa begränsats till att avse exempelvis polisens tidigare kännedom om mannen alternativt hans attityd. JK erinrade härvidlag om att det är särskilt viktigt att polisen noggrant dokumenterar samtliga omständigheter som legat till grund för en åtgärd när det rör sig om ett stort antal tvångsåtgärder under en period. Det finns nämligen risk för att förfarandet kan uppfattas som polistrakasserier.<sup>224</sup>

### **3.5 Prövning av beslut om husrannsakan**

I svensk rätt finns ingen möjlighet att överklaga beslut om husrannsakan. Detta gäller oaktat om det är polisen eller åklagaren som fattat beslut därom.<sup>225</sup> Anledningen till detta är att det av lagstiftaren inte ansetts spela

---

<sup>222</sup> JO 2020/21 s. 370.

<sup>223</sup> Se exempelvis JK 2088-19-4.3.2 & JK 4886-19-4.3.2.

<sup>224</sup> JK 4886-19-4.3.2.

<sup>225</sup> Lindberg (2018) s. 110 f.

någon roll för den enskilde att få beslutet om husrannsakan prövat då intrånget redan ägt rum. Då är skadan skedd nämligen.<sup>226</sup>

Som nämnt i det inledande kapitlet publicerade Mattias Hjertstedt och Lena Landström en artikel i SvJT förra året i vilken de ifrågasatte huruvida ovanstående ordning är förenlig med Europakonventionen. I sin artikel pekade de särskilt på Europadomstolens avgöranden i målen Heino och Harju mot Finland. Målen, som båda avgjordes 15 februari 2011, kommer nu att redogöras närmare för.

I Heino och Harju mot Finland prövade Europadomstolen det skydd som ges i art. 8 EKMR till respekt för privatliv och hem i förhållande till den finska tvångsmedelslagen. Enligt finsk rätt krävs inte för husrannsakan något föregående domstolsbeslut. Vidare har finska poliser i vissa fall möjlighet att fatta beslut om husrannsakan på egen hand. Detta gäller särskilt i brådskande fall. Vid tiden för de båda domarna fanns inte någon rätt till att få lagligheten eller förfarandet vid en husrannsakan prövad av domstol i efterhand. I den finska skadeståndslagen fanns dock möjlighet att indirekt få förfarandet prövat genom en skadeståndstalan mot staten.<sup>227</sup>

Europadomstolen konstaterade i båda sina avgöranden att var och en är skyddade mot husrannsakan i enlighet med art. 8 EKMR och att det, för att en inskränkning ska vara konventionsenlig, måste ske *med stöd av lag*. Rekvisitetet ”med stöd av lag” inbegriper tre aspekter: lagen ska finnas tillgänglig för medborgaren, lagen ska vara förutsebar och, slutligen, kompatibel med ”*the rule of law*”, dvs. förenlig med rättssäkerhet och andra viktiga värden i en rättsstat.<sup>228</sup> Varken tillgängligheten eller förutsebarheten tedde sig problematisk i detta fall. Annan var bedömningen gällande den sistnämnda aspekten av laglighetskravet. Europadomstolen noterade att de finska bestämmelserna om husrannsakan medger en möjlighet att företa en

---

<sup>226</sup> Lindberg (2018) s. 108.

<sup>227</sup> Heino och Harju mot Finland, p. 23.

<sup>228</sup> Min egen översättning.

husrannsakan om det finns anledning att anta att ett brott begåtts för vilket maximistraffet är minst 6 månader. Vidare konstaterade Europadomstolen att den finska rätten i fall som var brådskande ”till och med” medgav husrannsakan utan föregående domstolsbeslut. Europadomstolen anmärkte härvidlag att en polis i ett sådant fall på egen hand kan fatta beslut om huruvida en husrannsakan ska företas. Europadomstolen underströk härvid att en husrannsakan utgör ett allvarligt intrång i art. 8 EKMR och att lagstiftning som medger sådana intrång måste vara synnerligen precis i sin utformning. Det är enligt Europadomstolen av största vikt att ha en tydlig och detaljerad lagstiftning som även förser den enskilde med rättsliga garantier mot missbruk och motverkar godtycklighet i tillämpningen.<sup>229</sup>

När husrannsakan kan företas utan föregående domstolsprövning kan det, enligt Europadomstolen, vägas upp genom tillgång till domstolsprövning *a posteriori*, dvs. i efterhand. I den prövningen ska både lagligheten i själva beslutet och förfarandet i sig kunna granskas.<sup>230</sup> Då denna möjlighet saknades fälldes Finland därför av Europadomstolen för att ha brutit mot konventionen.<sup>231</sup>

Även när det har funnits möjlighet till viss domstolsprövning i efterhand men då denna inte varit tillräckligt effektiv har Europadomstolen funnit att det strider mot konventionen. I *Misan mot Ryssland* hade en åklagare fattat beslut om husrannsakan i en lägenhet hos en kvinna vars far var misstänkt för brott. Europadomstolen anförde att konventionsstater kan behöva företa husrannsakan i arbetet med brottsbekämpning. Skälen till att företa husrannsakan måste dock vara relevanta och tillräckliga. I det aktuella fallet hade ingen domstolsprövning av förutsättningarna skett på förhand och i den efterföljande domstolsprövningen begränsades prövningen till att avse huruvida beslutsfattaren var behörig att fatta beslutet.<sup>232</sup> I det aktuella fallet fanns inte skriftlig dokumentation i form av ett beslut om husrannsakan att

---

<sup>229</sup> Heino och Harju mot Finland, p. 38 – 43.

<sup>230</sup> Heino och Harju mot Finland, p. 45.

<sup>231</sup> Heino och Harju mot Finland, p. 47.

<sup>232</sup> *Misan mot Ryssland*, p. 57 – 58.

tillgå. Europadomstolen kunde därför inte utvärdera huruvida det fanns tillräckliga skäl för att företa husrannsakan samt huruvida det var proportionerligt.<sup>233</sup> Det fanns därför inte tillräckliga rättighetskydd mot missbruk av husrannsakan och Europadomstolen ansåg därför att den genomförda husrannsakan var konventionsstridig.<sup>234</sup>

Samma bedömning som ovan gjordes i *Delta Pekárny a.s. mot Tjeckien*. I det aktuella fallet hade husrannsakan företagits hos ett företag. Trots att företrädare för företaget närvarade och att enbart kopior av dokument behövde lämnas över ansågs förfarandet strida mot konventionen då det saknades möjlighet att få själva förfarandet i sig prövat.<sup>235</sup> Enbart lagligheten i att företa husrannsakan hade prövats i efterhand, men inte sättet på vilket den hade företagits.<sup>236</sup>

Europadomstolen har som framgått ovan slagit fast att det ska finnas rättsliga garantier som skyddar den enskilde mot missbruk av exempelvis husrannsakan. I *H.M. mot Turkiet* anförde Europadomstolen att till de rättsliga garantierna kan anses höra en skyldighet för staten att företa en genomgående undersökning i de fall anklagelser uppstår om att husrannsakan företagits utan rättsliga grunder. Detta förutsatt att ingen annan rättslig möjlighet till kontroll av sådana uppgifter finns.<sup>237</sup>

---

<sup>233</sup> *Misan mot Ryssland*, p. 55 – 56.

<sup>234</sup> *Misan mot Ryssland*, p. 63 – 64.

<sup>235</sup> *Delta Pekárny a.s. mot Tjeckien*, p. 92.

<sup>236</sup> *Delta Pekárny a.s. mot Tjeckien*, p. 91.

<sup>237</sup> *H.M. mot Turkiet*, p. 26 – 27.

## 4 Utökade möjligheter till husrannsakan

### 4.1 Bakgrund till Ds 2020:23

Till följd av uppmärksammade skjutningar och sprängningar gavs utredningen bakom Ds 2020:23 i uppdrag att se över polisens möjligheter att förebygga allvarlig brottslighet, särskilt brottslighet som rör skjutvapen och andra farliga föremål. Utredningen skulle enligt uppdraget framförallt komma med förslag på hur polisens möjligheter att genomföra husrannsakan i kriminella miljöer skulle kunna stärkas.<sup>238</sup>

Utredningen redogör för rapporter från Brå som visar att användandet av skjutvapen ökat de senaste åren och att den stora merparten av skjutningarna äger rum i de tre storstadsregionerna. En allt större andel av skjutvapenvåldet i Sverige har dessutom kunnat kopplas till konflikter i den undre världen.<sup>239</sup>

Polisen i de tre storstadsregionerna har med anledning av Brå:s rapporter uppmanats av utredningen att ge sin syn på situationen. Polisen bekräftar den verklighet som Brå målat upp och menar att såväl tillgången till vapen och sprängämnen som användandet av dessa har ökat. Polisen uppger dock att lagändringar som gett dem ökade möjligheter att använda sig av hemliga tvångsmedel har varit effektiva såtillvida att polisen har bättre kunskap om vilka kriminella som hanterar vapen i de olika regionerna. Vidare har det faktum att straffskalan för vapenbrott blivit strängare medfört att kriminella inte hanterat vapen i samma utsträckning. Istället förvaras vapen på olika ställen såsom i arbetsbodas, garage, förråd etc. Även gemensamma utrymmen i anslutning till hyreshus används regelmässigt.<sup>240</sup>

---

<sup>238</sup> Ds 2020:23 s. 19.

<sup>239</sup> Ds 2020:23 s. 44.

<sup>240</sup> Ds 2020:23 s. 46 f.

Möjligheten att företa husrannsakan i förebyggande syfte i fordon och båtar i och med införandet av 20 a § PL har enligt polisen gett goda resultat. Den har dock "tappat mycket av sitt värde" på senare tid eftersom de kriminella i hög grad anpassat sig och ändrat sina förfaringssätt. Numera göms vapen på platser som man vet att polisen har svårare att komma åt. I de fall fordon fortfarande används begagnar sig de kriminella av bilmålvakter vilket försvårar arbetet med att utreda vem som ligger bakom innehavet. Polisen anser därför att behovet av nya verktyg är stort. Polisen anger som exempel att de ibland får information som talar för att en viss person innehar vapen och att dessa kan antas komma att användas för att utöva våld. I sådana fall kan polisen inte vidta tillräckligt tillfredsställande åtgärder i ett tidigt skede då det sällan finns tillräckliga misstankar för att inleda förundersökning. För det mesta tillämpas då 20 a § men då denna inte längre är lika verkningsfull återstår då ofta inget annat att göra än att avvakta och bygga upp misstankar för att senare företa husrannsakan inom ramen för en förundersökning. Polisen ser därför gärna att de får utökade möjligheter att företa husrannsakan i brottsförebyggande syfte i likhet med den befogenhet som följer av 20 a § PL.<sup>241</sup>

## 4.2 Utredningens förslag

Utredningen föreslår att polisen ges befogenhet att i brottsförebyggande syfte företa husrannsakan i gemensamt tillgängliga utrymmen som finns i eller i anslutning till bostadshus. Mer specifikt handlar det om att införa den nya bestämmelsen 20 b § PL. Enligt denna nya paragraf skulle polisen få undersöka aktuella utrymmen i den utsträckning det behövs för att söka efter vapen och andra farliga föremål. Detta givet att omständigheterna är sådana att det kan antas att ett föremål kan påträffas och förklaras förverkat<sup>242</sup> enligt 36 kap. 3 § 2 BrB.<sup>243</sup>

---

<sup>241</sup> Ds 2020:23 s. 81 f.

<sup>242</sup> Se avsnitt 3.3.3 om den s.k. förverkandebestämmelsen.

<sup>243</sup> Ds 2020:23 s. 142.



Undantagna från tillämpningsområdet är utrymmen som tillhör enskilda hyresgäster, exempelvis förråd. Däremot är korridoren i vilken förråden är belägna tillåten att genomsökas då den utgör ett utrymme som är tillgängligt för hyresgästerna.<sup>244</sup>

Utredningen anger att husrannsakan enligt 20 b § PL kan bli aktuell inte bara då risken framstår som stor för att vapen eller andra farliga föremål kommer att användas på platsen i fråga. Syftet är nämligen att ”generellt undanröja risk” för användning av farliga föremål. Därför kan en husrannsakan enligt den nya bestämmelsen bli aktuell i andra situationer som innebär en ”kvalificerad risk för brottslig användning av föremålen”. Som förutsättning härför anges att det ska föreligga konkreta omständigheter som ger objektivt stöd för antagandet att vapen eller andra farliga föremål eventuellt kan påträffas vid en genomsökning av ett visst utrymme. Enligt utredningen kan exempelvis iakttagelser från polisman eller ett vittne alternativt underrättelseuppgifter ”eller något annat” utgöra sådana omständigheter som kan ge anledning att befara att ett farligt föremål förvaras i ett utrymme. Även faktorer såsom att det pågår en konflikt i bostadsområdet och att personer som har kopplingar till den pågående konflikten bär skyddsväst bör härvid vägas in enligt utredningen.<sup>245</sup>

Vidare anges att det inte krävs någon koppling mellan den eller de personer som föranleder polisens åtgärder och det aktuella utrymmet. Det spelar alltså härvidlag ingen roll om en person är bosatt i flerbostadshuset eller inte.<sup>246</sup>

Utöver 20 b § ska även 20 c § införas i PL i vilken det erinras att 20 a – b §§ inte får användas i syfte att kringgå bestämmelserna om husrannsakan under förundersökning i 28 kap. RB. Innehållet i 20 c § PL motsvarar det som framgick i 20 § fjärde stycket och ska placeras i en egen paragraf för att

---

<sup>244</sup> Ds 2020:23 s. 143.

<sup>245</sup> Ds 2020:23 s. 143 f.

<sup>246</sup> Ds 2020:23 s. 143.

förtydliga att vare sig 20 a § eller 20 b § ska användas för brottsutredning, utan enkom för att förebygga brott.<sup>247</sup>

### 4.3 Utredningens överväganden

Utredningen uppmärksammar att den nya möjligheten till husrannsakan troligtvis kommer medföra en ökning av antalet genomförda husrannsakingar. Detta medför i sig en ökad risk för att enskildas integritet kränks i större utsträckning. Det påpekas emellertid att utredningens har som utgångspunkt att redan befintliga regler om husrannsakan är godtagbara ur integritetssynpunkt. Med anledning härav borde enligt utredningen den föreslagna paragrafen 20 b § PL vara godtagbar med hänsyn till att en husrannsakan av gemensamma utrymmen inte är ett större intrång än exempelvis husrannsakan i ett fordon. Utredningen påpekar vidare att JO tidigare har framhållit att husrannsakan i fordon i sin tur får ses som mindre integritetskränkande än en kroppsvisitation.<sup>248</sup>

För att en bestämmelse som riskerar att den enskildes integritet kränks i större utsträckning ska få göras måste den, enligt utredningen, stå i rimlig proportion till behovet och den förväntade nyttan. Utredningen anger härvidlag att den nya bestämmelsen inte bara kommer kunna tillämpas i betydande utsträckning, utan även på ett verkningsfullt sätt. Intrånget i den personliga integriteten är relativt begränsad samtidigt som de väntade positiva effekterna är betydande.<sup>249</sup> Utredningen konkluderar att intresset av att allvarliga brott förhindras väger tyngre än intresset av att skydda den enskildes integritet.<sup>250</sup>

Möjligheten att företa husrannsakan i brottsförebyggande syfte i bostäder och privata förråd utreddes också. Dock valde utredningen att inte gå vidare med att föreslå en sådan ordning.<sup>251</sup> Som skäl härför anfördes att den

---

<sup>247</sup> Ds 2020:23 s. 145 f.

<sup>248</sup> Ds 2020:23 s. 89.

<sup>249</sup> Ds 2020:23 s. 105.

<sup>250</sup> Ds 2020:23 s. 104.

<sup>251</sup> Ds 2020:23 s. 89 – 93.

brottsförebyggande verksamheten inte regleras av reglerna i RB varför det är viktigt att minska risken för integritetsintrång. Detta är särskilt viktigt då tvångsmedel i brottsförebyggande syfte görs innan det finns tydliga tecken på att något konkret brott har begåtts eller förbereds.<sup>252</sup>

Vad gäller den föreslagna 20 b § och dess förenlighet med EKMR anser utredningen att den på ett tillfredsställande sätt lever upp till de krav på rättssäkerhet som EKMR stipulerar. Som motivering anges att 20 b § i sin föreslagna lydelse får anses vara tillräckligt klar och detaljerad gällande när och hur paragrafen får tillämpas för att godtycke i beslutsfattandet ska kunna motverkas. Vidare påpekas att det oftast ska vara högre polisbefäl som fattar beslutet om husrannsakan i enlighet med bestämmelsen samt att kraven på dokumentation säkerställer att den företagna åtgärden senare kan kontrolleras. Utredningen avslutar sitt resonemang med att påminna om att JO och JK står för en extraordinär tillsyn.<sup>253</sup>

Utredningen i Ds 2020:23 uppmärksammar att Europadomstolen har betonat vikten av att den enskilde, vid avsaknad av domstolsprövning, bör få lagligheten rättsligt prövad i efterhand. Dock kommenteras inte detta närmare utan utredningen nöjer sig med att konstatera detta.<sup>254</sup>

## 4.4 Remissvar

Som nämnt i avsnitt 1.3 om avgränsningar ämnar jag att redogöra för de huvudsakliga argumentationslinjer som står att finna bland de remissvar som undersökts.<sup>255</sup> Min undersökning av remissvar visar att den övervägande majoriteten inte har någon erinran mot de föreslagna ändringarna i PL och BrB. Polismyndigheten uttrycker även ett önskemål om att de nya reglerna ska ge polisen rätt att söka efter vapen och andra farliga föremål i bostäder.

---

<sup>252</sup> Ds 2020:23 s. 94 f.

<sup>253</sup> Ds 2020:23 s. 106 f.

<sup>254</sup> Ds 2020:23 s. 23.

<sup>255</sup> Se avsnitt 1.4 angående vilka remissvar som valts ut och varför.

Det uttrycks förståelse för att det hade inneburit en ökad risk för intrång i den personliga integriteten men Polismyndigheten uppger samtidigt att effektiviteten i det brottsförebyggande arbetet skulle förbättras ytterligare om polisen gavs denna möjlighet.<sup>256</sup> Även Säkerhetspolisen kommer med önskemål om komplement i form av att de vill ges möjlighet att företa husrannsakan med stöd av lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott.<sup>257</sup>

De remissinstanser som i någon mån framfört kritik mot förslaget om ändringar i PL och BrB är Brå, JO och Sveriges advokatsamfund. Brå anser att det är viktigt att användandet av denna nya form av husrannsakan verkligen begränsas till när det föreligger ”konkret omständighet som ger objektiva stöd för antagandet att det i det aktuella utrymmet förvaras vapen eller andra föremål”. Utredningen är enligt Brå bristfällig i denna del då det inte tydligt framgår vad en sådan konkret omständighet kan tänkas vara. Det finns därför, menar Brå, risk för att de boende i ett bostadshus kan uppfatta husrannsakingarna av aktuell typ som ett utslag av polistrakasserier. Brå menar nämligen att föreslagen reglering öppnar upp för godtycklig och för extensiv tillämpning och påpekar härvid att nuvarande reglering redan varit föremål för kritik av JO flertalet gånger.<sup>258</sup> JO är inne på samma spår och uppger att han till regeringen har gjort en framställning i vilken han påpekat att 20 a § PL behöver ses över då det är viktigt att polislagens regler om husrannsakan är konsekventa, tydliga och så enkla att tillämpa som möjligt. Då den tilltänkta paragrafen 20 b § är konstruerad på samma vis som 20 a § hänvisar JO härvidlag till sin framställning.<sup>259</sup>

Ett annat problem som JO påpekar är att brottsförebyggande åtgärder i PL inte får vidtas om det finns förutsättningar att inleda en förundersökning. I så fall är det nämligen RB som ska tillämpas. Gränsdragningen kan bli svår då i stort sett all befattning med vapen och andra farliga föremål torde vara

---

<sup>256</sup> Polismyndighetens remissvar till Ds 2020:23, dnr A635.599/2020.

<sup>257</sup> Säkerhetspolisens remissvar till Ds 2020:23, dnr 2020-23666-2.

<sup>258</sup> Brottsförebyggande rådets remissvar till Ds 2020:23, dnr 0426-20.

<sup>259</sup> Riksdagens ombudsmän JO:s remissvar till Ds 2020:23, dnr R 128-2020.

kriminaliserad. Det är därför svårt enligt JO att se hur rekvisitet i 20 a § och den nya 20 b §, nämligen ”kan antas”, förhåller sig till plikten i 23 kap. 1 § RB att inleda förundersökning när det finns ”anledning att anta” att ett brott begåtts.<sup>260</sup>

Sveriges advokatsamfund<sup>261</sup> uppmärksammar samma problematik och ställer sig frågande till hur den enskildes rättssäkerhet och integritet rent praktiskt ska kunna skyddas. Advokatsamfundet menar att risken för godtycke i beslutsfattandet är stor då det är oklart vilken information som skulle kunna läggas till grund för en husrannsakan i ett gemensamt tillgängligt utrymme utan att 28 kap. RB aktualiseras. Det anges att kravet på en förhöjd risk för brottslighet i det enskilda fallet inte utgör en tillräcklig garanti för att den nya bestämmelsen inte kommer användas till ett slentrianmässigt och regelbundet undersökande av adresser som kan kopplas till kriminella.<sup>262</sup>

---

<sup>260</sup> Riksdagens ombudsmän JO:s remissvar till Ds 2020:23, dnr R 128-2020.

<sup>261</sup> Hädanefter citerat ”Advokatsamfundet”.

<sup>262</sup> Sveriges advokatsamfunds remissvar till Ds 2020:23, dnr R-2020/2161.

# 5 Analys

## 5.1 Inledning

I förevarande kapitel ska resultatet av min undersökning analyseras varför det kan vara på sin plats att påminna läsaren om framställningens premisser.

Syftet med min undersökning har varit att granska institutet husrannakan utifrån olika rättssäkerhetsaspekter. Jag har sökt identifiera vilka eventuella brister som kan finnas i lagstiftningen samt vilken betydelse den i Ds 2020:23 föreslagna lagändringen kan tänkas få för rättssäkerheten. Särskilt fokus har lagts på polisens diskretionära beslutsfattande. Frågeställningarna som använts för att uppnå syftet är följande:

- Hur och när får beslut fattas om husrannsakan?
- Vilka för- och nackdelar finns det med institutets regelverk utifrån olika rättssäkerhetsaspekter och vilka eventuella brister kan identifieras i lagstiftningen med avseende på de rättighetsskydd som finns?
- Vilka betänkligheter med avseende på rättssäkerhet ger förslaget i Ds 2020:23 upphov till?

Istället för att rada upp frågeställningarna som underrubriker i kapitlet har jag valt att strukturera kapitlet utifrån olika teman samt aspekter jag funnit särskilt intressanta att diskutera, med uppsatsens syfte i åtanke. Vad gäller första frågeställningen om när och hur beslut får fattas om husrannsakan handlar denna enkom om att presentera gällande rätt. Detta har gjorts i kapitel tre, varför inget fokus kommer att läggas på denna fråga i diskussionen som följer.

## 5.2 Svårigheter i tillämpningen

JO:s och JK:s praxis talar sitt eget tydliga språk – bestämmelserna om husrannsakan är de facto svåra att tillämpa. Polismyndigheten har åtskilliga gånger kritiserats för felaktig användning av dem. Som vi har sett i kapitel tre karakteriseras institutet, såväl i RB som PL, av flerstegsbedömningar där varje steg bjuder på intrikata juridiska bedömningar som kan vara svåra att hålla isär.

Ett problem som JO identifierar i sitt remissvar är att brottsförebyggande åtgärder i PL inte får vidtas om det finns förutsättningar att inleda en förundersökning. Även utredningen i Ds 2020:23 påpekar detta och föreslår att en erinran om att 20 a § PL och den föreslagna 20 b § PL inte får användas när förutsättningar finns att inleda förundersökning lyfts in i en egen paragraf. Att en förundersökning inleds när förutsättningarna finns är viktigt inte minst ur rättssäkerhetshänsyn, då det brottsutredande arbetet i större utsträckning är reglerat än det brottsförebyggandet, vilket – bland annat - innebär mer förutsebarhet.

Att detta uppmärksammas av utredningen är positivt men avhjälp inte problemet. I den föreslagna lydelsen av 20 b § PL i Ds 2020:23 anges ”kan antas” som beviskrav för tillämpningen. Som närmare förklaring skrivs att det för tillämpning av den föreslagna 20 b § PL är en förutsättning *att konkreta omständigheter* föreligger som ger *objektivt stöd* för antagandet att vapen eller andra farliga föremål eventuellt *kan påträffas* vid en genomsökning av ett visst utrymme. Enligt utredningen kan exempelvis iakttagelser från polisman eller ett vittne alternativt underrättelseuppgifter eller ”något annat” utgöra sådana omständigheter som kan *ge anledning att befara* att ett farligt föremål förvaras i ett utrymme.

Ovanstående formuleringar känns till viss del igen från ett annat sammanhang, närmare bestämt från avsnitt 3.2 om husrannsakan inom ramen för en förundersökning. Beviskravet ”anledning att anta”, vilket måste vara

uppfyllt för att förundersökning ska kunna inledas, är det lägst ställda beviskravet i brottmålsprocessen. Andra varianter av beviskravet är ”anledning förekommer” och ”kan antas”. Jag ställer mig, i likhet med JO, frågande till hur det i Ds 2020:23 använda ”anledning att befara” och ”kan antas” skiljer sig från ”anledning att anta”.

Vad gäller den praktiska tillämpningen av 28 kap. 1 § RB har JO uttalat att det inte är möjligt att slå fast några bestämda riktlinjer. JO har nöjt sig med att uttala att det krävs omständigheter som med viss styrka (jämför ovan: ”konkreta omständigheter”) talar för att en person begått ett brott och att det måste röra sig om en *faktabaserad misstanke* (jämför ovan: ”objektivt stöd”). Faktum är att jag, efter genomgång av diverse JK- och JO-beslut, tycker mig ha kunnat se en tendens – nämligen att dessa organ förefaller använda sig av liknande termer när de talar om förutsättningarna för en tillämpning av 20 a § PL.

I en studie av polisens bevisvärdering konstaterades att poliser uppskattar och tillämpar de olika beviskraven olika. Det fanns enligt studien anledning att frukta att skillnaderna var så stora att rättssäkerheten var i fara. Att så är fallet kanske inte är så konstigt mot bakgrund av vad som framförts ovan.

## **5.3 Brister i förhållande till rättighetsskydd**

### **5.3.1 Krav på rättighetsbegränsande lagstiftning**

Som vi har sett är den enskilde som utgångspunkt skyddad mot att bli föremål för husrannsakan enligt såväl RF som EKMR. Begränsningar i dessa skydd får dock göras medelst lag om ändamålet är godtagbart i ett demokratiskt samhälle, vilket brottsbekämpning är. I Ds 2020:23 anges att RF och EKMR utgör en självklar utgångspunkt för avvägningen mellan intresset av en effektiv brottsbekämpning och intresset av att skydda den enskilde mot staten.



Frågan är hur pass väl de svenska bestämmelserna lever upp till kraven enligt dessa rättighetsskydd.

När ett nytt tvångsmedel ska tillåtas eller då ett befintligt tvångsmedels tillämpningsområde utökas ska som bekant en avvägning mellan intresset av en effektiv brottsbekämpning och upprätthållandet av de grundläggande fri- och rättigheterna ske. Det måste finnas ett behov av lagändringen och åtgärden ska vidare vara nödvändig för att fylla behovet samt förväntas vara effektiv i praktiken. Varje lagstiftningsärende måste innehålla en utförlig redovisning av de behov som åtgärden förväntas fylla och analysen av behovet får i detta avseende inte vara för tunn. Om så inte är fallet uppfyller den inte kraven som ställs på rättighetsbegränsande lagstiftning enligt EKMR och RF.

Angående nödvändigheten och behovet av den i Ds 2020:23 föreslagna 20 b § PL kan jag inte säga mycket mer än att analysen av behovet förefaller knapphändig då den inte diskuterar behovet på längre sikt. Vad gäller den förväntade effektiviteten vill jag påpeka att det inför införandet av 20 a § PL uttalades ett behov av att få företa husrannsakan i fordon i brottsförebyggande syfte. Enligt polisen var denna bestämmelse till en början väldigt effektiv, men sedan det blev känt bland kriminella att polisen fick företa husrannsakan i fordon i brottsförebyggande har det blivit ett allt mindre vanligt scenario att vapen göms i fordon. Istället göms numera vapen i gemensamma utrymmen i flerbostadshus, varför polisen nu önskar få utökade befogenheter att företa husrannsakan i brottsförebyggande syfte. Frågan är dock om den föreslagna 20 b § PL verkligen skulle få den effekt polisen önskar och därmed är motiverad. Det är inte omöjligt att tänka sig att den är effektiv till en början, precis som 20 a §, tills de kriminella anpassar sig och istället exempelvis börjar gömma vapen i bostäder hos dem som ännu inte är straffmyndiga eller på något annat ställe. Särskilt beklagligt är detta då trenden enligt Lindberg är att när ett tillämpningsområde väl har utvidgats kvarstår förändringarna oavsett om de fyller någon praktisk funktion.

Utöver de krav enligt EKMR och RF som redogjorts för ovan innefattar skyddet i art. 8 EKMR även ett krav på att rättighetsbegränsande lagstiftning ska vara tydlig och förutsebar. I Heino och Harju mot Finland fastslog Europadomstolen att lagstiftning som begränsar rätten i art. 8 EKMR måste vara synnerligen precis och tydlig i sin utformning så att godtycke och missbruk i tillämpningen motverkas. Mot bakgrund av vad som framförts i avsnitt 5.2 är det min uppfattning att det svenska institutet husrannsakan inte på ett tillfredsställande sätt tillgodoser dessa krav.

### 5.3.2 Möjlighet till domstolsprövning

Som vi såg i avsnitt 2.1.3 menar Åhman att rättigheterna i EKMR allt oftare diskuteras i exempelvis utredningsarbetet på Regeringskansliet. Om så är fallet är detta positivt då konventionsstaterna har ett ansvar för att respektera EKMR enligt subsidiaritetsprincipen, jag ser dock inte tydliga tecken på det i Ds 2020:23. I promemorian nämns exempelvis att Europadomstolen betonat vikten av domstolsprövning, men det förs dock inget resonemang kring huruvida Sverige uppfyller detta krav. Utredningen formulerar det som att avsaknaden av domstolsbeslut innan husrannsakan *bör* kompenseras med en möjlighet att få ett beslut om husrannsakan rättsligt prövat i efterhand. Detta är en direkt felaktighet då det i Heino och Harju mot Finland står att avsaknaden av domstolsbeslut om husrannsakan *kan* kompenseras genom möjligheten att få det rättsligt prövat i efterhand. Om det inte kan kompenseras på detta vis blir följden troligtvis, precis som i Heino och Harju mot Finland, att Europadomstolen fäller staten för konventionsbrott. Det rör sig alltså inte om något ”bör” utan snarare om ett ”måste”.

Den svenska bestämmelsen om husrannsakan i 28 kap. 1 § RB är väldigt lik den finska som blev utdömd som konventionsstridig. Liksom Finland saknar vi rätt till domstolsprövning i efterhand. Europadomstolen tycktes reagera kraftigt på att polisen enligt finsk lagstiftning kunde fatta diskretionära beslut om husrannsakan i brådskande fall. Detta för tankarna till husrannsakan i 28 kap. RB som polisen kan fatta beslut om när fara i dröjsmål föreligger.

Oavsett vad torde Europadomstolen kräva att den enskilde har rätt till domstolsprövning i efterhand i Sverige, givet institutets bestämmelser. Frågan är dock om det måste vara en domstol som står för den rättsliga granskningen - räcker det möjligtvis att den enskilde kan vända sig till JO eller JK? Som vi sett har konventionsstaterna ett skön när bestämmelserna i EKMR ska tolkas. Genom principen om margin of appreciation ges konventionsstaterna ett handlingsutrymme då det ska avgöras vad som faller inom en rättighets konventionsenliga område. Hur stort detta handlingsutrymme är beror dock på vilken rättighet som prövas och vad gäller inskränkningar i rätten till skydd för privatliv och hem är det inte särskilt stort. I Heino och Harju mot Finland uttryckte Europadomstolen att husrannsakan utgör ett allvarligt ingrepp i art. 8 EKMR och jag tror därför inte att principen om margin of appreciation skulle vara tillämplig i detta fall. Då denna princip inte är tillämplig är det autonom tolkning som gäller och med en sådan tolkning torde inte JO och JK kunna räknas som "court".

## 5.4 Otilräcklig tillsyn

Som nyss diskuterats har vi ingen rätt till domstolsprövning i Sverige, varför den extraordinära tillsynen spelar en viktig roll för den enskilde. Det offentliga förhoppning synes vara att JO:s och JK:s tillsynsverksamhet ska utgöra tillräcklig garanti för de enskildas rättssäkerhet, vilket gör sig gällande bland annat i Ds 2020:23. JO-utredningen anförde dock att tillsynen får förstås som en av flera faktorer som är viktiga för den enskildes rättssäkerhet och att rättssäkerheten i första hand kan sägas bero på kvaliteten hos de rättstillämpande myndigheterna. Jag delar denna syn och anledningen härtill är att jag i min undersökning av JO:s och JK:s beslut sett hur dessa två tillsynsorgan gång på gång får anledning att kritisera Polismyndigheten på samma grunder. Eklundh verkar alltså ha rätt angående att klagomålen till JO mycket sällan leder till någon egentlig förändring.

JO och JK utövar extraordinär tillsyn vilket innebär att de egentligen enbart ska komplettera den ordinära tillsynen. Eklundh identifierade dock en trend som består i att den ordinära tillsynen, särskilt inom polis- och åklagarväsendet, rustas ned med hänvisning till den tillsyn som JO och JK står för. Som vi har sett har antalet klagomålsärenden hos JO ökat från ca 5 000 om året vid millennieskiftet till strax under 10 000 om året i nutid. Oavsett vad denna ökning beror på har JO:s arbetsbörda ökat avsevärt. Några motsvarande siffror för JK:s tillsynsverksamhet har jag inte tagit del av, men som anförts tidigare i framställningen har JK på sin hemsida redovisat att bristen på resurser har lett till att JK måste prioritera hårt – något som även görs inom viktiga områden såsom diverse rättssäkerhetsfrågor. Såväl JO som JK prövar bara en bråkdel av de klagomål som kommer in.

Den tillsyn som utövas försvåras av den bristande dokumentationen. Såväl JO som JK har flertalet gånger erinrat om dokumentationens viktiga betydelse ur rättssäkerhetssynpunkt. I nästan samtliga beslut från JO och JK som jag tagit del av i min undersökning har Polismyndigheten kritiserats för att polismän inte dokumenterat beslut om husrannsakan på ett tillfredsställande sätt. Det har handlat om alltifrån att omständigheterna som legat till grund för beslutet inte dokumenterats i tillräcklig grad till att polisen över huvud taget inte dokumenterat beslutet utan enbart redogjort för omständigheterna på förfrågan från JO. Jag kan inte dra någon slutsats om hur pass vanligt det är att det slarvas med dokumentation. Men med tanke på att det påpekats i nästan alla beslut från JO och JK jag gått igenom och att JK i ett av dessa konstaterade att ca 20 av 38 dokumentationstillfällen varit bristfälliga talar för att det i vart fall inte hör till ovanligheterna. Att så är fallet ter sig enligt mig som särskilt allvarligt med beaktande av att det saknas möjlighet till domstolsprövning efter företagandet av en husrannsakan. Individens hopp om upprättelse vid upplevd felbehandling står då till JO och JK som har att granska myndigheterna. I brist på ordentlig dokumentation blir dessa ämbetens tillsyn av tillämpningen tämligen svår i praktiken.

## 5.5 Institutet utifrån olika förståelser av rättssäkerhet

Om vi förstår rättssäkerhet i termer av förutsebarhet, som tycks vara den gängse mest accepterade uppfattningen, lämnar institutet husrannsakan en del att önska. Som vi har sett är reglerna vaga och JO har flaggat för att bestämmelserna är svårtillämpade, vilket jag, efter min genomgång av ärenden hos JO och JK, tenderar att hålla med om. Flerstegsbedömningar där de olika stegen innehåller komplexa juridiska bedömningar rimmar enligt mig illa med den formella rättssäkerhetens krav på tydliga lagbestämmelser som möjliggör en förutsebarhet vad gäller tillämpningen av dessa. Särskilt då dessa bedömningar i praktiken ofta kommer att göras av polismän som dessutom befinner sig i stressade och hotfulla situationer.

Om vi tillför rättssäkerheten ytterligare en dimension, närmare bestämt ”likhet inför lagen”, har vi vad som kallas den traditionella rättssäkerheten. Med likhet inför lagen förstås att det är egenskaperna hos en viss gärning som avgör vilka åtgärder som ska vidtas och inte egenskaper som hänför sig till personen som utfört gärningen. Hur pass rättssäkert är institutet utifrån denna rättssäkerhetsaspekt? Vad 20 a § PL anbelangar har det som nämnts uttalats i förarbetena att den är utformad på ett sätt som inte ska möjliggöra en praktisk tillämpning som kan uppfattas som polistrakasserier. JK har erinrat om vikten härom. Samtidigt har JK i några fall påpekat att ett ingripande kan vara motiverat med hänvisning till den rådande situationen i ett område. Som exempel angavs att det med hänsyn till Mc-gängens ”utbredning och intensitet” kunde vara motiverat med ”mer rutinmässiga” ingripanden mot personer som öppet visar tillhörighet till Mc-gängens miljö. Risken med JK:s uttalande är enligt mig att det kan öppna upp även för ”mer rutinmässiga” ingripanden även mot personer som enligt polisen öppet visar tillhörighet till annan gängkriminalitet. Att en person ”öppet visar tillhörighet till Mc-gängens miljö” torde inte vara särskilt svårt att avgöra då det får anses vara allmänt känt att dessa personer ofta bär skinnvästar med klubbens emblem på.

Svårare blir det dock att avgöra huruvida någon visar tillhörighet till en pågående gängkonflikt utanför Mc-miljön. JK påpekade dock att det fortfarande krävs att en konkret omständighet föreligger och att en persons klädsel, attityd mot polisen eller tidigare brottslighet *inte ensamt* kan utgöra tillräcklig grund för husrannsakan. I det uttalandet ligger samtidigt att en omständighet som någons attityd kan, tillsammans med en konkret omständighet, utgöra tillräcklig grund för att företa husrannsakan med stöd av 20 a § PL. Med tanke på att JK har uttalat att en väpnad konflikt inom ett område kan utgöra en konkret omständighet som kan ge stöd för att företa en husrannsakan finns enligt mig risk för att paragrafen tillämpas på ett sätt som uppfattas som ett utslag av polistrakasserier. En sådan ordning tillgodoser inte rättssäkerhetskravet på likhet inför lagen.

Mina farhågor gör sig än mer gällande vad gäller den föreslagna 20 b § PL. Som visat behöver inte någon specifik kriminell person kunna kopplas till ett bostadshus för att husrannsakan i enlighet med 20 b § ska få företas där. Att syftet anges vara att ”generellt undanröja risk”, i kombination med att en tillämpning av paragrafen kan komma att ske med hänvisning till att en konflikt pågår i bostadsområdet, är problematiskt. En sådan ordning innebär enligt mig en inte försumbar risk att bostadshus i socioekonomiskt utsatta områden kan komma att bli föremål för så kallade ”fishing expeditions”, dvs. åtgärder som företas i hopp om att finna något. Utöver att sådana åtgärder rimmar illa med kravet på likhet inför lagen står de även helt klart i strid med bland annat legalitets- och ändamålsprincipen.

Om vi, istället för att begränsa oss till förutsebarhet och likhet inför lagen, ansluter oss till Peczeniks förståelse av rättssäkerheten, dvs. att utrymme ska finnas för materiellt korrekta beslut med etiska förtecken, är vi närmast i hamn med dagens ordning. Detta då det i praktiskt taget varje steg av bedömningen lämnas utrymme åt beslutsfattarens eget skön. Enligt mig är det dock viktigt att uppmärksamma att om vi har vaga rekvisit med utrymme för materiellt korrekta beslut lämnar vi samtidigt utrymme åt fler *materiellt inkorrekta beslut*. De som förespråkar att utrymme ska finnas för individuella

bedömningar torde se med blida ögon på det faktum att lagstiftningen avseende husrannsakan inte är särskilt tydlig. Jag kan förstå den synpunkten men tycker personligen att en alltför vag och otydlig lagstiftning i kombination med att rätt till domstolsprövning saknas är en vansklilig ordning, särskilt som JO rapporterat att det tycks ske en glidning i tillämpningen.

Nyligen har debatten om huruvida rättssäkerhet även ska anses inbegripa att medborgarna skyddas från brott blossat upp igen. Om vi accepterar en sådan syn på rättssäkerheten – vilket är kontroversiellt - skulle reformer som den i Ds 2020:23 kunna tänkas öka rättssäkerheten då den har som syfte att underlätta en effektiv brottsbekämpning. Som redovisat i avsnitt 5.3.1 tror jag dock att den föreslagna 20 b § PL, i likhet med 20 a § PL, inte skulle bli särskilt effektiv i längden, varför institutet inte kan antas vara mer rättssäkert utifrån denna måttstock.

## 5.6 Slutsatser

År 2006 fick polisen förtroendet att fatta beslut om husrannsakan i fordon i brottsförebyggande syfte och som framgått har JO i en framställning påpekat att regelverket behöver ses över då det är för svårtillämpat. Flertalet gånger har Polismyndigheten kritiserats av JO och JK. Med tanke på institutets komplexitet och det faktum att poliser ofta fattar dessa beslut i situationer som kan upplevas som obehagliga eller pressade anser jag att dagens ordning inte är rättssäker. Oavsett vad man tycker om reglernas lagtekniska eventuella tydlighet eller förutsebarhet kvarstår faktum att de alltför ofta tillämpas fel. Jag erinrar mig härvid vad Frändberg sa om rättssäkerhet, nämligen att det inte spelar roll hur pass förutsebar en lagtext är om inte de rättstillämpande myndigheterna som har att tillämpa dem gör detta korrekt.

Särskilt oroväckande är JO:s uppgifter om att det tycks ske en glidning i tillämpningen av 20 a § PL. Detta är, om det stämmer, minst sagt problematiskt. Utöver att förutsebarheten, som är en viktig aspekt av

rättssäkerheten oavsett vilken skola man tillhör, är allt annat än tillfredsställande, står polisens förfarande även i direkt strid med legalitetsprincipen som redogjorts för i avsnitt 3.4.1. All tvångsmedelsanvändning kräver som bekant att legalitetsprincipen beaktas. Med tanke på att HD dessutom slagit fast att åtgärder som står i strid med grundlagen påkallar särskild restriktivitet vid tolkningen finns enligt mig inget som kan ursäcka en sådan utveckling.

Mot bakgrund av vad som nyss framförts finner jag det anmärkningsvärt att utredningen i Ds 2020:23 anger att den föreslagna paragrafen 20 b § PL, som utformats med 20 a § PL som förebild, i sin lydelse ”får anses vara tillräckligt klar och detaljerad gällande när den får tillämpas”. Inte bara är den vag och svårtillämpad utan också - som lyfts fram i avsnitt 5.3.1 - betvivlar jag hur pass effektiv den kommer att vara. Med anledning härav ställer jag mig även frågande till huruvida den uppfyller de krav som ställs på rättighetsbegränsande lagstiftning.

Som redovisats fanns betänkligheter inför att låta polisen företa husrannsakan i brottsförebyggande syfte vid införandet av 20 a § PL. Nu diskuterades i Ds 2020:23 huruvida enskildas förråd skulle få undersökas med stöd av 20 b § eller inte, varefter man (åtminstone denna gång) landade i att det var för ingripande. Polisen har i utredningen som bekant uttryckt en önskan att få tillåtelse att företa brottsförebyggande husrannsakan även i bostäder. En sådan ordning vore inte särskilt trolig i dagsläget, men mot bakgrund av det som nyss framförts finner jag det inte orimligt att anta att möjligheterna till att företa husrannsakan kommer att fortsätta utvidgas med hänvisning till effektivitetsargument. Jag tycker mig i vart fall ana en sådan trend. Det behövs givetvis mer forskning för att hävda något sådant med säkerhet, men i min undersökning har jag sett hur spörsmål om den enskildes integritet och rättssäkerhet ofta viftas bort förvånansvärt lättvindigt med hänvisning till den oroväckande brottsutvecklingen. Det angavs redan på 1980-talet i samband med införandet av förverkandebestämmelsen att våldsbrottslighetens utveckling var oroväckande och att användandet av vapen ökade. Samma



argument användes vid införandet av husrannsakan i fordon i brottsförebyggande syfte år 2006, och nu – igen - vid det eventuella införandet av 20 b § PL. Det kan mycket väl vara så att såväl våldsbrottsligheten som vapenanvändningen har ökat i 40 år. Det som oroar mig är dock hur effektivitetsskäl verkar agera mirakelkur för att mildra betänkligheter om den enskildes integritet och rättssäkerhet. Jag finner det intressant i sammanhanget att debatten om huruvida effektiv brottsbekämpning ska ses som en rättssäkerhetsaspekt har blossat upp nu igen i en tid då den rådande åsikten verkar vara att straff behöver skärpas och att polisen måste få fler verktyg för att effektivt bekämpa brottsligheten.

Jag förstår att effektivitet i brottsbekämpningen är ett viktigt intresse, men jag tror att lagstiftningen blir allra bäst när den är en produkt av att två viktiga allmänintressen har vägts i en vågskål. Som bekant är detta lagstiftarens ambition, men när jag läser Ds 2020:23 - eller tar del av den till 20 a § PL bakomliggande propositionen - får jag inte intryck av att så är fallet. De integritetsintrång som åtgärderna sägs innebära avfärdas med argument i stil med att det redan finns åtgärder som är värre ur integritetshänsyn. Som exempel på detta kan nämnas att det angetts att husrannsakan i fordon i vart fall inte är lika integritetskränkande som en kroppsvisitation, och eftersom en sådan är acceptabel ur integritetshänsyn torde även den andra vara det. Jag ser en risk för att lagstiftningen fortsätter att ”trappas upp” på detta vis till förmån för intresset av en effektiv brottsbekämpning samtidigt som rättssäkerheten gradvis urholkas.

För det fall trenden är sådan som jag befarar är det givetvis extra viktigt med effektiva rättighetsskydd som stärker rättssäkerheten. Detta har även slagits fast av Europadomstolen. Det förefaller enligt mig dock tveksamt om individen i realiteten har tillräcklig möjlighet till upprättelse i Sverige. Vi saknar som bekant möjlighet till domstolsprövning av beslut om husrannsakan, och som redovisats i min undersökning är både JO:s och JK:s tillsyn begränsad. Som vi sett försvåras deras möjligheter att utföra ordentliga granskningar till följd av slarv med dokumentation av dem som fattar beslut

om husrannsakan. Mot bakgrund av vad som framförts finner jag det verklighetsfrånvänt att utredningen i Ds 2020:23, som argument för att 20 b § PL uppfyller rättssäkerhetskraven i EKMR, anger att kraven på dokumentationen *säkerställer* att åtgärden senare kan kontrolleras och att JO:s och JK:s tillsyn lyfts fram som en garanti för att tillämpningen sker på rätt sätt.

Det har många gånger påpekats vilken grannliga uppgift det är att besluta om tvångsmedel. Processkommissionen uttryckte som bekant vid införandet av RB en oro över att inte alla åklagare var tillräckligt rättsbildade för att fatta beslut om husrannsakan och att det kunde utgöra en stor fara ur rättssäkerhetssynpunkt. Det utreddes vidare om inte rätten *alltid* skulle fatta beslut om husrannsakan (förutom vid fara i dröjsmål) till följd av att rätt till domstolsprövning saknades. Polisen har nu getts en allt mer utvidgad befogenhet att fatta diskretionära beslut om husrannsakan, och denna rätt kan komma att utvidgas ytterligare. Vidare leds förundersökningar i allt större utsträckning av polisiära förundersökningsledare varför det blir allt vanligare att det är polisutbildade, och inte juristutbildade åklagare, som fattar besluten om husrannsakan. Detta, i kombination med det faktum att bestämmelserna ter sig särskilt svårtillämpade, utgör en stor risk ur rättssäkerhetssynpunkt.

## 5.7 Några avslutande ord

Arbetet med denna framställning har gett upphov till några reflektioner hos mig som är på samma tema som resten av framställningen, om än inte helt inom ramen för uppsatsens syfte. Detta då de är av de lege ferenda-karaktär. Jag vill dock dela med mig av dem.

Med anledning av att vi saknar en ordinär överprövning och tillsyn av beslut om husrannsakan blir den extraordinära tillsynen än mer viktig ur rättssäkerhetshänsyn. Som framgått i avsnitt 3.5 finns inget formkrav för dokumentation, utan beslut om husrannsakan kan fattas muntligen. Jag

misstänker att avsaknaden av ett sådant krav kan vara en av orsakerna till brister i dokumentationen. Givetvis kan polisen ibland behöva fatta snabba beslut om husrannsakan, men det vore enligt mig intressant att utreda huruvida det borde införas ett krav på att det, åtminstone innan åtgärden företas, ska dokumenteras vilken polisman som fattar beslutet. En sådan ordning skulle möjligtvis tvinga polisen till närmare reflektion kring de rättsliga förutsättningarna för en åtgärd.

Vad gäller spørsmålet om en möjlighet till domstolsprövning tror jag att Sverige hade gagnats av att införa en sådan rätt. Detta eftersom en sådan reglering eventuellt skulle kunna öka rättssäkerheten på ett större plan för den enskilde. Som vi har sett är det i praktiken vanligare att lagstiftaren sätter igång utredningsarbeten efter att svenska domstolar identifierat någon rättslig brist i den svenska rätten. I och med borttagandet av uppenbarhetsrekvisitet i lagprövningsregeln har domstolarna vidare fått friare tyglar att underkänna lagstiftning såsom grundlags- eller konventionsstridig. Problemet är bara att domstolarna i dagsläget ytterst sällan får anledning att pröva beslut om husrannsakan. Ett införande av rätt till domstolsprövning skulle möjligtvis kunna hjälpa till att stärka den enskildes rättssäkerhet utan att för den delen göra ett alltför stort avkall på effektiviteten. Hur en sådan reglering närmare skulle kunna se ut tänker jag inte försöka mig på att uttala mig om – givet är dock att det vore intressant att se en utredning om detta.

# Käll- och litteraturförteckning

## Offentligt tryck

### Propositioner

Prop. 1942:5 *Med förslag till rättegångsbalk*

Prop. 1964:10 *Med förslag till lag om införande av brottsbalken m.m.*

Prop. 1975/76:52 *Med förslag till lag om justitiekanslerns tillsyn m.m.*

Prop. 1975/76:209 *Om ändring i regeringsformen*

Prop. 1982/83:89 *Om ändring i brottsbalken m.m. (förverkande av knivar m.m. till förebyggande av våldsbrott)*

Prop. 1986/87:115 *Om ändring i polislagen*

Prop. 1988/89:124 *Om vissa tvångsmedelsfrågor*

Prop. 1989/90:71 *Om några processrättsliga frågor*

Prop. 2005/06:113 *Ökad kontroll av vapen*

Prop. 2009/10:80 *En reformerad grundlag*

### Utskottsbetänkanden

2005/06:JuU29 *Ökad kontroll av vapen*

JuU 1984/85:28 *Om riktlinjer för arbetet mot ekonomisk brottslighet, m. m.*

## **Utredningsbetänkanden**

SOU 1938:44 *Processlagberedningens förslag till rättegångsbalk*

SOU 1979:6 *Polisen*

SOU 1985:26 *JO-ämbetet – en översyn*

SOU 1984:15 *Ekonomisk brottslighet i Sverige: bakgrund, överväganden, åtgärder: slutbetänkande*

SOU 1993:37 *Justitiekanslern – en översyn av JK:s arbetsuppgifter m.m.*

SOU 1993:60 *Polisens rättsliga befogenheter*

SOU 1995:47 *Tvångsmedel enligt 27 och 28 kap. RB samt polislagen*

SOU 2007:22 *Skyddet för den personliga integriteten Del 1*

SOU 2017:100 *Beslag och husrannsakan – ett regelverk för dagens behov*

## **Promemorior**

Ds 2020:23 *En utökad möjlighet att söka efter vapen och andra farliga föremål*

## **Remissyttranden**

Brottsförebyggande rådets remissvar till Ds 2020:23, dnr 0426-20

Polismyndigheten remissvar till Ds 2020:23, dnr A635.599/2020

Riksdagens ombudsmän JO:s remissvar till Ds 2020:23, dnr R 128-2020

Sveriges advokatsamfunds remissvar till Ds 2020:23, dnr R-2020/2161

Säkerhetspolisens remissvar till Ds 2020:23, dnr 2020-23666-2

## Litteratur

Andersson, Simon, *Skälig misstanke*, 1. uppl., Wolters Kluwer, Diss. Stockholm : Stockholms universitet, Stockholm, 2016

[Citeras: Andersson (2016)]

Axberger, Hans-Gunnar, *Eko-brott, eko-lagar och eko-domstolar: [en rättspolitisk utvärdering av lagstiftningen mot ekonomisk brottslighet]*, Allmänna förl., Stockholm, 1988

[Citeras: Axberger (1988)]

Axberger, Hans-Gunnar, *JO - i riksdagens tjänst*, Eddy.se, Visby, 2014

[Citeras: Axberger (2014)]

Berggren, Nils-Olof & Munck, Johan, *Polislagen: en kommentar*, Trettonde upplagan, Norstedts juridik, Stockholm, 2019

[Citeras: Berggren & Munck (2019)]

Bring, Thomas, Diesen, Christian & Andersson, Simon, *Förundersökning*, Femte upplagan, Norstedts juridik, Stockholm, 2019

[Citeras: Bring, Diesen & Andersson (2019)]

Cameron, Iain, *An introduction to the European Convention on Human Rights*, 8th edition, Iustus, Uppsala, 2018

[Citeras: Cameron (2018)]

Danelius, Hans, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis: en kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna*, 5., [uppdaterade] uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2015

[Citeras: Danelius (2015)]

Ekelöf, Per Olof & Edelstam, Henrik, *Rättegång H. 1*, 8., [rev.] uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2002

[Citeras: Ekelöf & Edelstam (2002)]

Ekelöf, Per Olof, Edelstam, Henrik & Pauli, Mikael, *Rättegång H. 5*, 8., [rev. och utök.] uppl., Norstedt, Stockholm, 2011

[Citeras: Ekelöf, Edelstam & Pauli (2011)]

Ekelöf, Per Olof, Andersson, Simon, Bellander, Henrik, Bylund, Torleif, Edelstam, Henrik & Pauli, Mikael, *Rättegång Tredje häftet*, Åttonde upplagan, Norstedts juridik, Stockholm, 2018  
[Citeras: Ekelöf m.fl. (2018)]

Eklundh, Claes, *Ett organ av extraordinär natur för medborgarnas rättssäkerhet – Några tankar om JO-ämbetet idag och i framtiden* i Regner, Göran, Eliason, Marianne & Vogel, Hans-Heinrich (red.), *Festskrift till Hans Ragnemalm*, Juristförlaget, Lund, 2005  
[Citeras: Eklundh (2005)]

Ekroth, Jesper, *JO-ämbetet: En offentlighetsstudie*, Stockholms universitet, Stockholm, 2001  
[Citeras: Ekroth (2001)]

Fitger, Peter, *Särtryck ur rättegångsbalken: [kap 19-28, 36]*, [Ny utg.], Norstedts juridik, Stockholm, 2014  
[Citeras: Fitger m.fl. (2014)]

Lindberg, Gunnel, *Straffprocessuella tvångsmedel: när och hur får de användas?* Fjärde upplagan, Karnov Group, Stockholm, 2018  
[Citeras: Lindberg (2018)]

Nääv, Maria & Zamboni, Mauro (red.), *Juridisk metodlära*, Andra upplagan, Studentlitteratur, Lund, 2018  
[Citeras: Kleineman (2018)]

Peczenik, Aleksander, *Vad är rätt?: om demokrati, rättssäkerhet, etik och juridisk argumentation*, 1. uppl., Fritze, Stockholm, 1995  
[Citeras: Peczenik (1995)]

Sandgren, Claes, *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare: ämne, material, metod och argumentation*, Fjärde upplagan, Norstedts Juridik, Stockholm, 2018  
[Citeras: Sandgren (2018)]

Åhman, Karin, *Grundläggande rättigheter och juridisk metod: RF 2 kap., Europakonventionen och EU:s stadga och deras tillämpning*, Andra upplagan, Norstedts juridik, Stockholm, 2019  
[Citeras: Åhman (2019)]

## Artiklar

### Förvaltningsrättslig Tidskrift

Peczenik, Aleksander, *Om den förvaltningsrättsliga forskningen och rättsdogmatiken*, FT 1990 s. 41  
[Citeras: Peczenik (FT 1990)]

### Juridisk Tidskrift

Frändberg, Åke, *Om rättssäkerhet*, Juridisk Tidskrift 2000/01 s. 269  
[Citeras: Frändberg (JT 2000/01)]

### Svensk Juristtidning

Bruun, Niklas & Wilhelmsson, Thomas, *Rätten, moralen och det juridiska paradigmet*, SvJT 1983 s. 701  
[Citeras: Bruun & Wilhelmsson (SvJT 1983)]

Edqvist, Björn, *Riksdagen om rättssäkerheten*, SvJT 1986 s. 374  
[Citeras: Edqvist (SvJT 1986)]

Ekelöf, Per Olof, *Rättssamhälle och rättssäkerhet*, SvJT 1942 s. 7  
[Citeras: Ekelöf (SvJT 1942)]

Ekelöf, Per Olof, *Ett problem med avseende på hemlig avlyssning*, SvJT 1982 s. 654.  
[Citeras: Ekelöf (SvJT 1982)]

Hjertstedt, Mattias & Landström, Lena, *Domstolsprövning vid tvångsmedelsanvändning*, SvJT 2020 s. 665  
[Citeras: Hjertstedt & Landström (SvJT 2020)]

Lambertz, Göran, *Nyttig och onyttig rättsvetenskap*, SvJT 2002 s. 261  
[Citeras: Lambertz (SvJT 2002)]

Lindberg, Gunnel, *Om åklagareetik*, SvJT 1997 s. 197  
[Citeras: Lindberg (SvJT 1997)]



Lindberg, Gunnel, *Straffprocessuella tvångsmedel — några utvecklingslinjer*, SvJT 2007 s. 50  
[Citeras: Lindberg (SvJT 2007)]

Olsen, Lena, *Rättsvetenskapliga perspektiv*, SvJT 2004 s. 105  
[Citeras: Olsen (SvJT 2004)]

Peczenik, Aleksander, *Juridikens allmänna läror*, SvJT 2005 s. 249  
[Citeras: Peczenik (SvJT 2005)]

Ramberg, Anne, *Tvångsmedel, rättssäkerhet och integritet — går det att förena?* SvJT 2007 s. 154  
[Citeras: Ramberg (SvJT 2007)]

Zila, Josef, *Om rättssäkerhet*, SvJT 1990 s. 284  
[Citeras: Zila (SvJT 1990)]

## Elektroniska källor

### Hemsidor

JK, *Tillsyn – Vad omfattar Justitiekanslerns tillsynsverksamhet?*  
<https://www.jk.se/tillsyn/>  
Besökt 2021-05-23

JK, *Alla anmälningar utreds inte*  
<https://www.jk.se/tillsyn/alla-anmalningar-utreds-inte/>  
Besökt 2021-05-23

JO, *Statistik*  
<https://www.jo.se/sv/Om-JO/Riksdagens-myndighet/>  
Besökt 2021-05-24

Regeringen, *34-punktsprogrammet: Regeringens åtgärder mot gängkriminaliteten*  
<https://www.regeringen.se/regeringens-politik/ett-tryggare-sverige/34-punktsprogrammet-regeringens-atgarder-mot-gangkriminaliteten/>  
Besökt 2021-01-18

### Databaser

Jermsten, Henrik, *Regeringsformen 2 kap, Grundläggande fri- och rättigheter*, Lexino 2021-01-01 (JUNO)  
Besökt 2021-02-25

# Rättsfallsförteckning

## Europadomstolen

*Delta Pekárny a.s. mot Tjeckien*, no. 97/11, 2 oktober 2014

*Heino och Harju mot Finland*, no. 56720/09, 15 februari 2011

*H.M. mot Turkiet*, no. 34494/97, 8 augusti 2006

*Misan mot Ryssland*, no. 4261/04, 2 oktober 2014

## HD

NJA 1996 s. 577

NJA 2015 s. 631

NJA 2018 s. 852

## JK

JK:s beslut den 11 juli 2019, dnr 2088-19-4.3.2

JK:s beslut den 13 januari 2020, dnr 4886-19-4.3.2

JK:s beslut den 8 september 2020, dnr 1979-20-4.3.2

JK:s beslut den 4 maj 2021, dnr 2020/5133

## JO

Ämbetsberättelser

JO 1993/94 s. 101

JO 2006/07 s. 76

JO 2012/13 s. 144

JO 2016/17 s. 383

JO 2018/19 s. 415

JO 2020/21 s. 370

JO 2020/21 s. 395

JO 2020/21 s. 406

Opublicerade JO-beslut

JO:s beslut den 30 juni 2006, dnr 1097-2005