

Kritik mot Polismyndigheten för att bl.a. ha fotograferat och filmat personer utan rättsligt stöd i samband med husrannsakan och kroppsvisitationer samt för bristande dokumentation

Beslutet i korthet: Polisen stoppade en buss med motdemonstranter på väg till en demonstration. Man genomförde en husrannsakan i bussen och kroppsvisiterade motdemonstranterna. I samband med detta fotograferade och filmade polisen motdemonstranterna. Vidare fotograferade man deras identitetshandlingar.

Enligt JO var såväl fotograferingen som filmningen av motdemonstranterna en sådan tvångsåtgärd som kräver stöd i lag. Något lagstöd för fotografering och filmning av det slaget finns det inte.

När det gäller fotograferingen av identitetshandlingarna uttalar JO att hon inte har några principiella invändningar mot att polisen fotograferar en persons identitetshandling som ett led i dokumentationen av ett ingripande. En förutsättning för att det ska vara tillåtet är bl.a. att den enskilde frivilligt lämnar uppgifter om sin identitet och är beredd att låta identitetshandlingen fotograferas. I detta fall gav utredningen inte stöd för att det varit fråga om någon reell frivillighet från de berörda personernas sida.

Polismyndigheten kritiseras för att man utan rättsligt stöd har fotograferat och filmat motdemonstranterna samt för att man fotograferat deras identitetshandlingar trots att det inte varit fråga om någon reell frivillighet. Vidare kritiseras Polismyndigheten för att man brustit i sin skyldighet att dokumentera kroppsvisitationerna och husrannsakan i bussen.

I beslutet uttalar JO att det framstår som angeläget att Polismyndigheten fortsätter sitt arbete med att informera och utbilda polisanställda för att bl.a. förbättra kunskapen om när fotografering får ske. JO uttalar också att det kan finnas skäl att se över befälsordningen vid insatser där flera grupper med olika uppgifter deltar och att man ser till att undanröja de oklarheter i det avseendet som kan finnas hos medverkande poliser.

Anmälan

I en anmälan till JO förde Föreningen Kollektiv Säkerhet fram klagomål mot Polismyndigheten och tjänstemän där med anledning av polisens agerande i samband med Nordiska motståndsrörelsens demonstration i Stockholm den 12 november 2016. Föreningen var bl.a. kritisk mot att polisen hade fotograferat passagerarna i en buss med motdemonstranter som var på väg till Stockholm

och dokumenterat identiteten på dem. Enligt föreningen fanns det ingen laglig grund för dessa åtgärder.

Utredning

JO hämtade in handlingar från Polismyndigheten, polisregion Stockholm, avseende polisens åtgärder mot busspassagerarna. Av handlingarna och bifogade yttranden från de berörda befattningshavarna framgår det att polisen hade stoppat den aktuella bussen när den ankom till Stockholm, genomfört en husrannsakan i bussen, kroppsvisiterat passagerarna, fotograferat ett antal passagerare och deras id-handlingar och filmat samtliga passagerare.

JO begärde att Polismyndigheten skulle yttra sig om

- den rättsliga grunden för att fotografera de personer som kroppsvisiterades och deras id-handlingar
- hur de samtycken till fotografering som enligt de ingripande poliserna fanns hämtades in och dokumenterades
- den rättsliga grunden för att filma personer som motsatt sig att bli fotograferade i samband med att de kroppsvisiterades
- hur husrannsakan i bussen och kroppsvisitationerna dokumenterades.

Polismyndigheten (AA) yttrade sig efter att de befattningshavare som berörs av anmälan fått tillfälle att lämna upplysningar. I yttrandet redovisades upplysningar från polisintendenten BB, polisinspektören CC, kriminalinspektören DD samt polisinspektörerna tillika gruppcheferna EE och FF.

Polismyndigheten lämnade följande redogörelse för bakgrunden till händelsen.

Den 12 november 2016 genomfördes en tillståndsgiven allmän sammankomst i form av en demonstration i Stockholm. Anordnare av demonstrationen var företrädare för Nordiska motståndsrörelsen. Ett stort antal personer väntades och polisregion Stockholm beslutade om en så kallad särskild händelse, det vill säga en polisinsats där arbetet planeras, organiseras och leds enligt särskilda rutiner.

Polismyndigheten erhöll före det aktuella datumet information om att ett antal motdemonstranter skulle resa med buss från Danmark till Stockholm. Informationen gjorde gällande att personerna ombord på bussen tillhörde våldsbejakande vänsterautonoma grupperingar vilka hade för avsikt att stoppa eller störa den tillståndsgivna demonstrationen genom bl.a. användning av gatustridsvapen och pyroteknik (fyrverkerier, bangers och bengaler). Informationen gav också vid handen att bussen skulle göra flera stopp längs vägen och plocka upp passagerare samt eventuellt ytterligare farliga föremål, på sin resa genom Sverige.

Mot bakgrund av denna information stoppade polispersonal den nu aktuella bussen vid Gullmarsplan i Stockholm. Bussen stoppades i syfte att identifiera och kroppsvisitera passagerarna samt att genomföra en husrannsakan i bussen för att eftersöka föremål som skulle kunna komma att användas vid motdemonstrationen.

Enligt vad som framgår av Polismyndighetens yttrande leddes insatsen av en polisinsatschef. Det fanns också en biträdande insatschef. Vid insatsen tjänstgjorde bl.a. civil spanande personal (Kilo) och uniformerad personal

(Delta) med uppgift att arbeta ingripande mot ordningsstörningar vid insatser där arbetsmetoden särskild polistaktik (SPT) används.

Polismyndigheten redovisade följande upplysningar från de berörda befattningshavarna.

Polisintendent BB hade den aktuella dagen funktionen Kilo 6 och var underställd polisinsatschefen. Avdelningens samlade uppdrag var spaning, dokumentation och utredningsåtgärder i syfte att efter insatsen kunna utreda individers delaktighet i begångna brott.

Genom dialog med polisinsatschefen den aktuella morgonen beslutades att polispersonal från den ordinarie ingripande verksamheten skulle lokalisera bussen och därefter skulle Kilo överta ansvaret att följa bussen. Detta uppdrag fördelades genom K61 [CC] till K611 [DD]. Själva stoppet av bussen skulle därefter hanteras av en platschef för Delta där Kilo skulle biträda med dokumentation.

Klockan 7.53 framkom uppgifter om att bussen redan hade nått Kungens kurva och BB beslutade då att kontroll av bussen och individuella visitationer skulle genomföras. Detta förmedlades till polisinsatschefen som beslutade att tilldela uppdraget att leda stoppet av bussen, verkställa beslutet och därmed tillhörande dokumentation till en resurs från Delta med stöd av en grupp från Kilo (K611). Kilos uppdrag blev enligt BB främst att dokumentera stoppet genom spaningsdokumentation medan övrig dokumentation skulle hanteras av Delta.

BB har uppgett att platschefen för Delta, som ansvarade för att verkställa stoppet, hade ansvaret för dokumentation i samverkan med tilldelad resurs från Kilo. K611 hanterade i huvudsak den allmänna spaningsdokumentationen medan Delta hanterade den individuella dokumentationen. Samverkan gällande detta uppdrag skedde mellan gruppchefen för K611 och Delta.

Polisinspektör CC har uppgett att han i insatsen arbetade som K61 och av K6 hade fått till uppgift att lokalisera och följa bussen. CC informerade dock Q1/K6 om att för det fall att det skulle göras ett stopp eller kontroll skulle en Deltaresurs ansvara för detta. Enligt CC:s egna noteringar tilldelades Q30 GG denna uppgift och denne ålade i sin tur en av sina Deltagrupper att ansvara för stoppet. CC anser inte att han tagit något av de nu aktuella besluten.

Delta genomförde stoppet och CC gav sin personal K611 i uppgift att samverka med platschefen och vid behov vara behjälplig med eventuell fotodokumentation. CC har uppfattat ansvarsfördelningen avseende dokumentationen som sådan att platschefen i grunden hade ansvaret och att K611 enbart skulle sköta film- och fotodokumentationen.

Kriminalinspektör DD tjänstgjorde som gruppchef i en Kilo-spaningsgrupp den aktuella dagen. DD uppger att han på platsen fick i uppgift att fotodokumentera personerna på bussen. Han fotograferade personerna och deras identitetskort. DD vill minnas att även en polis ur en av Deltagrupperna fotograferade identitetskort alternativt antecknade namn och födelsetid i syfte att ha underlag för dokumentationsåtgärden.

DD:s uppgift var att biträda med verkställandet av ordern om fotografering av personerna på bussen. Någon direkt order om att fotografera identitetskorten hade inte lämnats till DD men detta gjordes i syfte att underlätta identifieringen och avrapporteringen. Efteråt överlämnades minneskortet med bilderna till K649 (foto/dokumentation).

DD har uppgett att något aktivt samtycke till fotograferingen inte inhämtades. Personerna fotograferades om de inte uttryckligen motsatte sig detta. De tillfrågades således inte uttryckligen om sin inställning till att bli fotograferade

utan förutsattes samtycka om de inte uttryckte motsatsen. De som motsatte sig fotografering filmades i stället på avstånd.

DD framhåller att han inte fattade beslutet om fotograferingen och att han inte var ansvarig för att dokumentera åtgärderna. DD vill minnas att hans dialog med Deltapersonalen/platschefen resulterade i att Delta skulle ombesörja detta.

Polisinspektörerna EE och FF hade den aktuella dagen funktioner som gruppchefer för var sin Deltagrupp. De uppger att deras grupper fick i uppdrag att stoppa bussen, kroppsvisitera och identifiera passagerarna samt genomföra husrannsakan på bussen. Ordern kom till FF från Q40, GG.

Den Kiloressurs som fanns på plats för att underlätta Deltapersonalens arbete ansvarade för foto och film av samtliga passagerare och deras id-handlingar. EE och FF uppger att deras uppfattning är att de genom samtal med Kilo var helt överens om att det var personal vid Kilo som skulle ansvara för samtlig dokumentation i ärendet.

FF uppger vidare avseende samtyckesfrågan att det pratades högt bland passagerarna om att det fanns ett val avseende fotograferingen och att en av personerna kom fram till FF och ville få sitt foto borttaget när vederbörande förstod att åtgärden var frivillig. FF tog med sig kvinnan till biträdande avdelningschef HH, som i sin tur tog med sig kvinnan till den person som fotade och filmade, i syfte att framföra att kvinnan ville få sin bild raderad från polisens material.

Vidare uppger FF att han sammantaget avseende det rättsliga stödet för de vidtagna åtgärderna förlitade sig på beslutsfattaren och endast utförde de order som han mottagit.

Polismyndigheten redovisade följande bedömning.

Den rättsliga grunden för att fotografera personer som kroppsvisiterades och deras identitetshandlingar

De berörda befattningshavarnas redogörelser visar att de tycks ha haft uppfattningen att det var tillåtet att fotografera individer och deras identitetskort om de inte uttryckligen motsatte sig detta.

Fotografering av enskild, utanför förundersökning, får inte göras med tvång eller annars mot den enskildes vilja och får inte heller göras som ett led i ett tvångsingripande så att det kan uppfattas som att det sker med tvång. Fotografering som görs som ett led i ett tvångsingripande eller annars med tvång kräver uttryckligt stöd i lag. Polismyndigheten gör bedömningen att fotograferingen skett i nära anslutning till kroppsvisitationerna och därför framstår som en integrerad del av dessa. Fotograferingen har därmed karaktären av en vidtagen tvångsåtgärd. Något lagstöd för fotografering av det slaget finns inte, oaktat eventuellt samtycke. Det har enligt Polismyndigheten således inte funnits förutsättningar att fotografera passagerarna och deras identitetskort.

Hur de samtycken till fotografering, som enligt polispersonalen fanns, hämtades in och dokumenterades

DD, K611, har uppgett att något samtycke från passagerarna inte aktivt inhämtades. Personerna fotograferades om de inte uttryckligen motsatte sig detta. De tillfrågades således inte uttryckligen om sin inställning till att bli fotograferade utan förutsattes samtycka om de inte uttryckte motsatsen. De som motsatte sig fotografering blev inte föremål för fotografering.

Genom redogörelsen från FF framkommer att det pratades bland passagerarna om att det fanns ett val avseende fotograferingen och att en av personerna kom fram till FF och ville få sitt foto raderat när vederbörande förstod att åtgärden var frivillig.

Ingenting i utredningen tyder på att frivillighet att delta vid fotograferingen klart och tydligt kommunicerats till samtliga passagerare. Någon särskild dokumentation av eventuella samtycken till fotografering har inte heller gjorts. Det får i denna del, genom berörda befattningshavares redogörelser, förstås som att fotograferingen i sig, av de som inte motsatte sig åtgärden, är den dokumentation som enligt polispersonalens uppfattning fanns om vilka passagerare som samtyckte till fotograferingen.

Mot denna bakgrund kan konstateras att samtycke inte uttryckligen inhämtats i samband med fotograferingen. I enlighet med det som redogjorts för ovan, gällande frågan om rättsligt stöd för att fotografera personerna och deras identitetshandlingar, menar Polismyndigheten dock att fotografering inte alls borde ha skett i den aktuella situationen, oavsett om samtycke förelåg eller ej.

Den rättsliga grunden för att filma personer som motsatt sig att bli fotograferade i samband med att de kroppsvisiterades

Det är i princip tillåtet för polisen att på visst avstånd övergripande fotografera eller filma människor som befinner sig på allmänna platser. Detta förutsätter dock att det är motiverat utifrån polisens uppgift och verksamhetens ändamål, samt att behovs- och proportionalitetsprinciperna beaktas. Däremot får polisen inte utan uttryckligt lagstöd avfotografera eller filma enskilda närmare med tvång eller annars mot deras vilja.

I det här fallet filmades samtliga passagerare med handmanövrerad kamera på visst avstånd när de befann sig utanför bussen. Vad gäller de personer som motsatte sig att bli fotograferade i samband med att de blev kroppsvisiterade menar Polismyndigheten att de i vart fall från den tidpunkten inte borde ha filmats närmare, eftersom det inte fanns något stöd för det.

Hur husrannsakan i bussen och kroppsvisitationerna dokumenterades

Polismyndigheten kan mot bakgrund av de uppgifter som framkommit med anledning av denna anmälan konstatera att polisen brustit i dokumentationen av husrannsakan enligt 20 a § polislagen liksom i dokumentationen av kroppsvisitationerna enligt 19 § andra stycket 1 polislagen och att blanketten för sådana tvångsåtgärder borde ha använts.

Fotografierna av identitetskorten har genomförts som ett led i det krav som 27 § polislagen uppställer avseende dokumentation. Syftet med att fotografera identitetskorten var att förenkla för poliserna i samband med avrapporteringen av de aktuella åtgärderna. Dokumentationsskyldigheten har dock inte uppfyllts eftersom polisregionen brustit i avrapporteringen och att föra protokoll över den aktuella händelsen. Sammanfattningsvis tycks personalen från Kilo ha varit av uppfattningen att Deltapersonalen ansvarade för dokumentationen, medan Deltapersonalen var av motsatt uppfattning.

Polismyndigheten vill framhålla att det givetvis, från kontroll- och rättssäkerhetssynpunkt, är av grundläggande betydelse att åtgärder av det slag som här förekommit dokumenteras och att samtliga omständigheter som lagts till grund för åtgärderna återges korrekt. I samband med det nu inträffade framkommer tydligt vikten av att beslutsfattaren noga förvissar sig om att den som tilldelas ansvaret att dokumentera vidtagna åtgärder har uppfattat detta.

Rättslig reglering

Kroppsvisitation och husrannsakan

En polis får kroppsvisitera en person och söka igenom ett fordon i den utsträckning det behövs för att söka efter vapen eller andra farliga föremål som är ägnade att användas vid brott mot liv eller hälsa, om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att ett sådant föremål kan förklaras förverkat enligt 36 kap. 3 § brottsbalken (19 § andra stycket och 20 a § polislagen).

Identitetskontroll

Det finns inte någon uttrycklig föreskrift som ger en polis en generell befogenhet att fråga en person om hans eller hennes identitet. Om det är nödvändigt för att fullgöra en tjänsteuppgift anses dock en polis få fråga en person om hans eller hennes namn eller hemvist. En skyldighet för en enskild att besvara en sådan fråga och rätt för polisen att använda tvångsmedel för att fastställa någons identitet finns endast i de fall som anges i lag. (Se prop. 1983/84:111 s. 99 och JO 1992/93 s. 124, dnr 1551-1990.) Bestämmelser om identitetskontroll finns bl.a. i 14 § polislagen och i utlänningslagen.

Fotografering och filmning

Polisen får inte utan uttryckligt stöd i lag fotografera en enskild med tvång eller annars mot hans eller hennes vilja (se bl.a. JO 2013/14 s. 160, dnr 3445-2011 och 3446-2011 med där gjorda hänvisningar, JO 2015/16 s. 122, dnr 1422-2014, och JO:s beslut den 18 februari 2016, dnr 6755-2014). Sådant lagstöd finns i 28 kap. 14 § första stycket rättegångsbalken. Där framgår att den som är anhållen eller häktad får fotograferas och underkastas annan liknande åtgärd. Även andra kan bli föremål för sådana åtgärder under en förundersökning, om det behövs för att utreda brott som kan följas av fängelse.

I förordningen om fingeravtryck m.m. (fingeravtrycksförordningen) finns närmare bestämmelser om bl.a. fotografier som tas med stöd av bestämmelser i rättegångsbalken. Där framgår att den som är anhållen eller häktad som misstänkt för brott också får videofilmas och att detsamma gäller i fråga om en annan person, om det behövs för att utreda ett brott som kan följas av fängelse (4 § fingeravtrycksförordningen). De aktuella bestämmelserna i rättegångsbalken och fingeravtrycksförordningen gäller bara fotografering och videofilmning som sker med en handhållen kamera (se bl.a. JO 2013/14 s. 160 och Fitger m.fl., Rättegångsbalken, 1 april 2018, Zeteo, kommentaren till 28 kap. 14 §). Det är förundersökningsledaren som beslutar om fotografering och videofilmning när det behövs för utredningen av ett brott (6 § fingeravtrycksförordningen). Om videofilmningen avser någon annan än den som är anhållen eller häktad får något tvång inte utövas mot personen (Fitger m.fl., Rättegångsbalken, 1 april 2018, Zeteo, kommentaren till 28 kap. 14 §).

Användning av en handmanövrerad kamera i polisens verksamhet i övrigt är oreglerad. JO har i ett tidigare beslut uttalat att det inte finns något lagligt hinder för polisen att använda sig av portabla videokameror för videofilmning av händelser på allmänna platser vid ett övervakningsuppdrag eller i den utredande eller brottsförebyggande verksamheten (se JO:s beslut den 14 september 1995, dnr 109-1994).

Under förutsättning att det är motiverat utifrån polisens uppgift och så länge behovs- och proportionalitetsprinciperna beaktas är det i princip tillåtet för polisen att ta bilder på människor på allmänna platser. Om någon fotograferas under ett tvångsingripande och åtgärden framstår som en integrerad del av detta

anses den dock ha karaktären av en tvångsåtgärd och kräver lagstöd. (Se JO 2013/14 s. 160.)

Samtycke

I vissa fall kan en åtgärd som kräver stöd i lag anses tillåten om den som åtgärden riktar sig mot samtycker till den. Det är t.ex. en vedertagen uppfattning att polisen, om det är nödvändigt för att kunna fullgöra en tjänsteuppgift, får fråga en person som anträffas i polisens verksamhet om hans eller hennes namn och hemvist. Som framgår ovan finns det dock inte någon skyldighet att besvara en sådan fråga, och polisen får vidta tvångsmedel för att fastställa identiteten endast när det finns stöd i lag för det. Utrymmet för att låta ett samtycke utgöra grunden för en åtgärd som annars kräver stöd i lag är relativt begränsat. En polis som ingriper i myndighetsutövning ger rent faktiskt uttryck för samhällets maktbefogenheter, oavsett om han eller hon använder tvång eller inte. Det är naturligt att den som ett ingripande riktar sig mot ofta uppfattar förhållandena på det sättet, och han eller hon befinner sig därför i ett sådant underläge att det inte rör sig om någon egentlig frivillighet. (Se SOU 1995:47 s. 145.) Ett eventuellt medgivande som lämnas i en sådan situation kan därför normalt inte tillmätas någon betydelse.

Dokumentation

Det ska föras protokoll över en husrannsakan och liknande åtgärder enligt polislagen. Av protokollet ska det framgå vem som har fattat beslutet om åtgärden, grunden för beslutet och när det har fattats, vem eller vilka som har deltagit i ingripandet, vem eller vilka som ingripandet har riktat sig mot, tiden för ingripandet samt vad som i övrigt har förekommit vid detta. Beslutsfattaren har ansvaret för att ett protokoll upprättas när det gäller uppgifterna om beslutet. I övrigt ligger ansvaret för dokumentationen på den som är att anse som förman vid ingripandet. (Se 27 § polislagen.) Vid dokumentation av en husrannsakan ska ett särskilt formulär användas. Samma formulär bör även användas vid dokumentation av en kroppsvisitation enligt 19 § andra stycket polislagen. (Se 4 § Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om dokumentation enligt 27 och 28 §§ polislagen, RPSFS 2011:12, FAP 100-2, och det allmänna rådet till den författningen.)

Bedömning

Min granskning har inte avsett om det fanns förutsättningar att genomföra en husrannsakan i bussen och att kroppsvisitera passagerarna. Utredningen har i stället varit inriktad på om det fanns förutsättningar att fotografera de personer som kroppsvisiterades och deras identitetshandlingar, att filma de som inte ville bli fotograferade samt på frågan om hur de vidtagna åtgärderna har dokumenterats.

Jag kan till en början konstatera att någon förundersökning inte hade inletts i det aktuella fallet. Det fanns därför inte förutsättningar att fotografera eller filma

passagerarna med stöd av bestämmelserna i 28 kap. 14 § rättegångsbalken och fingeravtrycksförordningen.

Fotograferingen av passagerarna genomfördes i samband med att de kroppsvisiterades och måste betraktas som en integrerad del av det tvångsingripande de var utsatta för. Fotograferingen hade därmed karaktären av en tvångsåtgärd och krävde därför stöd i lag. Något lagstöd för fotografering av det slaget finns inte. I en sådan situation har ett eventuellt samtycke från den berörda personen inte någon rättslig betydelse. Det fanns alltså inte något rättsligt stöd för att fotografera passagerarna.

Av utredningen framgår att samtliga passagerare även filmades med en handmanövrerad kamera från ett visst avstånd när de befann sig utanför bussen. Med hänsyn till det nära samband som fanns mellan denna åtgärd och det tvångsingripande passagerarna var utsatta för är också den att betrakta som en sådan tvångsåtgärd som kräver lagstöd. Det fanns alltså inte heller något rättsligt stöd för att filma passagerarna.

Utifrån de ingripande polisernas uppfattning att fotograferingen skedde med samtycke och därför var tillåten kan jag i och för sig förstå att passagerarna också filmades, i vart fall när det gäller de personer som polisen uppfattade hade samtyckt till att bli fotograferade. Det är däremot svårare att förstå att polisen filmade de passagerare som hade motsatt sig att bli fotograferade. I den delen framstår det närmast som att filmningen skedde för att kringgå ett krav på samtycke. Det är självfallet aldrig godtagbart att en myndighet agerar på det sättet. Jag vill också i detta sammanhang framhålla att ett samtycke alltid måste vara uttryckligt och att det aldrig får råda någon oklarhet i frågan om samtycket lämnats frivilligt. Det bör också framhållas att det – som framgått ovan – i många situationer är svårt att tala om någon egentlig frivillighet. Jag återkommer till frågan om hur man ska se på fotograferingen av identitetshandlingarna.

Som Polismyndigheten har konstaterat i sitt yttrande har man brustit i skyldigheten att föra protokoll över husrannsakan i bussen och över kroppsvisitationerna av passagerarna. Detta tycks främst ha berott på att de poliser som medverkade vid insatsen inte har haft klart för sig vem som ansvarade för dokumentationen.

Det är ett grundläggande krav ur rättssäkerhets- och kontrollsynpunkt att beslut och åtgärder dokumenteras i enlighet med de bestämmelser som gäller. Jag delar Polismyndighetens uppfattning att det är av stor vikt att den som beslutar om en tvångsåtgärd noga förvissar sig om att den som tilldelas ansvaret att dokumentera vidtagna åtgärder har uppfattat detta. Jag vill lägga till att detta framstår som särskilt angeläget när polispersonal från olika enheter samverkar i en gemensam insats av det slag som är aktuell i ärendet.

När det gäller fotograferingen av passagerarnas identitetshandlingar framgår det av utredningen att bl.a. identitetskort, körkort och pass som tillhörde passagerarna fotograferades särskilt. I den dokumentation som getts in till JO redovisas dessa bilder tillsammans med bilden på den person som identitetshandlingen avser. Enligt Polismyndighetens yttrande genomfördes fotograferingen som ett led i dokumentationen enligt 27 § polislagen. Syftet var alltså att förenkla för poliserna i samband med avrapporteringen av de aktuella åtgärderna. Jag godtar Polismyndighetens uppgifter om syftet med fotograferingen och lägger dem till grund för mina fortsatta överväganden.

En skyldighet för enskilda att underkasta sig fotografering är ett sådant ingrepp i den enskildes personliga förhållanden som kräver stöd i lag. Att fotografera en identitetshandling kan dock inte jämföras med att fotografera en person. Jag har mot den bakgrunden inte några principiella invändningar mot att polisen fotograferar en persons identitetshandling som ett led i dokumentationen av ett ingripande. En förutsättning för att det ska vara tillåtet är dock att den enskilde frivilligt lämnar uppgifter om sin identitet och också är beredd att låta sin identitetshandling fotograferas. Polisen får alltså inte använda något tvång i en sådan situation och naturligtvis inte heller uppträda på ett sådant sätt att den enskilde får uppfattningen att han eller hon är skyldig att medverka till fotograferingen. Vidare måste den behandling av personuppgifter som fotograferingen kan ge upphov till vara förenlig med de bestämmelser som gäller på det området. Under dessa förutsättningar kan jag inte se att det finns något hinder mot att polisen som ett led i sin dokumentationsskyldighet i vissa fall fotograferar officiella identitetshandlingar och körkort för att förenkla vid avrapportering och för att säkerställa att de identitetsuppgifter som lämnas har uppfattats korrekt.

I detta fall ger utredningen inte stöd för att det har varit fråga om någon sådan reell frivillighet från de berörda personernas sida som är en förutsättning för att identitetshandlingar ska kunna fotograferas av polisen. Det var därför fel av polisen att fotografera identitetshandlingarna.

Sammanfattningsvis har jag vid min granskning kommit fram till att Polismyndigheten saknat rättsligt stöd för att fotografera och filma passagerarna i samband med att de kroppsvisiterades. Vidare har Polismyndigheten fotograferat passagerarnas identitetshandlingar trots att det inte varit fråga om någon reell frivillighet från de berörda personernas sida. Polismyndigheten har också brustit i sin skyldighet att dokumentera husrannsakan i bussen och kroppsvisitationerna. Polismyndigheten ska kritiseras för det inträffade.

Jag har tidigare kritiserat Polismyndigheten för att enskilda personer har fotograferats utan rättsligt stöd (se JO 2015/16 s. 122, dnr 1422-2014, och mitt beslut den 18 februari 2016, dnr 6755-2014). I det senare beslutet uttalade jag att jag ser positivt på Polismyndighetens uppgifter i ärendet om att myndigheten har för avsikt att informera och utbilda polisanställda för att förbättra såväl

kunskapen om när fotografering kan äga rum som kommunikationen inom Polismyndigheten. Mot bakgrund av vad som kommit fram i det nu aktuella ärendet framstår det som angeläget att detta arbete fortsätter.

Det kan också finnas skäl att se över befälsordningen vid sådana insatser där flera grupper med olika uppgifter deltar. De uppgifter som lämnats i ärendet tyder på att det i flera avseenden var oklart för poliser med befälsställning vem som svarade för besluten under insatsen. Det är enligt min mening anmärkningsvärt. Jag kan också konstatera att redovisningen från Polismyndigheten av de funktioner som de berörda befattningshavarna har haft inte varit klargörande. Jag förutsätter dock att det inom Polismyndigheten står klart hur befälsordningen ser ut vid större insatser och att man ser till att undanröja de oklarheter som kan finnas hos medverkande poliser.

Ärendet avslutas.