

Två poliser har utan grund uppmanat en journalist att inte filma på allmän plats

Beslutet i korthet: En journalist som filmade en person på allmän plats uppmanades av två poliser att sluta med det. Den ena polisen uppgav att filmandet störde hans samtal med journalisten. Den andra polisen uppgav att journalisten skulle bli avvisad från platsen om han inte följde uppmaningen eftersom journalisten gjorde sig skyldig till ofredande när han filmade. Journalisten avslutade inspelningen och lämnade platsen.

När det gäller den första uppmaningen att sluta filma fanns det enligt JO inget konkret som tydde på att journalisten hindrade poliserna i deras arbete, utgjorde en säkerhetsrisk för någon eller agerade på ett sätt som innebar att det av något annat skäl fanns rättsliga förutsättningar att säga till honom att sluta filma.

När det gäller den andra uppmaningen var det enligt JO klart att journalistens agerande inte var straffbart och att han inte heller uppträdde ordningsstörande på ett sätt som innebar att det fanns grund för att avvisa honom från platsen.

JO konstaterar att polisernas agerande har inneburit att en journalist har hindrats från att filma på allmän plats trots att det inte funnits grund för det. Agerandet har riskerat att inkräkta på den grundlagsskyddade anskaffarfriheten.

JO ser allvarligt på det inträffade och kritiserar Polismyndigheten för polisernas felaktiga agerande.

Bakgrund

Den 24 augusti 2018 höll Sverigedemokraternas partiledare tal på ett torg i Karlstad. Polismyndigheten hade lämnat tillstånd att anordna en allmän sammankomst och fattat beslut om att förbjuda tillträde till ett visst område, vilket spärrades av.

AA, som arbetar som frilansjournalist, befann sig utanför avspärrningen och filmade in på det avspärrade området efter att talet hade avslutats.

En man som arbetade innanför avspärrningen uppmärksammade polisassistenten BB på att AA filmade honom. Mannen uppgav att han inte ville bli filmad och BB bad då AA att sluta med det. BB avbröts av annat arbete och AA fortsatte att filma.

Mannen uppmärksammade i stället polisassistenten CC på att AA filmade. CC uppmanade AA att sluta filma och sa att AA skulle bli avvisad från platsen om han inte följde uppmaningen. AA avslutade inspelningen och lämnade området.

Anmälan

I en anmälan till JO förde AA fram klagomål mot Polismyndigheten, polisregion Bergslagen, och poliser där. Han var kritisk till hur polisen hade agerat vid det aktuella tillfället och anförde bl.a. att han utan stöd i lag hade hindrats från att filma på allmän plats.

Till anmälan bifogade AA filmsekvenser som han hade spelat in vid det aktuella tillfället. Av dem framgår i huvudsak följande.

AA filmade översiktligt på platsen. I samband med att en man stördes av att AA filmade honom koncentrerades filmningen till mannen. Mannen sa till BB att han inte ville bli filmad och denne gick fram och samtalande med AA. BB bad AA att sluta filma och sa bl.a. ”Är du snäll och lägger ned då för det blir... Det stör samtalet här mellan oss om ni står och filmar.” och ”Jag säger att det stör vårt samtal. Ska vi ha ett vanligt samtal med varandra så ska du inte stå och filma.” BB blev sedan avbruten och lämnade AA som fortsatte att filma. Mannen kallade till sig CC och sa att AA som frilansjournalist filmade honom, att han inte ville bli filmad och att man inte har rätt att filma privatpersoner för sådant bruk. CC gick fram till AA och sa till honom att sluta filma. Efter viss diskussion sa CC att AA skulle bli avvisad om han inte slutade filma. AA uppträdde hela tiden lugnt. Han befann sig utanför det avspärrade området och uppgav för poliserna att han arbetar som frilansjournalist.

Utredning

Polismyndigheten (DD) yttrade sig över anmälan efter att ha gett berörda befattningshavare tillfälle att lämna synpunkter.

Polismyndigheten lämnade följande redogörelse för polisens förberedelser inför den aktuella sammankomsten.

SD [Sverigedemokraterna] hade tillstånd av Polismyndigheten att anordna en allmän sammankomst den 24 augusti 2018 på Soltorget i Karlstad. ... polisinsatschef tog beslut om att förbjuda tillträde till området för den allmänna sammankomsten med stöd av 24 § polislagen.

Av den utsättningsinformation och polisinsatschefens order som upprättats ... framgår bl.a. att om ordningsstörning eller oordning skulle uppstå så skulle platschef vara beredd att avge en tillsägelse eller ordningshållande befallning och därefter påbörja lagföring, om inte befallningen hörsammades.

För stöd till gruppcheferna tog regional insatsledare (RIL) fram ett dokument benämnt ”Taktiska lösningar – juridik”. Av dokumentet framgick bl.a. att processen när någon störde allmän ordning var:

1. tillsägelse – hörsammar – ingen åtgärd,
2. tillsägelse – hörsammar inte – PL 13 §.

Vid tillsägelse skulle det eftersträvas att bevisläget dokumenterades.

Polismyndigheten har nationellt tagit fram en folder riktad till poliser i yttre tjänst om vad som gäller för demonstrationer och opinionsyttringar. Foldern behandlar översiktligt vad som gäller vid allmänna sammankomster.

Polismyndigheten redovisade följande uppgifter ur en promemoria som CC upprättat ungefär en vecka efter händelsen.

Dagen avslutades i Karlstad och när Jimmie Åkesson avslutat sitt tal gick han bakom Sverigedemokraternas bakgrundsskärm för att vara med på pressträffen som anordnades där.

Jag och min grupp var satta att bevaka och skydda den polisiära avspärningen som upprättats på platsen.

I samband med att Jimmie Åkessons anförande avslutas och han går bakom skärmen påbörjas också demonteringen av utrustning som finns innanför avspärningen. Avspärningsbandet var fastsatt i en lastbil vars flak agerade som en hållare för en stor monitor och annan teknisk utrustning.

Under tiden vi står och bevakar avspärningen och demonteringen av utrustningen pågår, kommer ljud- och bildteknikern fram till mig och påkallar min uppmärksamhet. Han säger att det står en man mycket nära hans lastbil och därmed också avspärningen. Mannen filmar honom och han upplever denna man som underlig och känner att mannen ofredar honom. Flera andra ur Sverigedemokraterna håller också på med demontering av rekvisita och upplever också att mannen är obehaglig och det är inte bara själva filmandet i sig som gör obehaget utan hans udda beteende i stort.

Teknikern pekar på mannen och fortsätter med att säga att han tror att mannen på något sätt stör ut den tekniska utrustningen som finns på och i lastbilen. Teknikern uppger att mannen filmar honom mycket närgånget och förstår inte varför detta sker och upplever honom som kränkande, konstig och ofredande i sitt sätt att vara. Teknikern är tvungen att klättra på lastbilen vilket gör att mannen hamnar mycket nära honom vid flera tillfällen.

Jag ser mannen och han tittar rakt mot oss. Jimmie Åkesson och pressträffen är dold och jag bedömer att den är omöjlig att se från mannens position.

Jag går fram och tar kontakt med mannen som har en kamera fastsatt på sin kropp strax ovanför sin midja. Jag uppger till honom att teknikern känner sig ofredad och kränkt av honom och hans filmande. Jag säger också att teknikern upplever att hans utrustning störs ut av honom. Jag uppmanar honom att stå någon annanstans där han inte upplevs så närgånget.

Mannen visar inte upp någon presslegitimation och verkar helt oförstående till det jag säger till honom. Mannen visar eller säger ingenting som skulle göra gällande att han är journalist.

När jag gjort det pratar jag åter igen med teknikern som fortsatt känner sig ofredad och väldigt illa till mods av mannens beteende. Mannen står fortsatt kvar och tittar mot oss. Det är oklart om hans filmkamera är på eller inte. Mannen visar inget intresse för Åkessons pressträff utan fokuserar helt på teknikern.

Vid detta tillfälle är mannen den enda som står så nära lastbilen och avspärningen. Hans närvaro sticker ut och tillsammans med hans beteende för det mina tankar mot att mannen har det som Säpo kallar onormal fixering. Jag bedömer att det finns lagstöd i att avvisa mannen enligt polislagen.

Jag går fram till honom igen och ber honom sluta filma och respektera detta och om han inte gör det kommer han att avvisas. Mannen lämnar då platsen direkt.

Efter att han lämnat platsen pratar jag med teknikern igen och han undrar vad han ska göra nu. Vi diskuterade möjligheten till polisanmälan men han ville avvakta.

Vidare redovisade Polismyndigheten följande synpunkter från CC som han lämnat efter att ha tagit del av AA:s anmälan till JO med bifogade filmsekvenser.

Jag är fullt medveten om den långtgående rätten att filma och fotografera på allmän plats och givetvis så också under valmöten som bedrevs under sommaren 2018.

Fallet med AA hade sin kärna i att jag aldrig upplevde att AA filmade själva presskonferensen eller var en del av den, vilket jag också beskriver i min promemoria. När situationen uppstår är torgmötet sedan länge avslutat.

AA lägger inget fokus på partiledare Åkesson och resten av partiet som står bakom lastbilen med journalister och har en pressträff. Denna pressträff är helt dold från AA:s position vilket man också kan se från hans egna filmer.

Teknikern som flera gånger påkallar polisens uppmärksamhet upplever sig ofredad av AA och illa till mods av hans agerande och upplever också att AA på något sätt stör hans tekniska utrustning. Teknikerns upplevelse av situationen tillsammans med det som beskrivs i promemorian ansåg och anser jag fortfarande ligger till grund för ett avvisande enligt polislagens 13 §. Detta för att avvärja det straffbelagda beteendet ofredande.

AA får, som jag upplever det och också av vad man kan se från filmerna, flera chanser att sluta med sitt beteende innan jag till slut säger att han kommer avvisas.

Jag lämnar i övrigt ingen begränsning för AA att filma någon annanstans.

Något avvisande enligt PL13 görs ... formellt inte då AA lämnar platsen själv. Något protokoll skrivs därför inte. Dokumentation görs i form av att jag upplyser mina närmaste kollegor om det inträffade.

Polismyndigheten redovisade följande bedömning.

Det finns i sig inget förbud mot att fotografera och filma på offentlig plats. Det saknar i sammanhanget betydelse om det är en yrkesfotograf, en journalist eller någon annan som fotograferar.

Polisassistenten CC har fört fram att han gjorde bedömningen att det fanns grund att avvisa AA från platsen enligt 13 § polislagen för att avvärja en straffbelagd handling (ofredande). Av de filmsekvenser som AA givit in till JO framgår att han översiktligt filmar en eller flera personer som monterar ned viss teknisk utrustning. I samband med att en person blir märkbart upprörd över filmningen koncentreras filmningen till att avse denna person. AA framstår som lugn och agiterar inte gentemot varken personen i fråga eller mot polismännen på plats. AA befann sig utanför den avspärning som fanns på platsen.

Polismyndigheten har viss förståelse för att det kan vara svårt för en enskild polisman att i en situation som var aktuell i ärendet göra bedömningen huruvida det sätt som en filmning genomförs på utgör ett straffbart beteende eller inte. Även vid en försiktig bedömning i efterhand anser emellertid Polismyndigheten att det som kommit fram inte visar att det fanns grund för bedömningen att AA:s agerande var straffbart eller i övrigt var ett sådant ordningsstörande beteende som kunde läggas till grund för ett avvisande enligt 13 § polislagen. AA:s agerande synes inte heller ha stört polismännens arbete på platsen. Det var därför felaktigt att uppmana AA att sluta filma vid äventyr att han annars skulle komma att avvisas från platsen. AA har uppenbarligen valt att hörsamma uppmaningen och lämna platsen. Med hänsyn till omständigheterna kan AA:s val att följa uppmaningen inte sägas ha skett med någon egentlig frivillighet.

Sammanfattningsvis konstaterar Polismyndigheten att det saknades rättslig grund för att ingripa mot att AA filmade på platsen. Polismyndigheten beklagar det inträffade.

AA kommenterade vad som anförts i Polismyndighetens yttrande.

Rättslig reglering

Det finns inget generellt förbud mot att fotografera någon utan samtycke (se NJA 2017 s. 393). Att fotografera eller filma någon på ett påträngande sätt kan dock utgöra ett hänsynslöst beteende som är straffbart som ofredande. Straffansvar för ofredande föreskrivs för den som fysiskt antastar någon annan eller utsätter någon annan för störande kontakter eller annat hänsynslöst agerande, om gärningen är ägnad att kränka den utsattes frid på ett kännbart sätt (se 4 kap. 7 § brottsbalken). Straffansvaret är dock avgränsat till sådana gärningar som utgör oacceptabla fridskränkningar, varför endast gärningar som är ägnade att kränka någons frid på ett kännbart sätt är kriminaliserade. Genom en sådan avgränsning undantas gärningar som kan vara ovälkomna, otrevliga eller obehagliga men som den enskilde rimligen ska kunna tåla. (Se prop. 2016/17:222 s. 58 f.)

Om en person genom sitt uppträdande stör den allmänna ordningen eller utgör en omedelbar fara för denna får en polis avvisa eller avlägsna personen från ett visst område eller utrymme, när det är nödvändigt för att ordningen ska kunna upprätthållas. Detsamma gäller om en sådan åtgärd behövs för att en straffbelagd handling ska kunna avvärijas. (Se 13 § polislagen.)

En polis får även vidta åtgärder om någon som filmar agerar så att han eller hon på ett konkret sätt hindrar polisens arbete eller t.ex. innebär en säkerhetsrisk. Normalt finns det ett visst utrymme för olika bedömningar av om ett visst agerande hindrar polisens arbete. Endast den omständigheten att den som filmar beter sig provokativt eller har en negativ attityd är dock inte skäl för att hindra honom eller henne från att filma. Att en polis känner obehag inför att filmas i sin tjänsteutövning är inte heller ett sådant skäl. (Se JO 2019/20 s. 298 och s. 358 samt mitt beslut den 10 februari 2020, dnr 3182-2018.)

I tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) finns särskilda bestämmelser om anskaffarfrihet. Anskaffarfriheten innebär att var och en har rätt att straffritt anskaffa uppgifter avsedda för publicering i ett massmedium som omfattas av TF eller YGL, om inte något annat anges i dessa grundlagar (se 1 kap. 7 § TF och 1 kap. 10 § YGL). Sådana uppgifter kan anskaffas genom t.ex. filmning. Anskaffarfriheten gäller dock inte om anskaffandet sker på ett sätt som i sig utgör ett brott (se 1 kap. 12 § TF och 1 kap. 18 § YGL).

Bedömning

Min granskning har avsett hur poliserna agerade mot AA när han filmade vid det aktuella tillfället. Jag går därför inte in på frågan om hur polisernas åtgärder dokumenterades efter ingripandet.

Av utredningen framgår att AA, som arbetar som frilansjournalist, har filmat en man på allmän plats och att två poliser har sagt till AA att sluta filma sedan mannen påtalat att han inte ville bli filmad.

AA befann sig utanför det område som polisen hade spärrat av när han filmade. Av filmsekvenserna framgår att AA är lugn och att han inte uppträder provocerande, vare sig mot mannen som han filmar eller mot poliserna.

En polis som ingriper i myndighetsutövning ger rent faktiskt uttryck för samhällets maktbefogenheter, oavsett om han eller hon använder tvång eller inte. En polis har därför anledning att räkna med att den som ett ingripande riktar sig mot ofta uppfattar förhållandena som att han eller hon är tvungen att följa polisens uppmaning. Den enskilde befinner sig typiskt sett i ett sådant underläge att man inte kan tala om någon egentlig frivillighet i en sådan situation. Det är därför viktigt att en polis inte uttrycker sig eller agerar på ett sådant sätt att en enskild uppfattar det som ett tvång att agera på ett visst sätt eller avstå från att göra något. (Se bl.a. SOU 1995:47 s. 145, JO 2019/20 s. 306 och mitt beslut den 10 februari 2020, dnr 3182-2018.)

Utrymmet är mycket litet för en polis att i sin tjänsteutövning ge uttryck för rent personliga uppfattningar eller önskemål om att en person ska upphöra med ett visst beteende, t.ex. att sluta filma (se mitt beslut den 10 februari 2020, dnr 3182-2018).

BB har avstått från att yttra sig i ärendet. Jag känner därför inte till hur han resonerade när det gäller förutsättningarna att ingripa mot AA. Av filmsekvenserna framgår att mannen som blev filmad sa att han inte ville bli filmad och att BB då bad AA att "lägga ned" och sluta filma, eftersom det störde samtalet mellan dem.

Det har inte kommit fram någonting i utredningen som tyder på att AA genom att filma på något konkret sätt hindrade poliserna i deras arbete, utgjorde en säkerhetsrisk för någon eller agerade på ett sätt som innebar att det av något annat skäl fanns rättsliga förutsättningar för att säga till AA att sluta filma. Även om BB skulle ha resonerat på det sättet att han bara framförde ett eget önskemål om att AA skulle sluta filma fanns det en uppenbar risk att AA, med hänsyn till sammanhanget, uppfattade det som en uppmaning som han var skyldig att följa. Sammantaget anser jag att BB agerade fel när han uttalade sig på det sätt som han gjorde.

CC har anfört att han uppmanade AA att sluta filma eftersom han gjorde bedömningen att det fanns grund för att annars avvisa AA från platsen för att

avvärja en straffbelagd handling. Enligt CC gjorde AA sig skyldig till ofredande när han filmade mannen.

Straffbestämmelsen om ofredande gäller sådana oacceptabla fridskränkningar som är ägnade att kränka någons frid på ett kännbart sätt. Som framgått ovan är gärningar som kan vara ovälkomna, otrevliga eller obehagliga – men som den enskilde rimligen ska kunna tåla – i princip inte kriminaliserade som ofredande. Mot bakgrund av vad som kommit fram i utredningen när det gäller det sätt som AA filmade på är det enligt min mening klart att hans agerade inte var straffbart, vare sig som ofredande eller enligt någon annan bestämmelse. AA uppträdde inte heller ordningsstörande på det sätt som avses i 13 § polislagen. Det fanns därför inte grund att avvisa AA från platsen med stöd av denna bestämmelse. Att AA valde att lämna platsen måste, i ljuset av det ultimatum som han ställdes inför av CC, ses som en konsekvens av en befallning från CC. CC agerade därför fel när han uppmanade AA att sluta filma och uppgav att AA annars skulle bli avvisad.

En polis som i sin tjänsteutövning ingriper mot någon måste alltid ha klart för sig vilka rättsliga förutsättningar som gäller för att ett ingripande ska kunna ske. I detta fall har polisernas agerande inneburit att AA i sitt arbete som frilansjournalist har hindrats från att filma på allmän plats trots att det inte funnits grund för det. Agerandet har riskerat att inkräkta på den grundlagsskyddade anskaffarfriheten. Det finns anledning att se allvarligt på det inträffade.

Polismyndigheten ska kritiseras för polisernas felaktiga agerande.

Ärendet avslutas.