

## **Polismyndigheten har med tvång fotograferat en persons mc-väst och körkort utan stöd i lag och därigenom kränkt hans rätt till privatliv enligt artikel 8 i Europakonventionen**

**Beslutet i korthet:** En man stoppades av polis när han var på väg till en fest i mc-miljö. Polisen kontrollerade mannen och hans bil. I anslutning till detta fick han lämna ifrån sig sin mc-väst och sitt körkort som därefter fotograferades av polisen. Syftet med fotograferingen var att dokumentera att mannen hade varit på platsen och hur han då varit klädd.

JO anser att fotograferingen rättsligt sett bör betraktas som att den gjordes med tvång. Enligt JO var åtgärden ett ingrepp i det skydd för privatlivet som artikel 8 i Europakonventionen garanterar. För att vara tillåten har fotograferingen därför krävt stöd i lag.

JO konstaterar att det saknades nödvändigt lagstöd för att med tvång fotografera mannens mc-väst och körkort. Polismyndigheten kritiserar för att åtgärden ändå vidtogs och för att den inte dokumenterades på ett godtagbart sätt.

### **Anmälan**

I en anmälan som kom in till JO den 3 februari 2020 förde AA fram klagomål mot att polisen i samband med en kontroll fotograferat hans mc-väst och körkort samt kroppsvisiterat honom och sökt igenom hans bil utan att det fanns någon brottsmisstanke.

### **Utredning**

JO uppmanade Polismyndigheten att yttra sig över åtgärden att fotografera AA:s mc-väst och körkort.

Polismyndigheten (juristen BB) yttrade sig den 18 maj 2020 efter att upplysningar lämnats av tre befattningshavare som närvarat vid den plats där kontrollen genomfördes. Av Polismyndighetens yttrande och handlingarna i ärendet framgår i huvudsak följande.

Den 1 februari 2020 anordnades en fest av en mc-klubb i Skåne. Polisen har tidigare anträffat vapen och andra farliga föremål på medlemmar i den mc-miljö

som är utbredd i polisregion Syd. Mot den bakgrunden hade polisen den aktuella kvällen upprättat en kontrollplats för att genomföra fordons- och förarkontroller. Syftet med kontrollerna var att förhindra våldsbrott och skapa en trygg miljö.

Till kontrollplatsen kom ett fordon som framfördes av AA. En polisinspektör beslutade om kroppsvisitation enligt 19 § andra stycket polislagen och husrannsakan i fordonet enligt 20 a § samma lag för att söka efter vapen eller annat farligt föremål. Något vapen eller farligt föremål anträffades inte hos AA.

Ingen av de befattningshavare som har lämnat upplysningar inför Polismyndighetens yttrande till JO ska ha varit närvarande när AA fick lämna ifrån sig sin mc-väst och sitt körkort och inte heller ha genomfört den aktuella fotograferingen.

Åtgärden att fotografera AA:s mc-väst och körkort samt hur den genomfördes har inte dokumenterats. Polismyndigheten har dock gett in fotografier i digitalt format av AA:s väst och körkort till JO.

En poliskommissarie har i en promemoria som bifogats Polismyndighetens yttrande i generella termer beskrivit hur den aktuella typen av kontroller genomförs. Av promemorian framgår i huvudsak följande. Kontrollerna genomförs i särskilda tält för att i så stor utsträckning som möjligt minimera det integritetsintrång som det innebär att kontrolleras och för att skydda personen från insyn. I tälten finns bord där det går att lägga klädesplagg och identitetshandlingar för vidare kontroll och för att säkerställa att rätt identitetshandling dokumenteras. Vid hög arbetsbelastning används kameror för att rationalisera arbetet och för att minimera den tid det tar att genomföra kontrollen. Dokumentationen görs för att säkerställa att en viss person varit vid kontrollen vid en viss tidpunkt och vilka klädesplagg personen bar vid tillfället. Denna information kan ha betydelse vid en eventuell sammandrabbning eller för en efterföljande brottsutredning.

Polismyndigheten redogjorde för rättslig reglering och redovisade följande bedömning.

Utredningen i ärendet ger inte några närmare upplysningar om hur det gick till när AA lämnade ifrån sig körkortet och västen för fotografering. Det finns emellertid inte något i utredningen som stödjer att fotograferingen skedde med ett reellt samtycke från AA. Den förefaller snarare ha skett på polisens uppmaning i samband med ett tvångsingripande mot honom. Det fanns då inte förutsättningar att fotografera för att förenkla avrapporteringen och säkerställa korrekta identitetsuppgifter (jfr JO:s beslut den 30 november 2018 med dnr 7687-2016). Enligt uppgift skedde dock fotograferingen även för andra syften, bl.a. för att underlätta polisens arbete att motverka, förhindra och utreda eventuella sammandrabbningar i samband med den aktuella MC-träffen.

[Polisen måste] ha uttryckligt stöd i lag för att fotografera en enskild – som inte befinner sig på en allmän plats – med tvång eller annars mot hans eller hennes vilja (se bl.a. JO:s beslut den 18 februari 2016 med dnr 6755-2014). Fotograferingen i nu aktuellt fall avsåg visserligen inte fotografering av en

enskild person. Att fotografera ett personligt klädesplagg, såsom en väst som visar tillhörighet till en motorcykelklubb, samtidigt och i kombination med en officiell identitetshandling, som förvisso i sig inte kan anses särskilt integritetskänslig, innebär emellertid också ett visst ingrepp i den enskildes personliga förhållanden. Om åtgärden vidtas efter uppmaning från polis i samband med ett tvångsingripande mot en enskild kan det även uppfattas som övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden.

I detta fall saknas dokumentation om hur fotograferingen genomfördes och vad som var syftet med den. Av poliskommissarie CC:s uppgifter framgår dock att ett av syftena var att förhindra våldsbrott och att skapa en trygg miljö i samband med den aktuella MC-träffen, som enligt uppgift avsåg grupperingar med anknytning till den organiserade brottsligheten. Fotograferingen har således skett för syften som faller inom ramen för de allmänna bestämmelserna om polisens uppgifter (2 § polislagen). Det framgår också av utredningen att åtgärder vidtogs för att begränsa integritetsintrånget vid fotograferingen. Samtidigt får utredningen anses visa att fotograferingen genomfördes i samband med ett tvångsingripande mot AA (jfr JO:s beslut den 25 september 2012 med dnr 3445-2011). I övrigt ger utredningen inte något underlag för att bedöma om fotograferingen av AA:s körkort och väst i nu aktuellt sammanhang begränsat någon grundlagsskyddad rättighet (2 kap 6 § andra stycket RF) eller varit oförenlig med Europakonventionen (artikel 8). Utredningen ger inte heller tillräckligt underlag för att bedöma om poliserna gjorde en rimlig avvägning mellan det uppgivna syftet och ingreppet i AA:s personliga förhållanden.

Det kan dock konstateras att det inte synes ha funnits något uttryckligt lagstöd för att genomföra fotograferingen på det sätt som skett. Även om utredningen inte ger något svar på frågan om vilka närmare överväganden som gjordes i just detta fall vill Polismyndigheten peka på vikten av att de rättsliga förutsättningarna noggrant övervägs innan en sådan åtgärd genomförs. Det är också av vikt att omständigheterna hänförliga till och syftet med fotograferingen dokumenteras på ett fullständigt sätt så att det i efterhand inte uppstår frågetecken beträffande det rättsliga stödet för åtgärden.

Mot angiven bakgrund avser Polismyndigheten, genom rättsenhet Syd, att påminna berörda polisområden om vikten av att dokumentera överväganden och omständigheter hänförliga till fotografering av det slag som var aktuellt i detta fall.

### **Rättsliga utgångspunkter**

Enligt 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen är var och en gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten som sker utan samtycke och som innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden.

Enligt artikel 8 i Europakonventionen har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Rätten till respekt för privatlivet innefattar bl.a. en principiell rätt till självbestämmande i fråga om information om privata förhållanden och en rätt att bli lämnad i fred. Denna rätt inbegriper även ett skydd mot att bli fotograferad. Bestämmelsen innebär primärt att staten ska avhålla sig från ingrepp i den skyddade rättigheten. (Se Hans Danelius, Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, femte uppl., s. 364 f.)

Skyddet som följer av de nämnda bestämmelserna i regeringsformen och Europakonventionen får begränsas genom lag (se 2 kap. 20 och 21 §§ regeringsformen samt artikel 8.2 i Europakonventionen).

Den enskilde anses inte kunna samtycka till tvångsåtgärder som kräver stöd i lag, om det inte finns en uttrycklig regel som ger stöd för det. En polis som ingriper i myndighetsutövning ger rent faktiskt uttryck för samhällets maktbefogenheter, oavsett om han eller hon använder tvång eller inte. Ett eventuellt samtycke som lämnas i samband med ett sådant ingripande kan därför normalt inte tillmätas någon betydelse. (Se bl.a. SOU 1995:47 s. 145, JO 2003/04 s. 72 och Gunnel Lindberg, Straffprocessuella tvångsmedel, fjärde uppl., s. 57 f.)

### **Bedömning**

**Granskningens inriktning och uttalanden om dokumentationsbristerna**  
JO har flera gånger uttalat att polisen inte utan uttryckligt stöd i lag får fotografera en enskild med tvång eller annars mot hans eller hennes vilja (se bl.a. JO 2019/20 s. 306 med hänvisningar). I dessa beslut har det primärt handlat om att det är den enskilde som blivit fotograferad. I det nu aktuella fallet togs inte något fotografi av AA utan endast av egendom som tillhörde honom. Det min granskning avsett är om det fanns rättsligt stöd för polisens åtgärd att fotografera AA:s mc-väst och körkort på det sätt som skedde.

Jag vill dock börja med att säga att ärendet hos Polismyndigheten präglats av dokumentationsbrister, bl.a. när det gäller vilka överväganden som gjordes inför fotograferingen, grunden för åtgärden och på vilket sätt fotografierna skulle användas i Polismyndighetens verksamhet. Detta är särskilt allvarligt som det, vilket jag återkommer till, handlat om tvångsåtgärder mot en enskild. Det har dessutom försvårat min granskning. Jag har därför inte ett tillräckligt underlag för något uttalande om huruvida polisens åtgärd innebar övervakning eller kartläggning och därmed var ett ingrepp i det skydd för den personliga integriteten som läggs fast i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen.

**Fotograferingen av mc-västen och körkortet var ett ingrepp i rätten till privatliv enligt artikel 8 i Europakonventionen**

Det har kommit fram att polisen hade upprättat en kontroll i anslutning till en fest som anordnades av en mc-klubb. AA stoppades i sitt fordon när han var på väg till festen. Han fick i ett särskilt uppställt tält lägga ifrån sig sin mc-väst och sitt körkort. Västen och körkortet fotograferades av polisen.

Åtgärderna mot AA motiverades inte av någon befintlig misstanke om brott och vidtogs inte inom ramen för en pågående brottsutredning.

Fotograferingen gjordes i samband med att polisen genomförde tvångsåtgärder mot AA i form av en kroppsvisitation och en husrannsakan i hans fordon. Ett eventuellt samtycke från AA att lämna ifrån sig västen och körkortet och låta föremålen bli fotograferade kan därför inte ges någon rättslig betydelse. Utredningen ger vidare inte stöd för att fotograferingen var nödvändig för att genomföra kroppsvisitationen eller husrannsakan, eller annars var en integrerad

del av de åtgärderna. Fotograferingen av mc-västen och körkortet bör rättsligt sett betraktas som att den gjordes med tvång.

Av fotografierna som Polismyndigheten gett in till JO framgår att västen har text och symboler som kan antas indikera att bäraren tillhör en viss mc-klubb och har en särskild roll i klubben. Tillsammans med körkortet kan västen härledas till AA. Uppgifterna rörde AA:s privata förhållanden.

Jag kan inte dra någon annan slutsats av utredningen än att fotograferingen av västen och körkortet, till en väsentlig del åtminstone, syftade till att dokumentera att AA varit på platsen och hur han då varit klädd för att kunna använda detta i exempelvis en brottsutredning som kunde följa på mc-klubbens fest.

Med beaktande av att fotograferingen avsåg en utmärkande mc-väst och innehavarens körkort, syftet med fotograferingen och att åtgärden vidtogs med tvång är det min uppfattning att polisens åtgärd var ett ingrepp i det skydd för AA:s privatliv som artikel 8 i Europakonventionen garanterar. För att vara tillåten har åtgärden därför krävt stöd i lag.

**Det fanns inte nödvändigt lagstöd för fotograferingen**

Frågan är då om det finns bestämmelser i lag som kan utgöra lagstöd för fotograferingen. Polismyndigheten har i sitt yttrande pekat på bestämmelserna i 2 och 8 §§ polislagen.

Det hör till Polismyndighetens uppgifter att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet och andra störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten samt övervaka den allmänna ordningen och säkerheten och ingripa när störningar har inträffat (se 2 § 1 och 2 polislagen).

Även om polisens åtgärd i det här fallet eventuellt skulle kunna ses som ett sätt att exempelvis förebygga eller förhindra brott är den generella bestämmelsen i 2 § polislagen alltför allmänt hållen för att utgöra ett tillräckligt lagstöd för tvångsmedelsanvändning.

I 8 § polislagen sägs följande. En polisman som har att verkställa en tjänsteuppgift ska under iakttagande av vad som föreskrivs i lag eller annan författning ingripa på ett sätt som är försvarligt med hänsyn till åtgärdens syfte och övriga omständigheter. Måste tvång tillgripas, ska detta ske endast i den form och den utsträckning som behövs för att det avsedda resultatet ska uppnås. (Första stycket.) Ett ingripande som begränsar någon av de grundläggande fri- och rättigheter som avses i 2 kap. regeringsformen får ej grundas enbart på bestämmelserna i första stycket. (Andra stycket.)

Bestämmelsen i 8 § första stycket polislagen ger alltså inte något stöd för en åtgärd som begränsar en fri- eller rättighet som avses i 2 kap. regeringsformen.

Jag har visserligen inte kunnat konstatera att fotograferingen var en åtgärd som begränsade en fri- eller rättighet i 2 kap. regeringsformen. Den var dock ett ingrepp i en rättighet enligt Europakonventionen. Konventionen gäller som lag i Sverige och ger skydd för fri- och rättigheter som i flera fall har motsvarigheter i 2 kap. regeringsformen, eller är i vart fall närliggande sådana fri- och rättigheter. Bestämmelsen i andra stycket i 8 § polislagen bör därför enligt min mening förstås så att ett ingripande enligt bestämmelsens första stycke inte kan ske utan annat lagstöd, om åtgärden inskränker någon av de fri- och rättigheter som är upptagna i Europakonventionen (se även JO 2005/06 s. 84).

Jag kan inte se att det någon annanstans finns bestämmelser i lag som ger stöd för att med tvång fotografera den enskildes egendom i ett fall som detta.

#### Kritik och avslutande uttalande

Sammanfattningsvis kan jag konstatera att det saknades nödvändigt lagstöd för att med tvång fotografera AA:s mc-väst och körkort. Polismyndigheten kritiserar för att åtgärden ändå vidtogs och för att den inte dokumenterades på ett godtagbart sätt.

Fotograferingen har också inneburit att personuppgifter om AA har samlats in och behandlats (se 1 kap. 2 och 6 §§ brottsdatalagen). Givetvis måste en sådan åtgärd vara förenlig med de bestämmelser som finns om detta. Jag finner dock inte anledning att inom ramen för det här ärendet göra några särskilda uttalanden i den frågan.

Avslutningsvis vill jag erinra om vikten av att den som överväger att besluta om en tvångsåtgärd säkerställer att det finns nödvändigt författningsstöd för åtgärden.

Ärendet avslutas.