

## Uttalanden om polisens rätt att fotografera en anhållen kvinna utan hennes huvudbonad

---

**Beslutet i korthet:** Anmälaren gjorde gällande att polisen hade uppvisat bristande respekt för henne som kvinna och muslim eftersom polisen hade fotograferat henne utan huvudbonad. Hon ansåg att polisen kunde ha fotograferat henne med huvudbonaden på och att kvinnlig personal kunde ha varit närvarande vid tillfället. - Enligt min mening bör polisen självfallet sträva efter att i största möjliga utsträckning tillgodose den enskildes rätt att bära en huvudbonad med religiös innebörd. Det finns dock vissa situationer då det kan godtas att polisen kräver att den enskilde tar av sin huvudbonad, t.ex. vid en fotografering av en frihetsberövad person i en brottsutredning. Jag har därför inte någon invändning mot fotograferingen i det aktuella fallet. Vid verkställandet av en sådan åtgärd bör polisen givetvis sträva efter att denna sker på ett sätt som i minsta möjliga mån uppfattas som kränkande för den enskilde. Jag uttalar därför vidare i beslutet bl.a. att om det av t.ex. religiösa skäl är av betydelse för en kvinna att bli fotograferad av en annan kvinna bör polisen, om så är möjligt, tillmötesgå ett sådant önskemål.

### Anmälan

AA framförde i en anmälan klagomål mot Polismyndigheten i Södermanlands län med anledning av hur hon behandlades under tid då hon var frihetsberövad.

Av anmälan framgick i huvudsak följande. Den 20 februari 2010 var AA frihetsberövad hos polisen när en manlig polisman kom in i cellen. Hon täckte huvudet med en filt, bad mannen att inte titta på henne och sa att hon behövde sin huvudduk, en sjal. Polismannen förklarade för henne att det inte spelade någon roll för han skulle ändå fotografera henne utan huvudduk. Polismannen gick men kom snart tillbaka med en manlig kollega. De uppgav att de skulle ta till våld om hon inte följde med. Sedan drog polismannen bort filten från hennes huvud och slet ut henne från cellen. AA ansåg att de borde ha gett henne sjalen och bett henne följa med. Vidare borde en kvinnlig polisman ha följt henne till fotograferingen. Hon ansåg också att hon borde ha fått bära sjalen vid fotograferingen eftersom hon alltid har den på sig och ingen ser henne utan den. Polisen uppvisade bristande respekt mot henne som kvinna och muslim.

## Utredning

Handlingar från polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, åklagarkammaren i Eskilstuna, och från Eskilstuna tingsrätt infordrades och granskades. Av handlingarna framgick i huvudsak följande. AA hämtades till förhör på kvällen den 19 februari 2010 och anhölls strax efter förhöret misstänkt för bl.a. misshandel. På morgonen den 20 februari fotograferades hon och hon fick också lämna fingeravtryck (s.k. daktning). Senare på eftermiddagen nämnda dag frigavs hon.

Ärendet remitterades till polismyndigheten för upplysningar och yttrande över vad som hade angetts i anmälan.

Polismyndigheten (länspolismästare BB) uppgav i sitt yttrande följande.

### Bakgrund

Av företagen utredning och handlingar i ärendet har följande framkommit.

Fredagen den 19 februari 2010, kl. 20.50, hämtades AA till förhör efter beslut av jourhavande förundersökningsledare inspektör CC. AA delgavs misstanke om misshandel och olaga hot i förhör som hölls kl. 21.04. Jouråklagaren DD beslutade kl. 21.30 att anhålla AA och ålägga denna restriktioner.

Lördagen den 20 februari 2010 informerade polisassistenten EE AA om att dennas fingeravtryck och fotografi skulle tas (s.k. daktning). Informationen lämnades när AA satt i cellen med en filt runt huvudet. Närvarande var arrestantvakten FF. AA klagade att hon inte tänkte låta sig fotograferas utan sin huvudbonad. Polisassistenten EE talade om att han skulle ta reda på om det var möjligt att tillgodose detta och kontaktade jourhavande förundersökningsledare inspektören GG. Polisassistenten EE fick besked om att AA önskemål skulle tillgodoses så långt som möjligt men att fotografering med huvudbonad inte var möjligt.

Polisassistenten EE anade att han skulle kunna möta visst motstånd från AA sida och tog med sig inspektören HH för att genomföra åtgärden. Arrestantvakten FF var närvarande, kl. 09.15, när AA informerades av polisassistenten EE att fotografering skulle ske utan huvudbonad och det skulle underlätta om en kvinna genomförde den. AA ställde en motfråga om det skulle vara någon man som tittade på korten i ett senare skede. Polisassistenten EE talade då om att så sannolikt kommer att vara fallet. AA deklarerade att det inte spelade någon roll om det var en man eller kvinna som fotograferade henne. Polisassistenten EE frågade om det fanns något sätt att fotografera AA utan huvudbonad som kunde accepteras.

AA svarade att hon helt enkelt inte skulle gå med på någon fotografering varför polismännen tvingades att ta av henne filten och ta tag i armarna och leda henne ut ur cellen. Utanför cellen började AA skrika till sin målskamrat som satt i en annan cell. Polismännen höll ett stadigt tag i hennes armar för att leda henne till rummet där daktningen skulle ske. Väl framme lugnade AA ned sig så att fotograferingen kunde genomföras utan problem. Efter daktningen fick AA möjlighet att ha sin huvudduk runt huvudet men hon avböjde erbjudandet vid detta tillfälle. Senare satte hon på sig sin huvudduk när hon skulle träffa sin advokat.

### Polismyndighetens bedömning beträffande fotograferingen

Grundläggande skydd för religionsfriheten finns i artikel 9 i Europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Inskränkningar i religions- och trosfriheten är enligt konventionen tillåtna under förutsättning att de är föreskrivna i lag och nödvändiga i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till vissa allmänna eller enskilda intressen.

Skyddet för religionsfrihet finns också i 2 § 2 kap. regeringsformen där det framgår att varje medborgare gentemot det allmänna är tillförsäkrad frihet att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion. Skyddet avser rätten att hysa vilken tro som helst och hindrar åtgärder som kan sägas syfta till förföljelse. Vanliga och allmänna regler rörande äktenskap, slakt av djur och förbud mot djurplågeri hindras inte. Tvångsmedel inom eller utom ramen för förundersökning torde vara tillåtna så länge de inte syftar till förföljelse.

Rätten för polisen att ta fingeravtryck och fotografi i ett sammanhang som detta framgår av 14 § 28 kap. RB. Där stadgas det att av den som är anhållen eller häktad må fotografi och fingeravtryck tagas. Regeringen bemyndigas samtidigt att meddela närmare bestämmelser hur detta ska gå till.

Regeringen har utfärdat närmare föreskrifter för dessa åtgärder genom förordning (1992:824) om fingeravtryck m.m. Av 2 § 3 p. kan utläsas att fingeravtryck och fotografi ska tas av den som anhållits som misstänkt för brott, om fingeravtryck eller fotografi kan behövas för att utreda om den anhållne har begått brottet eller något annat brott eller annars för att få till stånd erforderlig utredning eller om den anhållne anses farlig för den allmänna säkerheten eller laglydnaden. Rätten att besluta om denna åtgärd tillkommer undersökningsledaren i de fall åtgärden behövs för utredningen i brottet och i övriga fall av polismyndigheten. Rikspolisstyrelsen har av regeringen bemyndigats att inom givna ramar meddela närmare föreskrifter hur tagande av fingeravtryck och fotografi ska gå till.

Rikspolisstyrelsen har meddelat föreskrifter och allmänna råd om fingeravtryck och annan signalementsupptagning, RPSFS 2005:12, FAP 473-1. Av 1 § 5 kap. framgår att fotografier ska vara välliknande och att den som normalt bär glasögon ska göra detta på bilden som tas framifrån. Om glasögon har färgat glas eller ögonbågar som stör identifieringsmöjligheten, tas även en bild utan glasögon. Religiösa huvudbonader berörs inte i föreskriften eller de allmänna råden.

Någon dokumentation över vem som har beslutat om daktning finns inte hos polismyndigheten. Vid samtal med polisassistenten EE framgår att det är hans uppfattning att jourhavande förundersökningsledaren inspektören GG fattat beslutet, men att någon dokumentation över detta ej skett. Inspektören GG uppger att han minns telefonsamtalet med polisassistenten EE men inte om han beslutade om daktning och grunderna härför. Han uppger vidare att han i egenskap av jourhavande förundersökningsledare inte brukar dokumentera dylika beslut, utan utgår ifrån att utredarna antecknar beslutet i akten. Han är emellertid säker på att han sagt att AA ska fotograferas utan huvudduk eftersom det annars inte med säkerhet skulle gå att använda fotografiet vid identifiering.

Polismyndigheten finner att det är en brist att det av dokumentationen i ärendet inte går att utrona vem som tagit beslutet och på vilka grunder. Det finns emellertid inte något formellt krav på dokumentation, förutom den blankett med signalementsuppgifter som sänds till Rikspolisstyrelsen.

Syftet med daktningen torde inte ha varit att vinna utredning av det brott som AA satt anhållen för utan för något av de övriga syften som anges i 2–5 §§ i förordning (1992:824) om fingeravtryck m.m. Beslut att dakta någon med syftet att utreda det specifika brottet är förbehållet förundersökningsledaren som, vid den här tidpunkten, var Åklagarmyndigheten. Någon notering om att Åklagarmyndigheten skulle ha fattat detta beslut finns inte. Polismyndigheten menar att starka skäl talar för att jourhavande förundersökningsledare inspektören GG tog beslutet vid telefonsamtalet mellan honom och polisassistenten EE. Enligt polismyndighetens beslutsordning har inspektören GG rätt att fatta detta beslut. Vidare får det antas att han gjort bedömningen att AA varit farlig för den allmänna säkerheten eller laglydnaden. Polismyndigheten finner att det finns ett betydande utrymme för olika uppfattningar huruvida detta förhållande förelegat, utan att något av dem var för sig skulle vara felaktigt. Polismyndigheten anser därför att beslutet att ta fingeravtryck och fotografi av den för misshandel misstänkta AA var lagligen grundat.

Det finns inte reglerat hur polismyndigheten ska förfara när en person med religiösa huvudbonader ska fotograferas i dessa sammanhang. Fotografiet och fingeravtrycken registreras under vissa bestämda förutsättningar i fingeravtrycks- och signalementsregistret som Rikspolisstyrelsen för. Ändamålet med behandlingen av personuppgifter i detta register är bl.a. att underlätta identifieringen av personer i samband med brott. Dessa bilder fyller en mycket viktig funktion inom ramen för förundersökningens bedrivande för att utröna vem som skäligen kan misstänkas för brott. Bilderna används också som distraktorer vid fotokonfrontationer. Ett avvikande utseende, exempelvis en religiös huvudbonad, utgör allt som oftast ett alldeles för avvikande utseende för att användas i konfrontationssammanhang. Religiösa huvudbonader som döljer delar av ansiktet eller hårfästet försvårar oftast också en säker identifiering när de används för detta syfte.

Med stöd av ovan resonemang anser polismyndigheten att fotografering med registrerings syfte ska göras utan att huvudbonad bärs vare sig det är av religiösa skäl eller inte. Om fotograferingen görs med syfte att utreda det specifika brottet, som föranlett beslutet, anser polismyndigheten att fotografering med huvudbonad kan ske om det inte är till men för utredningen. Polismyndigheten välkomnar Justitieombudsmannens uppfattning i frågan.

#### **Polismyndighetens bedömning rörande våldsanvändningen**

Rätten för polismännen att använda våld för att föra AA till rummet där fotograferingen skulle ske regleras i 2 § 24 kap. BrB. Där framgår det att det våld som är försvarligt med hänsyn till omständigheterna får brukas för att ordningen ska upprätthållas. Rätten att använda våld uppkommer även när den frihetsberövade på annat sätt gör motstånd. I detta innefattas även passivt motstånd exempelvis att vägra följa med på tillsägelse.

Polismännen hade, som de uppfattade det, beslut om att genomföra en daktning av AA. De försökte förmå henne att frivilligt följa med för att genomföra tjänsteåtgärden. AA deklarerade att hon inte tänkte medverka till åtgärden. Polismyndigheten finner att polismännens agerande genom att ta ett stadigt tag i AA armar var nödvändig och proportionerlig i förhållande till vikten på den tjänsteåtgärd som skulle genomföras. Polismyndigheten anser att våldsanvändningen var lagligen grundad.

#### **Dokumentationen av ärendet**

Polismyndigheten konstaterar vid en granskning av ärendet brister i dokumentationen. Förutom beslutet om daktning, återfinns ingen dokumentation om vem som beslutat att ta AA i förvar och vilken tid detta skett.

Enligt jourhavande förundersökningsledare inspektören CC hade han en kontakt med en ”manlig jouråklagare” innan några tvångsmedelsbeslut fattades över huvud taget. Anledningen till kontakten var att inspektör CC ville dryfta frågan om ärendet var att anse som varande av enkel beskaffenhet eller inte och frågan om Åklagarmyndigheten skulle överta förundersökningen. Såvitt inspektören CC minns var jouråklagaren av uppfattningen att relationen mellan målsäganden och en av de misstänkta låg så långt tillbaka i tiden att brottet var av enkel beskaffenhet. Jouråklagarens beslut borde enligt polismyndighetens mening dokumenterats i ärendet.

Polismyndigheten har sedan 2007, årligen, inom ramen för egenkontrollen, bedrivit tillsyn av arrestverksamheten och dokumentationen över frihetsberövanden. Vidare har polismyndigheten en omfattande och tydlig tjänsteföreskrift för personalen på området. Det är därför besvärande att brister i dokumentationen förekommer. Polismyndigheten ska överväga vilka åtgärder som närmast ska vidtas för att ytterligare förbättra verksamheten.

AA yttrade sig över remissvaret och uppgav bl.a. att hon inte ville försvåra polisarbetet men att hon hade känt sig bättre till mods om det hade varit kvinnlig personal.

I ett beslut den 11 januari 2010 anförde *stf JO Pennlöv* följande.

### **Rättslig reglering**

Enligt 2 kap. 1 § regeringsformen är varje medborgare gentemot det allmänna tillförsäkrad bl.a. religionsfrihet. Med religionsfrihet avses frihet att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion. Till skillnad mot vad som gäller beträffande andra fri- och rättigheter i regeringsformen får religionsfriheten inte inskränkas. I artikel 9 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (EKMR) finns också bestämmelser om religionsfrihet.

Av 28 kap. 14 § rättegångsbalken följer att bl.a. fotografi får tas av den som är anhållen eller häktad samt att regeringen får meddela närmare bestämmelser i frågan. Dessa bestämmelser finns i förordningen (1992:824) om fingeravtryck m.m. I 2 § första stycket nämnda förordning föreskrivs att fotografi och fingeravtryck ska tas av den som häktats som misstänkt för brott (1), den som anhållits misstänkt för brott, om denne är okänd m.m. (2) eller den som anhållits misstänkt för brott, om fingeravtryck eller fotografi kan behövas för att utreda om den anhållne har begått brottet eller något annat brott eller annars för att få till stånd erforderlig utredning eller om den anhållne anses farlig för den allmänna säkerheten eller laglydnaden (3). Av 6 § fingeravtrycksförordningen följer att beslut om att ta avtryck eller fotografi enligt bl.a. 2 § fattas av undersökningsledaren i de fall åtgärden behövs för utredningen av brottet. I övriga fall fattas beslutet av polismyndigheten.

Lagstöd för polisens befogenhet att använda våld i ett sådant fall finns i 10 § första stycket 4 punkten polislagen (1984:387). Enligt denna bestämmelse får en polisman, i den mån andra medel är otillräckliga och det med hänsyn till omständigheterna är försvarligt, använda våld för att genomföra en tjänsteåtgärd, om polismannen med laga stöd bl.a. ska biträda vid kroppsvisitation, kroppsbesiktning eller annan liknande åtgärd. Med uttrycket annan liknande åtgärd avses bl.a. tagande av fotografi och fingeravtryck (se Gunnel Lindberg, *Straffprocessuella tvångsmedel*, 2:a uppl. s. 657). I fall som detta får våld mot person brukas endast om polismannen eller den som han biträder möts av motstånd (andra stycket).

### **Bedömning**

I sin anmälan till JO framförde AA kritik mot polismyndigheten för att den inte respekterat henne som kvinna och muslim. Hon ansåg i huvudsak att polisen kunde ha fotograferat henne med huvudbonaden på och att en kvinnlig polisman kunde ha varit närvarande vid tillfället.

Av utredningen framgår att AA var anhållen misstänkt för misshandel och olaga hot när beslutet om att hon skulle fotograferas m.m., s.k. daktning, fattades. Som framgått krävs – när den anhållne inte är okänd – vissa omständigheter för att fotografering och fingeravtryck ska få tas. Utredningen ger emellertid vid handen att det är oklart på vilken grund beslutet fattades och vem som fattade detsamma. Polismyndigheten har fört ett närmare resonemang i dessa frågor och kommit fram till att starka skäl talar för att det var en jourhavande förundersökningsledare som fattade beslutet. Enligt myndigheten får det antas att denne gjorde bedömningen att AA var farlig för den allmänna säkerheten eller laglydnaden och att beslutet således var lagligt grundat.

Först vill jag betona vikten av att sådana beslut dokumenteras ordentligt; det bör framgå vem som fattat beslutet, när och på vilken grund. Om det fanns formella förutsättningar för att besluta om s.k. daktning i detta fall, vilket alltså polismyndigheten menar, saknar jag underlag för att bedöma och finner inte heller anledning att utreda vidare.

När det sedan gäller frågan om AA borde ha tillåtits att ha sin huvudbonad på vid fotografering gör jag följande överväganden.

AA är muslim och hon bär en huvudbonad, i detta fall en sjal, av religiösa skäl. Huvudbonaden är således att betrakta som är en religiös symbol. Jag finner därför anledning att erinra om det skydd för religionsfriheten som ges i 2 kap. regeringsformen och artikel 9 i EKMR. Europadomstolen har i några avgöranden prövat om skyldigheten att ta av en huvudbonad i en viss situation har inneburit en kränkning av nämnda artikel. Domstolen har därvid bl.a. uttalat att "the State may limit the freedom to manifest a religion, for example by wearing an Islamic headscarf, if the exercise of that freedom clashes with the aim of protecting the rights and freedoms of others, public order and public safety" (se t.ex. avgörandet Dogru mot Frankrike, dom den 4 december 2008). Europadomstolen har således godtagit att en stat i vissa fall har rätt att begära att den enskilde tar av sig sin huvudbonad, t.ex. av säkerhetsskäl (Phull mot Frankrike, beslut den 11 januari 2005) eller vid en identifiering (El Morsli mot Frankrike, beslut den 4 mars 2008).

Enligt min mening bör polisen naturligtvis sträva efter att i största möjliga utsträckning tillgodose den enskildes rätt att bära en huvudbonad med religiös innebörd. Det finns emellertid vissa situationer då det kan godtas att polisen kräver att den enskilde tar av sin huvudbonad, t.ex. vid identifiering eller som i detta fall vid fotografering. Som framgått har polisen en laglig möjlighet att under en brottsutredning fotografera en frihetsberövad person. Jag har inte någon principiell invändning mot att polisen i ett sådant fall gör bedömningen att fotograferingen ska ske utan huvudbonad. Om så behövs är i första hand en fråga för polisen att avgöra utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

Uppenbarligen ansåg polisen att det fanns skäl att fotografera AA utan huvudbonad och jag har ingen anledning att ifrågasätta detta.

Vid genomförandet av en fotografering bör polisen givetvis sträva efter att denna sker på ett sätt som i minsta möjliga mån uppfattas som kränkande för den enskilde. Är det t.ex. av religiösa eller andra skäl av betydelse för en kvinna att bli fotograferad av en annan kvinna bör polisen, om så är möjligt, tillmötesgå ett sådant önskemål.

AA har framfört att polisen borde ha kunnat se till att kvinnlig personal var närvarande. Polismyndigheten har uppgett att AA vid tillfället deklarerade att det inte spelade någon roll om det var en man eller kvinna som fotograferade henne. Jag finner inte anledning att kommentera saken vidare men utgår från att polisen hade försökt tillgodose hennes önskemål i frågan om hon uttryckligen hade begärt att en kvinna skulle ta hand om fotograferingen.

AA har vidare gjort gällande att polisen drog bort filten från hennes huvud och slet ut henne från cellen. Enligt polismyndigheten uppgav AA att hon inte tänkte gå med på någon fotografering varför polismännen tvingades att ta av henne filten och ta tag i armarna och leda henne ur cellen. Med beaktande av att AA självmant inte synes ha gått ut från cellen har jag inte några synpunkter på att polismännen tog tag i hennes armar och ledde ut henne därifrån. Jag är däremot mycket kritisk till att polisen drog av henne filten i cellen. Det har inte framkommit några skäl för polisens agerande i denna del och jag anser att hon borde ha tillåtits ha sin huvudbonad eller åtminstone filten på sig under transporten till rummet där fotograferingen skulle äga rum.

Ärendet avslutas med den kritik som ligger i det ovan sagda.