

## Allvarlig kritik mot en lokalpolisområdeschef för hans agerande i samband med att en journalist filmade vid ett polishus

**Beslutet i korthet:** En SVT-reporter filmade vid ett polishus som är ett skyddsobjekt enligt skyddslagen, vilket innebär att det är förbjudet att filma det. Lokalpolisområdeschefen upplyste reportern om att filmandet kunde vara brottsligt samt uppmanade honom att visa det inspelade materialet. Materialet granskades därefter och på uppmaning raderade reportern material. Åtgärderna dokumenterades inte.

Enligt ett avgörande från Högsta domstolen kunde skyddslagens ansvarsbestämmelser dock inte tillämpas. JO konstaterar att det saknades lagliga förutsättningar att ingripa mot reportern i brottsutredande syfte.

Med utgångspunkt i lokalpolisområdeschefens uppfattning att filmandet kunde vara brottsligt uttalar JO att polischefen skulle ha upprättat en anmälan och sett till att händelsen utreddes på det sätt som rättegångsbalken föreskriver. Så skedde dock inte. I stället inledde polischefen en diskussion med reportern och hans redaktionschef som närmast kan beskrivas som ett köpsläende om huruvida filmandet skulle bli föremål för en brottsutredning, med ett underliggande hot om att reportern kunde bli misstänkt för brott om han inte gjorde som lokalpolisområdeschefen ville. Diskussionen medförde att redaktionschefen kände sig tvungen att låta radera inspelat material.

JO konstaterar att polischefens agerande medförde att reportern hindrades i sitt journalistiska arbete samt att grundlagsregleringen om anskaffarfrihet och förbud mot censur och andra hindrande åtgärder inte respekterades. Vidare uttalar JO att agerandet även stred mot kravet på saklighet i regeringsformen för en tjänstemans agerande.

JO riktar allvarlig kritik mot lokalpolisområdeschefen för hans agerande.

### Bakgrund och anmälan

Polishuset i Västerås är ett skyddsobjekt enligt skyddslagen, vilket innebär att obehöriga inte har tillträde dit. Utöver lagens tillträdesförbud gäller ett särskilt förbud mot att göra avbildningar, beskrivningar eller mätningar av eller inom polishuset. I samband med att en journalist (i beslutet benämnd AA) från SVT Nyheter Västmanland (SVT) filmade vid polishuset ingrep poliser mot honom.

I en anmälan till JO den 14 december 2022 förde BB, redaktionschef på SVT, fram klagomål mot Polismyndigheten och lokalpolisområdeschefen CC och uppgav huvudsakligen följande.

AA hade intervjuat en polis utanför polishuset och tog därefter klippbilder där. En polis kom ut ur polishuset och sa till AA att han begick ett brott som filmade. AA, som bar en SVT-jacka, berättade att han arbetade på SVT. AA bad om att få tala med chefen och fick då träffa lokalpolisområdeschefen CC. CC sa till AA att radera de bilder som bröt mot förbudet att fotografera. I annat fall skulle en polisanmälan upprättas mot AA och kameran tas i beslag. CC lämnade samma besked till BB vid ett telefonsamtal med henne. CC insisterade också på att få se det filmade materialet och peka ut de sekvenser som skulle raderas. Att CC i sin maktposition som lokalpolisområdeschef pressade AA och BB på det sättet försatte dem i en situation där de skulle förlora det inhämtade materialet hur de än gjorde. BB gick i den pressade situationen med på att radera delar av materialet så att AA kunde komma därifrån.

### **Utredning**

Polismyndigheten (juristen DD) yttrade sig den 28 mars 2023 efter att berörda befattningshavare hade fått lämna synpunkter.

Polismyndigheten redogjorde för bakgrunden till händelsen och för upplysningar från stationsbefälet EE enligt följande.

Av övervakningskameror framgick det att AA troligtvis filmat eller fotograferat polishuset, vilket gjorde att misstanke om brott mot skyddslagen uppstod. EE kontaktades av polisens bevakningscentral. Han gick därefter ut och pratade med AA och förstod då att han var journalist. AA följde med EE in i polishuset och efter en stund kom CC och hämtade AA.

Polismyndigheten redogjorde därefter för vad som framgick av CC:s upplysningar.

AA berättade för CC att han var reporter från SVT, att han hade genomfört en intervju med en polis i anslutning till polishusets entré och att han tagit klippbilder av polishuset. CC förstod att AA var där i syfte att göra ett reportage.

CC förklarade att polishuset var ett skyddsobjekt som omfattas av avbildningsförbud och att det kan vara brottsligt att avbilda det. Han berättade även att entrén inte omfattas av förbudet och att den därför används som plats för filmade intervjuer. Mot bakgrund av det inträffade ska normalt en anmälan och ett beslag upprättas och händelsen ska därefter utredas. CC sa att om AA visade honom materialet på kameran så kunde de avgöra hur det låg till. AA visade därefter upp material på kameran. CC bedömde att en sekvens stod i strid med avbildnings- och fotograferingsförbudet och att den därför skulle raderas. AA raderade sekvensen. AA:s chef (BB) var uppkopplad på telefon under delar av samtalet. CC informerade henne i stort om samma saker som han informerat AA om. Om CC känt till rättsläget (NJA 2015 s. 298) hade han agerat annorlunda.

Polismyndigheten redogjorde därefter för aktuell rättslig reglering och redovisade sin bedömning.

Enligt Polismyndigheten saknas det anledning att ifrågasätta att syftet med åtgärderna var att utreda om det begåtts brott mot utbildningsförbudet. Polismyndigheten redogjorde för att EE och CC var medvetna om att AA var journalist från SVT och att det var klarlagt att utbildningen skedde i syfte att publicera materialet i ett grundlagsskyddat medium.

Polismyndigheten bedömde att det inte funnits rättslig grund för att ingripa mot AA:s utbildning av polishuset eller att uppmana honom att radera det filmade materialet. Det var även en brist att åtgärderna inte dokumenterades.

Polismyndigheten angav vidare följande.

Som utredningen får förstås synes berörda befattningshavare ha uppfattat att det fanns lagliga förutsättningar att ta kameran i beslag. Av omständigheterna framgår dock att det kunde ifrågasättas om det fanns ett frivilligt samtycke till undersökningen av innehållet i kameran. Vid sådana förhållanden hade det varit mer lämpligt, och rättssäkert, att ta kameran i beslag. Det hade även inneburit att Polismyndigheten fått kontroll över det beslagtagna och att frågan om beslag kunde bringas under domstolsprövning (se SOU 1995:47 s. 356). Det hade också medfört att förundersökning inleddes och en skyldighet att dokumentera beslutet (27 kap. 13 § RB).

I ett nyligen meddelat JO-beslut, som också avsåg att poliser ingrep mot journalister som filmade vid ett polishus, har JO bedömt att kameran i det ärendet omfattas av regleringen i 27 kap. 12 § RB (se JO:s beslut den 22 mars 2023, dnr 3835-2022). Bestämmelsen innebär att en polis inte får undersöka innehållet i vissa beslagtagna föremål utan beslut från rätten, undersökningsledare eller en åklagare (se JO:s beslut den 9 november 2022, dnr 2442-2021). Med utgångspunkt i JO:s uttalanden framstår det som att även den nu aktuella kameran omfattas av regleringen i 27 kap. 12 § RB. I nu aktuellt ärende synes det inte ha funnits något reellt samtycke från AA eller delegation till aktuell polis att granska innehållet i kameran. Formerna för undersökningen av kameran var således i strid med rättegångsbalken, även om det hade funnits lagliga förutsättningar att ta kameran i beslag.

Avslutningsvis konstaterade Polismyndigheten att det är mycket olyckligt att en journalist hindrades i sitt arbete och att inspelat material förstördes.

Polismyndighetens övervakningsfilmer från händelsen har varit tillgängliga för JO.

## **Rättslig reglering**

### **Anskaffarfriheten**

Anskaffarfriheten innebär att var och en har rätt att anskaffa uppgifter i vilket ämne som helst för att göra dem offentliga i ett massmedium som omfattas av tryckfrihetsförordningen (TF) eller yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). Inga andra begränsningar får göras i anskaffarfriheten än sådana som uttryckligen medges av respektive grundlag. (Se 1 kap. 7 § TF och 1 kap. 10 § YGL.)

### **Förbudet mot censur och andra hindrande åtgärder**

Det som är avsett att framföras i ett grundlagsskyddat massmedium får inte först granskas av en myndighet eller något annat allmänt organ. Det är inte heller tillåtet för en myndighet eller ett annat allmänt organ att på grund av innehållet

förbjuda eller hindra framställning, offentliggörande eller spridning bland allmänheten av ett program eller en teknisk upptagning, om åtgärden inte har stöd i respektive grundlag. (Se 1 kap. 8 § TF och 1 kap. 11 § YGL.)

### Rapporteringskyldighet, förundersökning och beslag

När en polis får kännedom om ett brott som hör under allmänt åtal, ska han eller hon som huvudregel lämna rapport om det till sin förman så snart det kan ske (se 9 § polislagen). Rapporteringskyldigheten innebär att en anmälan ska upprättas, diarieföras och bli föremål för sedvanlig behandling.

Förundersökningsförfarandet regleras i 23 kap. rättegångsbalken (RB). En förundersökning ska som huvudregel inledas så snart det finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats (se 23 kap. 1 § första stycket).

I 27 kap. RB finns bestämmelser om beslag och vissa andra tvångsmedel för att utreda brott.

### Skyddsobjekt och avbildningsförbud

Skyddslagen ger ett förstärkt skydd för vissa byggnader, anläggningar, områden och andra objekt (skyddsobjekt) mot viss grov brottslighet (se 1, 3 och 4 §§). Genom ett särskilt beslut kan det införas ett förbud mot att göra avbildningar av skyddsobjektet (se 7 § andra stycket). För en överträdelse av avbildningsförbudet är det föreskrivet ett straffansvar (se 30 a §).

Enligt Högsta domstolens avgörande NJA 2015 s. 298 kunde skyddslagens bestämmelser om ansvar för överträdelse av ett avbildningsförbud och därmed sammanhängande regler om beslag och förverkande inte tillämpas när en avbildning av ett skyddsobjekt gjordes i syfte att publiceras i ett grundlagsskyddat medium.

Genom lagändringar som trädde i kraft den 1 januari 2023 har det införts en bestämmelse i TF respektive YGL som gör det möjligt att i vissa fall upprätthålla skyddslagens avbildningsförbud även när det är fråga om anskaffande av uppgifter för publicering i ett grundlagsskyddat medium (se prop. 2021/22:59).

### Krav på saklighet och uppträdande som inger förtroende

Den som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen ska iaktta saklighet (se 1 kap. 9 § regeringsformen). För anställda vid Polismyndigheten gäller även att de i kontakter med allmänheten ska uppträda på ett sätt som inger förtroende (se 10 § polisförordningen).

## Bedömning

### Granskningens inriktning och utgångspunkter

Min granskning gäller ett polisingripande mot en reporter från SVT som filmade vid polishuset i Västerås. Polishuset är ett skyddsobjekt och det är

förbjudet att avbilda det, t.ex. genom att filma eller fotografera. Under ingripandet hindrades reportern från att filma vid polishuset och han blev tillsagd att det kunde vara brottsligt. Han blev även uppmanad att visa materialet i kameran så att det kunde bedömas om ett brott hade begåtts. Därefter granskades materialet i kameran och på uppmaning raderade reportern material.

Även om stationsbefälet EE var delaktig i det inledande skedet av ingripandet mot AA är det min uppfattning att lokalpolisområdeschefen CC i huvudsak bär ansvaret för de åtgärder som vidtogs.

Jag har nyligen gjort uttalanden i ett annat ärende som gällde ett polisingripande mot en SVT-reporter som filmat vid ett polishus, som också är skyddsobjekt (se mitt beslut den 22 mars 2023, dnr 3835-2022). Omständigheterna i ärendena är i flera avseenden likartade och mina tidigare uttalanden är relevanta även här. Jag går därför inte nu närmare in på hur granskningen av materialet i kameran förhöll sig till bestämmelsen i 27 kap. 12 § RB om hur viss beslagtagnen egendom får undersökas. I den delen hänvisar jag till mina uttalanden i mitt tidigare beslut. Någon på samtycke grundad rätt att granska innehållet i kameran har inte funnits.

Innan jag redovisar min bedömning i övriga frågor tvingas jag, på samma sätt som i det tidigare ärendet, konstatera att granskningen har försvårats till följd av att det saknas dokumentation från ingripandet.

#### Ingripandet saknade stöd i lag och stred mot kravet på saklighet

Det finns inte skäl att ifrågasätta att syftet med de aktuella åtgärderna var att utreda om det begåtts ett brott mot utbildningsförbudet i skyddslagen. Jag gör därför min bedömning utifrån det.

Det är klarlagt att AA filmade vid polishuset i syfte att publicera materialet i ett grundlagsskyddat medium. Skyddslagens bestämmelser om ansvar och därmed sammanhängande regler om beslag kunde därför inte tillämpas (se NJA 2015 s. 298). Det saknades således lagliga förutsättningar att ingripa mot AA i brottsutredande syfte. AA:s syfte med filmningen och att han kom från SVT var känt för CC. Polisingripandet medförde att AA hindrades i sitt journalistiska arbete och innebar därmed en kränkning av anskaffarfriheten.

CC har i sina upplysningar fört fram att han var av uppfattningen att ett eventuellt brott mot skyddslagen hade begåtts och att det fanns lagliga förutsättningar att ingripa mot AA. Med utgångspunkt i det skulle han i så fall ha upprättat en anmälan och sett till att en förundersökning inleddes. Inom ramen för den hade det kunnat övervägas att ta kameran i beslag och i övrigt utreda händelsen på det sätt som rättegångsbalken föreskriver.

Nu gjorde CC dock inte det. I stället inledde han en diskussion med AA och hans redaktionschef som närmast kan beskrivas som ett köpsläende om

huruvida filmandet vid polishuset skulle bli föremål för en brottsutredning, med ett underliggande hot om att AA kunde bli misstänkt för brott om han inte gjorde som CC ville. CC:s agerande medförde att redaktionschefen kände sig tvungen att låta AA radera inspelat material. CC:s agerande får därmed anses ha inneburit att förbudet mot censur och andra hindrande åtgärder inte respekterades.

Utöver de konsekvenser det fick för grundlagsskyddade delar av journalistiskt arbete stred CC:s agerande mot den skyldighet en polis har att rapportera ett brott och att en förundersökning ska inledas så snart det finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats. Det stred även mot kravet i 1 kap. 9 § regeringsformen på saklighet för en tjänstemans agerande och föreskriften i 10 § polisförordningen om att en polis ska uppträda på ett sätt som inger förtroende.

Till det sagda kommer att det helt saknas dokumentation från händelsen. Ur kontroll- och rättssäkerhetssynpunkt är detta givetvis inte godtagbart. Bristen på dokumentation är särskilt graverande eftersom ingripandet innebar en så exceptionell åtgärd som att en journalist förmåddes att radera inspelat material som var avsett för publicering i ett grundlagsskyddat medium. Jag kan inte förstå frånvaron av dokumentation på annat sätt än att CC inte ville att hans åtgärder vid ingripandet skulle bli kända.

Det sätt som CC agerade på är helt oacceptabelt. CC är chef för lokalpolisområdet och ska i den egenskapen vara en förebild för sina medarbetare. CC förtjänar allvarlig kritik för sitt agerande.

Ärendet avslutas.