

Kritik mot polisen för att en person som omhändertagits med stöd av lagen om omhändertagande av berusade personer m.m. fotograferats i arresten

Anmälan

AA framförde i en anmälan klagomål mot Polismyndigheten i Gävleborgs län med anledning av att polisen fotograferade honom på polisstationen sedan han, i samband med en fotbollsmatch den 20 maj 2007, omhändertagits med stöd av lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m.m. (LOB). Han ville också, som jag uppfattar det, försäkra sig om att bilderna inte sparats i något register.

Utredning

Från polismyndigheten inforrades handlingar om det aktuella omhändertagandet, varvid framkom att AA vid tillfället bedömdes som "så pass berusad att han svårligen kunde ta hand om sig själv".

Muntliga upplysningar inhämtades från kommissarien BB, som tjänstgjorde som stationsbefäl den aktuella dagen. Han upplyste bl.a. följande. Han beslutade att alla som omhändertogs i samband med fotbollsmatchen skulle fotograferas i "spaningssyfte". Fotograferingen skedde inte med tvång utan var frivillig. Fotografierna togs då den omhändertagne stod inne i arresten.

Ärendet remitterades till polismyndigheten för upplysningar och yttrande över vilka rättsliga överväganden som gjordes före fotograferingen och vad som hänt med de fotografier som togs vid det aktuella tillfället.

Polismyndigheten (dåvarande länspolismästaren CC) kom in med ett remissvar till vilket fogats upplysningar från BB.

BB upplyste följande.

Den 20 maj 2007 ingick jag i en fotbollskommendering i matchen Gefle IF mot Hammarby IF. Min uppgift var att jag var utsedd som stationsbefäl med ansvar för arresten. I uppdraget så ingick uppgiften att besluta om inläggning i arrest av frihetsberövade.

Med kort varsel uppstod frågan om fotografering av frihetsberövade som kan vara C-supportrar, s.k. fotbollshuliganer.

Det jag kunde konstatera var att vid en inledd förundersökning så fanns stödet för fotografering i förordningen (1992:824) om fingeravtryck m.m. Jag, som kommissarie, har i min befattning rätt att besluta om att inleda en förundersökning.

Funderingarna jag hade var rätten att fotografera innan en förundersökning var inledd. Jag sökte information om det via den lagstiftning vi har tillgång till på data. Den lagstiftning vi har på data är Norstedts Juridik, Sveriges Rikes Lag.

Jag fick fram ett beslut från Justitiekanslern JK, Dnr 1002-00-21. Jag läste igenom de fyra sidorna och tolkade det som stod på sida 2. ”Även den s.k. Buggningsutredningen (SOU 1998:46 s.74) slår fast att det står polisen fritt att använda handmanövrerade kameror, antingen de är dolda eller inte”. Jag hade ingen tanke på att digitala och analoga kameror skiljer sig åt i lagstiftningen.

Anledningen till att det fanns ett behov av fotografering innan en förundersökning hunnits inledas, var att det ibland förekommer gärningsmän bland omhändertagna. Jag resonerade med mig själv att i spaningssyfte kan jag fotografera omhändertagna. Myndigheten genom supportertenheten skulle behålla bilderna och bevaka ev. anmälningar om brott som kom till myndighetens kännedom. Fanns det signalement i anmälningarna kunde man kontrollera de mot de tagna bilderna för att binda en ev. gärningsman till brottet.

Efter samtal med insp. DD vid supporterpolisen i Gävle, visade det sig att bilderna som togs med digitalkameran hade sänts till EE, supporterpolisen i Stockholm, dagen efter matchdag.

Enligt direktiv från organisationen supporterpolis i Sverige, skall alla supporterpoliser i Sverige följa de direktiv som har lämnats från Rikskriminalpolisen (RKP) i Stockholm.

Enligt ett beslut som finns hos RKP skall alla personer som kan misstänkas vara supportrar med anknytning till huliganism kartläggas. För det ändamålet har RKP startat en nationell särskild undersökning (SUR), för fotografering med digitalkamera vid fotbollsmatcher.

Jag kan i efterhand konstatera att jag och insp DD har brutit i kommunikation till varandra om underlag för beslut att fotografera med digital-kamera vid fotbollsmatcher.

Jag hade ingen kunskap om särskild undersökning (SUR), vid fotbollsmatchen den 20 maj 2007. Om jag hade fått information om särskild undersökning (SUR), hade jag hänvisat till det beslutet om digitalfotografering av personer i samband med fotbollsmatcher.

Polismyndigheten anförde följande.

Polismyndighetens bedömning är att poliskommissariens handlande inte utan vidare kan kritiseras. Poliskommissarien har i en hög ambition att stävja fotbollshuliganers framfart uppfattat att han har haft visst stöd för den beslutade åtgärden i ett tidigare beslut av JK och i förarbetena till kommande reglering av polisens möjligheter till buggning. Som stöd för åtgärden åberopar kommissarien även ett beslut av Rikskriminalpolisen om kartläggning av huliganer och att en särskild undersökning beslutats med stöd av detta beslut. I en särskild undersökning ska det vara möjligt att använda sig av digitalkamera. Ett beslut om särskild undersökning är belagt med sekretess.

Enligt Polismyndighetens bedömning saknas uttryckligt stöd i författningarna för den åtgärd som beslutats och genomförts. Den åberopade särskilda undersökningen torde typiskt sett inte omfatta sådana åtgärder som förekommit vid Polismyndigheten i Gävleborg och åtgärder har numera vidtagits för att detta inte ånyo ska förekomma.

Polismyndigheten konstaterar således att uttryckligt stöd i författningarna saknas men att det med hänsyn till ”praxis” och olika beslut/direktiv på området ändå

framstår som ett osäkert rättsläge. Uttrycket ”vad som inte uttryckligen är förbjudet är tillåtet” får naturligtvis inte gälla polisens myndighetsutövning varför en författningsreglering efterfrågas.

Från polismyndigheten infordrades därefter det i remissvaret nämnda beslutet om särskild undersökning. Vidare inhämtades muntliga upplysningar från inspektören EE vid Polismyndigheten i Stockholms län (länskriminalen, utredningsroteln, supportergruppen), som upplyste följande. Hans minnesbild är att han fick en försändelse med digitala bilder från polisen i Gävle efter en fotbolls-match. Han tittade igenom de aktuella bilderna och kunde konstatera att dessa inte skulle lagras i det särskilda undersökningsregistret. De lägger inte in personer som enbart blivit omhändertagna med stöd av lagen om omhändertagande av berusade personer i registret. Såsom han minns det raderade han bilderna direkt. Han har inför telefonsamtalet även kontrollerat i datorerna och inte hittat några bilder från det aktuella tillfället.

AA bereddes tillfälle att yttra sig över polismyndighetens remissvar.

Rättslig reglering

Av 8 kap. 3 § regeringsformen följer att föreskrifter som avser ingrepp i enskildas personliga förhållanden ska meddelas genom lag.

I 28 kap. 14 § första stycket rättegångsbalken (RB) stadgas att den som är anhållen eller häktad får underkastas fotografering, tagande av fingeravtryck och annan dylik åtgärd. Andra personer kan under en förundersökning bli föremål för sådana åtgärder under förutsättning att dessa behövs för utredning av ett brott som kan följas av fängelse. Närmare bestämmelser om de åtgärder som avses meddelas enligt paragrafens andra stycke av regeringen. Sådana bestämmelser finns i förordningen (1992:824) om fingeravtryck m.m. (fingeravtrycksförordningen).

Det saknas för närvarande, med något undantag, uttryckliga regler om polisens användning av handmanövrerade kameror i andra situationer. Buggningsutredningen uttalade i sitt betänkande Om buggning och andra hemliga tvångsmedel (SOU 1998:46 s. 74) att det står polisen fritt att använda handmanövrerade kameror, antingen de är dolda eller inte; det framhölls emellertid att det inte finns något positivt lagstöd för en sådan åtgärd. – Beredningen för rättsväsendets utveckling har i delbetänkandet Ökad effektivitet och rättssäkerhet i brottsbekämpningen föreslagit att det ska införas vissa regler i polislagen om polisens användning av handmanövrerade kameror. Denna reglering föreslås omfatta användning av såväl stillbildskameror som videokameror och tillämpas oberoende av om den teknik som används är analog eller digital (SOU 2003:74 s. 305). Förslaget har ännu inte lett till någon lagstiftning.

I polisdatalagen (1998:622) finns regler om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet. Lagen innehåller bl.a. särskilda regler om behandling av uppgifter i kriminalunderrättelseverksamhet. I sådan verksamhet får personuppgifter behandlas endast om en särskild undersökning har inletts under ledning av Rikspolisstyrelsen eller en polismyndighet och det finns anledning att anta att allvarlig brottslighet har utövats eller kan komma att utövas (14 §). En särskild undersökning definieras i polisdatalagen som en undersökning i kriminalunderrättelseverksamhet som innebär insamling, bearbetning och analys av

uppgifter i syfte att ge underlag för beslut om förundersökning eller om särskilda åtgärder för att förebygga, förhindra eller upptäcka brott (3 §).

Bedömning

Genom utredningen har kommit fram att AA, sedan han omhändertagits enligt LOB, fotograferades av polisen med en digitalkamera.

Som stöd för sitt beslut att fotografera AA och även andra som omhändertogs har BB i huvudsak hänvisat till att fotograferingen inte skedde med tvång utan var frivillig och till att han hade gjort en rättsutredning innan händelsen och därvid tagit del av ovan nämnda utlåtande från Buggningsutredningen och ett beslut från Justitiekanslern (JK). Syftet med fotograferingen synes ha varit att med hjälp av fotografierna senare lättare kunna identifiera gärningsmän till eventuella anmälda brott som inträffat i samband med fotbollsmatchen.

Jag kan först konstatera att någon förundersökning inte hade inletts i det aktuella fallet. Bestämmelserna i 28 kap. 14 § första stycket RB och fingeravtrycksförordningen var således inte tillämpliga.

Det av BB nämnda beslutet av JK handlade om polisens användning av handmanövrerad kamera för identifiering – berörda personer var dock inte frihetsberövade (JK:s beslut den 23 april 2001, dnr 1002-00-21). I beslutet uttalades att gällande regler inte hindrar att stillbilder tas av enskilda personer i samband med en frivillig identitetskontroll. I beslutet anfördes därefter följande.

Det är alltså närmast en lämplighetsfråga om metoden bör utnyttjas. En förutsättning måste emellertid vara att fotograferingen inte genomförs med tvång eller eljest mot den enskildes vilja. En skyldighet för den enskilde att underkasta sig fotografering eller någon annan liknande åtgärd utgör nämligen ett sådant ingrepp i den enskildes personliga förhållande som enligt 8 kap 3 § regeringsformen kräver stöd i lag och några sådana regler har inte meddelats utom såvitt avser fotografering under en förundersökning.

Förre chefsjustitieombudsmannen Claes Eklundh har därefter i ett beslut i december 2003 gjort vissa uttalanden om polisens rätt att fotografera omhändertagna personer (JO 2004/05 s. 98; beslutet finns också tillgängligt på JO:s hemsida www.jo.se). I beslutet underströks att den rättsliga utgångspunkten är att åtgärden att fotografera någon med tvång eller annars mot dennes vilja kräver stöd i lag. Claes Eklundh konstaterade vidare i beslutet att det inte finns något lagstöd för att fotografera en person med anledning av att denne frihetsberövats med stöd av en bestämmelse i polislagen. – Jag har inte någon annan uppfattning i saken och kan för egen del tillägga att inte heller i LOB finns det något lagstöd för att fotografera omhändertagna personer. Det står också klart att de allmänna uttalandena av Buggningsutredningen inte kan läggas till grund för fotografering i den nu diskuterade situationen.

BB har dock till JO muntligen upplyst att fotograferingen var ”frivillig” och skedde när den omhändertagne stod inne i arresten. Det har visserligen inte kommit fram

att AA t.ex. hölls fast av polisen i samband med fotograferingen. Även om så alltså inte var fallet är det emellertid tydligt att man i en situation som den aktuella inte kan tala om någon reell frivillighet. Fotograferingen skedde ju under frihetsberövandet, och AA borde dessutom ha haft betydande svårigheter att uttala sig i saken eftersom han var kraftigt berusad. Det ligger i sakens natur att en omhändertagens eventuella medgivanden i en sådan situation inte kan tillmätas någon betydelse.

Jag vill, i likhet med vad chefsJO Claes Eklundh gjorde i det ovan nämnda beslutet, också understryka vad Polisrättsutredningen uttalade om att en polisman som ingriper i myndighetsutövning rent faktiskt ger uttryck för samhällets maktbefogenheter, oavsett om han använder tvång eller inte, och att saken också torde uppfattas på det sättet av den person som ingripandet riktar sig mot och som därför befinner sig i ett sådant underläge att det strängt taget aldrig kan bli tal om någon egentlig frivillighet (SOU 1995:47 s. 145).

Slutligen har BB hänvisat till ett beslut om s.k. särskild undersökning, vilket han dock inte kände till vid den aktuella tidpunkten. Som jag uppfattar honom menar han emellertid att han – om han hade haft kännedom om beslutet – hade kunnat hänvisa till detta som stöd för beslutet om fotografering. Hans resonemang är något märkligt bl.a. med tanke på att inte heller polisdatalagen ger polisen rätt att tvångsvis fotografera någon, vare sig denne är frihetsberövad eller ej (se tidigare nämnda avgörandet JO 2004/05 s. 98; särskilt s. 102).

Sammanfattningsvis finner jag att fotograferingen av AA, som omhändertogs med stöd av LOB, saknade rättsligt stöd. Jag noterar att polismyndigheten anmärkt att åtgärder vidtagits så att förfarandet inte ska upprepas.

Av utredningen framgår att fotografierna från tillfället inte sparades i något register utan kom att raderas. Vad anmälaren anfört i fråga om bevarande av fotografierna ger mot denna bakgrund inte anledning till något uttalande från min sida.

Ärendet avslutas med den kritik som ligger i vad jag nu har anfört.