

2016-02-23

A015.366/2016

A015.400/2016

A015.747/2016

Polisregion Stockholm

## Utredning av polisens agerande i samband med ungdomsfestivalen *We Are Sthlm*, sommaren 2015

**Beslutet i korthet:** Genom en tidningsartikel som publicerades under januari 2016 gjordes gällande att polisen hade underlåtit att rapportera sexuella ofredanden som ägt rum vid en ungdomsfestival några månader tidigare. Detta genom att bl.a. tysta ned interna larmrapporter. Tidningen har därvid hänvisat till polisanställda som uppges ha sagt att Polismyndigheten medvetet undviker att rapportera om fenomen som knyts till gärningsmän med utländsk bakgrund. Enligt artikeln ska också en namngiven polischef ha fällt uttalandet ”Det här är en öm punkt, vi vågar ibland inte säga som det är för att vi tror att det spelar Sverigedemokraterna i händerna.”

Till följd av dessa uppgifter inkom ett stort antal anmälningar och andra meddelanden av kritisk natur till bl.a. Åklagarmyndigheten och Justitieombudsmannen. Efter att dessa myndigheter avslutat respektive handläggning i anledning av vad som gjorts gällande, har Polismyndigheten i enlighet med gällande rutiner genomfört en intern granskning av det inträffade. Denna granskning har i huvudsak utmynnat i följande slutsatser.

Det saknas fog för uppfattningen att någon polisanställd skulle ha tagit otillbörliga hänsyn i samband med den aktuella ungdomsfestivalen. Polisen arbetade målmedvetet för att förhindra sexuella ofredanden genom att bl.a. avlägsna ett stort antal personer som bedömdes vara i färd med att begå sådana brott. Samtliga förundersökningar om sexuellt ofredande, varav en fjärdedel leddes av åklagare, har handlagts på ett i väsentliga delar korrekt sätt. Dessutom saknas varje indikation på att polisen skulle ha försökt tysta ned brottslighet på grund av den utpekade gärningsmannens etnicitet, eller av något annat skäl.

En helt annan sak är att Polismyndigheten, på grund av bestämmelser i bl.a. regeringsformen, offentlighets- och sekretesslagen samt polisförordningen, ofta är förhindrad att lämna information till allmänheten. Exempelvis ska polisen

normalt sett inte röja känsliga detaljer från pågående förundersökningar, eller uppgifter om gripna personers etnicitet, om det inte finns någon särskild anledning som gör att ett sådant uppgiftslämnande framstår som berättigat i det enskilda fallet.

Vissa brister i polisens arbete har dock kunnat konstateras. Framförallt kan argumenteras för att Polismyndigheten i likhet med festivalens arrangör, Stockholms stad, borde ha tillhandahållit allmänt hållen information om att unga flickor på festivalområdet löpte en förhöjd risk att utsättas för sexuella ofredanden. Dessutom borde polisen ha tillfört festivalen en renodlad utredningsresurs i syfte att höja kvaliteten i förundersökningsarbetet. Vidare förefaller inte möjligheten till s.k. registertopsning ha utnyttjats med avseende på de personer som greps för sexuellt ofredande under festivaldagarna.

## Allmän bakgrund

Sedan många år tillbaka arrangerar Stockholms stad en festival i Kungsträdgården. Evenemanget kallas *We Are Sthlm* och det erbjuder artistuppträdanden och andra aktiviteter för ungdomar som har sommarlov. Den senaste festivalen ägde rum den 11-15 augusti 2015. Därefter publicerade polisen en artikel som summerade arrangemanget på följande sätt.

”Enligt Stockholms stad har 850 000 deltagare besökt evenemanget *We Are Sthlm* och Kulturfestivalen (...) Det har varit förhållandevis få brott och få omhändertagande med tanke på deltagarantalet.”<sup>1</sup>

Några månader senare gjorde en tidning gällande att polisen aldrig rapporterat att flera flickor hade blivit utsatta för brott under festivaldagarna. Den påstådda ”mörkläggningen” av sådana övergrepp angavs bestå i att interna larmrapporter hade tystats ned och att Polismyndigheten, enligt vad vissa polisanställda uppges ha berättat, medvetet undviker att rapportera om brott som kan knytas till gärningsmän av utländsk härkomst.<sup>2</sup>

Vidare uppgavs i samma tidningsartikel att en namngiven polischef hade fällt uttalandet: ”Det här är en öm punkt, vi vågar ibland inte säga som det är för att vi tror att det spelar

<sup>1</sup> Polismyndigheten i Stockholms län, 2015-08-18 (hämtad 2016-02-08), <https://polisen.se/Aktuellt/Nyheter/Stockholm/juli-sept/Manga-besokte-polistatet-under-We-Are-Sthlm/>.

<sup>2</sup> Lasse Wierup, Emma Bouvin, 2016-01-10 (hämtad 2016-02-18), <http://www.dn.se/nyheter/sverige/overgreppen-pa-festivalen-i-stockholm-rapporterades-aldrig-vidare/>.

Sverigedemokraterna i händerna. Vi får ta på oss det här inom polisen”.

### **Anmälningar, m.m.**

Med utgångspunkt i de uppgifter som lämnades genom sagda tidningsartikel inkom åtskilliga anmälningar och andra kritiska meddelanden till Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och Justitieombudsmannen.

Ingivarna riktade framförallt kritik mot att polisen skulle ha underlåtit att upprätta och låta utreda brottsanmälningar. Dessutom ifrågasattes lämpligheten i att polisen tog politiska hänsyn i enlighet med det uttalande som hade tillskrivits sagda polischef.

### ***Åklagarmyndigheten***

Överåklagaren Mats Åhlund vid Särskilda åklagarkammaren beslutade den 13 januari 2016 att inte inleda någon förundersökning i anledning av de uppgifter som hade inkommit till Åklagarmyndigheten. Detta motiverades med följande skäl.

”Ett antal anmälningar och ett stort antal e-postmeddelanden från olika avsändare har inkommit eller överlämnats till Särskilda åklagarkammaren där det ifrågasätts om företrädare för Polismyndigheten förfarit brottsligt i samband med polisens agerande under och efter festivalerna ”We are Stockholm” år 2014 och 2015. Även i media förekommer uppgifter där Polismyndighetens agerande ifrågasätts. Det görs gällande att företrädare för Polismyndigheten inte upptagit brottsanmälningar om sexuella- eller andra trakasserier, underlåtit att utreda och/eller lagföra sådana övergrepp, att företrädare för Polismyndigheten uttalat sig på olämpligt sätt i media samt att företrädare för Polismyndigheten medvetet underlåtit att närmare informera om omständigheterna vid trakasserier. Polismyndighetens inriktning och policy i informationsfrågor har också ifrågasatts.

Vid Särskilda åklagarkammaren bedrivs inte allmän tillsyn över Polismyndighetens verksamhet. Det ankommer därför inte på åklagare vid Särskilda åklagarkammaren att uttala sig om Polismyndighetens inriktnings- eller policyfrågor eller vilka bedömningar som görs i olika hänseenden så länge dessa inte kan antas vara brottsliga.

Uppgifterna att företrädare för Polismyndigheten underlåtit att uppta brottsanmälningar, utreda och/eller lagföra brottsliga trakasserier är så generellt och allmänt hållna att de inte ger anledning att anta att företrädare för Polismyndigheten härigenom begått brott som hör under allmänt åtal. För det fall Polismyndigheten har kunskap om sådana fall förutsätts att det omgående anmäls till Polismyndighetens avdelning för särskilda

utredningar eller till Särskilda åklagarkammaren. Om annan har sådan kunskap bör denne anmäla detta till Polismyndighetens avdelning för särskilda utredningar.

Underlåtenhet att uttala sig och sprida nu aktuell information till allmänheten via media eller på annat sätt är inte brottsligt.

Vad som uttalas i radio, TV och tidningar är skyddat genom tryckfrihetsförordningen resp. yttrandefrihetsgrundlagen. Endast Justitiekanslern får inleda förundersökning, besluta om tvångsmedel och väcka åtal för tryck- och yttrandefrihetsbrott. Samtliga handlingar i detta ärende överlämnas därför till Justitiekanslern.”<sup>3</sup>

### *Justitiekanslern*

Justitiekanslern Anna Skarhed beslutade den 12 februari 2016 att lämna tillbaka handlingarna i ärendet till Särskilda åklagarkammaren. Detta motiverades bl.a. på följande sätt.

”Av den aktuella artikeln framgår att den person vars uttalande citeras är lokal polischef på Södermalm i Stockholm, att han var kommenderingschef för ”We are Sthlm” 2014 och att det är av den anledningen som han blivit intervjuad. Han måste därmed förutsättas ha gjort sina uttalanden i tjänsten. Utrymmet för ett uttalande ska kunna anses vara ett ”privat” agerande vid sidan om tjänsteutövandet är i en sådan situation mycket begränsat. Uttalandet är i stället att anse som ett uttalande från myndigheten.

(...)

Det uppgiftslämnande som har anmälts skyddas alltså inte av meddelarfriheten och ska därför bedömas enligt vanlig lag. Det ankommer då inte på Justitiekanslern utan i första hand på polis och allmän åklagare att pröva om något brott har begåtts.

Ärendet återlämnas mot denna bakgrund till Åklagarmyndigheten för de åtgärder som kan bli aktuella där.”<sup>4</sup>

---

Åklagarmyndigheten har därefter beslutat att inte vidta någon ytterligare åtgärd i ärendet. Detta med motiveringen att det inte finns anledning att anta att någon anställd vid Polismyndigheten begått brott som hör under allmänt åtal genom att lämna i ärendet aktuella uttalanden till media.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Åklagarmyndigheten, beslut 2016-01-13, dnr AM-3401-16.

<sup>4</sup> Justitiekanslern, beslut 2016-02-12, dnr 197-16-30.

<sup>5</sup> Åklagarmyndigheten, beslut 2016-02-16, dnr AM-3401-16.

### ***Justitieombudsmannen***

Den 22 januari 2016 avskrev justitieombudsmannen Cecilia Renfors ärendet från vidare handläggning genom följande beslut.

”JO har fått in ett antal anmälningar mot Polismyndigheten och tjänstemän där angående polisens agerande i samband med festivalerna ”We are Sthlm” 2014 och 2015. Anmälningarna gäller främst påståenden om att polisen under festivalerna inte har tagit upp brottsanmälningar om sexuella trakasserier, att man inte utrett sådana brott och att man inte informerat media och allmänheten om händelserna.

Det som kommit fram ger inte anledning till någon åtgärd eller något uttalande från min sida.”<sup>6</sup>

### **Utredning**

Efter att nyssnämnda myndigheter avslutat respektive handläggning med angivna beslut, har ärendet överlämnats till gruppen för skiljande- och disciplinärenden vid polisregion Stockholm, där en intern granskning har genomförts i enlighet med gällande rutiner.

Utgångspunkten för denna interna granskning har inte varit att endast utreda huruvida någon polisanställd kan antas ha åsidosatt sina skyldigheter i anställningen på sätt som anges i 14 § lagen (1994:260) om offentlig anställning. Även frågor om kvaliteten i genomförda brottsutredningar, lämpligheten av vissa uttalanden från enskilda polisanställda, m.m. har inbegripits i undersökningen.

Granskningen har med andra ord syftat till att göra en bred och förutsättningslös eftersyn av polisens insatser i samband med 2015 års upplaga av *We Are Sthlm*. För att åstadkomma detta har all polisiär dokumentation som kan härledas till den aktuella festivalen inhämtats, bearbetats och analyserats. Resultatet av detta arbete kan i väsentliga delar sammanfattas på följande sätt.

### ***Före festivalen***

Under polisens planeringsarbete inför *We Are Sthlm* ägnades särskild uppmärksamhet åt frågan om sexuella ofredanden. I denna del refererades förda diskussioner på bl.a. följande vis.

”Det har varit mycket sexuella ofredanden tidigare år. Det rör sig om killar som tafsar på tjejer och alla (både målsägare och

<sup>6</sup> Justitieombudsmannen, beslut 2016-01-22, dnr 155-2016.

gärningspersoner) förstår inte alltid att detta inte är ok. Ensamkommande är överrepresenterade i detta. Polisens strategi är att försöka nå/förebygga genom målsägarna. Arrangören jobbar med detta.”<sup>7</sup>

Samma frågeställning diskuterades även inom ramen för det stabsarbete som syftade till att arrangören, Stockholms stad, och polisen skulle nå en gemensam lägesbild inför festivalen.<sup>8</sup>

Dessutom uppmärksammades frågan på högsta ledningsnivå inom polisområde Stockholm city, vilket framgår av tillämpliga minnesanteckningar.

”Sexuella ofredanden under We are Stockholm är ett problem, erfarenheter från föregående år visar på att tillvägagångssättet är det samma och man bör uppmärksamma detta.”<sup>9</sup>

Även utanför polisväsendet har frågan om sexuella ofredanden blivit uppmärksammat. Exempelvis rapporterade Sveriges Radio den 12 augusti 2015 följande.

”Just nu pågår We are Sthlm, en festival för unga, som i flera år haft problem med att många besökare utsätts för sexuella trakasserier. I år satsar arrangörerna därför extra mycket på att stoppa det.

I tisdags startade We are Sthlm i Kungsträdgården med bland annat Zara Larsson som headliner. Det är en festival för unga mellan 13 och 19 år och brukar ha nästan 200 000 besökare. Där har arrangörerna nu blivit less på tafsande i publikhav och kränkande kommentarer.

(...)

Bland annat har alla som arbetar med festivalen utbildats i att fånga upp kränkning och besökare ska få lära sig om att sätta gränser.

– Det är klart att det hänger ihop, med vi har uppmärksammat att det är en problematik som vi måste ta tag i på ett väldigt aktivt sätt, säger Lisa Nilsson som jobbar med festivalen.

Därför satsar festivalen i år extra för att få stopp på kränkningarna och för att få fler att anmäla.”<sup>10</sup>

<sup>7</sup> Underrättelsesektionen PO City, 2015-06-05, Anteckningar från möte 2 juni ang. WAS samt kulturfestivalen.

<sup>8</sup> Polisområde Stockholm city, 2015-08-06, Mötesprotokoll, Stabsmöte Stockholm Kulturfestival och We Are Stockholm festivalen 2015.

<sup>9</sup> Polisområde Stockholm city, 2015-08-12, Minnesanteckningar, Kombinerat lednings- och operativt ledningsmöte.

<sup>10</sup> Filip Hannu, 2015-08-12 (hämtad 2016-02-18),

<http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=103&artikel=6230414>

### *Under festivalen*

Den ansvarige polisinsatschefen upprättade efter varje festivaldag en rapport som skickades till ett femtontal mottagare inom polisområde City samt till polisens kommunikationsavdelning i Stockholm. Med avseende på förekomsten av sexuella ofredanden på festivalområdet angavs i dessa rapporter väsentligen följande.

Tisdagen den 11 augusti 2015. Cirka 7 000 besökare. Under dagen rapporterades bl.a. 38 avlägsnanden med stöd av 13 § polislagen (1984:387) och 3 fall av sexuellt ofredande.

”de ungdomar som har varit ordningsstörande uppfattats som något äldre (ca 16-20 år). Det har inte varit lika mycket fickstölder och påträffade gatustridsvapen som tidigare uppstartsdagar. Exakt vad detta beror på är för kommenderingen okänt. Även den tidigare problematiken med sexuella ofredanden har varit mindre än tidigare.”

Onsdagen den 12 augusti 2015. Cirka 15 000 besökare. Under dagen rapporterades bl.a. 49 avlägsnanden enligt 13 § polislagen och 4 fall av sexuellt ofredande.

”Problematiken med yngre män som ’gnuggar’ sig mot små flickor i publikhavet vid konserterna återkom som tidigare år. Toleransnivån för detta hölls mycket lågt varpå flera personer avvisades/omhändertogs då de inte kunde uppföra sig i publikhavet. Flera anmälningar upptagna om ofredanden eller liknande.”

Torsdagen den 13 augusti 2015. Cirka 3 000 - 4 000 besökare. Under dagen rapporterades bl.a. 43 avlägsnanden enligt 13 § polislagen och 4 fall av sexuellt ofredande.

”Trots det förhållandevis lilla publikhavet, så ofredades flera flickor genom att pojkar och män gjorde sexuella antastningar i skydd av publikhavet. Arrangören har arbetat mycket hårt och medvetet med policy samt att medvetandegöra vad som är okey och inte bland ungdomarna. Detta märktes verkligen, då ungdomarna var betydligt mer anmälningsbenägna då de utsatts för sexuella ofredanden i publikhavet.”

”Som tidigare kvällar omhändertogs flera ungdomar enligt PL 13 §. Huvuddelen av de som omhändertagna var antingen anförare i ungdomsgång som störde allmän ordning eller ungdomar som tangerat gränsen för sexuella ofredanden i publikhavet. Båda kategorierna av ungdomar omhändertogs i syfte att förhindra brottslig gärning.”

”En stor problemgrupp under kvällen har varit ett ungdomsgång om ca 50 personer. Dessa är s.k. ensamkommande flyktingungdomar, företrädesvis från Afghanistan. Flera ur gänget greps för sexuella ofredanden. Gänget stod även för merparten av bråken under kvällen, bl.a. det då målsäganden

fick armen avslagen. Gänget återkommer varje kväll och de gripna släpps ut ganska snabbt efter införandet. Kommenderingen försöker arbeta offensivt och riktat mot denna gruppering, men upplever att varken rättsväsendet eller samhället i övrigt har de verktyg som krävs för att förhindra att dessa unga män återfaller i liknande brottslighet.”

Fredagen den 14 augusti 2015. Cirka 15 000 besökare. Under dagen rapporterades bl.a. 82 avlägsnanden enligt 13 § polislagen och 1 fall av ofredande.

”Även denna kväll var det många yngre män som uppträdde dåligt i publikhavet. Kommenderingen arbetade väldigt hårt med att förebygga sexuella ofredanden genom att observera och säga till personer. Dock blev flera omhändertagna då det föreföll vara stor risk att de skulle begå sexuella ofredanden genom sitt sätt att röra sig i publikhavet framför stora scenen.”

Lördagen den 15 augusti 2015. Cirka 35 000 - 37 000 besökare. Under dagen rapporterades bl.a. 58 avlägsnanden enligt 13 § polislagen och 4 fall av sexuellt ofredande.

”Som det varit tidigare kvällar när det var större publiksamlingar framför stora scenen anmäldes flera sexuella ofredanden. Dock var dessa förhållandevis få med tanke på att publikhavet framför stora scenen var närmare 25 000 personer”.

### *Efter festivalen*

När kommenderingen med anledning av *We Are Sthlm* var avslutad, summerades utveckling avseende sexualbrott på följande sätt.

”Antalet sexualbrott har ökat till 19 st år 2015 från 13 st år 2014. Tidigare år har det bedömts föreligga ett ganska stort mörkertal, då de minderåriga inte vill tillkännage vad de blivit utsatta för. Genom utbildning av samtlig personal inom WAS (roddare, helpers, ordningsvakter, volontärer m.fl.) bedöms i år mörkertalet inte vara lika omfattande som tidigare. Stora insatser har gjorts mot problematiken och det antal brott som uppdragats bedöms stämma förhållandevis väl med den verkliga lägesbilden. Samtliga inblandade (vittnen och målsägare) får anses vara betydligt mer informerade och anmälningsbenägna än tidigare år. Därav kan ses en del i ökningen.

Totalt 19 anmälningar och 20 brott under tidsperioden 2015-08-11 [--] 2015-08-15. I ett ärende förekommer två brott i samma ärende.

Slutsatser: Jämfört med fg år har fler sexuella ofredande anmälts. I 10 av de 20 finns en skälig misstänkt. Ett sexuellt ofredande avviker i år, man som är misstänkt för att fotografera



småflickor. Annars är modus, kön och ålder på GM och målsägarna, det samma som tidigare år.”<sup>11</sup>

Även den ansvarige polisinsatschefen summerade sina erfarenheter och av hans sammanställning framgår i huvudsak följande.

”WAS 2015 har genomförts enligt plan, utan allvarligare ordningsstörningar. Festivalen har under veckan haft ca 140 000 besökare, vilket får anses vara i linje med tidigare år. Totalt genom Kungsträdgården har det under festivalen passerat ca 700 000 personer”.

”Stora ungdomsgäng har sökt konfrontationer med varandra under kvällarna. En polisiär framgång har varit att snabbt identifiera och omhänderta anförarna, varpå läget då lugnar sig avsevärt. Gängen har i år varit lite större och äldre än tidigare år (ca 50-tal, 16-20 år). Mest utåtagerande har ett ungdomsgäng av s.k. ensamkommande flyktingungdomar varit, de flesta från Afghanistan. Även ett gäng med Marockanska ungdomar har varit mycket våldsaktivt.

De sexuella ofredandena har som tidigare år varit ett stort problem. I folkhaven framför scenen kan unga män med ont uppsåt vara anonyma då de begår övergreppen. Anmälningarna har varit något fler i år än tidigare. Detta bedöms inte bero på en ökning, utan att mörkertalet blivit mindre. Anledningen till detta är arrangörens hårda värdegrundsarbete med att informera samt skapa förtroende med ungdomarna som då haft en större benägenhet att ange brott.”

”Kritik har riktats mot kommenderingen avseende ärenden med sexuella ofredanden. Kritiken ger att man anser att alltför ringa förstahandsåtgärder vidtas. Då det inte finns någon personal att avdela för detta, går det heller inte att öka kvaliteten på de inkomna ärendena. Förslag från utredningssidan finns att man på gripandeplatsen bör ha utredningsresurs med FU-ledning i syfte att öka kvaliteten. Detta tror vi som arbetat i kommenderingen är en framgångsfaktor och ett stort utvecklingsområde.”

”Utöver utredningsresurs behöver kommenderingen utökas med två uniformerade grupper i syfte att förbättra tillgängligheten för brottsoffer. Både ungdomar som begär brott och ungdomar som utsätts för brott kräver mer tid på plats än vuxna (kontakter med föräldrar och omsorg m.m.)”<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Insatsorder, 5301 - WAS 2015, VPOP V150001330005, målbeskrivning.

<sup>12</sup> Uppföljning WAS 2015, Sammanfattning WAS 2015.doc

### *Aktuella brottsutredningar*

Efter festivalen sammanställdes en förteckning över de 20 ärenden om sexuellt ofredande som kunde härledas till *We Are Sthlm*.<sup>13</sup>

Ett av dessa ärenden skiljer sig från de övriga i så mening att det anmälda ofredandet bestod i att den utpekade gärningsmannen var en äldre man av svensk härkomst som hade fotograferat flickor på ett närgånget sätt.

Övriga 19 ärenden företer vissa betydande likheter. Detta i så mening att samtliga målsägande är flickor födda 1999-2002, att gärningsmännen – med undantag för två ärenden där det saknas signalementsuppgifter och ett ärende där gärningsmannen bara uppges ha ”svart kort hår, ljus i hyn” – anges vara av utländsk härkomst, samt att alla anmälda brott bestått i att gärningsmännen tafsat på målsägandenas bröst, rumpa eller skrev samt, i några fall, även kysst henne eller försökt knäppa upp eller dra av hennes byxor.

I nyssnämnda 19 ärenden har åtta gärningsmän gripits. Deras födelsetider är angivna till perioden 1998-2001 med undantag för en man som uppges vara född 1981. Tre av dessa utpekade gärningsmän är svenska medborgare av utländsk härkomst. En gripen person anges ha tolkbehov på persiska, vilket är ett språk som främst talas i Iran. Övriga gripna är antingen afghanska medborgare eller så har de tolkbehov på dari som är ett av två officiella språk i Afghanistan.

De inalles 20 ärendena slutfördes på följande vis.

Ett (1) ärende avskrevs utan att någon förundersökning hade inletts. Detta motiverades med att det ”är uppenbart att brottet inte går att utreda. Det finns inga spår eller andra åtgärder att vidta som kan tänkas leda till att brottet klaras upp.”

Tretton (13) ärenden lades ned genom beslut av en polisär förundersökningsledare. I tre av dessa ärenden motiverades nedläggningsbeslutet med att målsägandena inte ville medverka i fortsatt utredning. I fem ärenden angavs att det på föreliggande utredningsmaterial inte går att bevisa att den eller de som varit misstänkta har gjort sig skyldiga till brott samt att ytterligare utredning inte kan antas förändra bevisläget på ett avgörande sätt. I fem ärenden grundades nedläggningsbeslutet på att vidtagna åtgärder inte har lett till att någon kan misstänkas för brottet och att ytterligare utredning inte kan antas ändra på det.

<sup>13</sup> Polismyndigheten, 2015-08-17, Sammanställning sexualbrott WAS 2015.

Fem (5) ärenden lades ned genom beslut av en åklagare. I ett av dessa ärenden motiverades detta med att målsäganden inte längre vill medverka. I två fall angavs att det på föreliggande utredningsmaterial inte går att bevisa att den eller de som varit misstänkta har gjort sig skyldiga till brott samt att ytterligare utredning inte kan antas förändra bevisläget på ett avgörande sätt. I ett ärende grundades beslutet på att vidtagna åtgärder inte har lett till att någon kan misstänkas för brottet och att ytterligare utredning inte kan antas ändra på det. I ett fall lades förundersökningen ned av det skälet att det numera saknas anledning att anta att brott som hör under allmänt åtal har förövats.

Ett (1) ärende ledde till åtal där den tilltalade sedermera dömdes för misshandel och sexuellt ofredande till 25 timmars ungdomstjänst samtidigt som han förpliktigades att utge skadestånd om tillhoppa 10 600 kronor till två målsägande.<sup>14</sup>

Tilläggas bör att det i vissa sammanhang har gjorts gällande att även en våldtäkt blivit förövad i samband med fjolårets festival. Den gärning som därvid åsyftas har emellertid ingen koppling till *We Are Sthlm*, vilket framgår av den brottmålsdom som har meddelats i ärendet.<sup>15</sup>

### ***Kommunikationsrutiner***

Polismyndighetens kommunikationsavdelning har angett vilka allmänna överväganden som ska göras när polisen publicerar information. Denna rutinbeskrivning, vilken är tillämplig med avseende på informationsarbetet kring *We Are Sthlm*, anger bl.a. följande.

”Kritik framförs ibland mot polisens rapportering kring människors hudfärg. Det uppfattas som rasistisk. Då polisen inte är rasistisk och heller inte ska uppfattas så gäller från och med nu instruktionerna nedan.”

”Primärt syfte händelsenotiser är att informera allmänheten om aktuella händelser. Vanligt förekommande notiser om ’vardagsbrottslighet’ eller brott av lindrig karaktär ska inte innehålla signalementsuppgifter så som längd, hudfärg, etniskt ursprung eller nationalitet med mera”<sup>16</sup>

<sup>14</sup> Stockholms tingsrätts dom av den 13 januari 2016 i mål nr B 12564-15.

<sup>15</sup> Stockholms tingsrätts dom av den 30 oktober 2015 i mål nr B 10492-15.

<sup>16</sup> Polismyndigheten, 2015-09-15, Rutiner kring händelsenotiser.

## Bedömning

### *Allmänt*

Kritiken mot polisens arbete under *We Are Sthlm* går bl.a. ut på att det inte har upprättats anmälningar vid fall av sexuella ofredanden, samt att sådana ärenden inte har utretts tillräckligt noggrant, av hänsyn till de utpekade gärningsmännens etnicitet eller av någon annan anledning.

Om det fanns fog får sådana anklagelser skulle mycket tala för att berörd polispersonal genom sitt agerande hade åsidosatt 9 § polislagen, vari anges att poliser har en långtgående anmälningsskyldighet. Dessutom skulle kunna argumenteras för att polisen även hade åsidosatt 1 kap. 9 § regeringsformen (RF) som anger att myndigheter i sin verksamhet ska beakta allas likhet inför lagen samt iaktta saklighet och opartiskhet.

En genomgång av för dessa frågeställningar relevant dokumentation ger emellertid inte stöd för uppfattningen att nämnda kritik har fog för sig. Det saknas helt uppgifter som med något mått av konkretion skulle indikera att polisen har underlåtit att upprätta anmälningar eller vidta nödvändiga utredningsåtgärder av hänsyn till gärningsmannens etnicitet eller av andra skäl.

Tvärtom tecknar det tillgängliga materialet bilden av att polisens arbete i väsentliga delar har varit professionellt och ändamålsenligt. Detta i så mening att planeringsarbetet inför *We Are Sthlm* uttryckligen omfattade den aktuella problembilden, att förundersökningarna inbegrep relevanta utredningsåtgärder, samt att tjänstgörande polispersonal bedrev ett målmedvetet brottsförebyggande arbete genom att på ett konsekvent sätt avlägsna personer som visade tecken på att vilja ofreda flickor.

I efterhand är det i och för sig svårt att ange hur många, av de inalles 270 avlägsnanden som anges ha ägt rum med stöd av 13 § polislagen, som specifikt syftade att förhindra sexuella trakasserier. På grundval av de rapporter som upprättades under festivaldagarna framstår det emellertid som högst sannolikt att polisens arbete i denna del förhindrade ett betydande antal övergrepp som annars hade ägt rum.

### *Brottsutredningarna*

En genomgång av de förundersökningar som är i fråga visar att det inte är förvånande att bara ett ärende om sexuellt ofredande ledde till åtal, trots att det under den aktuella festivalveckan upprättades tjugo sådana anmälningar.

Brottsligheten får betraktas som svår att utreda. I ett par fall har målsäganden inte kunnat lämna något som helst signalement på gärningsmannen och till följd av den trängsel som rådde under festivalen saknas i flera andra fall nödvändig stödbevisning i form av exempelvis vittnesuppgifter. Dessutom har fyra av de berörda målsägandena valt att överhuvudtaget inte medverka i det fortsatta utredningsarbetet, vilket i en betydande utsträckning får anses försvåra möjligheten att driva misstankar om sexuellt ofredande till åtal.

Härutöver kan konstateras att ingen av de aktuella förundersökningarna framstår som bristfällig i något substantiellt hänseende, sett till de utredningsåtgärder som har vidtagits eller med avseende på hur ärendena har avslutats. Det saknas därför stöd för uppfattningen att berörd polispersonal skulle ha tagit otillbörliga hänsyn i det brottsutredande arbetet. I denna del kan för övrigt tilläggas att ingen av de personer som har anmält eller kritiserat polisen, genom skrivelser till någon myndighet, har gett uttryck för att han eller hon själv inte skulle ha fått upprätta en polisanmälan, eller för att en anmälan som blivit upprättat skulle ha utretts på ett undermåligt sätt.

Sammanfattningsvis saknas alltså stöd för påståendet att polisen har underlåtit att vidta nödvändiga utredningsåtgärder med avseende på sexualbrott som haft anknytning till *We Are Sthlm*. Likväl kan ett par brister i utredningsarbetet skönjas med utgångspunkt i det material som ligger till grund för denna granskning.

För det första, vilket även den berörde polisinsatschefen har noterat i sin utvärdering, framstår det som troligt att personaluttaget till festivalen försämrade möjligheten till att vidta s.k. långtgående förstahandsåtgärder.<sup>17</sup> Ett rimligt antagande är därför att kvaliteten på i vart fall vissa brottsutredningar skulle ha förbättrats om det till festivalen hade avdelats en renodlad utredningsresurs med kapacitet till förundersökningsledning. Möjligen gäller detta särskilt med avseende på de utredningar där målsäganden i ett senare skede av utredningsarbetet valde att inte medverka.

För det andra förefaller ingen misstänkt gärningsman ha kroppsbesiktigats med stöd av 28 kap. 12 a § rättegångsbalken (RB), vari anges att salivprov får tas på den som är skäligen misstänkt för ett brott på vilket fängelse kan följa. Sådana beslut är tänkta att fattas rutinmässigt, om förutsättningarna i övrigt är

<sup>17</sup> De s.k. KILO-resurser som tillfördes kommenderingen har angetts vara en spaningsgrupp; Resursorganisation, 5301-WAS (fd. UNG08) 11-15 aug (PI).

uppfyllda, och ingenting hindrar att salivprov tas på unga personer så länge dessa är straffmyndiga.<sup>18</sup> Det får därför betraktas som ett tillkortakommande att ingen av de utpekade gärningsmännen, av allt att döma, har blivit s.k. registertopsad.

### ***”Mörkläggningsen”***

Det har gjorts gällande att polisväsendet skulle ha tystat ned interna larmrapporter. Det som därvid åsyftas förefaller vara den berörda polisinsatschefens rapportering. Redan den omständigheten att just dessa rapporter har skickats till ett förhållandevis stort antal mottagare, däribland polisens mediacenters, talar dock emot att materialet skulle vara föremål för någon slags mörkläggningsen. Detsamma måste också anses gälla det förhållandet att samma rapporters innehåll i väsentliga delar är återgivet i den utvärdering som tusentals polisanställda kan ta del av genom polisens IT-system.

Dessutom kan konstateras att Sveriges Radio uppmärksammade problematiken med sexuella ofredanden vid *We Are Sthlm* redan i samband med att festivalen pågick. Av denna anledning framstår påståendet, ett halvår senare, om att polisen skulle ha tystat ned dessa brott som både motsägelsefullt och svårbegripligt.

En helt annan sak är att såväl förundersökningar som annan polisverksamhet, vilken syftar till att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott, i förekommande fall omfattas av sekretess enligt 18 kap. 1 § och 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). I detta sammanhang kan noteras att den sistnämnda bestämmelsen, till följd av ett s.k. omvänt skaderekvisit, påbjuder ett särskilt robust sekretesskydd.

Polismyndigheten har alltså stöd i lag för att inte sprida information från förundersökningar eller med avseende på det brottsförebyggande och brottsbeivrande arbete som bedrivs vid exempelvis stora kommenderingar. Mot denna bakgrund, och eftersom det saknas konkreta uppgifter som pekar på motsatsen, går det inte att komma till någon annan slutsats än att påståendet om en polisiär mörkläggningsen i samband med *We Are Sthlm* är grundlöst.

### ***Polisens kommunikation***

Vid sidan av vad som nu har anförts om tillämpligheten av offentlighets- och sekretesslagen är det en berättigad fråga om polisen borde ha tillhandahållit allmänheten generell

<sup>18</sup> Riksåklagarens beslut den 24 maj 2007 i ärende ÅM-A 2006/2090.

information om att sexuella ofredanden betraktades som ett problem vid den aktuella festivalen.

I denna del kan inledningsvis konstateras att det av 2 § polislagen framgår att polisen ska arbeta brottsförebyggande. Detta anses bl.a. innebära att polisen lämnar information till allmänheten om brottsrisker och om åtgärder som kan vidtas för att öka det egna skyddet mot brott.

Den information som polisen lämnar i ett sådant syfte omfattas av grundlagens krav på saklighet och opartiskhet enligt vad som närmare framgår av 1 kap 9 § RF. Till kravet på saklighet hör bl.a. myndighetens bemötande, formuleringar och förmåga att hålla sig till den sakfråga som den är satt att hantera.<sup>19</sup> Uppgifter som tillhandahålls av polisväsendet ska därför vara korrekta och det ska i varje enskilt fall vara sakligt motiverat att ge spridning åt dessa. Kravet på opartiskhet innebär dessutom att lämnad information ska vara allsidig och objektiv, vilket bl.a. innebär att den inte får vinklas så att polisen framstår i bättre dager.<sup>20</sup>

Även grundlagsfästa bestämmelser om skyddet för den enskildes privat- och familjeliv är av viss betydelse för den information som polisen sprider. Enligt 1 kap. 2 § RF ska den offentliga makten utövas med respekt för den enskilda människans frihet och värdighet, med följd att det allmänna ska värna den enskildes privatliv. Dessutom garanterar artikel 8 i Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna den enskildes rätt till respekt för sitt privatliv, vilket bl.a. innefattar en rätt till skydd mot förtal och nedsättande uppgifter.<sup>21</sup>

Härutöver måste hänsyn tas till 10 § polisförordningen (2014:1104) vid utformningen av pressmeddelanden och andra sorters publikationer och utskick. Av bestämmelsen framgår att polisanställda, i kontakter med allmänheten, ska agera så hänsynsfullt som möjligt, visa behärskning och uppträda på ett sätt som inger förtroende. Det får därför inte förekomma att polisväsendet sprider information som t.ex. ger ett i objektiv mening fördomsfullt intryck.<sup>22</sup>

Mot denna bakgrund är det förstås så att all information som polisen lämnar till allmänheten måste utformas med omsorg och omdöme. Det finns till och med anledning att med viss marginal försöka undvika varje form av rapportering som exempelvis skulle riskera att ge ett fördomsfullt eller kränkande intryck.

<sup>19</sup> Se Bull och Sterzel, Regeringsformen – en kommentar, 2013, s. 58.

<sup>20</sup> Se JO 2010/11 s. 616, dnr 4935-2009.

<sup>21</sup> Danelius, Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, 3:e upplagan, 2007, s. 308.

<sup>22</sup> Se JO 2014/15 s. 137 och 146.

Därför kan det inte betraktas som olämpligt att polisen i sin externa kommunikation har underlåtit att ange bl.a. etniciteten hos de som misstänktes för att ha gjort sig skyldiga till sexuella ofredanden i samband med *We Are Sthlm*.

Däremot finns det som sagt ingenting att invända mot att polisen sprider upplysningar om risker för brott under förutsättning att de grundas på ett hållfast och sakligt underlag. Det kan härvidlag tyckas att ett tjugotal anmälningar om sexuellt ofredande, vilket är ett brott med förhållandevis ringa straffvärde, i och för sig inte framstår som en alarmerande hög siffra i ljuset av att det aktuella festivalområdet besöktes av hundratusentals människor. Likväl borde polisen ha spridit information till allmänheten om att unga flickor som besökte *We Are Sthlm* löpte en förhöjd risk att utsättas för sexuella ofredanden. Genom en sådan informationsinsats skulle både barn och föräldrar ha haft bättre möjligheter att bilda sig en uppfattning om den brottsutveckling som har kunnat iakttas och i förekommande fall också anpassa sitt agerande till denna information, vilket framstår som motiverat inte minst eftersom unga brottsoffer måste betraktas som en i sammanhanget särskilt utsatt grupp.

Sammanfattningsvis hör det till polisens uppgifter att lämna information till allmänheten om brottsrisker. Detta gäller särskilt när det – som i samband med *We Are Sthlm* – är visat att det på ett avgränsat område finns en påtaglig risk för att barn och ungdomar kan komma att utsättas för brott. Därför bör polisen i sitt framtida kommunikationsarbete, vid liknande insatser, beakta det brottsförebyggande perspektivet i högre utsträckning än vad som får anses ha varit fallet under 2015 års ungdomsfestival i Kungsträdgården.<sup>23</sup>

### ***Polisanställdas uttalanden i massmedia***

Enligt den angivna tidningsartikeln ska en namngiven polischef ha fällt uttalandet: ”Det här är en öm punkt, vi vågar ibland inte säga som det är för att vi tror att det spelar Sverigedemokraterna i händerna.”

Den utpekade polischefen kan själv inte dra sig till minnes att han skulle ha sagt just detta. Hans bestämda uppfattning är att han pratade om ”främlingsfientliga krafter” och inte om ”Sverigedemokraterna”. Dessutom handlade det samtal under vilket han påstås ha fällt sitt uttalande om någonting helt annat

<sup>23</sup> Det kan i denna del noteras att det ur den aktuella kommunikationsplanen (PM, 2015-08-11, Kulturfestival samt WAS 2015) inte går att utläsa om polisens informationsinsatser var tänkta att överhuvudtaget inbegripa något brottsförebyggande arbete.



än att polisen har ägnat sig åt att tysta ned brott. Oavsett hur hans ord föll sig, är emellertid vissa påpekanden på sin plats med avseende på den kritik som har riktats gentemot det påstådda uttalandet.

Av 1 kap. 1 § tredje stycket tryckfrihetsförordningen (TF) följer att det står var och en fritt att lämna uppgifter och underrättelser i vilket ämne som helst för offentliggörande i tryckt skrift. Vissa undantag gäller i fråga om denna meddelarfrihet; bl.a. om någon oriktigt lämnar ut en allmän handling eller gör sig skyldig till uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikten i fall som särskilt anges i offentlighets- och sekretesslagen.

I 3 kap. 4 § andra stycket TF anges att en myndighet inte får ingripa mot någon för att han eller hon i ett grundlagsskyddat medium har utnyttjat tryckfriheten. Detta repressalieförbud omfattar i princip varje åtgärd som medför negativa konsekvenser. En myndighetschef får inte heller försöka motarbeta att personalen utövar dessa friheter, genom att t.ex. påverka de anställda att avstå från att yttra sig om den egna myndigheten och dess verksamhet.<sup>24</sup> Dessutom är alla tillförsäkrade yttrandefrihet enligt vad som anges i 2 kap. 1 § RF. Denna bestämmelse innebär bl.a. att repressalieförbudet får anses gälla även när den enskilde brukat sin yttrandefrihet i vissa andra former än dem som omfattas av TF.<sup>25</sup>

Meddelarfriheten gäller i och för sig inte myndigheter som sådana. Skulle t.ex. Polismyndigheten informera olika medier genom ett pressmeddelande hindrar alltså inte TF att ett ingripande sker.<sup>26</sup> Detsamma gäller ofta när höga polischefer, som officiellt företräder myndigheten, uttalar sig i massmedia. Ingenting i den hantering som rör *We Are Sthlm* ger emellertid stöd för uppfattningen att någon polisanställd skulle ha lämnat ut allmänna handlingar innehållande sekretessbelagda uppgifter, ha överträtt någon tystnadsplikt som bryter meddelarfriheten, eller på annat sätt ha överskridit gränserna för meddelarfriheten.

Det ska också tilläggas att Polismyndigheten, med hänsyn till repressalieförbudet, förstås inte ska kritisera det förhållandet att vissa polisanställda har lämnat uppgifter till en tidning om att myndigheten i anslutning till *We Are Sthlm* skulle ha undvikit att rapportera om fenomen som kan knytas till gärningsmän med utländsk bakgrund. Det står dock myndigheten fritt att konstatera att det faktiskt saknas stöd för uppfattningen att polisen skulle ha begått något sådant fel.

<sup>24</sup> Justitiekanslerns beslut den 27 juni 2013, dnr 8564-12-22.

<sup>25</sup> JO 2010/11 s. 605.

<sup>26</sup> JO 1984/85 s. 278 f.

## Sammantagen bedömning

Denna utredning visar att polisens arbete i samband med ungdomsfestivalen *We Are Sthlm* har varit behäftat med vissa brister, men att verksamheten i allt väsentligt har överensstämt med gällande regelverk. Det saknas helt fog för uppfattningen att anställda vid Polismyndigheten skulle ha underlåtit att upprätta och utreda brottsanmälningar av hänsyn till misstänkta personers etnicitet, eller av något annat skäl. Det går inte heller att hitta stöd för påståendet att polisen har ägnat sig åt en mörkläggning i bemärkelsen att myndigheten skulle ha försökt hemlighålla information utöver vad som följer av tillämplig lagstiftning.

Mot denna bakgrund saknas också skäl för antagandet att någon polisanställd skulle ha åsidosatt sina skyldigheter på ett sådant sätt att detta skulle kunna utgöra grund för disciplinpåföljd enligt vad som anges i lagen om offentlig anställning.

Ärendet ska därför avskrivas från vidare handläggning.

Polismästaren Gunnar Edeland har beslutat i ärendet. Juristen Tomas Rönnberg har varit föredragande.



Gunnar Edeland



Tomas Rönnberg

*Kopia för kännedom till:*

Chefen för polisregion Stockholm

Chefen för kommunikationsavdelningen