

gäller skyddet för uppgifter som omfattas av tystnadsplikt är inte heller utrett. Därför avstyrker Journalistförbundet förslaget.

Utredningen föreslår att det i rättegångsbalken (RB) införs regler om att informationsbärare får tas i beslag och att dess innehåll får kopieras. Utredningen föreslår också regler för att skydda uppgifter som omfattas av tystnadsplikt vid denna typ av åtgärder. Journalistförbundet anser inte att det skydd som utredningen föreslår är tillräckligt starkt.

Utredningen föreslår att det bör bli möjligt att dröja med att lämna en underrättelse om att ett beslag eller en kopiering har gjorts. Journalistförbundet avstyrker förslaget eftersom det kommer att försämra till exempel journalisters möjligheter att agera i de fall beslag eller kopiering gjorts av uppgifter som omfattas av källskydd.

Utredningen föreslår att vissa myndigheter, bland annat Polisen, ska undantas från skyldigheten att registrera allmänna handlingar. Undantaget omfattar bland annat handlingar som tagits i beslag. Journalistförbundet avstyrker förslaget eftersom registrering av allmänna handlingar är en förutsättning för insyn i myndigheternas verksamhet.

Utredningen föreslår att reglerna om edition och exhibition i rättegångsbalken (RB) ska moderniseras. Enligt Journalistförbundet har utredningen underskattat de tekniska svårigheter som den förslagna regleringen medför. Förbundet är särskilt oroat över de konsekvenser som förslaget kommer att få för skyddet för uppgifter som omfattas av tystnadsplikt. Mot den bakgrunden avstyrker Journalistförbundet förslagen.

Övergripande synpunkter avseende rättsutvecklingen gällande hemliga tvångsmedel

Journalistförbundet konstaterar att flera utredningar som påverkar möjligheten att använda hemliga tvångsmedel har presenterats nyligen eller kommer att presenteras inom kort. Det gäller exempelvis förslag avseende datalagring¹, hemlig dataavläsning², rättssäkerhetsgarantier vid användning av hemliga tvångsmedel³ samt förändringar i reglerna om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation⁴. Detta är regler som är intimt förknippade vilket gör att det är svårt att ta ställning till ett enskilt förslag utan att samtidigt se till helheten. Tyvärr saknas detta helhetsperspektiv i den lagstiftningsprocess som nu sker. Till exempel motiveras vissa av förslagen om att utöka möjligheten att använda hemliga tvångsmedel med att polisen idag inte har möjlighet att ta del av operatörernas datalagrade uppgifter på grund av den så kallade Tele 2-domen. Det stämmer visserligen att polisen idag inte har tillgång till uppgifterna men den situationen kommer att förändras så fort de nya reglerna om datalagring trätt i kraft.

Enligt Journalistförbundet genomför regeringen nu en rad åtgärder som var och en för sig kanske är motiverade utifrån den proportionalitetsbedömning som görs i varje enskild utredning. Sammantaget kommer dock förslagen att leda till en stor förskjutning i skyddet för den enskildes privatliv. Enligt Journalistförbundet krävs det att regeringen gör en helhetsbedömning av de konsekvenser som ovan nämnda förslag kommer att medföra. Utan en sådan helhetsbedömning är det, enligt

¹ SOU 2017:75 Datalagring – brottsbekämpning och integritet.

² SOU 2017:89 Hemlig dataavläsning – ett viktigt verktyg i kampen mot allvarlig brottslighet.

³ Se tilläggsdirektiv 2017:16.

⁴ Se tilläggsdirektiv 2017:102.

Journalistförbundet, svårt att ta ställning till om förslagen lever upp till kraven enligt proportionalitetsprincipen i grundlagen (2 kapitlet, 21 §, regeringsformen).⁵

Förslag om undersökning på distans

Utredningen anser att det bör bli tillåtet för myndigheter att genomföra "undersökning på distans". Det innebär att myndigheten får tillgång till externt lagrad information som kräver till exempel inloggning. Journalistförbundet kan konstatera att det är bland annat denna typ av information som de nya bestämmelserna om hemlig dataavläsning är tänkt att bereda polisen tillgång till. Detta är något som också konstateras i utredningen.⁶ Att det blir en överlappning är dock inget som utredningen anser är problematisk. Journalistförbundet delar inte den bedömningen. Det kan till exempel konstateras att skyddet för uppgifter som omfattas av tystnadsplikt, till exempel material som omfattas av källskydd, ser olika ut i de olika regleringarna (se förslag till ny bestämmelse RB 27 kapitlet 10 e § jämfört med 11 § i förslaget till lag om hemlig dataavläsning).⁷ Enligt Journalistförbundet är konsekvenserna av dessa olikheter i regleringarna inte alls utredda. Mot den bakgrunden avstyrker Journalistförbundet förslaget om undersökning på distans.

Förbud mot beslag och kopiering

Utredningen föreslår att det i RB ska införas regler om att informationsbärare får tas i beslag och att dess innehåll får kopieras. Utredningen föreslår också regler för att skydda uppgifter som omfattas av tystnadsplikt vid denna typ av åtgärder. Journalistförbundet anser inte att det skydd som utredningen föreslår är tillräckligt starkt.

Det tycks som om utredningen har haft som ambition att skyddet ska motsvara beslagsförbudet i RB 27 kapitlet 2 §.⁸ I praktiken har den regel som utredningen föreslår dock en annan utformning och innebörd. För att skyddet ska gälla krävs det enligt den förslagna 2 a § i 27 kapitlet RB att "syftet med åtgärden är att tillföra utredningen en fil, inspelning eller någon annan liknande informationsenhet som kan antas innehålla skyddade uppgifter". Enligt Journalistförbundet kan den förslagna regeln tolkas som att det är syftet som är

⁵ Regeringsformen 2 kapitlet, 21 §: "Begränsningar enligt 20 § får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning."

⁶ Se SOU 2017:100 sid 299 f.

⁷ Se RB 27 kapitlet 10 e §: "Vid en undersökning på distans är det inte tillåtet att ta del av en fil, inspelning eller annan liknande informationsenhet om

1. den kan antas innehålla skyddade uppgifter, och
2. det kan antas att den person som inte får höras som vittne om uppgiften eller den som tystnadsplikten gäller till förmån för har använt informationssystemet."

Jämfört med:

11 § i förslaget till lag om hemlig dataavläsning: "Tillstånd till hemlig dataavläsning får inte avse uppgifter i ett informationssystem

1. som stadigvarande används i verksamhet som tystnadsplikt gäller för enligt 3 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen eller 2 kap. 3 § yttrandefrihetsgrundlagen, (...)"

⁸ Lagtext RB 27 kapitlet 2 §: En skriftlig handling får inte tas i beslag om

1. den kan antas innehålla uppgifter som en befattningshavare eller någon annan som avses i 36 kap. 5 § inte får höras som vittne om, och
2. handlingen innehas av honom eller henne eller av den som tystnadsplikten gäller till förmån för.

avgörande för huruvida en informationsbärare med uppgifter som omfattas av tystnadsplikt får tas i beslag. Syftet bör dock inte ha någon avgörande betydelse i dessa fall. Det bör räcka att en informationsbärare kan antas innehålla uppgifter som omfattas av tystnadsplikt för att beslags- och kopieringsförbudet (2 a §, 27 kapitlet RB) ska träda in.

Senarelagd underrättelse om beslag och kopiering

Utredningen föreslår att det bör bli möjligt att dröja med att lämna en underrättelse om att ett beslag eller en kopiering har gjorts. Dagens regler kräver att en underrättelse sker utan dröjsmål i de fall ett beslag sker. Enligt Journalistförbundet är det en viktig rättssäkerhetsgaranti att den som är föremål för en åtgärd som beslag eller kopiering så snart som möjligt får information om åtgärden.

När det gäller uppgifter som omfattas av tystnadsplikt, till exempel uppgifter som omfattas av källskydd, finns det ett särskilt skydd mot beslag och kopiering. Det är dock inte alltid uppenbart att det finns källskyddade uppgifter på en dator som har tagits i beslag. För att en journalist snabbt ska kunna reagera i dessa fall och informera om risken för att en källa röjs krävs det att journalisten känner till att ett beslag har gjorts. Det är därför av största vikt att det även fortsatt finns en skyldighet att lämna underrättelse utan dröjsmål. Journalistförbundet avstyrker förslaget om senarelagd underrättelse om beslag och kopiering.

Sekretess, registrering, bevarande och arkivering

Utredningen föreslår att vissa myndigheter, bland annat Polisen, ska undantas från kravet på att registrera allmänna handlingar, enligt 5 kapitlet 1 § OSL, när det gäller

1. handlingar som tagits i beslag eller som är lagrade i en beslagtagen informationsbärare,
2. handlingar som myndigheten får tillgång till genom en undersökning på distans, och
3. kopior som framställts med stöd av det nya tvångsmedlet kopiering.

Att handlingar registreras hos myndigheter är en viktig förutsättning för att offentlighetsprincipen ska kunna fungera som det är tänkt. Om handlingar inte registreras hindrar det insynen vilket i förlängningen är ett hot mot demokratin. Att det finns dokumenterat vilka handlingar som en myndighet har tagit i beslag eller kopierat är en viktig kontrollmöjlighet. Att handlingar tas i beslag eller kopieras innebär ett intrång i den enskildes integritet.

En aspekt som enligt Journalistförbundet saknas i utredningen är att registreringskyldigheten också fungerar som en kontrollmekanism för att inte för många handlingar registreras och därmed för stora intrång i den enskildes privatliv görs. Om myndigheter har rätt att beslagta och kopiera stora mängder handlingar är det, enligt Journalistförbundet, också rimligt att myndigheterna har en skyldighet att på ett överskådligt och transparent sätt redogöra för vilka handlingar det handlar om. Med dagens teknik bör det finnas resurseffektiva sätt att hantera den skyldigheten på. Mot den bakgrunden avstyrker Journalistförbundet utredningens förslag om ett undantag från registreringskyldigheten för vissa myndigheter (det föreslagna tillägget i 2 § offentlighets- och sekretessförordningen).

Edition och alternativ till husrannsakan och beslag

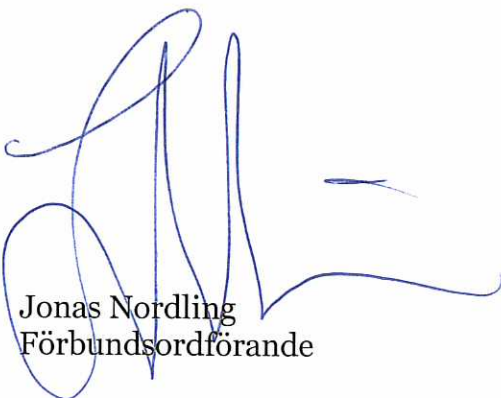
Utredningen anser att editionsplikten bör gälla inte bara skriftliga handlingar utan också ”en upptagning av skrift som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel”. Utredningen föreslår också att reglerna om exhibition bör moderniseras så att även tekniska upptagningar omfattas av exhibitionsplikten. Att reglerna behöver moderniseras är något som bland annat påpekats av Högsta domstolen i det så kallade Aftonbladet-målet.⁹

Journalistförbundet ifrågasätter inte att reglerna behöver anpassas så att även information som lagras digitalt omfattas.

Enligt Journalistförbundet är frågan dock betydligt mer komplicerad än vad utredningen tycks ha utgått ifrån. Tekniska upptagningar är till exempel till sin natur lätta att ändra och förfälska. En annan risk med en för omfattande exhibitionsplikt avseende upptagningar är att sidoinformation riskerar att omfattas. Detta är särskilt problematiskt när det gäller uppgifter som omfattas av tystnadsplikt eftersom upptagningar kan innehålla sidoinformation som gör att en person bryter mot tystnadsplikten (till exempel kan det medföra att identiteten hos en uppgiftslämnare som omfattas av källskydd blir känd). Det kommer i vissa fall vara svårt att bedöma huruvida en upptagning innehåller sådan sidoinformation. Enligt Journalistförbundet saknas det i utredningen svar på hur dessa problem ska lösas i praktiken. Särskilt när det gäller uppgifter som omfattas av tystnadsplikt är det inte ändamålsenligt att överlämna dessa tekniskt komplicerade frågor till rättstillämpningen att lösa. Mot bakgrund av detta avstyrker Journalistförbundet förslagen om att modernisera reglerna om edition och exhibition (förändringarna som föreslås av 38 och 29 kapitlet, RB).

Med vänlig hälsning

SVENSKA JOURNALISTFÖRBUNDET



Jonas Nordling
Förbundsordförande

⁹ Se Högsta domstolens dom från den 18 augusti 2015, mål nr: Ö 3074-15.