

Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

SOU 2018:61 Rättssäkerhetsgarantier och hemliga tvångsmedel (Ju2018/04023/Å)

Sammanfattning

Journalistförbundet har tagit del av förslaget i SOU 2018:61 Rättssäkerhetsgarantier och hemliga tvångsmedel. Journalistförbundets svar koncentreras till de konkreta förslag som presenteras i utredningen.

Utredningen föreslår att hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation endast ska få avse kommunikation där den som åtgärden riktas mot deltar. Journalistförbundet tillstyrker förslaget.

Utredningen föreslår att det i beslut om att tillåta postkontroll ska anges vilka försändelser som tillståndet avser. Journalistförbundet tillstyrker förslaget.

Utredningen föreslår inga förändringar i bestämmelserna avseende avlyssningsförbudet. Journalistförbundet vill dock påminna om att avlyssningsförbudet måste ses i ljuset av den särskilda ställning och demokratiska funktion som källskyddet har i rättssystemet.

Utredningen föreslår att myndigheterna ska få utökade möjligheter att använda så kallad överskottsinformation och att åklagare ska ha rätt att besluta om huruvida informationen får användas. Journalistförbundet avstyrker förslaget.

Utredningen föreslår att det införs en dokumentationsskyldighet i 27 kapitlet 35 § Rättegångsbalken (RB). Det är enligt Journalistförbundet positivt att det tydligt finns dokumenterat hur de hemliga tvångsmedlen används. Journalistförbundet vill dock uppmärksamma lagstiftaren på att det finns en risk för att myndigheterna råkar röja källor genom att dokumentera beslut som fattats med anledning av bestämmelser om att skydda uppgifter som omfattas av källskydd.

Utredningen föreslår att den misstänkte och försvararen ska ha rätt att få en sammanställning av förundersökningens sidomaterial av åklagaren när åtal har väckts. Journalistförbundet tillstyrker förslaget.

Det finns flera lagförslag hos regeringskansliet just nu som, om de blir verklighet, på olika sätt påverkar möjligheten att använda hemliga tvångsmedel. Journalistförbundet vill påminna om behovet av en helhetssyn kring förändringarna av reglerna om hemliga tvångsmedel.

Personkrets

Utredningen föreslår att hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation endast ska få avse kommunikation där den som åtgärden riktas mot deltar. Enligt det föreslagna tillägget i 27 kapitlet 20 § RB ska avlyssningen omedelbart avbrytas om det under avlyssningen kommer fram att den misstänkte inte deltar i kommunikationen. Motsvarande förändring föreslås också i preventivlagen. Enligt Journalistförbundet är detta en välkommen förändring som stärker rättssäkerheten vid användandet av hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation. Journalistförbundet tillstyrker förslaget.

Innehållet i beslut om att tillåta tvångsåtgärder

Utredningen föreslår att det i beslut om att tillåta postkontroll ska anges vilka försändelser som tillståndet avser. Att det tydligt framgår av lagtexten att tvångsåtgärdens omfattning ska definieras i tillståndet bidrar till att öka rättssäkerheten, vilket enligt Journalistförbundet är positivt. Journalistförbundet tillstyrker förslaget.

Särskilt om avlyssningsförbudet

Utredningen föreslår inga förändringar av avlyssningsförbudet utan konstaterar att det uppfyller kraven i regeringsformen och Europakonventionen. Journalistförbundet avser inte att lägga fram några förslag på hur skyddet för uppgifter som omfattas av tystnadsplikt kan stärkas. Journalistförbundet anser dock inte att utredningens beskrivning av källskyddet är tillfredställande och vill därför göra vissa tillägg.

Journalistförbundet noterar att utredningen i texten lägger stor vikt vid gränsen för efterforskningsförbudet. Efterforskningsförbudet är en viktig del av meddelarskyddet, men det bör inte tillmätas avgörande betydelse för synen på källskyddets ställning i förhållande till hemliga tvångsmedel. Efterforskningsförbudet aktualiseras när det finns ett syfte att eftersöka en källa. Som utredningen lyfter fram användes detta för att motivera införandet av FRA-lagstiftningen för cirka tio år sedan. Eftersom syftet med FRA:s verksamhet inte var att eftersöka källor ansåg lagstiftaren inte att det stred mot efterforskningsförbudet att införa generell signalspaning. Journalistförbundet ansåg och anser fortfarande att FRA-lagstiftningen är ett hot mot källskyddet eftersom signalspaningen gör att journalister inte kan garantera källor anonymitet när de kommunicerar i kanaler som riskerar att träffas av signalspaning.

Enligt 1 § i Tryckfrihetsförordningen ges meddelare ett särskilt starkt skydd. Det formuleras i portalparagrafen som att det står envar fritt att "meddela uppgifter och underrättelser i vad ämne som helst för offentliggörande i tryckt skrift". Detta är ett uttryck för den särskilda ställning som lagstiftaren velat ge meddelarfriheten i grundlagen. Det är i ljuset av detta som avlyssningsförbudets särskilda skydd för uppgifter som lämnats av någon som omfattas av källskydd ska ses. Meddelarfriheten fyller en viktig demokratisk funktion eftersom den bidrar till ökad insyn, minskad korruption och därmed ett bättre samhälle. För att den ska fungera som det är tänkt krävs det dock att

den som lämnar en uppgift till media känner sig trygg med att anonymiteten skyddas av såväl journalister som av myndigheter. Detta är avgörande för möjligheten att införa hemliga tvångsmedel på bekostnad av källskyddet och det är en faktor som enligt Journalistförbundet inte lyfts fram i utredningen.

Enligt utredningen kan i vissa fall redan det faktum att det förevarit en kontakt mellan en person med tystnadsplikt och någon annan vara känsligt. Som exempel nämns kontakter med advokater, läkare eller präster.¹ Journalistförbundet vill understryka att även journalister kan läggas till denna lista över yrken. Att en person tagit kontakt med en journalist för att förmedla en viss känslig uppgift kan, om det blir offentligt, leda till stora konsekvenser för uppgiftslämnaren.

Överskottsinformation

Utredningen föreslår att reglerna för användning av så kallad överskottsinformation ska ändras. Överskottsinformation är information om annat än det brott som själva övervakningen avsåg. I de flesta fall är denna information inte av intresse för polisen men det förkommer att det i överskottsinformationen finns uppgifter om till exempel andra brott. Utredningen vill att myndigheterna ska få ökade möjligheter att använda överskottsinformation och att åklagare ska ha rätt att besluta om huruvida informationen får användas. Utredningen pekar på ett antal problem med dagens regelverk. Enligt Journalistförbundet öppnar dock utredningens förslag upp för nya och större problem ur integritets- och rättssäkerhetssynpunkt. Journalistförbundet vill här hänvisa till Advokatsamfundets generalsekreterare Anne Rambergs särskilda yttrande som visar på de problem som den förslagna regleringen innebär.² Mot denna bakgrund avstyrker Journalistförbundet utredningens förslag avseende reglering av överskottsinformation.

Granskning, förstöring och dokumentation

Utredningen föreslår att det införs en dokumentationsskyldighet i 27 kapitlet 35 § RB. Skyldigheten innebär bland annat att beslut som rör avlyssningsförbudet (skyddet för bland annat källskyddade uppgifter) ska dokumenteras. Det är enligt Journalistförbundet positivt att det tydligt finns dokumenterat hur de hemliga tvångsmedlen används. Det finns dock en risk för att myndigheterna råkar röja källor genom att dokumentera beslut som fattats med anledning av bestämmelser om att skydda uppgifter som omfattas av källskydd. Detta kan till exempel vara fallet om en journalist har haft kontakt med en misstänkt på telefon och samtalet avlyssnas och avlyssningen avbryts med stöd av 27 kapitlet 22 § RB. Även om myndigheten genom detta förfarande inte bryter mot efterforskningsförbudet finns det en uppenbar risk att andra personer (som inte omfattas av efterforskningsförbudet) får del av dokumentationen och på så sätt kan spåra och röja källan. Journalistförbundet vill därför understryka att dokumentationen inte får vara av sådan art att den riskerar att inverka negativt på källskyddet.

Insyn, sekretess och överföring av information

Utredningen föreslår att den misstänkte och försvararen ska ha rätt att få en sammanställning av förundersökningens sidomaterial av åklagaren när åtal har väckts. Denna ökade möjlighet till information underlättar insyn i vilka tvångsmedel som använts under förundersökningen vilket ökar rättssäkerheten. Journalistförbundet tillstyrker förslaget.

Övergripande synpunkter avseende rättsutvecklingen gällande hemliga tvångsmedel

Journalistförbundet vill avslutningsvis upprepa vad förbundet skrev i sitt remissvar på SOU 2017:100, Beslag och husrannsakan – ett regelverk för dagens behov:

Journalistförbundet konstaterar att flera utredningar som påverkar möjligheten att använda hemliga tvångsmedel har presenterats nyligen eller kommer att presenteras

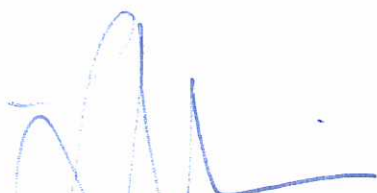
¹ Se SOU 2018:61 Rättssäkerhetsgarantier och hemliga tvångsmedel, sid 162.

² Se SOU 2018:61 Rättssäkerhetsgarantier och hemliga tvångsmedel, sid 285 ff.

inom kort. Det gäller exempelvis förslag avseende datalagring³, hemlig dataavläsning⁴, rättssäkerhetsgarantier vid användning av hemliga tvångsmedel samt förändringar i reglerna om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation⁵ och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation⁶. 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 Journalistförbundet, svårt att ta ställning till om förslagen lever upp till kraven enligt proportionalitetsprincipen i grundlagen (2 kapitlet, 21 §, regeringsformen).

Samtliga utredningar som nämns ovan nu har presenterat sina förslag. Behovet av en helhetssyn kring förändringarna av reglerna om hemliga tvångsmedel kvarstår dock enligt Journalistförbundet.



Jonas Nordling
Förbundsordförande
Journalistförbundet

³ SOU 2017:75 Datalagring - brottsbekämpning och integritet.

⁴ SOU 2017:89 Hemlig dataavläsning - ett viktigt verktyg i kampen mot allvarlig brottslighet.

⁵ Se tilläggsdirektiv 2017:16.

⁶ Se tilläggsdirektiv 2017:102.