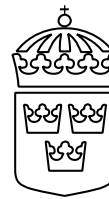


Regeringens proposition

2019/20:88



Ett förbud mot spridning av bilder från rättegångar

Prop.
2019/20:88

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 5 mars 2020

Stefan Löfven

Morgan Johansson
(Justitiedepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Det är av central betydelse för rättsskipningen att domstolarna kan genomföra sammanträden under ordnade former och att personer känner sig trygga när de befinner sig i rättssalen. Det är förbjudet att fotografera under rättegångar. Däremot finns det inte något förbud mot att sprida bilderna. Risker för att bli uthängd med bild på exempelvis internet eller i sociala medier kan medföra att personer inte vill medverka i rättsprocesser. Det riskerar i sin tur att påverka det grundläggande samhällsintresset av att kunna genomföra rättegångar och i förlängningen att klara upp brott.

Regeringen föreslår därför att spridning av bilder från rättegångar kriminaliseras.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2020.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Lagtext	4
2.1	Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken	4
2.2	Förslag till lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291)	5
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1996:242) om domstolsärenden.....	6
3	Ärendet och dess beredning	7
4	Gällande rätt och behovet av en översyn	7
4.1	Gällande rätt	7
4.2	En lagstiftning i behov av översyn	8
5	Ett förbud mot spridning av bilder från rättegångar.....	10
6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	18
7	Konsekvenser.....	19
8	Författningskommentar.....	20
8.1	Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken	20
8.2	Förslaget till lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291)	22
8.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1996:242) om domstolsärenden.....	22
Bilaga 1	Sammanfattning av departementspromemorian Ett förbud mot spridning av bilder från rättegångar (Ds 2019:10)	24
Bilaga 2	Departementspromemorians lagförslag	25
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	28
Bilaga 4	Lagrådets yttrande	29
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 5 mars 2020.....	30

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2019/20:88

Regeringens förslag:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i rättegångsbalken.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291).
3. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1996:242) om domstolsärenden.

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 9 b § och 9 kap. 5 a § rättegångsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

9 b §¹

Vid rättens sammanträden är det förbjudet att med tekniskt hjälpmedel ta upp bild i eller in i rättssalen, om inte något annat följer av lag.

Förbudet hindrar inte att domstolen tar upp bild i rättssalen när domstolens överfallslarm har utlösts.

Det är förbjudet att sprida bild som har tagits upp i strid med första stycket, om någon syns på bilden.

9 kap.

5 a §²

Den som tar upp bild i strid med 5 kap. 9 b § döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Den som tar upp *eller sprider* bild i strid med 5 kap. 9 b § döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Första stycket ska tillämpas också i fråga om en sådan sidosal som avses i 5 kap. 12 eller 13 §.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2020.

¹ Senaste lydelse 2019:298.

² Senaste lydelse 2019:298.

2.2 Förslag till lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291)

Prop. 2019/20:88

Härigenom föreskrivs att 38 a § förvaltningsprocesslagen (1971:291) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

38 a §¹

Den som tar upp bild i strid med 16 § jämfört med 5 kap. 9 b § rättegångsbalken döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Den som tar upp *eller sprider* bild i strid med 16 § jämfört med 5 kap. 9 b § rättegångsbalken döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Första stycket ska tillämpas också i fråga om en sidosal som används i enlighet med vad som föreskrivs i 16 § och 5 kap. 12 eller 13 § rättegångsbalken.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2020.

¹ Senaste lydelse 2019:300.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1996:242) om domstolsärenden

Härigenom föreskrivs att 43 § lagen (1996:242) om domstolsärenden ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

43 §¹

I fråga om straff för en förseelse under förfarandet, för brott mot *förbudet* att ta upp bild och för brott mot tystnadsplikt som ålagts av domstolen tillämpas 9 kap. 5–6 §§ rättegångsbalken.

I fråga om vite och hämtning tillämpas 9 kap. 7–10 §§ rättegångsbalken.

Domstolen ska självmant ta upp frågor om ansvar för rättegångsförseelse och om utdömande av vite som förelagts med stöd av denna lag.

I fråga om straff för en förseelse under förfarandet, för brott mot *förbuden* att ta upp *och sprida* bild och för brott mot tystnadsplikt som ålagts av domstolen tillämpas 9 kap. 5–6 §§ rättegångsbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2020.

Regeringen gav i december 2015 en särskild utredare i uppdrag att se över bestämmelserna om ordning och säkerhet i domstol (dir. 2015:126). I uppdraget ingick att analysera behovet av att ingripa mot spridning av bilder som har tagits upp i strid med förbudet att fotografera under rättegångar. Utredningen föreslog i betänkandet Stärkt ordning och säkerhet i domstol (SOU 2017:46) att det ska vara straffbart att sprida bilder från rättegångar och att frågan skulle samordnas med förslagen i den då aktuella utredningen om ett straffrättsligt skydd för den personliga integriteten. Regeringen gick inte vidare med förslaget att samordna frågorna utan bedömde i stället i propositionen Stärkt ordning och säkerhet i domstol (prop. 2018/19:81) att frågan om spridning av bilder från rättegångar skulle behandlas för sig.

Inom Justitiedepartementet har det utarbetats en departementspromemoria, Ett förbud mot spridning av bilder från rättegångar (Ds 2019:10), med förslag om att kriminalisera spridning av bilder från rättegångar. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*.

Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissvaren finns tillgängliga i Justitiedepartementet (Ju2019/01986/DOM).

I denna proposition behandlas promemorians förslag.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 23 januari 2020 att inhämta Lagrådets yttrande över lagförslag som är likalydande med propositionens lagförslag. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 4*. Lagrådet har lämnat förslagen utan erinran.

4 Gällande rätt och behovet av en översyn

4.1 Gällande rätt

Vid rättens sammanträden är det förbjudet att ta upp bild i eller in i rättssalen om inte något annat följer av lag (5 kap. 9 b § rättegångsbalken). Exempel på tillåtna upptagningar och överföringar är rättens inspelning av förhör, användande av videokonferens och överföring av ljud och bild till en sidosal. Förbudet mot att fotografera i rättssalen omfattar såväl fotografering som videoinspelning och alla former av direktsändning, t.ex. tv-sändningar och live-streaming via internet. Den som bryter mot förbudet döms till böter eller fängelse i högst sex månader (9 kap. 5 a § rättegångsbalken). I det nuvarande regelverket finns inte något generellt förbud mot att sprida bilder som har tagits i strid med fotograferingsförbudet. Spridning av sådana bilder skulle kunna omfattas av någon av punkterna i regleringen om olaga integritetsintrång. Detta gäller särskilt bilder på någon som befinner sig i en mycket utsatt situation (4 kap. 6 c § första stycket 4 brottsbalken). Det finns inte någon refererad praxis i frågan och såvitt känt har den inte varit föremål för prövning. Spridning av bilder från rätte-

gångar kan även utgöra ett led i annan brottslighet, t.ex. olaga hot eller övergrepp i rättsak (4 kap. 5 § och 17 kap. 10 § brottsbalken).

Spridning av bilder på personer kan vidare vara en sådan behandling av personuppgifter som omfattas av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning). Överträdelse av dataskyddsförordningen kan bl.a. leda till att en sanktionsavgift tas ut. Dataskyddsförordningen omfattar inte fysiska personers behandling av personuppgifter som är ett led i verksamhet av privat natur (artikel 2).

Det finns också förbud mot spridning av bilder i andra sammanhang. Exempelvis finns förbud mot att sprida sammanställningar av geografisk information som har betydelse för totalförsvaret (9 § lagen [2016:319] om skydd för geografisk information). Det finns även förbud mot att sprida bildmaterial som har inhämtats genom kamerabevakning (22 § kamerabevakningslagen [2018:1200]). Vidare finns förbud mot att sprida bilder med visst innehåll, exempelvis vad gäller barnpornografiska bilder, olaga våldsskildring eller bilder som kan verka förråande och innebära förledande av ungdom i 16 kap. 10 a, 10 c och 12 §§ brottsbalken.

4.2 En lagstiftning i behov av översyn

Den som medverkar i en rättsprocess ska känna sig trygg

Det är av central betydelse för rättsskipningen att domstolarna kan genomföra sammanträden under ordnade former och att parter, målsägande och vittnen känner sig trygga när de befinner sig i rättsalen. De ska fritt och sanningsenligt kunna lämna sina berättelser utan att behöva känna sig utsatta för påtryckningar. Detta är viktigt för att säkerställa att domstolarna grundar sina avgöranden på korrekta underlag, men också för att personers benägenhet att medverka i rättegångar annars kan minska. Att skapa goda förutsättningar för förhörspersoner är också av särskild vikt när det gäller barn som medverkar i rättsprocesser.

Det finns omständigheter som talar för att trakasserier och hot mot målsägande och vittnen har blivit allt vanligare och att det förekommer försök att påverka förhörspersoner (prop. 2018/19:81 s. 27). Detta ökar behovet av trygghetsskapande åtgärder för de personer som medverkar i rättegångar. Om enskildas benägenhet att delta i rättsprocesser minskar kan det få negativ inverkan på möjligheten att genomföra rättegångar. Det kan i sin tur få konsekvenser för den brottsbekämpande verksamheten och i förlängningen leda till att färre brott kan klaras upp och att färre personer kan lagföras. Det är därför av grundläggande betydelse att skapa så goda förutsättningar som möjligt för personer som medverkar i rättsprocesser.

Teknikutvecklingen medför nya krav på lagstiftningen

När fotograferingsförbudet infördes på 1940-talet var förutsättningarna för såväl fotografering som spridning annorlunda jämfört med i dag. Fotograferingen skedde med skrymmande kamerautrustning som var lätt att upptäcka. Spridning av bilder från rättegångar aktualiserades främst för jour-

nalister och massmedieföretag, och de frågor om den personliga integriteten som förekom togs om hand inom ramen för den journalistiska verksamheten. De nya sätten att kommunicera och sprida information innebär risker för integriteten i den meningen att enskilda kan utsättas för integritetskränkningar från andra enskilda. Med exempelvis mobiltelefoner är det enkelt för i princip alla som följer en rättegång att fotografera under sammanträdet. De senaste årens samhällsutveckling med bruket av sociala medier har medfört att det både är lättare och finns en större benägenhet hos allmänheten att sprida bilder än vad som tidigare har varit fallet. Till skillnad från vad som gäller för grundlagsskyddade medier finns det på internet och sociala medier inte något etablerat system för självsanering. Inte heller finns det något särskilt utgivaransvar som liknar det som är särskilt reglerat i tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). Teknikutvecklingen och den ökade möjligheten till elektronisk kommunikation innebär utmaningar och ställer nya krav på lagstiftningen.

Det grundlagsskyddade området måste beaktas

Var och en är enligt 2 kap. 1 § regeringsformen (RF) gentemot det allmänna tillförsäkrad både yttrandefrihet och informationsfrihet. Detta omfattar möjligheten att sprida bilder från rättegångar. Friheterna är inte absoluta utan får begränsas genom lag. En begränsning får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle och får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den (2 kap. 20, 21 och 23 §§ RF). Yttrande- och informationsfriheten skyddas också i artikel 10.1 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) och i artikel 11.1 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Lagstiftning som inskränker yttrande- och informationsfriheten måste utformas så att den ger utrymme för rimliga avvägningar mellan dessa friheter och de intressen som är avsedda att skyddas.

Vidare behöver möjligheten att publicera bilder i grundlagsskyddade medier och meddelarskyddet beaktas. Dessa rättigheter bör inte inskränkas. Friheten att yttra sig i vissa medieformer ges ett särskilt starkt skydd i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. En viktig del av skyddet är att straffrättsliga ingripanden på grund av innehållet i yttranden i de medier som omfattas av dessa grundlagar endast får göras om tryck- respektive yttrandefrihetsbrott föreligger (7 kap. 2–20 §§ TF och 5 kap. 1 och 2 §§ YGL). Tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen bygger på ett antal grundläggande principer, bl.a. meddelar- och anskaffarfrihet. Dessa innebär en rätt för var och en att, med de begränsningar som följer av grundlagarna, anskaffa och meddela uppgifter i vilket ämne som helst i syfte att göra dem offentliga i ett grundlagsskyddat medium (1 kap. 7 § TF och 1 kap. 10 § YGL).

5 Ett förbud mot spridning av bilder från rättegångar

Regeringens bedömning: Spridning av bilder från rättegångar bör kriminaliseras.

Regeringens förslag: Det införs ett förbud mot att sprida bilder från rättegångar. Förbudet ska omfatta bildupptagningar där någon syns på bilden. Den som bryter mot förbudet döms till böter eller fängelse i högst sex månader. I ringa fall ska det inte dömas till ansvar. Förbudet placeras i anslutning till fotograferingsförbudet i rättegångsbalken.

Promemorians bedömning och förslag överensstämmer i sak med regeringens. Promemorians lagförslag har en annan språklig utformning.

Remissinstanserna: En stor majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Attunda tingsrätt, Datainspektionen, Förvaltningsrätten i Karlstad, Hovrätten för Nedre Norrland, Luleå tingsrätt, Polismyndigheten, Riksdagens ombudsmän, Sveriges Domareförbund* och *Åklagarmyndigheten*, tillstyrker promemorians bedömning och förslag eller har ingen invändning mot dem.

Stockholms universitet ifrågasätter behovet av att kriminalisera spridning. Universitetet ställer sig bl.a. frågande till hur omfattande problemet är och ifrågasätter om spridning medför att enskildas benägenhet att medverka i rättsprocesser minskar. *Svenska Journalistförbundet, Sveriges Television AB (SVT)* och *TU – Medier i Sverige* avstyrker en kriminalisering. Svenska Journalistförbundet och SVT anser att en kriminalisering skulle innebära en inskränkning av yttrande- och informationsfriheten. Båda remissinstanserna pekar också på att spridning av bilder redan kan omfattas av annan lagstiftning, t.ex. övergrepp i rättsak. SVT menar att kunskapen om förekomsten av bilder från rättegångar på internet och i sociala medier är begränsad. Såväl Svenska Journalistförbundet som SVT och TU – Medier i Sverige anser att det finns skäl att avvakta effekten av nyligen beslutade reformer, dels införandet av brottet olaga integritetsintrång, dels skärpningen av fotograferingsförbudet och förbudet mot att använda elektronisk utrustning som infördes den 1 juli 2019. *Justitiekanslern* och SVT efterfrågar en analys av förhållandet till anskaffarfriheten.

Helsingborgs tingsrätt och *Kammarrätten i Stockholm* anser att det bör förtydligas att det straffbara området inte bara omfattar privatpersoner utan även professionella aktörer. Stockholms universitet anser däremot att spridning av bilder på professionella aktörer inte bör medföra straffansvar. *Brottsoffermyndigheten* anser att det inte ska finnas något krav på att bilden har gjorts tillgänglig för fler än ett fåtal personer, utan att det ska vara tillräckligt att bilden gjorts tillgänglig endast för en annan person. Stockholms universitet är tveksamt till konstruktionen med undantag från straffansvar vid ringa fall. *Bonnier Broadcasting AB, SVT* och *TU – Medier i Sverige* anser att undantaget för ringa fall ska ersättas eller kompletteras med ett undantag för situationer där spridningen varit försvaret ansvarig. *Sveriges advokatsamfund* anser att det bör preciseras närmare vad som utgör ringa fall. Stockholms universitet förordar att bestämmelsen placeras i brottsbalken.

Behovet av att kunna ingripa mot spridning av bilder från rättegångar

Enskilda personer ska kunna delta i rättegångar utan att bilder på dem oönskat sprids bland allmänheten. I domstolarna behandlas ofta uppgifter som är utlämnande för enskilda och som rör personliga förhållanden. Det kan upplevas som ett intrång i den personliga integriteten om bilder från rättegångar sprids till andra. Som *Datainspektionen* framhåller riskerar spridning av bilder från rättegångar i vissa fall att medföra ett väsentligt intrång i enskildas personliga integritet. Den teknikutveckling som har skett innebär att bilder som sprids kan bli tillgängliga för allmänheten under oöverskådlig tid och vara svåra att få bort när de väl har börjat spridas. I vissa mål finns också en risk för trakasserier mot förhörs personer. Det är av central betydelse för domstolarnas verksamhet att personer vågar lämna uppgifter inför rätten. I enlighet med vad *Brottsoffermyndigheten* framhåller kan spridning av bilder få konsekvenser såväl för en pågående rättegång som för framtida processer. Att kunna ingripa mot spridning av bilder från rättegångar ger bättre förutsättningar för att personer ska vilja medverka i rättsprocesser.

Ett par remissinstanser ställer sig frågande till hur omfattande problemet med spridning är. I promemorian anges att det förekommer att bilder från rättegångar sprids på internet och läggs ut i sociala medier. Promemorian hänvisar till en rapport från Domstolsverket och en enkätundersökning som det redogörs för i betänkandet *Stärkt ordning och säkerhet i domstol* (promemorian s. 16). Av rapporten framgår att domstolarna allt oftare rapporterar om att bilder från förhandlingar har observerats på internet (Domstolsverkets rapport 2012:2 *Ordning i domstol* s. 36). Enligt enkätundersökningen där aktörer inom rättsväsendet tillfrågades uppgav drygt en fjärdedel att det förekommer att bilder från rättegångar sprids i sociala medier (SOU 2017:46 s. 172). Det kan alltså konstateras att det allt oftare observeras bilder på internet och att en relativt stor andel av aktörerna inom rättsväsendet bekräftar att bilderna sprids. Regeringen anser därför att det sammantaget finns ett behov av att kunna ingripa mot spridning av bilder från rättegångar.

Alternativen till att kriminalisera spridning

Det finns olika sätt att lösa problem med verksamhet eller beteenden som inte bör tillåtas. Om ett beteende inte är socialt accepterat och anses ha så starka negativa verkningar för samhället att det bör beivras är den allmänt vedertagna metoden att kriminalisera beteendet. I promemorian görs bedömningen att kriminalisering är den lämpligaste metoden för att kunna ingripa mot spridning av bilder från rättegångar.

Ett par remissinstanser inom medieområdet anser att effekten av nyligen beslutade reformer borde inväntas. Den 1 juli 2019 trädde lagändringar i kraft som innebär att elektronisk utrustning som åhörare har med sig i rättsalen och som kan störa ordningen eller användas för att ta upp bild ska vara avstängd och undanstoppad. Samtidigt skärptes straffskalan för brott mot fotograferingsförbudet. En annan reform som relativt nyligen har beslutats är införandet av brottet olaga integritetsintrång, som omfattar bl.a. bilder på någon som befinner sig i en mycket utsatt situation (4 kap. 6 c § brottsbalken). Den bestämmelsen skulle kunna vara tillämplig på

vissa integritetskränkande bilder, exempelvis av målsäganden eller ett vittne i vissa rättegångssituationer. Regeringen delar inte uppfattningen att det skulle vara tillräckligt att avvakta effekten av de här reformerna för att komma till rätta med problemet att bilder från rättegångar sprids. Problemet kommer under alla förhållanden att kvarstå eftersom fotograferingen kan ske i smyg och därmed inte alltid kan upptäckas. Dessutom skulle bestämmelsen om olaga integritetsintrång – om den är tillämplig – endast träffa vissa särskilt integritetskränkande bilder. Att vidta ytterligare åtgärder för att kunna ingripa mot spridning av bilder från rättegångar är till skillnad från vad *TU – Medier i Sverige* anför inte att se som ett underkännande av de nyligen beslutade reformerna. Åtgärderna är i stället ett komplement till reformerna och bidrar till ett heltäckande regelverk till skydd för personer som medverkar i rättegångar.

Olika former av pressetiska regler träffar inte alla medier och löser inte det som bedöms vara det största problemet, dvs. att privatpersoner lägger ut bilder på internet och i sociala medier. Att förlita sig på befintliga användarvillkor på internet och i sociala medier är inte tillräckligt, bl.a. eftersom spridning ändå kan ske via andra internetsidor och sociala medier än de som ställt upp vissa användarvillkor. På internet och i sociala medier finns heller inte något etablerat system för självsanering för att komma åt integritetskränkningar. Det bedöms heller inte vara tillräckligt att förlita sig på skyddet för personuppgifter som finns i EU:s dataskyddsförordning, bl.a. eftersom skyddet inte omfattar fysiska personers behandling av personuppgifter som är ett led i verksamhet av privat natur.

En kriminalisering är förenlig med yttrande- och informationsfriheten

Att skydda enskildas personliga integritet och att underlätta möjligheten att klara upp brott är ändamål som enligt både regeringsformen och Europakonventionen kan ligga till grund för att begränsa yttrande- och informationsfriheten. En begränsning av yttrande- och informationsfriheten behöver vara proportionerlig, dvs. det behöver göras en avvägning mellan skyddet för dessa rättigheter och behovet av den kriminalisering som begränsar rättigheterna. En utgångspunkt för proportionalitetsbedömningen är att det finns ett grundläggande allmänintresse av att ingripa mot spridning av bilder från rättegångar. Risken för att hängas ut på internet med bilder från rättegångar medför att benägenheten att vittna och att anmäla brott kan minska. Det kan i förlängningen medföra att det blir svårare att klara upp brott. Rättskipningen och den brottsutredande verksamheten är väsentliga intressen för det allmänna som väger tungt vid proportionalitetsbedömningen. Att bli uthängd i sociala medier med bilder från rättegångar kan till och med vara ett större ingrepp i den personliga integriteten än att bli fotograferad under rättegången. Av de skäl som avser den personliga integriteten är det alltså minst lika angeläget att kriminalisera spridning som fotografering. Genom att det kriminaliserade området avgränsas enligt vad som utvecklas i det följande tillgodoses kravet på att straffansvaret inte ska gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet. En kriminalisering kan vidare inte anses utgöra ett hot mot den fria åsiktsbildningen. Regeringen delar inte uppfattningen som ett par remissinstanser för fram om att en kriminalisering skulle innebära en stor inskränkning av yttrande- och informationsfriheten. En kriminalisering är

Publicering i grundlagsskyddade medier påverkas inte

Bilder från rättegångar kan spridas genom publicering i tryckt skrift eller i annat medium. Straffansvar kommer inte att bli aktuellt för spridning av bilder i grundlagsskyddade medier som omfattas av tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen. Vikten av att spridning i grundlagsskyddade medier inte omfattas är något som särskilt betonas av ett antal remissinstanser, bl.a. *Svenska Journalistförbundet*, *Sveriges advokatsamfund*, *SVT* och *TU – Medier i Sverige*. Skillnaden mellan straffansvar och straffrihet blir med regeringens förslag beroende av om det aktuella mediet omfattas av grundlagsskyddet. Sådana konsekvenser är dock i linje med hur grundlagsskyddet i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen är utformat. Det utgör heller inte något hinder mot en särskild straffbestämmelse för de fall som inte omfattas av grundlagsskyddet.

En kriminalisering av spridning av bilder från rättegångar innebär inte någon inskränkning av möjligheten att lämna uppgifter för offentliggörande (meddelarfriheten). *Justitiekanslern* och *SVT* efterfrågar en analys av förhållandet till anskaffarfriheten. Frågan om att kriminalisera spridning av bilder påverkar inte det befintliga förbudet mot att anskaffa uppgifter genom fotografering i eller in i rättssalen. Den som bryter mot fotograferingsförbudet kan således ställas till svars för det brottet även om en efterföljande spridning sker i ett grundlagsskyddat medium och därmed är straffri.

Spridning av bilder från rättegångar bör kriminaliseras

De negativa konsekvenser som kan uppstå såväl för enskilda som för det allmänna är så pass allvarliga att det finns skäl för att kriminalisera spridning av bilder från rättegångar. Fotograferingsförbudet skärptes den 1 juli 2019. Det ligger i linje med den skärpta synen på fotografering att även kunna ingripa mot spridning av bilder som har tagits upp i strid med fotograferingsförbudet. Det förefaller inkonsekvent att fotografering är kriminaliserad, men inte spridning, särskilt med tanke på att spridningen kan upplevas som ett allvarligare integritetsintrång för den enskilde. Att kriminalisera spridning bedöms också vara ett effektivt medel för att kunna ingripa mot att bilder från rättegångar sprids. Det är främst privatpersoners spridning av bilder på internet och i sociala medier som det kan finnas behov att ingripa mot. Spridning i grundlagsskyddade medier bedöms i första hand kunna hanteras inom ramen för pressetiska regler.

Svenska Journalistförbundet lyfter frågan om behovet av insyn i rättsprocessen. Enligt förbundet har den frågan på senare år hamnat i skymundan av diskussionerna om behovet av att skydda integriteten hos personer som närvarar vid domstolsförhandlingarna. En kriminalisering av spridning skulle enligt förbundet riskera att sända signalen att det som händer i rättssalen är hemligt, vilket i förlängningen kommer att bidra till ett minskat förtroende för rättsväsendet. Regeringen delar Svenska Journalistförbundets uppfattning om vikten av offentlighet och insyn i rättsprocessen men delar inte åsikten att en kriminalisering skulle sända signa-

len att det som händer i rättssalen är hemligt. Även med en kriminalisering är det möjligt att som besökare följa en rättegång och rapportera och uttrycka sina åsikter om vad som förekommit. En kriminalisering av spridning avser endast sådana bilder som redan enligt nuvarande regelverk är förbjudna att ta upp.

Mot bakgrund av det anförda anser regeringen sammantaget att spridning av bilder från rättegångar bör kriminaliseras.

Det straffbara området ska omfatta upptagningar där någon syns på bilden

Kriminaliseringen av spridning av bilder från rättegångar syftar till att skydda både enskildas personliga integritet och det allmännas intresse av att bl.a. kunna genomföra rättegångar på ett tryggt och rättssäkert sätt. För att värna dessa intressen är det centralt att kunna ingripa mot spridning av bilder där någon syns på bilden. Vad gäller bilder från rättssalen med annat innehåll är det svårt att hävda att spridning av sådana bilder skulle utgöra ett intrång i enskildas personliga integritet eller få negativa konsekvenser för det allmänna, exempelvis spridning av bilder på inredning eller konst. Att det är förbjudet att fotografera även sådana objekt under en pågående förhandling är en annan sak, eftersom det kan verka störande på ordningen i rättssalen. Det innebär däremot inte att det är motiverat att kriminalisera spridning av bilder med sådant innehåll. Det straffbara området föreslås därför avgränsas till att avse spridning där någon syns på bilden.

Även åhörare och andra som närvarar i rättssalen bör omfattas. Som *Brottsoffermyndigheten* framhåller kan spridning av bilder upplevas som ett intrång i den personliga integriteten även för åhörare. Spridande av bilder på åhörare riskerar att minska viljan hos enskilda att besöka domstolar och följa rättegångar. Liksom deltagare i rättegången bör åhörare ha ett intresse av att inte få bilder där de syns spridda på internet och i sociala medier.

Ett antal remissinstanser tar upp frågan om det straffbara området ska omfatta endast privatpersoner eller om även professionella aktörer ska omfattas, exempelvis rättsens ledamöter, åklagare, ordningsvakter, sakkunniga och andra som hörs under rättegången. I enlighet med vad *Helsingborgs tingsrätt* och *Kammarrätten i Stockholm* förordar bör bildupptagningar på professionella aktörer inte exkluderas från det straffbara området. För att det inte ska råda någon oklarhet om att dessa aktörer omfattas av det straffbara området bör som de båda remissinstanserna föreslår begreppet enskilda inte användas i författningstexten. Intresset av att skydda den personliga integriteten kan dock vara mer begränsat när det gäller denna personkategori eftersom de agerar i sin tjänsteutövning. Jämfört med privatpersoner kan det ställas högre krav på exempelvis rättsens ledamöter, åklagare och andra professionella aktörer i fråga om att synas offentligt. Beroende på omständigheterna i det enskilda fallet kan spridning av bilder på denna personkategori antingen vara mindre straffvärd eller inte medföra straffansvar alls. Det kan exempelvis handla om en situation där intresset av att avslöja oegentligheter bör anses väga över. Dessa frågor tas lämpligen om hand inom ramen för bedömningen av undantaget från straffansvar, se vidare nedan.

Bilderna ska ha spridits till fler än ett fåtal personer

En annan fråga av betydelse för omfattningen av det straffbara området är till hur stor krets en bild måste spridas för att leda till straffansvar. Promemorian föreslår att det ska krävas att bilden ska ha gjorts tillgänglig för fler än ett fåtal personer för att anses vara spridd. Ett sådant krav finns exempelvis för brotten olaga integritetsintrång och hets mot folkgrupp (4 kap. 6 c § och 16 kap. 8 § brottsbalken). Ett alternativ är att det ska vara tillräckligt om bilden har gjorts tillgänglig endast för en annan person. Så är t.ex. förtalsbrottet konstruerat, där brottet fullbordas när uppgiften har kommit till tredje mans kännedom (5 kap. 1 § brottsbalken). En sådan konstruktion förordas av *Brottsoffermyndigheten*, som menar att omfattningen av spridningen i stället kan beaktas vid bedömningen av brottets straffvärde. Myndigheten framhåller att spridningen av bilder kan få allvarliga konsekvenser för enskilda även om bilden endast spridits till en begränsad krets, t.ex. om det föreligger en hedersproblematik eller om brottet eller den person som syns på bilden har kopplingar till kriminella nätverk. Även *Norrköpings tingsrätt* pekar på att spridning till endast en eller ett par personer i vissa fall kan ha samma eller till och med större negativ påverkan som om bilden sprids till en stor krets personer.

Den typ av spridning av bilder från rättegångar som bedöms vara det största problemet är de fall där privatpersoner lägger ut bilder på internet och i sociala medier så att andra kan ta del av dem. Det är med andra ord risken för att exponeras för allmänheten som bedöms utgöra den största risken för att personer ska avhålla sig från att medverka i rättsprocesser. Även med beaktande av vad Brottsoffermyndigheten och Norrköpings tingsrätt för fram kan det ifrågasättas om spridning som har skett endast till en begränsad krets utgör ett tillräckligt allvarligt problem för att motivera att det ska omfattas av kriminaliseringen. De fall av spridning som sker till någon enstaka person och som skulle kunna vara ett problem, t.ex. i samband med påtryckningar eller hot mot en förhörsperson, kan i de flesta fall antas ske i ett sammanhang där det ändå kan vara aktuellt med ansvar för andra brott, exempelvis olaga hot eller övergrepp i rättsak.

I annan liknande lagstiftning, exempelvis 9 § i lagen (2016:319) om skydd för geografisk information, olaga integritetsintrång, barnpornografibrott och olaga våldsskildring (4 kap. 6 c § samt 16 kap. 10 a och 10 c §§ brottsbalken) krävs att bilden ska ha gjorts tillgänglig för fler än ett fåtal personer för att anses vara spridd. Det finns inte tillräckliga skäl för att behandla spridning av bilder från rättegångar på något annat sätt. Även för spridning av bilder från rättegångar bör det alltså krävas att bilden ska ha gjorts tillgänglig för fler än ett fåtal för att anses vara spridd.

En närliggande fråga är om det för straffansvar ska ställas krav på att någon faktiskt har tagit del av bilden. Det klandervärda i gärningen är själva spridandet av bilden, eftersom det i sig utgör en risk för intrång i enskildas personliga integritet och benägenheten att medverka i rättegångar. Huruvida någon faktiskt har tagit del av bilden är av underordnad betydelse. Det skulle dessutom försvåra tillämpningen av förbudet om det ställdes krav på att det ska påvisas att bilden har kommit någon annan till del. Inte heller exempelvis brottet olaga integritetsintrång ställer upp något krav på att någon faktiskt har tagit del av bilden, se propositionen Ett starkt

Prop. 2019/20:88 straffrättsligt skydd för den personliga integriteten (prop. 2016/17:222 s. 95). Något sådant krav bör alltså inte införas.

Det ska inte dömas till ansvar i ringa fall

Den föreslagna utformningen med avgränsning till bildupptagningar där någon syns på bilden och att bilderna ska ha spridits till fler än ett fåtal personer täcker enligt regeringens mening sådana fall av spridning som bör omfattas av straffansvar. Det kan dock i det enskilda fallet finnas omständigheter som innebär att det inte bör dömas till ansvar. Det kan t.ex. gälla fall av spridning som kan betraktas som mindre allvarliga. Därutöver behöver hänsyn tas till yttrande- och informationsfriheten. För att åstadkomma balans mellan å ena sidan skyddet för den personliga integriteten och å andra sidan yttrandefriheten samt för att tillgodose de krav på proportionalitet som gäller vid inskränkningar i grundläggande fri- och rättigheter enligt regeringsformen och Europakonventionen bör det finnas utrymme för att inte döma till ansvar i det enskilda fallet.

För fotograferingsförbudet gäller att det inte ska dömas till ansvar i ringa fall. Exempel på ringa fall är om någon bryter mot förbudet utan att vare sig störa sammanträdet eller kränka någons personliga integritet (prop. 2018/19:81 s. 94). Fotograferingsgärningen och spridningsgärningen har ett nära samband. Samma omständigheter kan också tänkas leda till att det inte ska dömas till ansvar för någon av gärningarna. Det finns därför skäl för att utforma även förbudet mot spridning med ett undantag för ringa fall.

Ett undantag för ringa fall kan omfatta såväl mindre allvarliga fall som sådana där yttrande- och informationsfrihetshänsyn gör sig gällande. Ett undantag för ringa fall kan ges olika innebörd med hänsyn till sammanhanget. För exempelvis förbudet mot att sprida bilder som har betydelse för totalförsvaret i 12 § lagen (2016:319) om skydd för geografisk information tar undantaget för ringa fall främst sikte på om spridningen har varit obetydlig, se propositionen Skydd för geografisk information (prop. 2015/16:63 s. 65). När det gäller exempelvis brottet uppvigling i 16 kap. 5 § brottsbalken kan yttrandefrihetshänsyn beaktas vid bedömningen av om ringa fall föreligger, jfr prop. 1970:125 med förslag till ändring i tryckfrihetsförordningen, m.m. s. 79. *Bonnier Broadcasting AB, SVT och TU – Medier i Sverige* förordar att undantaget från straffansvar för ringa fall kompletteras med ett undantag för fall där spridningen var försvarlig. Regeringen delar uppfattningen att vissa fall av spridning utöver de mindre allvarliga fallen bör omfattas av undantaget från straffansvar. Så kan vara fallet om det finns ett legitimt allmänintresse av att sprida bilden. Det kan t.ex. vara fråga om spridning där syftet är att avslöja övergrepp eller andra oegentligheter i rättssalen. Som nämns ovan kan man vid bedömningen av om gärningen är ringa även beakta sådana yttrandefrihetshänsyn. Det behövs därför enligt regeringens mening inte något ytterligare undantag för dessa fall. *Sveriges advokatsamfund* efterfrågar en närmare beskrivning av vad som kan utgöra ringa fall. Utöver det som framgår ovan och vad som anges i författningskommentaren är det avvägningsfrågor som är bäst lämpade att hanteras i rättstillämpningen.

Eftersom fotograferingsgärningen och spridningsgärningen har ett nära samband bör fotograferingsförbudets straffskala tjäna som utgångspunkt vid övervägandena om tillämplig straffskala. Straffskalan för brott mot fotograferingsförbudet är böter eller fängelse i högst sex månader. Straffvärdet för spridning av bilder som har tagits i strid med fotograferingsförbudet kan tänkas variera beroende på bildens innehåll och i vilket sammanhang spridningen sker. Det har också betydelse i vilken utsträckning, på vilket sätt och i vilka kretsar spridningen har skett och hur länge den har pågått. Spridningen kan både innebära intrång i enskildas personliga integritet och få negativa konsekvenser för det allmänna. Det bör finnas lika stort utrymme för nyanserade bedömningar av straffvärdet för överträdelse av spridningsförbudet som för överträdelse av fotograferingsförbudet. I likhet med fotograferingsförbudet bör det finnas utrymme för att döma till en strängare påföljd än dagsböter. Det bedöms därför vara nödvändigt att ha fängelse i straffskalan.

De fall av spridning som skulle kunna motivera ett strängare straff än fängelse i sex månader kan antas ske i ett sådant sammanhang där det kan bli aktuellt med ansvar för andra brott, exempelvis olaga integritetsintrång, olaga hot eller övergrepp i rättsak. Det finns inte tillräckliga skäl för att avvika från sex månaders fängelse som maximistraff. Straffskalan för brott mot spridningsförbudet föreslås därför vara böter eller fängelse i högst sex månader.

Förbudet bör införas i rättegångsbalken

Det finns flera skäl som talar för att införa spridningsförbudet i anslutning till fotograferingsförbudet i rättegångsbalken. Det finns systematiska fördelar med att ha förbuden i samma regelverk eftersom de då kan omfattas av samma straffbestämmelse och samma undantag från straffansvar. Avsikten är också att de ska ha samma straffskala. Det är också lättare att få kännedom om spridningsförbudet om det finns i anslutning till fotograferingsförbudet. I och med det nära sambandet med fotograferingsförbudet bedöms ett spridningsförbud ha tillräcklig processuell anknytning för att det ska vara motiverat att införa förbudet i rättegångsbalken. Som jämförelse kan nämnas att även Danmark och Norge har spridningsförbud i anslutning till fotograferingsförbuden i sina respektive processuella lagar (32 § retsplejeloven samt 131 a och 198 §§ domstoloven).

Alternativet som *Stockholms universitet* förordar med en straffbestämmelse i brottsbalken skulle riskera att medföra lagtekniska svårigheter i fråga om hur förbudet förhåller sig till fotograferingsförbudet i rättegångsbalken, bl.a. vad gäller förbudets omfattning och undantaget från straffansvar. Det kan också ifrågasättas om det är lämpligt att ha en egen paragraf i brottsbalken endast för gärningen att sprida bilder från rättegångar. Andra straffbestämmelser i brottsbalken med liknande syfte omfattar betydligt fler situationer, exempelvis olaga integritetsintrång i 4 kap. 6 c § och övergrepp i rättsak i 17 kap. 10 §. Spridningsförbudet föreslås mot den bakgrunden införas i anslutning till fotograferingsförbudet i rättegångsbalken.

Med hänsyn till målsäganden kan det vid brott som rör enskildas privatliv vara motiverat att åtal väcks av åklagare endast om målsäganden anger brottet till åtal. En sådan åtalsbegränsning finns för exempelvis kränkande fotografering och för vissa andra brott i det fall det inte är fråga om grovt brott, som hemfridsbrott, olaga intrång och olaga integritetsintrång. Syftet med ett förbud mot spridning av bilder från rättegångar är att värna både enskildas personliga integritet och det allmännas intressen. Utgångspunkten är att åtal är påkallat från allmän synpunkt. Det bör därför inte gälla någon åtalsbegränsning för spridningsförbudet.

Vid bedömningen av vem som kan ha ställning som målsägande vid brott mot spridningsförbudet tillämpas de generella reglerna i 20 kap. 8 § fjärde stycket rättegångsbalken. Enligt den bestämmelsen är målsägande den mot vilket ett brott är begånget eller som därav blivit förnärmad eller lidit skada. Det är rättstillämpningen som får avgöra om en person har ställning som målsägande i det enskilda fallet.

Ändringar i förvaltningsprocesslagen och i ärendelagen

Rättegångsbalkens förbud mot fotografering vid rättens sammanträden är tillämpligt även i allmän förvaltningsdomstol och vid handläggningen av ärenden enligt ärendelagen (16 § förvaltningsprocesslagen [1971:291] och 21 § första stycket lagen [1996:242] om domstolsärenden). Problemet med spridning av bilder bedöms vara störst i allmän domstol och särskilt i brottmål. I brottmål förekommer det i större utsträckning än andra mål att åhörare följer huvudförhandlingen och det rapporteras också oftare om dessa mål i media. Spridning av bilder från rättens sammanträden kan dock förekomma även i mål i allmän förvaltningsdomstol och ärenden som handläggs enligt ärendelagen. I de fall detta förekommer kan det uppstå lika stor skada för enskilda och det allmänna som vid spridning av bilder från brottmålsförhandlingar. Med hänsyn till såväl enskildas som det allmännas intresse är det motiverat att ha ett förbud mot spridning även för dessa typer av mål och ärenden.

Förvaltningsprocesslagen och ärendelagen hänvisar till paragrafen om fotograferingsförbudet i rättegångsbalken. Eftersom förbudet mot spridning föreslås placeras i samma paragraf som fotograferingsförbudet behövs det inte göras någon ändring i dessa lagar för att spridningsförbudet ska bli tillämpligt. När det gäller straffbestämmelserna i förvaltningsprocesslagen och ärendelagen behöver det däremot göras tillägg som anger att bestämmelserna omfattar även brott mot spridningsförbudet.

6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagändringarna träder i kraft den 1 juli 2020.

Regeringens bedömning: Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

Promemorians förslag och bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna yttrar sig inte särskilt i frågorna.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Genom lagändringar som trädde i kraft den 1 juli 2019 skärptes fotograferingsförbudet i rättegångsbalken. Det spridningsförbud som nu föreslås är en komplettering till det skärpta fotograferingsförbudet. Det är därför angeläget att förbudet kan börja gälla så snart som möjligt. Första möjliga tidpunkt för ikraftträdande bedöms vara den 1 juli 2020.

Det föreslagna spridningsförbudet innebär en kriminalisering av ett tidigare tillåtet handlade. Sådan ny strafflagstiftning får inte ges retroaktiv verkan. Enligt 2 kap. 10 § regeringsformen får ingen dömas till straff eller annan brottspåföljd för en gärning som inte var belagd med straff när den begicks. Ingen får heller dömas till svårare brottspåföljd för gärningen än den som då var föreskriven. En motsvarande reglering finns i artikel 7 i Europakonventionen. Om annan lag gäller när dom meddelas, ska enligt 5 § lagen (1964:163) om införande av brottsbalken den lagen tillämpas om den leder till frihet från straff eller lindrigare straff. Några särskilda övergångsbestämmelser behövs därför inte för brott mot det föreslagna spridningsförbudet.

7 Konsekvenser

Regeringens bedömning: Eventuella kostnadsökningar för rättsväsendets myndigheter till följd av förslaget bedöms kunna hanteras inom beslutade och beräknade ekonomiska ramar.

Förslaget stärker skyddet för den personliga integriteten hos enskilda och ger domstolarna bättre förutsättningar för att kunna genomföra rättegångar. I förklaringen förbättrar det förutsättningarna för att klara upp brott.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna tillstyrker promemorians bedömning eller har ingen invändning mot den.

Brottsförebyggande rådet påpekar att många brott som begås på internet och i sociala medier är svårutredda och att tillgången till it-forensiska undersökningar ofta är en resursfråga där brott med högre straffskala prioriteras. *Domstolsverket* anser att det är svårt att uppskatta de ekonomiska konsekvenserna av förslaget eftersom antalet mål beror på dels efterlevnaden av fotograferings- och spridningsförbuden, dels hur ärendena hanteras hos polis och åklagare. Om det antas att spridningsförbudet leder till omkring 50 nya brottmål per år skulle den årliga kostnadsökningen uppgå till omkring 1 miljon kronor. *Domstolsverket* anser att Sveriges Domstolar bör tillföras motsvarande årliga tillskott.

Skälen för regeringens bedömning: Förslaget om att förbjuda spridning av bilder som har tagits upp i strid med fotograferingsförbudet inne-

bär att handlingar som tidigare var tillåtna kriminaliseras. Införandet av ett nytt förbud medför att ytterligare uppgifter läggs på rättsväsendets myndigheter.

Förslaget bedöms kunna medföra en viss ökning av antalet ärenden och mål som kommer in till Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och domstolarna. Som *Kriminalvården* anför bör förslaget få endast begränsad betydelse för Kriminalvården eftersom normalpåföljden för överträdelse av spridningsförbudet kan förväntas bli dagsböter. Antalet mål i domstol kan som *Domstolsverket* påpekar tänkas bero på dels efterlevnaden av fotograferings- och spridningsförbuden, dels hur ärendena hanteras hos polis och åklagare. En säker uppskattning av antalet mål i domstol är alltså svår att göra. Den 1 juli 2019 trädde lagändringar i kraft som innebär en skärpning av fotograferingsförbudet och att elektronisk utrustning ska vara avstängd och undanstoppad. Man kan utgå från att lagändringarna medför att personer i större utsträckning än tidigare avhåller sig från att fotografera under rättegångar. Regeringen gör sammantaget bedömningen att de eventuella kostnadsökningarna för Sveriges Domstolar kan hanteras inom ramen för beslutade och beräknade ekonomiska ramar. Regeringen gör samma bedömning för övriga nämnda myndigheter inom rättsväsendet.

För enskilda stärks skyddet för den personliga integriteten eftersom risken minskar för att bilder från rättegångar där personerna medverkar sprids på exempelvis internet och i sociala medier.

Genom att minska risken för att bilder från rättegångar sprids ges bl.a. målsägande, parter och vittnen bättre förutsättningar för att vilja medverka i rättsprocesser och våga lämna uppgifter inför rätten. Detta är av central betydelse för att säkerställa att domstolarna grundar sina avgöranden på korrekta underlag och för att gärningsmän ska kunna lagföras. Förslaget bedöms därför ge domstolarna bättre förutsättningar för att kunna genomföra rättegångar på ett tryggt och rättssäkert sätt och i förlängningen att förutsättningarna för att klara upp brott förbättras.

Förslaget bedöms inte få några ekonomiska eller andra konsekvenser för kommuner, regioner eller företag. I förhållande till regeringens jämställdhetspolitiska delmål att mäns våld mot kvinnor ska upphöra kan förslaget få betydelse på så sätt att våldsutsatta personer känner en ökad trygghet när de befinner sig i rättssalen. Det skulle kunna öka tilltron till rättsväsendet och medföra bättre förutsättningar för att fullfölja en anmälan. Förslaget bedöms inte påverka möjligheten att nå de integrationspolitiska målen. Förslaget bidrar till ett stärkt skydd för barnets personliga integritet på så sätt att det minskar risken för att bilder på barn sprids i de fall de medverkar i en rättegång.

8 Författningskommentar

8.1 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

5 kap.

9 b § Vid rättens sammanträden är det förbjudet att med tekniskt hjälpmedel ta upp bild i eller in i rättssalen, om inte något annat följer av lag.

Förbudet hindrar inte att domstolen tar upp bild i rättssalen när domstolens överfallsalarm har utlöst.

Det är förbjudet att sprida bild som har tagits upp i strid med första stycket, om någon syns på bilden.

Paragrafen innehåller bestämmelser om förbud mot att fotografera vid rättens sammanträde. Övervägandena finns i avsnitt 5.

I *tredje stycket*, som är nytt, införs ett förbud mot att sprida bilder som har tagits upp i strid med fotograferingsförbudet i första stycket, om någon syns på bilden.

Med bild avses samtliga former av bilder och filmer som kan tillkomma i strid med fotograferingsförbudet, se propositionen Stärkt ordning och säkerhet i domstol (prop. 2018/19:81 s. 86). Det kan vara fråga om såväl en eller flera stillbilder som rörliga bilder. Både analoga och digitala bilder omfattas.

Det krävs att bilden sprids för att bestämmelsen ska bli tillämplig. Med spridning avses att bilden görs tillgänglig för andra. Att enbart inneha bilden omfattas inte av förbudet. Det krävs också att bilden görs tillgänglig för fler än ett fåtal personer. Det krävs däremot inte att någon faktiskt har tagit del av bilden. Bestämmelsen är teknikneutral. Det innebär att spridning kan ske såväl genom internet eller annan elektronisk kommunikation som genom papperskopior eller andra fysiska exemplar. I vilket format bilden finns tillgänglig eller på vilket sätt den finns sparad när den sprids saknar betydelse. Det finns inte heller något krav på att bilden ska finnas i sparad form, även spridning av bilder som inte är varaktigt existerande omfattas.

Spridningen ska avse en bild där någon syns på bilden. Det krävs inte att det går att identifiera vem det är. Samtliga i rättssalen omfattas oavsett roll, dvs. såväl deltagare i sammanträdet som vakter, åhörare och andra närvarande. Om endast en begränsad del av någon syns på bilden får det avgöras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet om kravet på att bilden ska avse någon är uppfyllt.

Förbudet omfattar inte spridning i medier som omfattas av tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.

9 kap.

5 a § Den som tar upp *eller sprider* bild i strid med 5 kap. 9 b § döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Första stycket ska tillämpas också i fråga om en sådan sidosal som avses i 5 kap. 12 eller 13 §.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

Paragrafen innehåller bestämmelser om straff för brott mot fotograferingsförbudet och undantag från straffansvar. Övervägandena finns i avsnitt 5.

I *första stycket* görs ett tillägg som innebär att även brott mot spridningsförbudet i 5 kap. 9 b § tredje stycket omfattas av straffbestämmelsen.

Bestämmelsen i *tredje stycket* om att det inte ska dömas till ansvar i ringa fall är tillämplig även på överträdelser av spridningsförbudet. Undantaget för ringa fall omfattar både mindre allvarliga fall av spridning och fall där spridningen kan vara motiverad och inte bör leda till ansvar. Mindre allvarliga fall av spridning kan exempelvis vara om endast en del av någon syns på bilden, eller om spridningen har pågått under en mycket kort tid.

De fall där spridningen kan vara motiverad kan vara om det finns yttrande- eller informationsfrihetsskäl som ligger till grund för spridningen. Det kan exempelvis finnas ett legitimt allmänintresse av att sprida en viss bild, t.ex. för att avslöja övergrepp eller andra oegentligheter som kan uppstå under ett sammanträde. Även samtycke till att bilden sprids kan vara av betydelse (jfr 24 kap. 7 § brottsbalken). Prövningen av ringa fall ska göras utifrån en helhetsbedömning av omständigheterna i det enskilda fallet. Bildens innehåll, syftet med spridningen, omfattningen och i vilket sammanhang spridningen har skett kan vara av betydelse vid bedömningen.

Fotograferingen och spridningen kan utgöra separata gärningar som be- gås vid olika tidpunkter. I en sådan situation handlar det om överträdelser av olika förbud och om olika gärningar.

Fotograferingen och spridningen kan även ingå i ett och samma händelseförlopp. Eftersom förbuden har delvis olika skyddsintressen finns det utrymme för att döma både för fotograferingsbrottet och spridningsbrottet i konkurrens.

En gärning som är ett brott mot spridningsförbudet skulle även kunna utgöra olaga integritetsintrång i 4 kap. 6 c § brottsbalken. Olaga integritets- intrång har endast den personliga integriteten som skyddsintresse medan spridningsförbudet avser att skydda såväl enskildas som det allmännas in- tressen. Det bör därför kunna dömas för båda brotten i konkurrens.

Konkurrensfrågorna får dock ytterst bli en uppgift för rättstillämpningen och får lösas i enlighet med sedvanliga straffrättsliga principer för kon- kurrens.

8.2 Förslaget till lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291)

38 a § Den som tar upp *eller sprider* bild i strid med 16 § jämfört med 5 kap. 9 b § rättegångsbalken döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Första stycket ska tillämpas också i fråga om en sidosal som används i enlighet med vad som föreskrivs i 16 § och 5 kap. 12 eller 13 § rättegångsbalken.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

Paragrafen innehåller bestämmelser om straff för brott mot fotograferings- förbudet. Övervägandena finns i avsnitt 5.

Tillägget i *första stycket* innebär att straffbestämmelsen även omfattar brott mot spridningsförbudet (se 16 § jämfört med 5 kap. 9 b § rättegångs- balken). Straffbestämmelsen behandlas i kommentaren till 9 kap. 5 a § rättegångsbalken.

8.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1996:242) om domstolsärenden

43 § I fråga om straff för en förseelse under förfarandet, för brott mot *förbuden* att ta upp *och sprida* bild och för brott mot tystnadsplikt som ålagts av domstolen tillämpas 9 kap. 5–6 §§ rättegångsbalken.

I fråga om vite och hämtning tillämpas 9 kap. 7–10 §§ rättegångsbalken.

Domstolen ska självant ta upp frågor om ansvar för rättegångsförseelse och om utdömande av vite som förelagts med stöd av denna lag. Prop. 2019/20:88

Paragrafen innehåller bestämmelser om straffansvar för förseelser under förfarandet och för andra brott som regleras i rättegångsbalken. Övervägandena finns i avsnitt 5.

Tillägget i *första stycket* innebär att straffbestämmelsen även omfattar brott mot spridningsförbudet (se 21 § första stycket). Straffbestämmelsen behandlas i kommentaren till 9 kap. 5 a § rättegångsbalken.

Sammanfattning av departementspromemorian Ett förbud mot spridning av bilder från rättegångar (Ds 2019:10)

Fotografering under rättegångar har varit förbjudet sedan rättegångsbalken infördes på 1940-talet. Om någon bryter mot fotograferingsförbudet finns det däremot inte något förbud mot att sprida bilden, trots att fotograferingen var otillåten och bilden alltså tillkommit genom brott.

Jämfört med vid fotograferingsförbudets tillkomst på 1940-talet är det i dag möjligt för i stort sett vem som helst att fotografera i rättsalen och sprida bilder, exempelvis med hjälp av mobiltelefoner och annan digital utrustning. Generellt sett blir det också allt vanligare att fotografera och dela bilder i sociala medier.

Spridning av bilder från rättegångar kan få negativa konsekvenser både för enskilda och det allmänna. Enskilda har ett berättigat intresse av att kunna medverka i rättegångar utan att bilder på dem sprids bland allmänheten. Det kan utgöra ett intrång i enskildas personliga integritet om bilder från rättegångar sprids. Möjligheten att lägga ut bilder på internet och i sociala medier gör att bilder kan spridas snabbt och till en stor krets. Om det finns en risk för att bilder sprids kan benägenheten att vittna och medverka i rättsprocesser påverkas. Detta riskerar att ha negativ inverkan på det grundläggande samhällsintresset av att kunna genomföra rättegångar. I förlängningen kan det försämra förutsättningarna för att klara upp brott.

I promemorian behandlas frågan om hur spridning av bilder från rättegångar kan förhindras. Det föreslås att spridning av sådana bilder kriminaliseras. Ett förbud mot spridning införs i anslutning till det befintliga fotograferingsförbudet i rättegångsbalken. Förbudet avgränsas till att avse bilder på enskilda personer. Spridning genom publicering av bilder i grundlagsskyddade medier kommer inte att omfattas av förbudet.

Författningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2020.

Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 9 b § och 9 kap. 5 a § rättegångsbalken ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2018/19:81 *Föreslagen lydelse*

5 kap.

9 b §

Vid rättens sammanträden är det förbjudet att med tekniskt hjälpmedel ta upp bild i eller in i rättssalen, om inte något annat följer av lag.

Förbudet hindrar inte att domstolen tar upp bild i rättssalen när domstolens överfallsalarm har utlösts.

Det är förbjudet att sprida bild som har tagits upp i strid med första stycket, om någon enskild syns på bilden.

9 kap.

5 a §

Den som tar upp bild i strid med 5 kap. 9 b § döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Den som tar upp *eller sprider* bild i strid med 5 kap. 9 b § döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Första stycket ska tillämpas också i fråga om en sådan sidosal som avses i 5 kap. 12 eller 13 §.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2020.

Förslag till lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291)

Härigenom föreskrivs att 38 a § förvaltningsprocesslagen (1971:291) ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2018/19:81 *Föreslagen lydelse*

38 a §

Den som tar upp bild i strid med 16 § jämfört med 5 kap. 9 b § rättegångsbalken döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Den som tar upp *eller sprider* bild i strid med 16 § jämfört med 5 kap. 9 b § rättegångsbalken döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Första stycket ska tillämpas också i fråga om en sidosal som används i enlighet med vad som föreskrivs i 16 § och 5 kap. 12 eller 13 § rättegångsbalken.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2020.

Förslag till lag om ändring i lagen (1996:242) om domstolsärenden

Prop. 2019/20:88
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 43 § lagen (1996:242) om domstolsärenden ska ha följande lydelse

Lydelse enligt prop. 2018/19:81 *Föreslagen lydelse*

43 §

I fråga om straff för en förseelse under förfarandet, för brott mot *förbudet* att ta upp bild och för brott mot tystnadsplikt som ålagts av domstolen tillämpas 9 kap. 5–6 §§ rättegångsbalken.

I fråga om straff för en förseelse under förfarandet, för brott mot *förbuden* att ta upp *och sprida* bild och för brott mot tystnadsplikt som ålagts av domstolen tillämpas 9 kap. 5–6 §§ rättegångsbalken.

I fråga om vite och hämtning tillämpas 9 kap. 7–10 §§ rättegångsbalken.

Domstolen ska självmant ta upp frågor om ansvar för rättegångsförseelse och om utdömande av vite som förelagts med stöd av denna lag.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2020.

Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttrande över departementspromemorian lämnats av Attunda tingsrätt, Bonnier Broadcasting AB, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Datainspektionen, Domstolsverket, Förvaltningsrätten i Karlstad, Helsingborgs tingsrätt, Hovrätten för Nedre Norrland, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Justitiekanslern, Kammarrätten i Stockholm, Kriminalvården, Luleå tingsrätt, Norrköpings tingsrätt, Polismyndigheten, Riksdagens ombudsmän, Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige, Stockholms universitet (juridiska fakultetsnämnden), Svenska Journalistförbundet, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Domareförbund, Sveriges Television AB, TU – Medier i Sverige och Åklagarmyndigheten.

Bildleverantörernas förening, Brottsofferjouren Sverige och Unizon har inte inkommit med något yttrande.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2020-01-29

Närvarande: F.d. justitierådet Ella Nyström samt justitieråden
Per Classon och Sten Andersson

Ett förbud mot spridning av bilder från rättegångar

Enligt en lagrådsremiss den 23 januari 2020 har regeringen (Justitiedepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i rättegångsbalken,
2. lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291),
3. lag om ändring i lagen (1996:242) om domstolsärenden.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av rättssakkunnige Erik Sterner.

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Justitiedepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 5 mars 2020

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Johansson, Hallengren, Hultqvist, Andersson, Bolund, Damberg, Shekarabi, Ygeman, Eriksson, Linde, Ekström, Eneroth, Dahlgren, Nilsson, Ernkrans, Lindhagen, Lind, Hallberg, Nordmark, Micko

Föredragande: statsrådet Johansson

Regeringen beslutar proposition Ett förbud mot spridning av bilder från rättegångar