

Remiss av utkast till lagrådsremiss "Bättre möjligheter att verkställa frihetsberövanden" (JU2023/02364)

Sammanfattning

Journalistförbundet har tagit del av förslagen i utkastet till lagrådsremiss "Bättre möjligheter att verkställa frihetsberövanden". Journalistförbundet var remissinstans och lämnade yttrande över den utredning som legat till grund för utkastet till lagrådsremiss. De synpunkter som förbundet lämnade då kvarstår och förbundet avser inte att upprepa synpunkterna. Journalistförbundets svar begränsas därför till de delar av utkastet till lagrådsremiss som handlar om rättssäkerhetsaspekter, samt förslaget om ökad sekretess.

Förslaget om att använda hemliga tvångsmedel i syfte att verkställa frihetsberövande påföljder är bara ett av många förslag om utökade möjligheter till användning av hemliga tvångsmedel. Journalistförbundet har länge efterfrågat en översyn av bestämmelserna om hemliga tvångsmedel för att på ett genomgripande sätt analysera de effekter som de nya bestämmelserna haft på rättssäkerheten, samt källskyddet. Regeringen stannar vid att inom ramen för utkastet till lagrådsremiss bara göra en proportionalitetsbedömning avseende den förslagna åtgärden. Enligt Journalistförbundet kan det ifrågasättas om det i den proportionalitetsbedömning som gjorts tagits tillräckligt stor hänsyn till de negativa effekter som den förslagna regleringen får eftersom de negativa effekterna inte nämns, utan endast att de positiva effekterna. Journalistförbundet anser också att regeringen skyndsamt bör tillsätta en utredning i syfte att utvärdera vilka effekter den utökade tvångsmedelsanvändningen har haft.

I utkastet till lagrådsremiss föreslås att uppgifter om hemliga tvångsmedel i syfte att verkställa frihetsberövande åtgärder ska omfattas av sekretess enligt 18 kapitlet, 1 §, offentlighets- och sekretesslagen (OSL). I bestämmelsen regleras även den så kallade förundersökningssekretessen. Journalistförbundet anser inte att det är visat i utkastet till lagrådsremiss att uppgifterna behöver omfattas av sekretess. Journalistförbundet anser inte heller att meddelarfriheten bör inskränkas när det gäller uppgifter om hemliga tvångsmedel i syfte att verkställa frihetsberövande åtgärder. I den mån det ska införas en sekretessbestämmelse anser Journalistförbundet att den bör regleras i en särskild bestämmelse i OSL som bättre beskriver under vilka föreutsättningar sekretess ska gälla i fallet med hemliga tvångsmedel i syfte att verkställa frihetsberövande åtgärder.

Ett utökat användningsområde för hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig dataavläsning

Journalistförbundet har vi upprepade tillfällen lyft att den snabba och kraftiga utökningen av möjligheterna att använda hemliga tvångsmedel innebär stora problem ur rättssäkerhetsperspektiv. Journalistförbundet vill därför upprepa vad förbundet framförde i sitt remissvar på utredningen "Bättre möjligheter att verkställa frihetsberövanden" (SOU 2022:50), som ligger till grund för utkastet till lagrådsremiss:

"På senare år har det genomförts flera lagändringar i syfte att öka polisens användning av hemliga tvångsmedel. Rättsutvecklingen har gått fort och det saknas fortsatt en analys av hur de förändringar som genomförts har påverkat så väl polisens arbete som de personer som blir föremål för hemliga tvångsmedel.

Utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel påverkar också rättssäkerheten. Det gör till exempel att avlyssningsförbudet som skyddar journalisters källor aktualiseras i fler fall än tidigare. Sammantaget kommer förändringarna att leda till en stor förskjutning i skyddet för uppgifter som omfattas av tystnadsplikt. Enligt Journalistförbundet saknas ett helhetsperspektiv i lagstiftningsprocessen. Detta är ytterst problematiskt med tanke på de stora demokratiska värden som står på spel."¹

Det kan noteras att Journalistförbundet är långt ifrån ensamt om lyfta dessa problem i sitt remissvar. Även de allmänna domstolarna, JO, Institutet för mänskliga rättigheter, Sveriges advokatsamfund, och Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten lyfter i sina remissvar liknande problem och menar att utredningens förslag bidrar till ett alltmer svåröverskådligt system. Enligt regeringen finns det dock inte möjlighet att gå remissinstanserna till mötes. I utkastet till lagrådsremiss står det:

"Någon samlad översyn av regleringen om hemliga tvångsmedel kan inte göras i detta sammanhang. Däremot behöver en proportionalitetsbedömning göras med beaktande av den samlade effekten av utredningens förslag och mot bakgrund av regleringen i sin helhet. Som konstaterats är behovet av en möjlighet till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig dataavläsning i syfte att hitta eftersökta personer stort och de åtgärder som utredningen föreslår förväntas vara effektiva. Även sett till den samlade effekten av att utöka tillämpningsområdet för hemlig övervakning av elektronisk

¹ Se Journalistförbundets remissvar på SOU 2022:50 Bättre möjligheter att verkställa frihetsberövanden, sid 2.

kommunikation och hemlig dataavläsning görs, i likhet med utredningen, bedömningen att det är en proportionerlig åtgärd.”²

Enligt Journalistförbundet kan det ifrågasättas om det i den proportionalitetsbedömning som regeringen gjort tagits tillräckligt stor hänsyn till de negativa effekter som den förslagna regleringen får eftersom de negativa effekterna inte nämns, utan endast att de positiva effekterna. Journalistförbundet anser vidare att regeringen skyndsamt bör tillsätta en utredning i syfte att utvärdera vilka effekter den utökade tvångsmedelsanvändningen har haft.

Sekretess vid tillämpningen av den nya lagen

I utkastet föreslås att den sekretess som gäller för uppgift som hänför sig till eller förekommer i angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i brottmål eller i annan verksamhet för att förebygga brott ska gälla även vid användning av tvångsmedel i ärende enligt lagen om hemliga tvångsmedel i syfte att verkställa frihetsberövande påföljder. Utredningens förslag innebär att det kommer att gälla sekretess för uppgift om att polisen använder hemliga tvångsmedel mot en person som försöker undanhålla sig till exempel ett fängelsestraff. Sekretessen gäller "om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs." Utredningens förslag innebär också att meddelarfriheten kommer att begränsas avseende uppgifterna.

Samma motiv får inte anses göra sig gällande då en person är misstänkt för ett brott som när en person försöker undanhålla sig ett straff. En person som är misstänkt för ett brott vet inte alltid att myndigheterna misstänker personen, medan den som undanhåller sig straff får antas förutsätta att myndigheterna letar efter personen. I utkastet till lagrådsremiss tycks utgångspunkten dock vara att förutsättningar är liknande när en person begått ett brott som när en person dömts för ett brott men undanhåller sig straff. Mot den bakgrunden anser Journalistförbundet inte att behovet av sekretess eller behovet av att inskränka meddelarfriheten är motiverat på ett övertygande sätt i utkastet till lagrådsremiss.

Vidare har bestämmelsen i 18 kapitlet, 1 §, OSL, ett bredare tillämpningsområde än vad som, enligt Journalistförbundet, är motiverat utifrån det behov av sekretess som beskrivs i utredningen. Förundersökningssekretessen är stark och Journalistförbundets erfarenhet är att det är ytterst svårt att få ta del av uppgifter så länge förundersökningen pågår. Enligt Journalistförbundet är det inte ändamålsenligt att tillämpa förundersökningssekretessen på uppgifter om hemliga tvångsmedel i syfte att verkställa frihetsberövande åtgärder. Det framstår också som oklart vad formuleringen "beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas" ska anses syfta på i fallet med verkställande av frihetsberövande påföljder. Av utkastet till lagrådsremiss går det att utläsa att det är "syftet med den beslutade tvångsmedelsanvändningen" som avses, men det går inte att utläsa av bestämmelsen.

Journalistförbundet anser inte att det är visat i utkastet till lagrådsremiss att uppgifterna behöver omfattas av sekretess. I den mån det ska införas en sekretessbestämmelse anser Journalistförbundet att den bör regleras i en särskild bestämmelse i OSL som bättre beskriver under vilka förutsättningar sekretess ska gälla i fallet med hemliga tvångsmedel i syfte att verkställa frihetsberövande åtgärder. Journalistförbundet anser inte heller att meddelarfriheten bör inskränkas när det gäller uppgifter om hemliga tvångsmedel i syfte att verkställa frihetsberövande åtgärder.

² Se utkast till lagrådsremiss "Bättre möjligheter att verkställa frihetsberövanden", sid 37.

*Ulrika Hyllert
Förbundsordförande
Journalistförbundet*