

Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

SOU 2017:46, Stärkt ordning och säkerhet i domstol (Ju2017/04740/DOM)

Sammanfattning

Journalistförbundet har tagit del av förslagen i SOU 2017:46, Stärkt ordning och säkerhet i domstol. Journalistförbundets remissvar begränsas till de förslag i utredningen som påverkar journalisters möjligheter att rapportera från domstolar, samt möjligheterna till insyn i domstolens arbete.

Journalistförbundet avstyrker förslaget om att ge rättens ordförande möjlighet att själv fatta beslut i vissa frågor som idag fattas av rätten.

Journalistförbundet avstyrker förslaget till ny bestämmelse i rättegångsbalken (RB) 5 kapitlet 13 § som innebär att rättens ordförande i vissa fall ska kunna fatta beslut om att åhörarna ska följa sammanträdet från en sidosal.

Journalistförbundet avstyrker förslaget om en ny bestämmelse i RB 5 kapitlet 9 d § som innebär att elektronisk utrustning ska vara avstängd i rättssalen.

Journalistförbundet avstyrker förslaget till bestämmelse i RB 5 kapitlet 9 b § 1 stycket som innebär att det blir förbjudet att fotografera in i rättssalen.

Journalistförbundet avstyrker förslaget om en ny bestämmelse i RB 5 kapitlet 9 b § stycke 2 som innebär att det blir förbjudet att fotografera i till exempel en väntsal i domstolsbyggnaden.

Journalistförbundet har vissa synpunkter på utformningen av den sekretessregel till skydd för incidentrapporter som utredningen föreslår införs i 18 kapitlet 8 a § offentlighets- och sekretesslagen (OSL).

Fler beslut fattas av rättens ordförande

Utredningen föreslår att ordföranden ska ges möjlighet att själv fatta beslut i vissa frågor som tidigare fattades av rätten. Enligt utredningen är syftet att ge ordföranden större möjlighet att upprätthålla ordningen genom att han eller hon får beslutanderätt i ordningsfrågor. Syftet är enligt Journalistförbundet gott. Tyvärr finns det negativa effekter av förslaget som inte behandlas i utredningen. De frågor som ordföranden föreslås få beslutanderätt i är i hög grad sådana frågor som påverkar insynen i processen. Detta gäller särskilt reglerna om yppandeförbud (5 kapitlet 4 § RB) och offentlig överläggning (5 kapitlet 5 § RB). Att hela rätten och inte bara ordföranden fattar beslut i viktiga frågor är en rättssäkerhetsgaranti som inte får underskattas. Journalistförbundet anser att det finns goda skäl för den gällande ordningen att beslut i dessa frågor fattas av rätten.

Journalistförbundet har förståelse för att reglerna i vissa fall uppfattas som ”otympliga och kan hindra en effektiv och tydlig reaktion på störande och olämpligt beteende”.¹ De beslut som utredningen föreslår att ordföranden ska få fatta själv är dock inte av sådan art att en överläggning med övriga delar av rätten skulle påverka bilden av ordförandens handlingskraft på ett sådant sätt att det är motiverat att ta bort en viktig rättssäkerhetsgaranti. Undantaget är möjligtvis reglerna om utvisning. Detta får dock anses vara en så pass ingripande åtgärd att det kan anses motiverat att beslutet fattas av rätten. Journalistförbundet avstyrker därför de förslagna förändringarna.

Möjlighet att låta åhörare följa förhandling från en sidosal

Utredningen föreslår en utökning av möjligheten för ordföranden att besluta om att åhörarna ska följa ett sammanträde via en ljud- och bildöverföring från en sidosal. Enligt utredningen förekommer det redan idag att ordföranden beslutar om att åhörarna ska följa sammanträdet från en sidosal av hänsyn till säkerhetsskäl. Utredningen vill att det ska framgå av lagtexten att det finns en möjlighet att fatta ett sådant beslut genom att en ny bestämmelse införs i RB, 5 kapitlet 13 §. Enligt utredningen ska huvudregeln vara att beslutet omfattar alla åhörare. Det ska dock gå att göra undantag för till exempel familjemedlemmar och representanter för massmedia. Undantaget för media ska gälla grundlagsskyddade medier. Det finns dock ingen garanti för att medier får vara med på plats i rättssalen utan vilka åhörare som ska undantas bör enligt utredningen överlämnas till ordförandens bedömning i varje enskilt fall.

Den processrättsliga offentlighetsprincipen, som säger att domstolssammanträden ska vara öppna för allmänheten är en viktig demokratisk princip. Att inte tillåta allmänheten att närvara i rättegångssalen innebär ett stort avsteg från denna princip även om det erbjuds en möjlighet att följa förhandlingen från en sidosal. Att hänvisa åhörare till en sidosal minskar onekligen risken för störande beteenden från åhörarna men Journalistförbundet tycker inte att utredningen i tillräckligt hög utsträckning tagit hänsyn till de negativa konsekvenser som förslaget medför i form av minskad öppenhet. Det bör enligt Journalistförbundet

¹ Se SOU 2017:46, Stärkt ordning och säkerhet i domstol, sid 83.

finnas möjlighet för rätten att ingripa mot den åhörare som stör en förhandling. Att alla åhörares möjlighet till insyn i processen inskränks på grund av att någon eller några förväntas störa förhandlingen är dock inte proportionerligt. Journalistförbundet avstyrker därför förslaget.

Att journalister kan vara på plats i rättegångssalen under förhandlingen är av stort vikt för rapporteringen. Det är därför positivt att utredningen slår fast att det ska finnas ett undantag för media. För det fall regeringen väljer att gå vidare med utredningens förslag om att införa en ny bestämmelse i RB, 5 kapitlet 13 § tillstyrker Journalistförbundet förslaget om ett undantag för media. Journalistförbundet anser dock att det bör framgå direkt av lagtexten att media är undantagna.

Elektronisk utrustning

Utredningen föreslår att det enligt RB 5 kapitlet 9 d § ska vara förbjudet att ha elektronisk utrustning påslagen i rättssalen. Förbudet gäller sådan utrustning "som kan störa ordningen eller användas för att ta upp eller överföra bilder". Bakgrunden till förslaget är att det idag upplevs som ett problem att åhörare tar foton under pågående förhandling, samt att det förekommer att rättens enskilda överläggningar spelas in då inspelningsutrustning lämnas kvar i rättssalen under till exempel en paus i förhandlingarna. Journalistförbundet har förståelse för att problemen behöver åtgärdas. Det bör dock i första hand försöka stävjas genom att de som utför dessa otillåtna handlingar straffas. Journalistförbundet avstyrker därför förslaget om en ny bestämmelse i RB 5 kapitlet 9 d §.

Personer som behöver elektronisk utrustning för att utföra sitt jobb, till exempel advokater och åklagare, ska vara undantagna enligt förslaget. Även journalister som behöver utrustningen som ett led i att publicera eller offentliggöra uppgifter i grundlagsskyddade medier ska vara undantagna. Precis som när det gäller bestämmelsen om att hänvisa åhörare till en sidosal framgår undantaget inte uttryckligen av lagtexten, vilket enligt Journalistförbundet är problematiskt.

Journalister som rapporterar från rättegångar använder idag i hög grad elektronisk utrustning. Den live-rapportering som görs i samband med uppmärksammade rättegångar kräver till exempel ofta både dator och internetuppkoppling. Eftersom det inte framgår av lagtexten att journalister ska tillåtas använda elektronisk utrustning ser Journalistförbundet en risk för att det kan bli svårt att som journalist i vissa lägen argumentera för sin rätt att använda elektronisk utrustning under förhandling. Dessutom kommer personalen på domstolen att behöva hantera personer som utger sig för att vara journalister bara för att de vill kunna använda elektronisk utrustning. Det finns därför en uppenbar risk för att den som utger sig för att vara journalist misstänkliggörs.

Av direktiven till utredningen framgår att "Utredningsarbetet ska ta sin utgångspunkt i att möjligheten till nyhetsförmedling i grundlagsskyddade medier och annan angelägen användning av elektronisk utrustning inte ska begränsas i förhållande till vad som gäller enligt nuvarande ordning." Det är därför förvånade att utredningen inte behandlar anskaffarfriheten i Tryckfrihetsförordningen 1 kapitlet 1 § 4 stycket. Anskaffarfriheten gäller inte enbart den som jobbar som journalist utan även den som vill meddela uppgifter för publicering enligt 1 kapitlet 1 § 3 stycket.² Eftersom undantaget, som det är formulerat, endast gäller journalister kommer förslaget att begränsa anskaffarfriheten för meddelare. Det är enligt Journalistförbundet förvånande att denna konsekvens inte behandlas i utredningen

² För förarbetsuttalanden se prop. 1975/75:204, sid 124.

särskilt som det uppenbart påverkar "möjligheten till nyhetsförmedling i grundlagsskyddade medier".

Fotografering in i rättssalen

Utredningen föreslår att det enligt RB 5 kapitlet 9 b § 1 stycket ska vara förbjudet att fotografera in i rättssalen. Det är sedan tidigare förbjudet att fotografera i rättssalen under pågående förhandling. Det kan i teorin framstå som en tydlig och klar utökning av det redan gällande förbudet. Det är också lätt att förstå syftet med att vilja utöka fotoförbudet på föreslagna sätt. För om det är förbjudet att fotografera i rättssalen – varför ska det inte då också vara förbjudet att fotografera in i rättssalen?

Det föreslagna förbudet att fotografera in i rättssalen är dock inte lika enkelt att tillämpa i praktiken. Den som fotograferar och har kameran riktad mot rättssalen riskerar ju att fota in i rättssalen så fort dörrarna till den är öppna. Intresset för att fotografera i samband med en huvudförhandling är oftast som störst just när dörrarna öppnas och åhörare och andra släpps in i rättssalen. Fotografen kan då välja att ställa sig vid ingången och fota ansiktena på personerna som går in i rättssalen eller välja att ställa sig en bit bort och fota ryggtavlorna. Det senare alternativet är det som uppfattas som minst ingripande ur integritetssynpunkt. Men det senare alternativet är också det alternativ som riskerar att uppfattas som ett försök att fota in i rättssalen.

Eftersom utredningen föreslår att det bara är journalister som ska få fota och filma i väntsalen i domstolen är det dessutom bara journalister som i praktiken kommer att omfattas av det nya förbudet att fotografera in i rättssalen. Det har inte framkommit att det idag skulle upplevas som ett problem att journalister fotograferar in i rättssalar. Skulle en journalist fotografera in i en rättssal och på så sätt råka ta en bild som på något sätt är känslig ur integritetssynpunkt betyder det dessutom inte att bilden kommer att publiceras och spridas. Tvärtom är sannolikheten att en sådan bild publiceras liten eftersom ansvarig utgivare alltid har att se till intresset av att skydda enskildas integritet vid en publicering. Journalistförbundet avstyrker förslaget till ändring av RB 5 kapitlet 9 b § 1 stycket.

Fotografering i domstolens väntsal

Utredningen föreslår att det enligt RB 5 kapitlet 9 b § stycke 2 ska vara förbjudet att fotografera i väntsalen eller annat utrymme i domstolen. Journalistförbundet delar inte utredningens bedömning att ett fotoförbud är påkallat för att skydda den personliga integriteten. Domstolsbyggnaden är ett utrymme som allmänheten ska ha tillträde till. Ett fotoförbud i ett sådant utrymme är ett stort intrång i medborgarnas yttrandefrihet. Det vinner som finns att göra ur integritetssynpunkt står inte på långa vägar i proportion till det ingrepp i yttrandefriheten som förslaget innebär för besökarna till domstolen.

Utredningen föreslår att fotografering som utförs av journalister ska undantas från förbudet. Det framgår av lagtexten genom att undantag ska göras för bildupptagning som "med hänsyn till syftet och övriga omständigheter är försvarlig". Att journalister är undantagna från fotoförbudet måste enligt Journalistförbundet tydligt framgå av lagen för att det inte ska råda några oklarheter om vad som gäller.

Journalistförbundet vill i detta sammanhang anknyta till vad som ovan anförts om användning av elektronisk utrustning i rättssalen och anskaffarfriheten. Rätten att anskaffa uppgifter är skyddad i grundlag och tillkommer alla som vill meddela uppgifter till grundlagsskyddade medier. Utredningen berör inte frågan om

vad som händer om en person som inte är journalist fotograferar i domstolsbyggnaden i syfte att bilden ska publiceras.

Journalistförbundet avstyrker förslaget om en ny bestämmelse i RB 5 kapitlet 9 b § stycke 2.

Grundlagsskyddade medier

Utredningen föreslår att det i flera avseenden ska finnas undantag för grundlagsskyddade medier. Vilka medier som är grundlagsskyddade framgår av tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Särskilt när det gäller publiceringar på internet är det dock svårt för den som inte är insatt i regelverket att veta om en sajt har grundlagsskydd eller inte. Till detta kommer att det inte är säkert att den person som till exempel tar en bild i domstolen vet om bilden kommer att publiceras och kanske än mindre om det kommer att ske på en plattform som har grundlagsskydd. Det förekommer till exempel att frilansjournalister jobbar på "spek" vilket innebär att publicering av materialet sker under förutsättning att någon redaktion vill ta in det.

Enligt Journalistförbundet har utredningen dessutom underskattat svårigheterna som det innebär att praktiskt fastställa vilka personer som jobbar för grundlagsskyddade medier. Det framgår av utredningen att personalen i domstolen ska kunna säkerställa att en person arbetar för grundlagsskyddade medier genom att begära att personen visar sin presslegitimation. Journalistförbundet vill i detta sammanhang påminna om att en presslegitimation i sig inte är någon garanti för att personen jobbar för grundlagsskyddade medier. Journalistförbundet utfärdar presslegitimation till sina medlemmar. Det finns dock flera aktörer som utfärdar presslegitimationer och att en person har en presslegitimation är därför ingen garanti för att han eller hon ens är journalist. Detta gör att det i praktiken inte är lika lätt som utredningen tycks utgå ifrån att avgöra vem som är journalist eller inte.

Den svenska tryckfrihetstraditionen utgår inte endast från att den som är journalist ska ha förutsättningar att utföra sitt uppdrag, vilket tycks vara utgångspunkten för utredningens förslag. De journalistiska förutsättningarna är bara en liten del av den grundlagsskyddade tryckfriheten. Tryckfriheten utgår istället ifrån att skydda den som vill publicera uppgifter. Alla ska tillförsäkras rätten att "i tryckt skrift yttra sina tankar och åsikter, offentliggöra allmänna handlingar samt meddela uppgifter och underrättelser i vad ämne som helst", som det står i tryckfrihetsförordningens portalparagraf. Att bara ta hänsyn till journalistens rätt att anskaffa material, på det sätt som utredningen gjort, innebär därför ett kraftigt avsteg från den systematik som tryckfriheten bygger på. Utredningens förslag kommer därför att innebära en stor begränsning av pressfriheten.

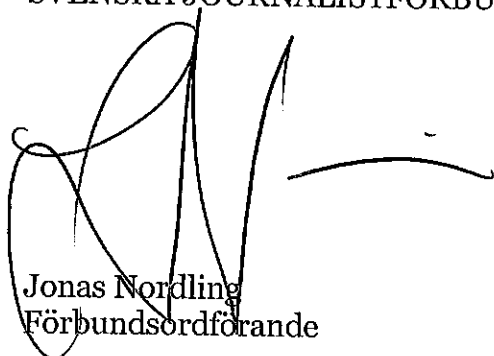
Det tydligaste exemplet på att förslaget avviker från systematiken i tryckfrihetsförordningen är att anskaffarfriheten, som nämns ovan, lämnas helt okommenterad i utredningen. Vad händer när en person som inte är journalist vill dokumentera något som sker i domstolsbyggnaden för att meddela uppgiften till media? Riskerar personen att straffas för att ha brutit mot fotoförbudet?

Sekretesskyddet för incidentrapporter stärks

Utredningen föreslår att en ny sekretessregel införs i 18 kapitlet 8 a § OSL som innebär att sekretess gäller för "uppgift i incidentrapport, om det kan antas att det motverkar arbetet med ordningen och säkerheten i domstolens eller myndighetens verksamhet om uppgiften röjs." Enligt Journalistförbundet kan det vara motiverat

med en sekretessbestämmelse som skyddar innehållet i incidentrapporter. Den förslagna lydelsen gör dock att bestämmelsen får ett för brett tillämpningsområde. Journalistförbundet tycker istället att sekretessbestämmelsen bör utformas med 18 kapitlet 8 § som förebild. Enligt den bestämmelsen gäller sekretess för "uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd". En sådan skrivning ger enligt Journalistförbundet ett snävare och mer ändamålsenligt tillämpningsområde.

Med vänlig hälsning
SVENSKA JOURNALISTFÖRBUNDET



Jonas Nordling
Förbundsordförande