

## Konstitutionsutskottets betänkande

1978/79:34

med anledning av motionen 1978/79:1687 angående tryckfrihetsförordningens regler om anonymitetsskydd

### Motionen

I motionen 1978/79:1687 av Lisa Mattson m. fl. (s, fp, m, c) hemställs om en sådan vilande ändring av 3 kap. 4 § TF att anonymitetsskyddet för författare, utgivare eller meddelare till tryckt skrift förstärks i första hand i förhållande till det allmännas rätt att använda tvångsmedel. 3 kap. 4 § föreslås i motionen erhålla följande lydelse:

Myndighet eller annat allmänt organ må ej efterforska författaren till framställning som införts eller varit avsedd att införas i tryckt skrift, den som utgivit eller avsett att utgiva framställning i sådan skrift eller den som lämnat meddelande enligt 1 kap. 1 § tredje stycket, i vidare mån än som erfordras för åtal eller annat ingripande mot honom som ej står i strid med denna förordning. *Ej heller får allmänt organ besluta eller vidta åtgärd, varigenom författaren, utgivaren eller meddelaren i fall som nyss sagts kan antas bli röjd, om icke åtgärden erfordras för utredning av brott som angives i 7 kap. 3 § första stycket 1 eller det eljest i lag uttryckligen sagts att sådant röjande må ske.* Får efterforskning eller röjande åtgärd förekomma, skall därvid beaktas den i 3 § angivna tystnadsplikten.

I motionen pekas på att det på senare tid inträffat att anonymitetsskyddet för författare, utgivare och meddelare till tryckt skrift blivit åsidosatt genom olika slag av offentliga ingripanden. Särskilt framhålls den negativa effekt som i dessa fall kan inträffa på grund av användningen av straffprocessuella tvångsmedel. Det kan, enligt vad som anförs i motionen, inte anses konsekvent att så snart det är fråga om en myndighetsåtgärd som inte är inriktad på efterforskning även intressen med ganska låg prioritet tar över intresset av ett gott anonymitetsskydd.

### Gällande rätt m. m.

Den tryckfrihetsreform som trädde i kraft den 1 januari 1978 innebar bl. a. att anonymitetsskyddet för meddelare, författare och andra upphovsmän förstärktes och att kretsen av de personer som har att iaktta tystnad om den anonymitetsberättigades identitet utvidgades. Motsvarande bestämmelser intogs i radioansvarighetslagen (1966:756).

Vid tillkomsten av de nya reglerna i TF förutskickades att bestämmelserna om anonymitetsskydd skulle bli vägledande för de avvägningar som borde göras i vanlig lagstiftning mellan behovet av att skydda informationskällorna

och att tillgodose de intressen som motiverar bestämmelserna om tvångsmedel.

Problemet med att anpassa reglerna om processuella tvångsmedel till tryckfrihetsförordningens (TF) bestämmelser om meddelarskydd aktualiserades i hög grad i samband med den s. k. IB-affären 1973. Bl. a. fick en särskild kommitté i uppdrag att utreda frågan om anonymitetsskydd vid beslag och husrannsakan. Kommittén redovisade 1976 sitt arbete i betänkandet Anonymitet och tvångsmedel (SOU 1976:36). I betänkandet framhöll kommittén att också andra tvångsmedel än beslag och husrannsakan, t. ex. editionsplikt och vissa bestämmelser inom skattelagstiftningens område, kunde komma i konflikt med anonymitetsintresset. Även sådana bestämmelser borde enligt kommittén bli föremål för översyn. Kommitténs betänkande ledde inte till lagstiftning.

I prop. 1975/76:202 ang. nya regler om telefonavlyssning vid förundersökning m. m., som bl. a. grundade sig på en annan s. k. IB-utredning, föreslog regeringen en samordnad reglering av möjligheten till telefonavlyssning i syfte bl. a. att i olika hänseenden förstärka skyddet för den enskildes integritet. I princip innebar förslaget i denna del, att om risk förelåg för att någon som enligt tryckfrihetsförordningen åtnjöt anonymitetsskydd skulle röjas vid telefonavlyssning skulle detta särskilt beaktas vid bedömningen av frågan om tillstånd till åtgärden. Vid riksdagsbehandlingen av propositionen uppkom frågan om användning av s. k. överskottsuppgifter, dvs. andra uppgifter än sådana som föranlett tvångsmedlet. Justitieukskottet, som konstaterade att problemet inte var begränsat till telefonavlyssning utan kunde uppkomma även vid användning av andra tvångsmedel, fann att frågan krävde ytterligare utredning och föreslog riksdagen att återförvisa ärendet till regeringen för översyn och ytterligare överväganden. Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets hemställan.

Mot bakgrund av i första hand nu återgivna omständigheter tillsatte justitieministern i juni 1978 en särskild kommitté för översyn av tvångsmedelsregleringen vid förundersökning i brottmål. Kommittén skall enligt sina direktiv (1978:57) särskilt upphålla sig vid information som lämnas vid användningen av tvångsmedel, t. ex. vid telefonavlyssning.

Hösten 1978 aktualiserades frågan om möjligheten att ett tillstånd till telefonavlyssning skulle kunna omfatta t. ex. en tidningsredaktions växel. Frågan väckte oro framför allt i journalistkretsar med hänsyn till allmänhetens berättigade krav på anonymitetsskydd vid sina kontakter med pressen. Sälunda mottog såväl justitieministern som konstitutionsutskottet skrivelser i ämnet. Detta togs också upp i en fråga i riksdagen. Justitieministern uppgav i dessa sammanhang att vid beslut om telefonavlyssning måste domstolen väga samhällets intresse av en effektiv brottsutredning mot hänsynen till den enskildes integritet och andra motstående intressen. Ett viktigt sådant intresse var att anonymitetsskyddet enligt tryckfrihetsförordningen inte urholkades. Dessa hänsyn ledde enligt justitieministern till att det i praktiken

var uteslutet att ett tidningsföretags växel fick avlyssnas. Justitieministern uppgav också att telefonavlyssning på en tidningsredaktion inte förekommit under hans tid som justitieminister.

Konstitutionsutskottet behandlade det ifrågavarande problemet så sent som vid årets dechargegranskning (KU 1978/79:30). Utskottet uttalade därvid bl. a. följande:

Det är självfallet en brist i det nuvarande regelsystemet att det tryckfrihetsrättsliga anonymitetsskyddet kan åsidosättas genom användningen av processuella tvångsmedel. Enligt utskottets mening hade det varit en fördel om tvångsmedelslagstiftningen snabbt kunnat anpassas till den förstärkning av anonymitetsskyddet som kom till stånd genom den senaste reformen på tryckfrihetsrättens område. Denna trädde visserligen inte i kraft förrän den 1 januari 1978 men beslöts slutligt av riksdagen redan hösten 1976. Det hade varit önskvärt om tvångsmedelsutredningen kunnat tillsättas i anslutning till riksdagsbeslutet. Nu tillsattes den först i juni 1978 och kunde inte påbörja sitt arbete förrän i januari i år. Det är emellertid tillfredsställande att frågorna nu är föremål för en övergripande översyn i en parlamentariskt förankrad utredning.

Sedan 1977 arbetar en särskild kommitté – yttrandefrihetsutredningen – på att åstadkomma ett förslag till en omfattande grundlagsreglering om yttrandefriheten, utformad efter mönster av TF. Om möjligt bör en sådan reglering samlas i en enda yttrandefrihetsgrundlag. I direktiven till utredningen ingår bl. a. att undersöka möjligheterna att utvidga meddelarskyddet till att avse de ytterligare medier som kommer att regleras i den nya grundlagen.

### Utskottet

I motionen aktualiseras frågan om en förstärkning av det tryckfrihetsrättsliga anonymitetsskyddet i förhållande till olika ingripanden från det allmännas sida. Särskilt påtalas den negativa effekt användningen av straffprocessuella tvångsmedel kan ha för anonymitetsskyddet.

Liksom motionärerna anser utskottet det otillfredsställande att det nuvarande rättsläget medger det allmänna att genom olika ingripanden åsidosätta det tryckfrihetsrättsliga anonymitetsskyddet utöver de inskränkningar som i detta hänseende är tillåtna enligt TF. Det får visserligen förutsättas att de särskilda intressen som TF skall värna om beaktas vid beslut om t. ex. användningen av tvångsmedel. En så viktig princip bör dock enligt utskottets mening också komma till uttryck i lagstiftningen. Utskottet är emellertid inte berett att utan föregående utredning tillstyrka den i motionen föreslagna ändringen i TF.

Två kommittéer är f. n. sysselsatta med problem som har anknytning till motionskravet, tvångsmedelsutredningen och yttrandefrihetsutredningen. Tvångsmedelsutredningen skall enligt sina direktiv arbeta med sikte på att stärka den enskildes integritetsskydd vid användningen av tvångsmedel.

Eventuella ändringar i TF torde däremot närmast falla under yttrandefrihetsutredningens uppdrag. Enligt direktiven till tvångsmedelsutredningen bör den under sitt arbete hålla kontakt med bl. a. yttrandefrihetsutredningen.

Utskottet förutsätter att den fråga som aktualiseras i motionen blir föremål för överväganden under arbetet i de båda kommittéerna. Enligt utskottets mening bör dessa i samråd överväga i vilken form den önskvärda vidgningen av anonymitetsskyddet skall komma till uttryck i lagstiftningen.

Det anförda bör riksdagen ge regeringen till känna.

Mot bakgrund av det anförda hemställer utskottet

att riksdagen

1. ger regeringen till känna vad utskottet anfört om behovet av lagstiftning som förstärker anonymitetsskyddet i förhållande till ingripanden från det allmänna,
2. avslår motionen 1978/79:1687.

Stockholm den 3 maj 1979

På konstitutionsutskottets vägnar

KARL BOO

*Närvarande:* Karl Boo (c), Hilding Johansson (s), Anders Björck (m), Holger Mossberg (s), Bertil Fiskesjö (c), Torkel Lindahl (fp), Olle Svensson (s), Sven-Erik Nordin (c), Ove Karlsson (s), Lars Schött (m), Bengt Kindbom (c), Yngve Nyquist (s), Britta Hammarbacken (c), Wivi-Anne Cederqvist (s) och Marianne Stålberg (s).