



Högsta domstolen
Box 2066
103 12 STOCKHOLM

Dagens Nyheter ./ riksåklagaren ang. beslag

(Svea hovrätts beslut den 16 december 2014 i mål Ö 11016-14)

Högsta domstolen har förelagt riksåklagaren att skyndsamt inkomma med svarsskrivelse i målet. Jag vill anföra följande.

Min inställning

Jag bestrider ändring av hovrätts beslut. Jag tillstyrker dock att Högsta domstolen meddelar prövningstillstånd i målet.

Bakgrund

Den 21 oktober 2014 iakttog militärpolisen en mindre båt innanför skyddsobjektgränsen på vattenområdet vid AMF 1 Berga. Området är klassat som skyddsobjekt enligt skyddslagen (2010:305) och det råder även fotograferingsförbud. En person, som är fotograf på Dagens Nyheter (DN), befann sig ombord på båten. Personen iaktogs fotografera in mot skyddsobjektet. Militärpolisen bordade båten och tog minneskortet som fanns i personens kamera i beslag. Beslaget fastställdes av kammaråklagaren Robert Barrefelt, som inledde förundersökning om brott mot skyddslagen. Totalt finns det 47 fotografier på minneskortet. Samtliga 47 fotografier är tagna mot skyddsobjektet. Den person som tog fotografierna och två andra personer som befann sig ombord på båten är misstänkta för brott mot skyddslagen.

DN begärde vid tingsrätten att beslaget skulle hävas. Åklagaren motsatte sig begäran. Tingsrätten biföll DN:s begäran och förordnade att beslaget skulle hävas.

Åklagaren yrkade att hovrätten skulle ändra tingsrättens beslut och förordna om beslag av minneskortet. Yrkandet framställdes även interimistiskt. Hovrätten förordnade i beslut den 3 december 2014 att minneskortet skulle tas i beslag. Hovrätten fann i det nu överklagade beslutet att beslaget skulle bestå.

Överklagandet till Högsta domstolen

DN yrkar att beslaget ska hävas. DN har inte någon erinran om att minneskortet utges till den fotograf från vilket den togs i beslag.

Som grund för sin inställning och som skäl för prövningstillstånd åberopar DN bl.a. följande.

Minneskortet tillhör DN och innehåller bilder avsedda för publicering i tryckt skrift, den tryckta och periodiska skriften Dagens Nyheter och i andra mediebearare, såsom DN:s webbplats www.dn.se, som omfattas av TF och YGL.

Hovrätten har felaktigt ansett att reglerna om beslag vid misstanke om brott mot skyddslagen är tillämpliga i detta fall. Såväl tryckfrihetsförordningen (TF) som yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) utgör hinder mot det aktuella ingripandet. Dessutom underlät hovrätten att utsätta en tid inom vilken åtal ska väckas, vilket strider mot 27 kap. 7 § rättegångsbalken.

Högsta domstolen bör klargöra betydelsen av grundlagarnas censurförbud samt innebörden av den grundlagsfästa anskaffarfriheten. Det är således av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas. Det finns också extraordinära skäl för prövningstillstånd eftersom hovrätten i strid med 27 kap. 7 § rättegångsbalken underlåtit att förordna om viss tid för åtals väckande.

Grunderna för min inställning

Hovrättens beslut

Hovrätten uttalar i sina beslutsskäl följande.

Av 1 kap 1 § fjärde stycket TF följer att envar äger rätt att, om ej annat följer av förordningen anskaffa uppgifter och underrättelser i vad ämne som helst för att offentliggöra dem i tryckt skrift eller för att lämna dem vidare för sådan publicering, den s.k. anskaffarfriheten.

I 7 kap 3 § andra stycket TF finns ett undantag från anskaffarfriheten som innebär att det är möjligt att lagföra den som gör sig skyldig till sådan brottslighet som avses i första stycket samma paragraf, dvs. vissa allvarliga brott mot rikets säkerhet. Av 1 kap 9 § första stycket 5 TF följer också att, utan hinder av vad som är stadgat i förordningen, gäller vad i lag är stadgat om ansvar och ersättningsskyldighet som avser det sätt på vilket en uppgift eller underrättelse anskaffats. Av förarbetena till denna bestämmelse framgår att de gärningar som åsyftas är sådana som faller utanför TF:s tillämpningsområde i såväl straffrättsligt som processuellt hänseende. Som exempel nämns brott mot posthemligheten eller telehemligheten, intrång i förvar, olovlig avlyssning, inbrott, egenmäktigt förfarande, hemfridsbrott, olaga tvång eller olaga hot och mutbrott (se prop. 1975/76:204 s. 131 och 162). Motsvarande reglering avseende anskaffarfriheten finns i YGL.

Förundersökning i nu aktuellt fall avser misstanke om brott mot skyddslagen bl.a. genom överträdelse av det fotograferingsförbud som har meddelats med

stöd av 7 § samma lag. Det är alltså inte fråga om ett sådant brott som avses i 7 kap 3 § andra stycket TF. Av 30 § skyddslagen följer att den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett förbud som avses i 7 § döms till böter eller fängelse i högst ett år. Av 32 § samma lag framgår vidare att avbildningar som har kommit till genom brott enligt denna lag ska förklaras förverkade.

Den misstänkta brottsligheten i detta fall, överträdelse av fotograferingsförbudet, utgör typiskt sett ett anskaffande. Frågan i målet är därför om det trots bestämmelserna om anskaffarfrihet är möjligt att lagföra någon för fotografering i publiceringssyfte med hänvisning till bestämmelsen om undantaget från anskaffarfriheten som följer av 1 kap 9 § första stycket 5 TF och att det till följd av detta är möjligt att förordna om beslag av ett minneskort som innehåller fotografier som har tagits i strid med nyss nämnda fotograferingsförbud.

JO har i beslut från den 14 december 1984 (dnr 759-1984 och 1029-1984) berört denna frågeställning. JO konstaterade att reglerna inte gav något klart besked om vad som gäller avseende skyddet för den som anskaffat uppgifter för offentliggörande i massmedierna.

JO uttalade dock att fotografering utan tvivel är ett sätt att anskaffa en uppgift och att det av ordalagen att döma förefaller klart att åtal och straff kan komma ifråga. JO uttalade vidare att en annan ordning t.ex. skulle innebära att en polisman inte skulle kunna hindra en pressfotograf att överträda ett förbud i andra fall än då överträdelsen kan misstänkas ingå som ett led i ett grövre brott mot rikets säkerhet. JO:s bedömning var att förarbetena inte gav någon säker vägledning men att mycket talar för att det är möjligt att döma en pressfotograf till straff för brott mot skyddslagens fotograferingsförbud.

Förhållandet mellan TF och skyddslagen har även övervägts av lagstiftaren. I propositionen 1986/87:151, om ändringar i tryckfrihetsförordningen m.m., uttalade chefen för justitiedepartementet att han var benägen att instämma i JO:s tolkning i denna fråga och att det föreföll ge den sakligt sett rimligaste lösningen (se nämnda prop. s. 162). Även i propositionen 1989/90:54, om skydd för samhällsviktiga anläggningar, uttalade chefen för Försvarsdepartementet att han inte hade någon annan mening om förhållandet mellan bestämmelserna i skyddslagen och TF än den som redogjorts för i propositionen 1986/87:151 (se nämnda prop. s. 56). Vid behandlingen av denna fråga instämde konstitutionsutskottet och försvarsutskottet i den redovisade bedömningen (se 1989/90:FÖU6 och 1989/90:KU4).

I samband med införandet av fotograferingsförbudet i 4 kap 6 a § brottsbalken berördes motsvarande frågeställning på nytt. Lagrådet avstyrkte regeringens första förslag till reglering om kränkande fotografering bl.a. på den grunden

att bestämmelsen var avsedd att omfatta endast sättet att anskaffa uppgifter men i praktiken kommit att utformas så att uppgifternas innehåll skulle vara avgörande. Ett centralt rekvisit i förslaget var att gärningen skulle vara ägnad att allvarligt kränka den fotograferades personliga integritet. Lagrådet menade i det lagstiftningsärendet att det skulle vara i hög grad tveksamt om en domstol vid åtal enligt den föreslagna bestämmelsen mot en fotograf i ett vanligt brottmål inte skulle godta en invändning om ansvarsfrihet på grund av anskaffarfrihet i ett fall då en bild tagits för publicering i ett grundlagsskyddat medium. I den efterföljande propositionen 2012/13:69, om kränkande fotografering, hade lagförslaget ändrats så att straffansvaret omfattade endast fotografering på vissa i lagtexten närmare angivna platser. Lagrådet godtog det reviderade förslaget.

Mot bakgrund av de uttalanden som har gjorts ovan drar hovrätten slutsatsen att lagstiftaren har godtagit de begränsningar av anskaffarfriheten som följer av undantagsbestämmelsen i TF och som medger att lagföring kan ske avseende det sätt på vilket en uppgift eller underrättelse har anskaffats, i detta fall tagande av fotografi i strid mot bestämmelserna i skyddslagen. Hovrätten finner därför att det undantag från anskaffarfriheten som följer av 1 kap 9 § första stycket 5 TF jämfört med 30 och 32 §§ skyddslagen medger att lagföring kan ske avseende i målet aktuell misstänkt brottslighet och att bestämmelserna om anskaffarfriheten således inte utgör hinder mot att beslagta det aktuella minneskortet. Med hänsyn till att minneskortet har tagits i beslag som ett led i en utredning om brott är det inte heller fråga om sådan otillåten förhandsgranskning som anges i 1 kap 2 § TF (jfr. ovan nämnda beslut från JO).

Min bedömning

Jag instämmer i hovrättens bedömning att anskaffarfriheten enligt TF inte hindrar lagföring för brott mot skyddslagen.

Av 27 kap. 1 § rättegångsbalken följer att föremål som skäligen kan antas ha betydelse för utredning om brott eller förverkat på grund av brott får tas i beslag. Enligt 32 § skyddslagen ska bl.a. avbildningar som kommit till genom brott enligt lagen förklaras förverkade. Detsamma gäller föremål som använts som hjälpmedel vid brott mot lagen, om det inte är uppenbart oskäligt.

Enligt uppgift från kammaråklagaren Robert Barrefelt har minneskortet tagits i beslag dels för utredning av brott mot skyddslagen (bevisbeslag) och dels för att han har för avsikt att i den kommande rättegången begära att minneskortet ska förverkas (förverkandebeslag). På grund av sistnämnda avsikt har han också nekat DN att få ut kopior av bilder från minneskortet (se tingsrättens aktbilaga 3).

Det har inte gjorts gällande att beslagsförbudsregeln i 27 kap. 2 § rättegångsbalken är tillämplig och jag kan heller inte finna att så skulle vara fallet. Jag instämmer vidare i hovrättens bedömning att anskaffarfriheten enligt TF inte utgör hinder mot att beslagta det aktuella minneskortet. Frågan i målet är då om censurförbudet i TF hindrar att det aktuella minneskortet tas i beslag, framförallt på den grunden att åklagaren har för avsikt att begära att detta ska förverkas.

Censur definieras i rättsliga sammanhang som förhandskontroll av tryckta skrifter eller andra framställningar i syfte att godkänna eller förbjuda publicering (se Axberger, Yttrandefrihetsgrundlagarna, 2014, s. 71).

Enligt 1 kap. 1 § första stycket TF förstås med tryckfrihet varje svensk medborgares rätt att ge ut skrifter ”utan några av myndighet eller annat allmänt organ i förväg lagda hinder”. Förbudet mot censur preciseras närmare i 1 kap. 2 § TF. En motsvarande bestämmelse om censurförbud finns i 1 kap. 3 § YGL. Det grundläggande syftet med censurförbudet är att en skrift alltid ska kunna offentliggöras före ett eventuellt ingripande mot dess innehåll. TF har därför konstruerats så att straffrättsliga åtgärder med anledning av innehållet får ske först i efterhand.

Bestämmelsen i 1 kap. 2 § första stycket TF ger uttryck för ett förbud mot censur i ordets strikta bemärkelse. Av 1 kap. 2 § andra stycket TF framgår emellertid att förbudet omfattar även andra publiceringshinder. Således är det inte heller tillåtet för en myndighet eller annat allmänt organ att på grund av skrifts innehåll, genom åtgärd som inte har stöd i TF, hindra tryckning eller utgivning av skriften eller dess spridning bland allmänheten. Förbudet mot hindrande åtgärder gäller inte för hinder av generell slag utan är begränsad till hinder som uppställs på grund av en framställnings kända eller förväntade innehåll (se Axberger, a.a., s. 72).

Minneskortet har tagits i beslag som ett led i en brottsutredning. Någon censur i ordets strikta bemärkelse kan således inte anses ha förekommit. Det kan dock inte råda någon tvekan om att åklagarens avsikt att begära det aktuella minneskortet förverkat och även beslutet att neka DN att få ut kopior av de aktuella bilderna utgör hinder för DN att publicera de aktuella bilderna.

Bestämmelserna i skyddslagen gäller generellt och har inte tillkommit i syfte att hindra publicering på grund av en framställnings kända eller förväntade innehåll. Avsikten med skyddslagstiftningen är att skapa skydd för vissa anläggningar och områden mot bl.a. sabotage och illegal underrättelseverksamhet (prop. 2009/10:87 s. 25 f). I motiven uttalas bl.a. att regler om tillträdesskydd för anläggningar m.m. och andra former av förbud samt tvångsmedel medför begränsningar i enskildas grundlagsfästa fri- och rättigheter vilka återfinns i 2 kap. regeringsformen, tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.

Sådana begränsningar kan bara göras genom lag och ska tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningar får förekomma endast i den mån de är nödvändiga med hänsyn till ändamålet och får inte sträcka sig så långt att de utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen (2 kap. 12 § andra stycket regeringsformen). Frågan om hur tillämpningsområdet för en skyddslagstiftning ska avgränsas är därför beroende av en avvägning mellan behovet av skydd och andra motstående intressen. En given utgångspunkt härvid är att de begränsningar som föreslås inte får stå i strid med de fri- och rättigheter som skyddas i grundlagarna (a. prop. s. 25 f).

Innan ett beslut fattas enligt 3 och 7 §§ skyddslagen, dvs. att något ska vara skyddsobjekt och att fotograferingsförbud ska råda, ska en noggrann avvägning göras i det enskilda fallet mellan motstående intressen. I motiven till den tidigare lagen nämns som ett exempel avvägningen mellan behovet av säkerhetsskydd och massmediernas legitima behov av att fritt kunna rapportera (se prop. 1989/90:54 s. 45).

Ett beslut om att ett visst område ska utgöra ett skyddsobjekt samt beslut om fotograferingsförbud förutsätter alltså att det görs en intresseavvägning, bl.a. i förhållande till massmediers rätt att rapportera. Enligt min uppfattning måste censurförbudet i TF och YGL läsas mot den bakgrunden och med beaktande av att syftet med skyddslagstiftningen inte är att hindra publicering på grund av en framställnings kända eller förväntade innehåll. Enligt min uppfattning kan förbudet mot censur därför inte hindra att det aktuella minneskortet förverkas med stöd av skyddslagen. Ett motsatt synsätt skulle innebära att den som tagit bilder av ett skyddsobjekt i strid mot fotograferingsförbud med åberopande av att avsikten varit att dessa ska publiceras i ett grundlagsskyddat medium alltid skulle få behålla bilderna. Detta skulle vara mycket svårt att förena med innehållet i 1 kap. 9 § 5 TF att vanlig lag ska tillämpas i fråga om sättet att anskaffa en viss uppgift.

Sammanfattningsvis är det min uppfattning att det aktuella beslaget är lagligen grundat och därför ska bestå.

Prövningstillstånd

Enligt 54 kap. 10 § första stycket 1 rättegångsbalken får prövningstillstånd meddelas om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av Högsta domstolen (prejudikatdispens). För att bevilja prövningstillstånd enligt denna punkt krävs alltså att ett avgörande av Högsta domstolen blir av generell betydelse för bedömningen av framtida mål som innehåller liknande frågeställningar.

Som DN angett i sitt överklagande är det en grundläggande princip för tryck- och yttrandefriheten i vårt land att ingripanden mot tryckta skrifter och andra

grundlagsskyddade medier får ske först sedan publicering skett. Ett centralt inslag är förbudet mot censur och andra hindrande åtgärder.

Såvitt jag har kunnat finna har Högsta domstolen inte tidigare prövat frågan om hur bestämmelser om beslag och förverkande i vanlig lag förhåller sig till material som är avsett för publicering i grundlagsskyddade medium. Frågan har mig veterligen heller inte uppmärksammats i något lagstiftningsarbete. Högsta domstolen har i NJA 2014 s. 128 uttalat att tolkning av grundlag förutsätter särskild försiktighet och måste ske med utgångspunkt från de intressen som skyddas av den. Mot bl.a. denna bakgrund är det enligt min uppfattning av vikt för ledning av rättstillämpningen att Högsta domstolen prövar här aktuella frågor. Jag tillstyrker därför att prövningstillstånd meddelas.

Som DN påpekat har hovrätten i sitt beslut inte satt ut någon tid inom vilken åtal ska väckas (27 kap. 7 § rättegångsbalken). Denna brist torde dock kunna läkas genom att Högsta domstolen i sitt kommande beslut sätter ut sådan tid. Enligt uppgift från kammaråklagaren Robert Barrefelt kan åtal väckas inom en månad.

Bevisning

Jag åberopar inte någon bevisning.

Anders Perklev

My Hedström

Kopia till

Utvecklingscentrum Stockholm

Utvecklingscentrum Malmö

Södertörns åklagarkammare i Stockholm (AM-155341-14)

Kammaråklagaren Robert Barrefelt