

SOU 2019:49 En ny terroristbrottslag (JU2019/03942/L5)

Sammanfattning

Journalistförbundet har tagit del av förslagen i SOU 2019:49 En ny terroristbrottslag. Journalistförbundets remissvar behandlar framförallt de delar av utredningen som påverkar journalister och möjligheten att journalistiskt bevaka terroristorganisationer.

Journalistförbundet har tidigare påpekat att den nuvarande terroristlagstiftningen är svår att överblicka och att det behövs en samlad översyn av regelverket. Journalistförbundet välkomnar därför utredningens förslag om att samla regelverket i en ny terroristbrottslag. Journalistförbundet har tidigare även påpekat att definitionen av vad som utgör ett terroristbrott är oklar och att lagstiftningen därför lätt kan komma att missbrukas. Journalistförbundet konstaterar att de oklarheter som förbundet tidigare har pekat på kommer att kvarstå även med utredningens förslag.

Journalistförbundet har vid upprepade tillfällen kritiserat det nya förbudet mot samröre med terroristorganisation som trädde i kraft den första mars i år. Anledningen är att reglerna så som de är utformade riskerar att få träff på journalistisk verksamhet och att journalister som bevakar terroristorganisationer därför riskerar att dömas för samröre med terroristorganisation. Särskilt mot bakgrund av att även Lagrådet kritiserat detta förutsätter Journalistförbundet att regeringen i det fortsatta lagstiftningsarbetet tar problematiken med gränsdragningsproblemen på allvar och inför ett tydligt undantag för journalistisk verksamhet. Journalistförbundet anser att frågan måste beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet med den nya terroristbrottslagen.

Utredningen föreslår att reglerna som ska hindra utbildning för terrorism ska ändras på så sätt att det inte längre ska krävas att den som utbildar har vetskap om att mottagaren har för avsikt att använda instruktionerna för att begå terroristbrott. Istället ska det räcka med att den som utbildar har vetskap om att instruktionerna är avsedda att användas för att begå terroristbrott. Enligt Journalistbundet innebär förslaget en stor utvidgning av reglernas tillämpningsområde och innebär i praktiken att det blir svårt att sprida information om terroristernas arbetsmetoder. Journalistförbundet anser inte att en så pass omfattande inskränkning av den allmänna yttrandefriheten står i proportion till nyttan av regleringen. Tvärtom finns det en risk att viktig information om terroristorganisationernas verksamhet aldrig kommer fram vilket i sin tur riskerar att försvåra möjligheterna att bekämpa terrorismen. Journalistförbundet avstyrker förslaget.

En samlad terroristbrottslag

Utredningen föreslår att det ska införas en ny lag som samlar reglerar straffansvar för terroristbrott och vissa andra brott med anknytning till terrorism. Lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, lagen (2003:148) om straff för terroristbrott och lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet upphävs. Den nya lagen ska benämnas terroristbrottslagen. Journalistförbundet har tidigare påpekat att den nuvarande terroristlagstiftningen är svår att överblicka och att det behövs en samlad översyn av regelverket. Journalistförbundet välkomnar därför utredningens förslag om att samla regelverket i en terroristbrottslag.

Journalistförbundet har vidare tidigare också påpekat att definitionen av vad som utgör ett terroristbrott är oklar och att lagstiftningen därför lätt kan komma att missbrukas.¹ Journalistförbundet konstaterar att utredningen inte föreslår någon större förändring av definitionen och de oklarheter som Journalistförbundet tidigare pekat på kvarstår därmed.

Samröre med terroristorganisation

I utredningen föreslås att bestämmelsen om samröre med terroristorganisation som trädde i kraft den första mars i år bör ingå i den nya terroristbrottslagen. Journalistförbundet har inget att erinra mot förslaget som sådant. Journalistförbundet har dock i samband med att förbudet mot samröre med terroristorganisation bereddes av regeringen och justitieutskottet framfört kritik mot förslaget eftersom brottet, så som det är utformat, riskerar att få träff på journalister när de i sitt arbete bevakar terroristorganisationer. Denna fråga var även något som Lagrådet uppmärksammade i sitt yttrande.² Eftersom kritiken från Journalistförbundet hittills inte lett till någon förändring i sak och utredningen inte föreslår någon förändring av samröresreglering finns det anledning för Journalistförbundet att återigen lyfta problematiken.

För att kunna bevaka terroristorganisationer och sprida information om terroristernas verksamhet behöver journalister kunna komma nära de personer som är verksamma inom organisationerna. För att kunna göra detta är det viktigt att journalister inte riskerar att träffas av terroristlagstiftningen. Om journalister väljer att inte bevaka terroristorganisationer av rädsla för att dömas för terroristbrott kommer allmänhetens tillgång till information om terroristernas verksamhet att minska, vilket är problematiskt ur demokratisk synpunkt. Det är därför av stor vikt att regeringen tar Journalistförbundets och Lagrådets synpunkter på allvar.

Så som förbudet mot samröre med terroristorganisation är utformat idag finns det risk att journalister som bevakar terroristorganisationer träffas av reglerna. Vissa av de brottsliga handlingarna är mindre troliga att en journalist utför till exempel de delar som handlar om att hantera vapen och explosiva varor. Andra handlingar, som att till exempel ta

¹ Se Journalistförbundets remissvar på SOU 2017:72, Genomförande av vissa straffrättsliga åtaganden för att förhindra och bekämpa terrorism.

² Se Lagrådets yttrande över förslaget Ett särskilt straffansvar för samröre med en terroristorganisation (Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2019-09-02), sid 7 ff.

befattning med transportmedel, kan däremot bli aktuella för en journalist att utföra. För att dömas för samröresbrottet krävs det bara att personen har uppsåt till att själva gärningen ska "främja, stärka eller understödja" terroristorganisationen. Det ska alltså bara göras en objektiv bedömning av gärningens verkan och det spelar ingen roll om journalisten saknade en vilja att "främja, stärka eller understödja" terroristorganisationen och deras verksamhet i stort.

Regeringen har som svar på Journalistförbundets kritik mot hur regleringen är utformad svarat att det inte finns någon avsikt från regeringens sida att journalister ska dömas för samröresbrottet. Regeringen har förklarat att en journalist som bevakar en terroristorganisation aldrig kan anses ha någon avsikt att "främja, stärka eller understödja" terroristorganisationen. Som framgår av ovan och av Lagrådets yttrande räcker dock inte den förklaringen. Särskilt mot bakgrund av att Lagrådet kritiserat detta förutsätter Journalistförbundet att regeringen i det fortsatta lagstiftningsarbetet tar dessa gränsdragningsproblem på allvar och inför ett tydligt undantag för journalistisk verksamhet. Journalistförbundet anser att frågan måste beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet med den nya terroristbrottslagen.

Utbildning för terrorism

Idag gäller att en person kan dömas för att ha utbildat i terrorism om personen "meddelar instruktioner om tillverkning eller användning av sådana sprängämnen, vapen eller skadliga eller farliga ämnen som är särskilt ägnade att användas för särskilt allvarlig brottslighet, eller om andra metoder eller tekniker som är särskilt ägnade för sådant ändamål" (rekryteringslagen, 5 §). Det finns dock ytterligare ett krav och det är att "gärningen har begåtts med vetskap om att mottagaren har för avsikt att använda instruktionerna för att begå eller annars medverka till särskilt allvarlig brottslighet". Utredningen föreslår att detta sistnämnda krav tas bort. Istället ska det räcka med att det meddelas "med avsikt att instruktionerna ska användas eller med vetskap om att de är avsedda att användas för att begå eller på annat sätt medverka till sådan brottslighet". Det räcker alltså att personen som sprider informationen vet att den är avsedd att användas för att begå terroristbrott.

Så som bestämmelsen om utbildning är utformad idag krävs det, som framgår av ovan, att det finns en mottagare av informationen och att personen som förmedlar informationen vet hur mottagaren avser att använda den. Utredningen föreslår att detta krav ska tas bort vilket leder till att tillämpningsområdet för bestämmelsen ökar avsevärt. Med den nya brottsbeskrivningen blir det i praktiken otillåtet att sprida information om terroristernas arbetsmetoder så länge kravet på att den ska ha varit avsedd att användas för att begå terroristbrott är uppfyllt. Detta gör att det blir svårt att sprida och skaffa sig kunskap om hur terrorister arbetar, vilket kommer att vara till nackdel för personer som vill försöka förstå och försvara sig emot terrorister. Det blir också svårt för till exempel forskare att sprida kunskap om terrorism. Att kriminalisera all spridning av information om hur terrorister arbetar kan tyckas vara ett effektivt sätt att motverka terrorism, men enligt Journalistförbundet riskerar det att leda till att vi blir sämre på att försvara oss mot terrorism.

Ur ett journalistiskt perspektiv kan det finnas anledning att rapportera om hur terrorister arbetar. Även om det sällan finns anledning att rapportera om arbetsmetoderna i detalj kan det finnas uppgifter som är av stort allmänintresse. Utredningen går inte in på hur regleringen förhåller sig till tryck- och yttrandefrihetslagstiftningen. Utbildning för terrorism är inget tryckfrihetsbrott och Journalistförbundet förutsätter därför att den föreslagna regleringen därmed inte inskränker rätten att sprida uppgifter i grundlagsskyddade medier.

Även om reglerna inte hindrar spridning av uppgifterna i grundlagsskyddade medier innebär den föreslagna regleringen en inskränkning av den allmänna yttrandefriheten som regleras i 2 kapitlet, 1 §, 1 punkten i regeringsformen (RF). Vid inskränkningar av denna rättighet ska en proportionalitetsbedömning göras i enlighet med 2 kapitlet, 21 §, RF.

Journalistförbundet anser inte att ett så pass omfattande förbud mot att sprida information om terroristorganisationers verksamhet står i proportion till nyttan av regleringen.

Journalistförbundet delar utredningens bedömning av terroristernas negativa inverkan på vår demokrati. Det finns dock en gräns för hur mycket det är rimligt att begränsa våra demokratiska rättigheter i syfte att bekämpa terroristorganisationer. Om informationsfriheten begränsas så mycket att medborgarna i Sverige inte har möjlighet att skaffa sig kunskap om

dess organisationers många gånger avskyvärda verksamhet är risken stor att reglerna istället motverkar sitt syfte. Mot denna bakgrund avstyrker Journalistförbundet förslaget.

*Ulrika Hyllert
Förbundsordförande
Journalistförbundet*