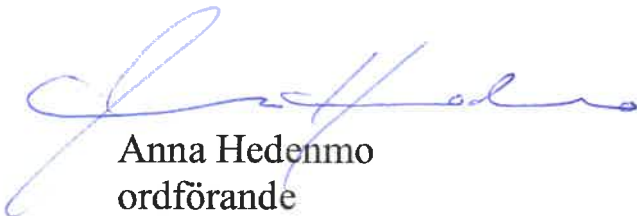




Stockholm 2018-02-17

Publicistklubben ber härmed att få lämna synpunkter på *Förstärkt skydd för uppgifter av betydelse för ett internationellt samarbete för fred och säkerhet som Sverige deltar i* (SOU 2017:70).



Anna Hedenmo
ordförande

Vår referens:
Nils Funcke
[nils.funcke@gmail.com](mailto:nil.funcke@gmail.com)
072 - 563 38 64

Justitiedepartementet
103 33 STOCKHOLM
Ju.L5@regeringskansliet.se

Remissyttrande över SOU 2017:70, Dnr: Ju2017/07534/L5

PK har sedan slutet av 1874 verkat för en vid tryck- och yttrandefrihet. Vi har därför valt att granska betänkandets förslag från ett yttrandefrihetsperspektiv.

Inledningsvis

Vi vill redan inledningsvis deklarerera att vi starkt motsätter oss att brottskatalogen i yttrandefrihetsgrundlagarna utökas med två nya brott, utlandsspionage och obehörig befattning med hemliga uppgifter som rör internationella insatser där Sverige deltar. Vi motsätter oss också att meddelarfriheten inte ska gälla i vid dessa brott vilket riskerar att uppgifter om till exempel övergrepp vid internationella insatser inte når medierna och därmed inte allmänheten. I kombination med de två nya brotten i brottskatalogen riskerar därmed uppgifter som bör bli offentliga att förbli okända. Förslaget skulle sammantaget därmed starkt försvåra, för att inte säga näst intill tillintetgöra, en granskande journalistik.

Frågans beredning

Det är en omfattande genomgång som utredaren gjort. Tillsammans med den tidigare utredningen i samma ärende, *Spioneri och annan olovlig underrättelseverksamhet* SOU 2012:95, kan det framstå som att frågan är tillräckligt beredd för att regeringen ska kunna gå vidare i lagstiftningsärendet.

Den tidigare utredningen ledde aldrig till någon lagstiftning. Ett skäl var att det inte ansågs tillräckligt utrett om förändringar i yttrandefrihetsgrundlagarna skulle innebära ett onödigt stort ingrepp i yttrandefriheten.

Enligt vår uppfattning står frågan även efter den nya utredningen och stampar på ruta ett. Det finns enligt vår uppfattning inga tillräckligt starkt vägande skäl som motiverar de ingripande ändringar i yttrandefrihetsgrundlagarna som föreslås.

Införande av nya brott i tryckfrihetsförordningens brottskatalog måste föregås av en parlamentariskt sammansatt kommitté som har att anlägga ett yttrandefrihetsperspektiv på frågan och inte enbart vad som är motiverat utifrån ett brottsbekämpande perspektiv.

Det har under senare år förekommit att regeringen tagit upp förslag från enskilda utredare och föreslagit ändringar i grundlagarna. Detta är en ordning vi starkt ogillar och hoppas att regeringen nu överger till förmån för beredning i parlamentariska kommittéer. Det kan i detta fall ske inom den kommitté som regeringen avser att tillsätta under 2018 med uppdrag att se över yttrandefrihetsgrundlagarna.

Grundlagens snabbspår

För att förändringar i grundlag ska vara väl avvägda krävs två riksdagsbeslut med ett mellanliggande val. Därtill ska riksdagen ges god tid att i utskotten bereda frågan genom att förslag till grundlagsändringar ska förläggas riksdagen minst nio månader före valet.

Regeringsformen har ett "snabbspår" för att ändra i grundlag. Det innebär att förslag kan tas upp till beslut i riksdagen även om de läggs fram bara månader före ett val under förutsättning att minst 15 av konstitutionsutskottets 17 ledamöter medger det.

Vi utgår ifrån att regeringen visar sådan respekt grundlagarna att den inte kommer att försöka initiera snabbspåret för att ändra i yttrandefrihetsgrundlagarna. Det finns exempel på hur snabbspåret riskerat att leda till ändringar som ingen vid närmare eftertanke hade önskat.

Två nya brott föreslås

Utredningen vill införa två nya brott, utlandsspionage och obehörig befattning med hemlig uppgift inom internationellt samarbete där Sverige deltar. Enligt förslaget ska brotten inte bara införas i brottsbalken utan även tas in i tryckfrihetsförordningens särskilda brottskatalog. Därtill föreslås att utlandsspionage ska upptas i TF 7 kap. 3 § där de brott som bryter meddelarfriheten anges. Där återfinns redan idag brottet "grovt obehörig befattning med hemlig uppgift".

Förslaget i den tidigare utredningen, *Spioneri och annan olovlig underrättelseverksamhet*, som inte ledde till lagstiftning var mer begränsat än det nu lagda förslaget.

Utlandsspionage definieras i utredningen som att någon lämnar uppgifter som är hemliga och vars utlämnande kan leda till "allvarligt men för Sveriges förhållande till annan stat eller mellanfolklig organisation". I den tidigare utredningen var det begränsat till att det skulle kunna leda till "allvarligt men för en internationell militär insats som Sverige deltar i". Det framstår för oss som att det nu lagda förslaget är alltför vid för att komma tillrätta med det utredaren ser som ett problem.

Motiven för förslagen

Motiveringen till att införa de nya brotten, utlandsspionage och obehörig befattning med hemlig uppgift, är dramatiskt formulerad i flera led (s. 460). Enligt utredaren skulle röjandet av känsliga uppgifter kunna få stor betydelse för Sveriges möjligheter att delta i det internationella samarbetet för fred och säkerhet. Det skulle i sin tur hota och negativt påverka Sveriges säkerhet.

Även om det enligt vår uppfattning är väl drastiskt kan det skisserade scenariet visserligen inte uteslutas. Men för att motivera införandet av nya straffbestämmelser och i synnerhet när det gäller införandet i grundlag krävs starka skäl. Ett skäl som måste uppfyllas är att bestämmelsen kommer tillrätta med ett existerande problem. Men några icke fiktiva exempel på där "läckage" som skulle träffas av de nya bestämmelserna ger inte utredningen. Sannolikt därför att det inte finns några trots att Sverige under decennier samverkat med andra länder i internationella insatser, bland annat 15 år i Afghanistan.

Även om man skulle ta utredarens farhågor och de tänkta exemplen som intäkt för att det behövs skärpta straffbestämmelser väljer en klok lagstiftare att inte vidta mer långtgående åtgärder än nödvändigt. Utredningen nämner begränsningsregeln i regeringsformen men dess förslag kännetecknas inte av den återhållsamhet som ska prägla lagstiftningsarbetet när det påverkar grundläggande fri och rättigheter.

Vi finner inte att utredningen tillräckligt övervägt om det skulle vara tillräckligt att istället utvidga tillämpningsområdet och skärpa straffen för brott mot tystnadsplikten. Utredningen skriver att röjandet av känsliga uppgifter i "bästa fall enbart kan straffas som tjänstefel eller brott mot tystnadsplikten" (s. 461.). Användningen av ordet "enbart" i sammanhanget för tankarna till att det handlar om ett ringa brott. Men brott mot tystnadsplikten är allvarligt i sig och kan leda till såväl böter som avsked. Om man anser att behovet att inskräpa allvaret är påträngande och om man som utredningen anser dagens påföljder vara för svaga för att vara avskräckande finns möjligheten att skräpa påföljden.

En skärpning i kombination med att de uppgifter som i dag inte omfattas av OSL inkluderas i bestämmelsen om utrikessekretess och sekretess i internationella samarbetet borde vara tillräcklig.

Det skulle utgöra ett påtagligt mindre ingrepp än utredningens förslag.

Inskränkning av meddelarfriheten

Rätten att under anonymitetsskydd lämna uppgifter för offentliggörande i grundlagsskyddade medier har varit central för att uppgifter av stort allmänintresse blir offentliga. Det är efterforskningsförbudet och repressalieförbudet som gett medborgarna möjlighet att utkräva ansvar och samhället tillfälle att itu maktmissbruk och övergrepp.

Rätten att lämna uppgifter för offentliggörande i medier som arbetar under yttrandefrihetsgrundlagarna är inte och kan inte vara oinskränkt. Av hänsyn till enskilda och allmänna intressen finns i tryckfrihetsförordningen angett i vilka fall meddelarfriheten bryts. Det gäller till exempel spioneribrott och grov obehörig befattning med hemlig uppgift med flera. I offentlighets och sekretesslagen (OSL) preciseras vilka uppgifter vars utlämnande bryter meddelarfriheten.

Det ska finnas mycket starka skäl att utöka de gärningar som leder till att efterforsknings- och repressalieförbuden bryts. Vi anser inte att utredaren kunnat belägga att det är nödvändigt.

Om regeringen trots allt väljer att låta meddelarskyddet vika finns ett alternativ till utredningens långtgående förslag. Vi förespråkar det som framgått inte men vill ändå skissera det nedan.

Utlandsspionage enbart i brottsbalken

Genom att utredningens föreslagna brott införs enbart i brottsbalken öppnas möjligheten att lagföra publiceringar i medier som inte faller in under yttrandefrihetsgrundlagarna. Det skulle också möjliggöra en efterforskning om vem som lämnat uppgifterna till, till exempel en webb-publicering.

Om "utlandsspionage" därtill tillförs uppräknningen av de brott i TF 7 kap. 3 § som bryter meddelarskyddet skulle Justitiekanslern kunna inleda efterforskning för publiceringar i medier som arbetar under yttrandefrihetsgrundlagarna.

Att på det sättet bryta meddelarfriheten skulle få en starkt återhållande effekt på personer som deltar i eller på annat sätt får insyn i internationella insatser att lämna uppgifter. Men samtidigt undviks den sannolikt än mer återhållande effekten på offentliggöranden som skulle uppstå om utlandsspionage även blir ett tryck- och yttrandefrihetsbrott i TF 7 kap. 4 §.

Sammanfattning

- Ska de nya brotten införas bör det ske endast i brottsbalken.
- Meddelarfriheten bör inte inskränkas utöver det som idag anges i offentlighets och sekretesslagen, 15 kap. 1 och 2 §§.
- Ska meddelarfriheten överhuvudtaget begränsas ytterligare bör en ändring endast göras i TF 7 kap. 3 § medan brottskatalogen i TF 7 kap. 4 § lämnas orörd.

Anna Hedenmo
ordförande

Nils Funcke
föredragande