

Justitiedepartementet
Straffrättsenheten
103 33 Stockholm

Även via e-post: ju.L5@regeringskansliet.se
Diarenr: Ju2017/07534/L5

Yttrande över Utlandsspioneriutredningens betänkande: SOU 2017:70 - Förstärkt skydd för uppgifter av betydelse för ett internationellt samarbete för fred och säkerhet som Sverige deltar i

Sveriges Television AB ("SVT") har beretts tillfälle att yttra sig över rubricerade betänkande och får anföra följande.

Sammanfattning

SVT motsätter sig Utredningens förslag i delar som innebär att de nya brotten utlandsspioneri och grov obehörig befattning med hemlig uppgift med grund i utlandsspioneri ska omfattas av reglerna i 7 kap 3§ TF och 5 kap 3§ YGL samt utgöra tryck- och yttrandefrihetsbrott. SVT anser att de skäl som utredningen anför till stöd för att låta det nya brottet utlandsspioneri utgöra tryck- och yttrandefrihetsbrott samt för att låta brottet omfattas av reglerna i 7 kap 3§ TF och 5 kap 3 § inte motiverar den inskränkning av informations- och yttrandefriheten som en sådan kriminalisering innebär. Genom att låta utlandsspioneri och grov obehörig befattning med hemlig uppgift med grund i utlandsspioneri omfattas av 7 kap 3 § TF och 5 kap 3 § YGL åstadkoms en påtagligt hämmande effekt som i praktiken negativt påverkar möjligheterna och villigheten att lämna och anskaffa information för publicering. Det innebär i sin tur att möjligheten för media att kritiskt granska och rapportera om t.ex. missförhållanden inom freds- och andra internationella samarbeten väsentligt försvåras. Det är allvarligt ur informations- och yttrandefrihetssynpunkt.

Utlandsspioneri och grov obehörig befattning med hemlig uppgift med grund i utlandsspioneri bör inte utgöra tryck- och yttrandefrihetsbrott

Den föreslagna straffbestämmelsen tar sikte på uppgifter och information vars uppenbarande för främmande makt eller sammanslutning kan medföra

allvarligt men för Sveriges förhållande till annan stat eller mellanfolklig organisation. Menrekvisitet tar sikte på ett *förhållande* till en annan part (eller som utredningen beskriver det länken mellan Sverige och den andra staten eller organisationen). Det innebär att varje bedömning av skadan eller menet rimligen även behöver beakta hur röjandet påverkar eller uppfattas av den andra parten. Det skapar stor oförutsägbarhet avseende vilka uppgifter som träffas av bestämmelsen. Utredningen framhåller att det, även om det i grunden är den svenska bedömningen av det möjliga menet som ska gälla, torde vara nödvändigt att vid menbedömningar inhämta bedömningar från annat håll. Den grundläggande synen på öppenhet, informations- och yttrandefrihet skiljer sig mellan stater och mellan stater och mellanfolkliga organisationer.

Eftersom menbedömningen gäller även för gärningar som görs utan syfte att gå främmande makt eller sammanslutning tillhanda (vilket är de fall som är relevanta för SVT som mediebolag) uppstår en risk för att andra staters syn på öppenhet, yttrande- och informationsfrihet indirekt kommer att påverka den svenska yttrandefriheten. Utredningen har inte heller redovisat några konkreta, påvisbara behov som motiverar den inskränkning av informations- och yttrandefriheten som en kriminalisering skulle innebära.

Utlandsspioneri och grov obehörig befattning med hemlig uppgift med grund i utlandsspioneri bör inte omfattas av reglerna i 7 kap 3§ TF och 5 kap 3§ YGL

Det nya brottet grov obehörig befattning med hemlig uppgift med grund i utlandsspioneri föreslås omfattas av reglerna i 7 kap 3§ TF och 5 kap 3 § YGL. Det innebär en väsentlig begränsning av meddelares möjligheter att lämna uppgifter om missförhållanden inom t.ex. mellanstatliga organisationer och sammanslutningar. Dessutom tvingas journalister redan vid anskaffningen av information ta ställning till om informationen kan vara av en beskaffenhet som innebär att redan insamlingen av informationen utgör en brottslig handling. Det är en konsekvens som är principiellt främmande för journalistisk granskning och som ger en avhållande och hämmande effekt på det journalistiska arbetet. Framför allt när det gäller mellanstatliga organisationer och samarbeten (som inte sällan kan ha otydliga beslutsvägar och kontrollfunktioner) är det angeläget att journalistisk granskning inte förhindras så att allmänheten inte får den insyn som är påkallad i ett demokratiskt samhälle.

Utredningen anger (sid 493) att ett straffsanktionerat förbud mot spioneriliknande handlingar som kan skada Sveriges förhållande till annan stat eller mellanfolklig organisation *kan* innefatta en inskränkning av både informations och yttrandefriheten *i den mån* informationen inte får anskaffas och därmed inte heller får spridas till andra [SVTs kursiveringar]. Vidare

konstateras (s. 498) att upptagande av brotten i TF/YGLs brottskatalog inte får *omöjliggöra* för massmedier att rapporter om internationella samarbeten för fred och säkerhet som Sverige deltar i [SVTs kursivering]. Utredningen konstaterar vidare (sid 499) för egen del att om ett införande av de nya brotten i brottskatalogen skulle försvåra medierna rapportering om samarbeten, talar det emot att ta upp brotten i katalogen. Enligt SVT behöver frågan när det gäller upptagande av brotten i brottskatalogen och fråga om avskaffande av meddelar- och anskaffarfrihet, kompletteras med frågan om det innebär en *risk för att media avhåller* sig från att rapportera till följd av att insamlingen av information skulle kunna utgöra ett brott. Enligt SVT skulle en kriminalisering ge en sådan avskräckande effekt att det skulle innebära en påtaglig risk för "själv censur", vilket utgör en sådan allvarlig inskränkning av yttrandefriheten att brotten inte bör tas upp i katalogen. Då kan istället övervägas att enbart ta upp brotten i brottsbalken. Och som en konsekvens av den slutsatsen ska brotten inte omfattas av 7 kap 3 § TF eller 5 kap 3 § YGL utan meddelar- och anskaffarfrihet gälla.

Det kan visserligen, så som utredningen gör, argumenteras för att såväl de omständigheter som föreligger till stöd för yttrandefriheten och den särskilda ordning som gäller för behandling av tryck- och yttrandefrihetsbrott i betydande omfattning säkerställer att information kan anskaffas och att rapportering därmed inte omöjliggörs. Samtidigt innebär dock varje avskaffande av anskaffar- och meddelarfriheten för kategorier av uppgifter att risken ökar för att hantering av viss information kan vara brottslig att journalisten hämmas i sitt arbete vilket i praktiken hindrar massmedier från att granska och rapportera om internationella samarbeten för fred och säkerhet.

Som utredningen konstaterar ska mycket stor restriktivitet gälla för begränsningar av tryck- och yttrandefriheten. I Sverige finns en tradition av att inte kriminalisera på tryckfrihets- eller yttrandefrihetsområdet om det inte föreligger påvisade verkliga behov. I utredningen ges inte några konkreta exempel på när spioneriliknande gärningar begåtts via media men inte kunnat hindras på grund av brister i nuvarande lagstiftning. Istället baseras slutsatserna i utredningen på tänkta scenarier. Det skulle innebära ett avsteg från rådande svenska principer att införa lagstiftning som innebär begränsning av yttrande- och informationsfriheten utan att det kunnat påvisas konkreta exempel där sådan lagstiftning saknats.

Kriminaliseringen av befattning med hemliga uppgifter av en viss kategori och under vissa förhållanden påverkar givetvis möjligheten att granska internationella samarbeten och därmed vad medier rapporterar om. Annorlunda uttryckt, även om en kriminalisering inte omöjliggör för massmedia att rapportera om internationella samarbeten för fred och

säkerhet, uppstår en reell avhållande effekt på det journalistiska arbetet som i förlängningen påverkar såväl ett fritt meningsutbyte som debatt och opinionsbildning i angelägna samhällsfrågor. Och ju större oförutsägbarhet beträffande vilka uppgifter som avses, ju större risk för att medierapportering uteblir. Det är mycket allvarligt med en sådan inskränkning av yttrandefriheten inom områden där granskning är särskilt viktig.

Även om lagstiftarens ambition är att upptagande i brottskatalogen av de nya brotten bara ska träffa de grava fall där det är uppenbart att en spridning kan medföra allvarligt men för Sveriges förhållande till annan stat eller mellanfolklig organisation, ger införandet i praktiken en avhållande effekt, vilket redan det är allvarligt ur yttrandefrihetssynpunkt. Detta, sammantaget med att de nu aktuella brotten primärt motiveras av att säkerställa att Sveriges förhållande till annan stat eller sammanslutning inte allvarligt skadas och därmed dels bara medelbart gäller Sverige och dels påverkas även av andra staters syn på öppenhet (se ovan), gör också att brottet utlandsspioneri (och anslutande straffbestämmelser) ur yttrande- och informationsfrihetssynpunkt inte kan jämföras med de traditionella spioneribrotten. Ur ett svenskt perspektiv gör sig inte samma starka skäl för undantag från tryck- och yttrandefriheten gällande som när det gäller spionerigärningar riktade mot Sverige. Med hänsyn till skillnaderna i skyddsintresset och då mediernas möjlighet att bedriva undersökande journalistik i praktiken väsentligen försvåras är inskränningen av tryck- och yttrandefriheten inte proportionerlig.

Kommentar till Utredningens exempel på sid. 502 - 503

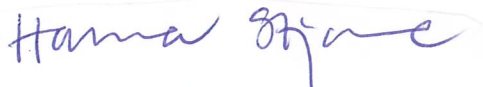
SVT vill särskilt kommentera det exempel som Utredningen presenterar på sidorna 502 och 503. I exemplet synes förutsättas att en uppgiftslämnare vänder sig till en redaktion och att det på redaktionen finns bara en person som tar befattning med uppgiften och att det är samma person som (enligt gällande ensamansvarsregler) ska stå till svars för publiceringen. Exemplet tar sin utgångspunkt i en förenkling som inte speglar hur undersökande journalistiskt arbete bedrivs. Den ansvarige utgivaren är i de allra flesta fall inte direkt delaktig i research och annat journalistiskt arbete som föregår ett publiceringsbeslut. I de flesta fall tar reportern (eller ett team av reportrar) del av en stor mängd information från flera olika källor under arbetet med ett reportage. Genom att göra det brottsligt att ta befattning med uppgifter, exponeras samtliga som på en redaktion tar del av material med den känsliga informationen för risken att begå det nya brottet grov obehörig befattning med hemlig uppgift med ursprung i utlandsspioneri. Ett i praktiken troligare fall än Utredningens exempel är alltså att en journalist (som inte är ansvarig utgivare) etablerar kontakt med en uppgiftslämnare och tar del och bearbetar informationen inför en publicering som beslutas av någon annan. Om

meddelar- och anskaffarfrihet inte gäller, behöver alltså journalisten ta ställning till om de uppgifter som uppgiftslämnaren erbjuder är sådana att redan journalistens befattning med dem utgör grov obehörig befattning med hemlig uppgift. I praktiken riskerar alltså såväl uppgiftslämnare, som journalist (och eventuellt andra på redaktionen som tar befattning med informationen) och ansvarig utgivare, om uppgifterna publiceras, att dömas för brott. En sådan omfattande kriminalisering inom yttrandefrihetens område är inte motiverad eller proportionerlig med hänsyn till de säkerhetsmässiga intressen som exemplifierats av utredningen.

Hemliga tvångsmedel

Genom att det ges en möjlighet att tillgripa hemliga tvångsmedel vid misstanke om uppsåtliga brott av det nu aktuella slaget, får det allmänna en rätt att tillgripa tvångsmedel mot redaktioner och medieföretag som ska vara konstitutionellt skyddade mot sådana åtgärder. På redaktioner och medieföretag förvaras bl.a. information som kan vara föremål för grundlagsskyddat efterforskningsförbud. Vid hemlig avlyssning eller andra tvångsmedel (som kan ske redan på misstankestadiet), riskerar således information om hemliga källor som vare sig får röjas eller efterforskas att spridas till utomstående. Om en misstanke inte leder till åtal, innebär röjandet av källor en irreparabel skada för de anonyma källorna som inte står i proportion till de vidtagna tvångsmedlen. Utredningen saknar en analys av förhållandet mellan möjligheten att tillgripa hemliga tvångsmedel vid misstanke om de aktuella brotten och det grundlagsfästa efterforskningsförbudet.

Stockholm den 7 februari 2018
SVERIGES TELEVISION AB



Hanna Stjärne
Verkställande direktör