Anskaffarfriheten och meddelarskyddet är två garanter för att övergrepp och missförhållanden kan publiceras utan påföljd. Den 16 november ska riksdagen ta slutgiltig ställning till ett illa underbyggt och långtgående förslag som begränsar yttrandefriheten. Ett nytt yttrandefrihetsbrott införs inom ett område där insynen är som viktigast, vid internationella insatser. Med utlandsspioneri riskerar uppgifter om övergrepp och skenargument för att motivera en insats att stanna i det fördolda. Ansvar skulle därmed inte att kunna utkrävas.

I våras antog riksdagen regeringens förslag att införa tre nya brott, utlandsspioneri, grovt utlandsspioneri samt röjande av hemlig uppgift i internationellt samarbete. De nya brotten ska införas i brottsbalken men även i tryckfrihetsförordningens så kallade brottskatalog och därmed även bli tillämpliga på publiceringar inom yttrandefrihetsgrundlagens tillämpningsområde.

Tongångarna i propositionen och riksdagen var alarmistiska från regeringssidan. Enligt Alexander Ojanne S utgör ”utlandsspioneri ett av de värsta brott man kan göra sig skyldig till… Det vi behandlar här i dag är förslag som kan te sig abstrakta men som kan ha stor praktisk betydelse för skyddet av Sverige och Sveriges säkerhet på både kort och lång sikt och i både det stora och det lilla.”

Enligt riksdagens beslut ska den som ”för att gå en främmande makt eller motsvarande tillhanda, obehörigen befordrar, lämnar eller röjer en hemlig uppgift” som förekommer inom ramen för Sveriges samarbete med en annan stat eller mellanfolklig organisation eller i en organisation där Sverige är medlem. Gärningen är straffbar, om uppenbarandet av uppgiften ”är ägnat att medföra allvarligt men för Sveriges förhållande” till en annan stat eller mellanfolklig organisation.

Även om avsikten inte är att tillhandagå en främmande makt ska ett röjande av hemliga uppgifter vara straffbart. Att överhuvudtaget befatta sig med en sådan hemlig uppgift kan i allvarliga fall utgöra ”grov obehörig befattning med hemlig uppgift”. Då skyddas inte den som till exempel anskaffar och/eller lämnar en uppgift vidare för offentliggörande av anskaffar- och meddelarfriheten.

Maxstraffet för utlandsspioneri föreslås bli fängelse i fyra år. Är brottet grovt döms till fängelse i lägst två och högst sex år. Att befatta sig med en hemlig uppgift kan i allvarliga fall utgöra ”grov obehörig befattning med hemlig uppgift”. Då skyddas inte den som till exempel anskaffar och/eller lämnar en uppgift vidare för offentliggörande av den grundlagsreglerade anskaffar- och meddelarfriheten.

Alexander Ojanne fick mothugg vid riksdagsdebatten i april. Nina Lundström L och Jessica Wetterling V framhöll att förslaget var illa underbyggt och riskerar att rapporteringar av övergrepp och missförhållanden skulle utebli eller försvåras. De straffbestämmelser som finns idag är tillräckliga menade de och trots att Sverige under flera årtionden deltagit i olika internationella insatser motiverar regeringen endast i allmänna ordalag att det finns ett behov av lagstiftningen.

Jessica Wetterling framhöll den kritik som remissinstanser som JO, JK och Integritetsskyddsmyndigheten framfört. Hon citerade även dåvarande kulturminister Jeanette Gustafsdotter S i sin reservation avvisade införandet av utlandsspioneri eftersom det skulle riskera att förvandla angelägen rapportering till ”någon sorts kommunikéartad journalistik” enligt Gustafsdotter skulle de tre nya brotten kunna ha en ”hämmande medieeffekt”.

Regeringen framhåller att ”Sverige deltar i en mängd olika internationella samarbeten med andra stater och mellanfolkliga organisationer. Exempel på internationella samarbeten är olika freds- och säkerhetsfrämjande insatser som Sverige deltar i inom ramen för t.ex. FN, EU, Nato och OSSE.” Till det ska nu läggas det kommande medlemskapet i NATO som innebär att bestämmelserna kommer att omfatta i stort sett alla internationella insatser.

Sveriges deltagande i freds- och säkerhetsfrämjande insatser kan bestå i att delta med en ”väpnad styrka, men det kan också handla om att Sverige bidrar med civila eller militära expertförmågor på individnivå, t.ex. polismän, annan personal från rättsväsendet eller militärobservatörer”. Även militära övningar, rättsligt samarbete, kulturellt och vetenskapligt utbyte samt polissamarbete och underrättelsearbete är exempel på vad som kan inkluderas i begreppet ”internationellt samarbete”.

Enligt regeringen handlar samarbetet ytterst som Sveriges säkerhet. Utan ett stärkt skydd för ”uppgifter som behandlas som hemliga inom ramen” för det internationella samarbetet och som ”relativt enkelt kan konstateras vara hemliga i det enskilda fallet t.ex. genom hemligstämpling, en order till underlydande eller ett anslag om förbud för obehöriga att skaffa sig tillträde” skulle kunna minska ”tilltron till svenska myndigheter” och viljan att samarbeta och utbyta information med Sverige. Ytterst skulle det enligt regeringen kunna leda till att ”Sverige blir utestängt från bilaterala och multilaterala samarbeten som är nödvändiga för att skydda landet”.

Redan idag finns ett straffrättsligt skydd för uppgifter som förekommer i internationella samarbeten där Sverige deltar. Om känsliga uppgifter som har betydelse för sådana samarbeten röjs kan gärningen i vissa fall omfattas av någon av straffbestämmelserna i 19 kap. brottsbalken om brott mot Sveriges säkerhet, främst bestämmelsen om spioneri i 19 kap. 5 § brottsbalken. För att vara tillämplig krävs att den obehöriga hanteringen kan medföra men för Sveriges säkerhet. När det handlar om det internationella samarbetet handlar det primärt om Sveriges förhållande till andra stater eller organisationer. Och endast i förlängningen om Sveriges säkerhet.

För att ett nytt brott ska införas i yttrandefrihetsgrundlagarna ska det finnas ett dokumenterat behov, det ska vara proportionerligt och utformat så att det går att förutse vilka gärningar som är straffbara. Dessa kännetecken saknas för brottet utlandsspioneri.

Införandet av nya yttrandefrihetsbrott har som regel alltid beretts inom en parlamentariskt sammansatt kommitté som getts gott om tid och tillförts konstitutionellt kunniga sekreterare och experter. Införandet av utlandspioneri har utretts av en särskild utredare med ett hårt styrt uppdrag att tillgodose ett outtalat krav från utländska stater och mellanstatliga organisationer.

Den svenska offentlighetsprincipen och meddelarfriheten utgör två grundpelare för att sådant som en myndighet inte själv vill eller förmår korrigera och beivra ska kunna komma i dagens ljus. Gränserna för insynen bestäms av Sveriges riksdag genom bestämmelserna i grundlag och offentlighets- och sekretesslagen.

En offentliganställd person som bryter mot sin tystnadsplikt eller lämnar ut en handling med sekretessbelagda uppgifter kan straffas enligt befintliga lagar. Det kan handla om uppgifter som faller under till exempel utrikessekretess och försvarssekretess. För vissa uppgifter gäller kvalificerad sekretess som bryter skyddet mot efterforskning och repressalier mot uppgiftslämnare.

De föreslagna bestämmelserna om utlandsspioneri ska ”träffa uppgifter som behandlas som hemliga inom ramen” för det internationella samarbetet och som ”relativt enkelt kan konstateras vara hemliga i det enskilda fallet t.ex. genom hemligstämpling, en order till underlydande eller ett anslag om förbud för obehöriga att skaffa sig tillträde”. Även själva existensen av ett samarbete ska enligt regeringen kunna klassas som hemlig

Det innebär att inom en freds- eller säkerhetsfrämjande insats kommer den som för befälet, som regel en högre utländsk officer, att bestämma vad som ska vara hemligt. Det kan leda till att uppgifter som enligt idag gällande svenska lagar med självklarhet skulle betrakta som offentliga blir hemliga. Bestämmelserna är utformade så att de inte bara träffar den svensk som deltar i en insats utan alla som på olika sätt och i olika led befattar sig med uppgiften och i slutändan även den utgivare i Sverige som publicerar uppgiften.

Enligt regeringen underlag ska bestämmelsen tillämpas restriktivt. Som exempel nämns uppgiftsröjande som har en ”potential” att leda ”till ett långvarigt avbrott i Sveriges mellanstatliga förbindelser eller till att Sverige stängs ute från fortsatt samarbete eller inte längre får delta i utbytet av hemlig information”. Med denna skrivning blir den andra statens eller organisationens reaktion på avslöjandet direkt avgörande vid menprövningen. Utländska stater eller organisationer kommer därmed att utöva ett starkt inflytande på vår informationsfrihet.

Förslaget fick starkt kritik från liberalerna och vänsterpartiet i våras. Men det räcker inte att de två partierna håller fast vid att förslagen bör avslås. Återstår att se om den nya sammansättningen av riksdagen förmår att den 16 november ta yttrandefrihetsintresset och begränsningsreglernas i regeringsformens andra kapitel på det allvar de förtjänar.

Nils Funcke