

Stockholm den 23 maj 2013

R-2013/0287

Till Justitiedepartementet

Ju2013/1029/L5

Sveriges advokatsamfund har genom remiss den 20 februari 2013 beretts tillfälle att avge yttrande över betänkandet Spioneri och annan olovlig underrättelseverksamhet (SOU 2012:95). Advokatsamfundet har haft en expert i utredningen, Anne Ramberg. De synpunkter som redovisas nedan har i allt väsentligt framförts under arbetet i utredningen.

Sammanfattning

Utredningens uppgift har varit att analysera om den nuvarande lagstiftningen i 19 kap. brottsbalken (BrB) är ändamålsenlig och ger ett tillräckligt skydd mot främmande makts underrättelseverksamhet. Sedan nuvarande lagstiftning tillkom har det säkerhetspolitiska läget förändrats i Sveriges närområde. Vidare har underrättelseverksamheten riktad mot Sverige förändrat karaktär och inriktning, från det militära området till civil forskning och utveckling. Nya hot som spridning av massförstörelsevapen och försök till politisk påverkan har uppkommit. Det kraftigt utvidgade samarbetet med andra länder har också lett till att en stor del av Försvarsmaktens verksamhet bedrivs i utlandsmissioner. Härutöver har samhället genomgått stora förändringar, inte minst till följd av teknik-utveckling. Detta leder enligt Advokatsamfundet till att det finns ett behov av att förändra lagstiftningen. Som alltid när det gäller frågor om utvidgning av det straffbara området uppkommer frågor om behov, effektivitet och proportionalitet. Dessa överväganden gör sig särskilt gällande när det är fråga om centrala skyddsintressen som Sveriges säkerhet, att jämföras med grundlagsskyddade rättigheter som yttrande - och tryckfrihet. Det handlar om att skydda den demokratiska rättsstaten i dubbel bemärkelse. Utredningen har arbetat mycket systematiskt och försökt göra de avvägningar som är rimliga. Advokatsamfundet kan emellertid inte ansluta sig till förslaget i alla delar. Detta gäller

särskilt de föreslagna begränsningarna i den grundlagsskyddade yttrande - och informationsfriheten, samt ändringar i tryckfrihetsförordningen (TF) och i yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). Advokatsamfundet avstyrker förslagen i denna del. Detsamma gäller förslagen om utökad användning av tvångsmedel, särskilt när det gäller ändringar i lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra särskilt allvarliga brott, som avstyrks.

Spioneri, 19 kap. 5 § BrB

De ändringar som föreslås i spioneriparagrafen är huvudsakligen av redaktionell art. Uppräkningen som finns i den nuvarande lydelsen har dock tagits bort. Den föreslagna ändringen riskerar att utvidga tillämpningsområdet på ett icke avsett sätt. Detta gäller särskilt i ljuset av att det enligt förslaget och vad som gäller i dag inte är fråga om uppgifter av hemlig natur. Advokatsamfundet anser att det straffbara området ska begränsas till gärningar som innebär befattning med uppgifter som rör förhållanden av hemlig natur. Som informationssamhället har utvecklats leder det alltför långt att fortsättningsvis kriminalisera handhavandet av öppen tillgänglig information, oaktat det må finnas ett direkt uppsåt.

Utlandsspioneri, 19 kap. 5 a § BrB

En ny bestämmelse om utlandsspioneri föreslås. Skälet är som framgår av betänkandet att Sveriges säkerhet inte endast kan värnas vid gränsen. Det får anses ligga i nationens intresse att främja samarbete på det internationella säkerhets- och försvarspolitiska området. Sverige deltar som ett led i detta samarbete i internationella militära insatser. Det finns enligt Advokatsamfundets mening ett behov av att kriminalisera vissa gärningar också i dessa sammanhang. Med nuvarande lagstiftning faller nämligen straffvärda gärningar utanför det straffbara området. Advokatsamfundet anser dock att det straffbara området också när det gäller utlandsspioneri, på samma grunder som ovan redovisats, bör begränsas till gärningar som innebär befattning med uppgifter som rör förhållanden av hemlig natur.

Bestämmelsens nuvarande utformning är inte tillräckligt avgränsad särskilt i förhållande till yttrande – och informationsfriheten. Frågan om skyddsintresset och avvägningen mellan Sveriges del i insatsen och själva insatsen kräver ytterligare analys.

Det är vidare inte rimligt att utlandsspioneri av normalgraden betraktas som ett brott enligt 7 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen (TF).

Obehörig befattning med hemlig uppgift, 19 kap. 7 § BrB m.m.

Författningsförslaget jämställer spioneri och utlandsspioneri där syftet att gå främmande makt eller sammanslutning tillhanda saknas. Man kan diskutera om det är motiverat att kriminalisera obehörig befattning med hemlig uppgift, såvitt avser utlandsspioneri. Skyddsintresset kan på goda grunder anses vara svagare. Det straffbara området, ”kan medföra men” blir i den kontexten alltför vidsträckt. Detta gäller i ännu högre grad på

försöks- och förberedelsestadiet, som kriminaliseras genom 10 a §. Det måste i en demokrati finnas utrymme för att exempelvis i informationssyfte samla in och sprida också uppgifter som kan vara till men för en militär insats i främmande land.

Det är inte heller rimligt att obehörig befattning med hemlig uppgift avseende utlandsspioneri är ett brott enligt 7 kap. 4 § 6 p. TF, och detta särskilt på försöksstadiet.

Grov obehörig befattning med hemlig uppgift, 19 kap. 8 § BrB

Enligt Advokatsamfundets mening bör endast gärningar som innebär fara för människors liv eller om den brottslige röjde vad som på grund av allmän eller enskild tjänst betrotts honom eller henne. Straffskalan bör ändras till att avse böter eller fängelse i högst två år.

Vårdslöshet med hemlig uppgift, 19 kap. 9 § BrB och 7 kap. 4 § 7 p. TF

Förslaget innebär en utvidgning av det straffbara området för vårdslöshet med hemlig uppgift.

Skyddsintresset är, utöver Sveriges säkerhet, att förhindra allvarligt men för en internationell militär insats som Sverige deltar i. Den straffbara handlingen består av att man, utan illojala avsikter hanterar en uppgift som kan medföra allvarligt men för insatsen, på sådant sätt att fara uppkommer att någon obehörig kan ta del av uppgiften. Enligt författningsförslaget kan påföljden bestämmas till fängelse i högst två år.

Den föreslagna lydelsen måste anses ligga väl långt från skyddsintresset, då handlingen är straffbar även för uppgifter som inte skadar insatsen och inte riskerar liv, samt utan att någon obehörig faktiskt har tagit del av uppgiften. Detta framstår sammantaget som ett slags oaktsamt försöksbrott. Den straffbara gärningen torde vara definierad för att åstadkomma bevislättnad. Detta må vara acceptabelt i vad avser Sveriges säkerhet, men är beträffande internationella militära insatser endast acceptabelt då liv riskeras eller då kunskap används som erhållits i allmän eller enskild tjänst. Straffskalan bör därför bestämmas till böter eller fängelse högst två år.

Olovlig underrättelseverksamhet mot Sverige, 19 kap. 10 § BrB

Förslaget innefattar en ny bestämmelse om olovlig underrättelseverksamhet riktad mot Sverige. Den syftar till att skydda Sveriges säkerhet och riktar sig mot konspirativa metoder, definierade som hemligen eller med svikliga medel. I denna del har Advokatsamfundet invändningar. Som förslaget är utformat uppställs en rad rekvisit för att begränsa det straffbara området. I själva verket innebär förslaget att beteenden och inte gärningar straffbeläggs. (I likhet med vad som gäller i dag). Det är inte handlingen i sig som grundar ansvar. Kraven på tydlighet och förutsebarhet brister. Förslaget strider således mot utgångspunkterna för strafflagstiftningen. Författningsförslaget är dock godtagbart om kravet på att uppgiften ska vara av hemlig natur införs som villkor för spioneri och utlandsspioneri.

Enligt Advokatsamfundets mening bör dessutom böter ingå i straffskalan.

Olovlig underrättelseverksamhet enligt 19 kap. 10 a och 10 b

Förslaget att reglera olovlig underrättelseverksamhet och flyktingspionage i två skilda paragrafer tillstyrks. Advokatsamfundet tillstyrker även utvidgningen av det straffbara området när det gäller flyktingspionage till att omfatta verksamhet med otillbörliga medel. Advokatsamfundet tillstyrker även förslaget att kravet på särskilt förordnande av regeringen avskaffas.

SVERIGES ADVOKATSAMFUND

Anne Ramberg/

genom Maria Billing