



Godkännande av rådets beslut om inrättande av Europeiska polisbyrån

Till justitieutskottet

Justitieutskottet har under sin behandling av proposition 2008/09:14 Godkännande av rådets beslut om inrättande av Europeiska polisbyrån (Europol) jämte motion 2008/09:Ju6 av Lena Olsson m.fl. (v) beslutat bereda konstitutionsutskottet tillfälle att yttra sig.

Konstitutionsutskottet begränsar sitt yttrande till att avse den del av förslaget som kan ha betydelse för tryck- och yttrandefriheten.

Utskottets överväganden

Propositionen i korthet

I propositionen föreslås att riksdagen ska godkänna ett utkast till rådsbeslut som har upprättats inom Europeiska unionen om inrättande av Europeiska polisbyrån (Europol). Rådsbeslutet är avsett att ersätta Europolkonventionen som Sverige tillträdde år 1997.

Utkastet till rådsbeslut innebär vissa ändringar av Europolns mandat och arbetsformer. Mandatet utvidgas till att avse alla former av allvarlig brottslighet som rör två eller flera medlemsstater. Nuvarande krav på att det ska vara fråga om organiserad brottslighet tas bort. Vidare innehåller utkastet till rådsbeslut en öppnare reglering om vilka system för informationsbehandling som kan finnas i verksamheten. En möjlighet införs för Europol att, efter beslut av Europolns styrelse, upprätta och driva nya system för informationsbehandling, om det är nödvändigt för att uppnå målen för verksamheten. Nya bestämmelser om dataskydd införs. Bland annat inrättas ett oberoende uppgiftsskyddsombud.

I propositionen övervägs vilka lagändringar som kan bli nödvändiga med anledning av rådsbeslutet. Propositionen innehåller dock inga lagförslag.

Motion

I motion 2008/09:Ju6 av Lena Olsson m.fl. (v) yrkas avslag på propositionen.

Propositionen såvitt avser diskretions- och tystnadsplikt

Utkastet till rambeslut innehåller, i artikel 41, bestämmelser om diskretions- och tystnadsplikt samt om överträdelse av diskretions- och tystnadsplikten. Artikel 41 i utkastet till rådsbeslut överensstämmer med motsvarande bestämmelser i Europolkonventionen.

Artikeln ålägger de anställda i Europol, sambandsmännen och andra som uttryckligen ålagts detta, tystnadsplikt för hemliga uppgifter som de har fått del av i tjänsten eller på annat sätt hos Europol. Tystnadspliktens förhållande till nationella regler om vittnesplikt för samma personkrets regleras i artikel 41.3.

Av artikel 41.4 följer att medlemsstaterna ska behandla alla överträdelser av den tystnadsplikt som följer av rådsbeslutet som överträdelse av statens egen lagstiftning om tystnadsplikt eller skydd av sekretessbelagt material. De ska säkerställa att dessa bestämmelser är tillämpliga även på egna tjänstemän som i samband med sin tjänsteutövning har kontakt med Europol.

Regeringen finner i sin analys (prop. s. 38 f.) att med beaktande av meddelarfriheten, som ju är inskränkt till att gälla uppgifter som lämnats för publicering, reglerar sekretesslagen och 20 kap. 3 § brottsbalken den tystnadsplikt rörande sekretessbelagda uppgifter som gäller för offentligt anställda i Sverige vid deras befattning med uppgifter från Europol, liksom de svenska Europolambassadörernas befattning med sådana uppgifter. Detta utgör enligt regeringens bedömning ett sådant skydd för uppgifterna att Sverige får anses leva upp till de krav på tystnadsplikt som ställs i rådsbeslutet vad gäller dessa tjänstemän. Däremot, finner regeringen, gäller inte några svenska regler för Europolanställdas befattning med hemliga uppgifter. I 1997 års lagstiftningsärende om genomförandet av Europolkonventionen gjorde den dåvarande regeringen bedömningen att det därför fanns ett område inom vilket sekretess och tystnadsplikt råder enligt Europolkonventionen som inte har direkt motsvarighet i svenska regler om sekretess och tystnadsplikt, men inom vilket Sverige som medlemsstat hade åtagit sig att lagföra brott mot desamma. Enligt regeringen borde frågan övervägas i annat lämpligt sammanhang (prop. 1996/97:164 s. 53).

Vidare anför regeringen att bestämmelsen i artikel 41.4 i utkastet till rådsbeslut i sin helhet överensstämmer med vad som gäller enligt Europolkonventionen, att det vid förhandlingarna om rådsbeslutet inte förekom några särskilda diskussioner rörande den aktuella artikeln samt att frågan med anknytning till Europolanställdas befattning med hemliga uppgifter bör övervägas i det fortsatta lagstiftningsärendet.

Tidigare uttalanden av konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet avgav yttrande i ärendet om Sveriges anslutning till Europolkonventionen (1997/98:KU2y). Konstitutionsutskottet tillstyrkte regeringens förslag att bl.a. godkänna Europolkonventionen samt avstyrkte vissa motionsyrkanden. I sin bedömning uttalade konstitutionsutskottet i huvudsak följande angående diskretions- och tystnadsplikten samt meddelarfriheten.

För de i Sverige anställda personerna som berörs av tystnadsplikt enligt Europolis bestämmelser gäller svenska sekretessregler. De regler i sekretesslagen som utgör grunden för den tystnadsplikt som gäller i Sverige för uppgifter från Europol omfattas alla helt eller delvis av meddelarfrihet. Regeringen har inte föreslagit någon ändring när det gäller meddelarfriheten.

Utskottet vill erinra om att offentlighetsprincipens tillämpning inte var något ämne i förhandlingarna om medlemskap i EU. Efter genomförda förhandlingar fogade Sverige en förklaring till slutakten. I denna framhölls bl.a. att offentlighetsprincipen, särskilt rätten att ta del av allmänna handlingar, och grundlagsskyddet för meddelarfriheten, är och förblir grundläggande bestämmelser som utgör en del av Sveriges konstitutionella, politiska och kulturella arv. Denna förklaring gäller alltjämt och innebär enligt utskottet att svensk offentlighetslagstiftning inte skall ändras i inskränkande riktning som en följd av åtaganden inom EU:s ram med mindre än att behovet av en inskränkning vid en sedvanlig intresseavvägning väger över. Detta är enligt utskottets upp-

fattning inte fallet i fråga om behovet av meddelarskydd för uppgifter från Europol. Utskottet har nyligen i samband med behandlingen av två motioner som gällde meddelarskyddets utformning redovisat de intresseavvägningar som ligger bakom den nuvarande regleringen av meddelarskyddet och inte förordat någon ändring (se 1996/97:KU23 s. 13–14). – – –

När det gäller det svenska åtagandet att lagföra Europolanställda för brott mot Europolkonventionens regler om sekretess och tystnadsplikt anser regeringen att denna fråga bör övervägas i lämpligt sammanhang.

Utskottet har ingen annan mening än regeringen och anser att något initiativ från riksdagens sida i denna fråga inte är påkallat.

Vidare kan nämnas att konstitutionsutskottet i sitt betänkande 2005/06: KU35 Sekretessfrågor betonat vikten av att meddelarfriheten begränsas endast när det finns tungt vägande skäl.

Pågående utredningsarbete

Tryck- och yttrandefrihetsberedningen har i sitt delbetänkande Vissa tryck- och yttrandefrihetsrättsliga frågor (SOU 2004:114) bl.a. behandlat frågan om Sveriges möjligheter att lämna internationellt rättsligt bistånd inom det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området kan ökas.

Yttrandefrihetskommittén, som fortsätter Tryck- och yttrandefrihetsberedningens arbete, ska enligt sina direktiv (dir. 2008:42) bl.a. återuppta arbetet med att överväga om möjligheterna att lämna internationell rättslig hjälp i brottmål och liknande internationellt rättsligt bistånd på det grundlagsreglerade området bör utökas. I det fortsatta uppdraget ingår således att överväga om möjligheterna att erkänna domar och beslut som meddelats i andra medlemsstater i EU bör utökas inom tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens tillämpningsområden. Utgångspunkten ska vara att Sverige i så stor utsträckning som möjligt ska kunna bistå med bl.a. internationell rättslig hjälp och verkställighet av utländska domar och beslut.

I det fortsatta arbetet kan det, enligt direktiven, finnas anledning för beredningen att i vissa avseenden se över grundlagarnas territoriella tillämpningsområde. Som exempel på att tillämpningsområdet sträcker sig längre än vad som kan anses motiverat av ett värnande av yttrandefriheten här i landet, anges i direktiven bestämmelsen i 13 kap. 6 § andra stycket tryckfrihetsförordningen som ger ett skydd för meddelare till skrifter som inte har getts ut i Sverige.

Konstitutionsutskottets bedömning

Utskottet noterar att frågan med anknytning till Europolanställdas befattning med hemliga uppgifter enligt regeringen bör övervägas i det fortsatta lagstiftningsarbetet. Utskottet vill på nytt erinra om den förklaring som Sverige fogade till slutakten efter avslutade förhandlingar om medlemskap i EU. I förklaringen framhölls bl.a. att offentlighetsprincipen, särskilt rätten att ta del av allmänna handlingar, och grundlagsskyddet för meddelarfrihe-

ten, är och förblir grundläggande bestämmelser som utgör en del av Sveriges konstitutionella, politiska och kulturella arv. Förklaringen gäller alltjämt. Utskottet vidhåller sin bedömning i utskottets yttrande över Sveriges anslutning till Europolkonventionen.

Med det anförda anser utskottet att rådsbeslutet om inrättande av Europeiska polisbyrån (Europol) – från de synpunkter som utskottet har att beakta – kan godkännas.

Stockholm den 21 oktober 2008

På konstitutionsutskottets vägnar

Berit Andnor

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Berit Andnor (s), Per Bill (m), Margareta Cederfelt (m), Morgan Johansson (s), Eva Bengtson Skogsberg (m), Stefan Tornberg (c), Yilmaz Kerimo (s), Mauricio Rojas (fp), Helene Petersson i Stockaryd (s), Björn Leivik (m), Billy Gustafsson (s), Ingvar Svensson (kd), Marianne Berg (v), Phia Andersson (s), Mikael Johansson (mp), Karl Sigfrid (m) och Birgitta Sellén (c).

Särskilt yttrande

Särskilt yttrande (v)

Marianne Berg (v) anför:

Av de skäl som anförs i motion 2008/09:Ju6 anser jag att rådsbeslutet inte ska godkännas. Jag har därför inte anledning att uttala mig särskilt i den fråga om beslutets förhållande till tryck- och yttrandefriheten som tas upp i konstitutionsutskottets yttrande.