

Remiss Avtal om försvarssamarbete med Amerikas förenta stater (Ds 2024:2) (Fö2024/00152)

Sammanfattning

Journalistförbundet har tagit del av förslagen i utredningen "Avtal om försvarssamarbete med Amerikas förenta stater" (Ds2024:2). Avtalet innehåller en lång rad villkor om vad som ska gälla amerikansk militär på svensk mark. Det handlar om allt från regler om körkort och cigaretter till bestämmelser om jurisdiktion och posthantering. Journalistförbundets remissvar behandlar bara frågor i avtalet som kan komma att påverka journalisters möjligheter att bevaka försvarssamarbetet och andra frågor av betydelse för journalisters yrkesutövning.

Utgångspunkten för den straffrättsliga jurisdiktionen i DCA-avtalet är att USA har den primära jurisdiktionen. I utredningen behandlas bara en grundlagsfråga i sammanhanget. Det handlar om möjligheten för USA att utdöma och verkställa dödsstraff, vilken Sverige genom de olika avtalen med USA inom ramen för Nato-samarbetet, försöker begränsa. Journalistförbundet anser att det i utredningen saknas en analys av vilka andra grundlagsskyddade rättigheter som kan komma i konflikt med USA:s primära jurisdiktion enligt avtalet. Det gäller inte minst på det medierättsliga området där Sverige har ett mer långtgående grundlagsskydd för mediefriheten. Journalistförbundet förutsätter till exempel att meddelarfrihet gäller för amerikanska soldater i förhållande till svenska myndigheter när de intervjuas av

grundlagsskyddade medier i Sverige. Enligt Journalistförbundet bör denna typ av frågor analyseras djupare.

Enligt utredningens förslag ska amerikansk militärpolis ges rätt att använda våld även utanför de amerikanska militäranläggningarna med stöd av polislagen. Enligt Journalistförbundet har de risker som kan uppstå med den nya ordningen inte beaktats. För det fall att regeringen trots allt väljer att gå vidare med ändringarna i polislagen måste det förtydligas hur grundläggande principer som anskaffarfrihet och beslagsförbud förhåller sig till de nya bestämmelserna.

I utredningen föreslås att områden där en amerikansk styrka bedriver militär verksamhet ska kunna beslutas vara skyddsobjekt. Enligt skyddslagen ska upplysning om beslutet om skyddsobjekt lämnas genom tydlig skyltning eller på annat sätt. Med hänsyn till att beslut om skyddsobjekt innebär en inskränkning av den grundlagsskyddade anskaffarfriheten är det av yttersta vikt att det tydligt informeras om att en viss byggnad eller anläggning är skyddsobjekt. Journalistförbundet förutsätter att det även gäller enligt de nya bestämmelserna som föreslås. Detta bör förtydligas i det fortsatta arbetet med implementeringen av DCA-avtalet.

Enligt Journalistförbundet bör militär personal ur en utländsk styrka som anlitas för bevakning av skyddsobjekt inte undantas från straffbestämmelsen om tjänstefel enligt 20 kapitlet, 1 § brottsbalken, på det sätt som föreslås. Att det går att utkräva ansvar även av militär personal ur en utländsk styrka i Sverige är enligt Journalistförbundet viktigt för att säkerställa att grundläggande svenska rättsliga principer som till exempel beslagsförbudet kan upprätthållas.

Officiell amerikansk information och de amerikanska styrkornas officiella post ska vara okränkbara i den utsträckning som framgår av DCA-avtalet. Enligt utredningen bör detta åstadkommas genom en ändring i lagen om immunitet och privilegier i vissa fall. Hur de nya reglerna ska tillämpas i praktiken framgår inte i detalj i utredningen. Journalistförbundet förutsätter att de inte får några mer långtgående konsekvenser än de som redogörs för i utredningen.

Allmänna utgångspunkter

Utgångspunkten för den straffrättsliga jurisdiktionen i DCA-avtalet är enligt artikel 12 att USA har den primära jurisdiktionen:

”Sverige erkänner den särskilda vikten av de amerikanska försvarsmyndigheternas disciplinära tillsyn över de amerikanska styrkornas medlemmar och den effekt sådan tillsyn har på den operativa beredskapen. På Förenta staternas begäran och som ett led i sitt åtagande om ömsesidigt försvar avstår Sverige härmed i kraft av sin suveränitet sin företrädesrätt att utöva straffrättslig jurisdiktion över medlemmar av de amerikanska styrkorna i enlighet med artikel VII.3 c i Nato SOFA.”

Att USA tillerkänns den primära jurisdiktionen väcker naturligtvis frågor. I utredningen behandlas bara en grundlagsfråga i sammanhanget. Det handlar om möjligheten för USA att utdöma och verkställa dödsstraff, vilken Sverige genom de olika avtalen med USA inom ramen för Nato-samarbetet, försöker begränsa. Journalistförbundet anser att det i utredningen saknas en analys av vilka andra grundlagsskyddade rättigheter som kan komma i konflikt med USA:s primära jurisdiktion enligt avtalet. Det gäller inte minst på det medierättsliga området där Sverige har ett mer långtgående grundlagsskydd för mediefriheten. Journalistförbundet förutsätter till exempel att meddelarfrihet gäller för amerikanska soldater i förhållande till svenska myndigheter när de intervjuas av grundlagsskyddade medier i Sverige. Enligt Journalistförbundet bör denna typ av frågor analyseras djupare.

Upprätthållande av ordning och säkerhet

I utredningen föreslås att det i lagen om operativt militärt stöd ska införas en bestämmelse som anger att regeringen får besluta om att det som föreskrivs i 10 § första stycket 1, 2 och 4 polislagen ska gälla även för amerikansk personal som befinner sig i Sverige inom ramen för DCA-avtalet i syfte att upprätthålla ordningen inom de egna styrkorna. Av utredningen framgår det att artikel 14 i DCA-avtalet är en sådan särskild överenskommelse som nämns i artikel VII punkten 10 b i Nato SOFA. För att

upprätthålla ordningen inom styrkorna har USA enligt artikel 14 rätt att använda sig av militärpolis inom överenskomna anläggningar och områden, och i samhällen nära militära anläggningar och områden där styrkorna befinner sig. Det ska i så fall ske enligt gemensamt överenskomna rutiner och i samordning med svenska tjänstemän. Av artikel 14 punkten 2 följer att behöriga svenska och amerikanska myndigheter ska samordna bevakningen av överenskomna anläggningar och områden som används gemensamt.

Artikel 14 och de ändringar som föreslås i polislagen innebär att amerikanska styrkor ges rätt att, även utanför de amerikanska militäranläggningarna i Sverige, använda våld för att genomföra en tjänsteåtgärd. Även om det i första hand är tänkt att användas mot de egna styrkorna kan det inte uteslutas att amerikansk personal även kommer att använda våld mot svenska medborgare. I de fall en svensk journalist till exempel intervjuar en amerikansk militär utanför militärområdet och ett befäl misstycker mot intervjun kan den grundlagsskyddade anskaffarfrihetens ställas mot det amerikanska befälets rätt att ingripa mot intervjun. Det kan också uppstå situationer där amerikanska befäl vill beslagta material som omfattas av beslagsförbudet. Enligt Journalistförbundet har de risker som kan uppstå med den nya ordningen inte beaktats. För det fall att regeringen trots allt väljer att gå vidare med ändringarna i polislagen måste det förtydligas hur grundläggande principer som anskaffarfrihet och beslagsförbud förhåller sig till de nya bestämmelserna.

I utredningen föreslås att områden där en amerikansk styrka bedriver militär verksamhet ska kunna beslutas vara skyddsobjekt. Detta ska tillgodoses genom en ändring i skyddslagen. Regleringen i skyddslagen som möjliggör att militära fartyg, luftfartyg och fordon/fordonstransporter kan beslutas som skyddsobjekt ska omfatta såväl svenska som utländska militära fartyg, luftfartyg och fordon/fordonstransporter.

I samband med valet 2022 genomfördes en ändring av mediegrundlagarna som innebär att den som fotograferar ett skyddsobjekt med syfte att publicera i grundlagsskyddad media inte omfattas av anskaffarfriheten, utan kan straffas för brott mot skyddslagen. Delegationsbestämmelsen i tryckfrihetsförordningen är utformad på följande sätt (se tryckfrihetsförordningen 1 kapitlet, 12 §, 7 punkten):

"Bestämmelserna i denna grundlag hindrar inte att det i lag meddelas föreskrifter om (...) ansvar och ersättningsskyldighet för överträdelse av förbud mot att göra avbildningar, beskrivningar eller mätningar av eller inom byggnader, andra anläggningar, områden eller andra objekt som är av betydelse för Sveriges totalförsvar, om förbudet behövs med hänsyn till intresset av ett förstärkt skydd mot allvarlig brottslighet eller mot röjande av hemliga uppgifter som rör totalförsvaret, eller till intresset av att skydda allmänheten mot skada till följd av militär verksamhet."

Enligt Journalistförbundet är ordalydelsen "av betydelse för Sveriges totalförsvar" inte tydlig i fallet då skyddslagen tillämpas på amerikanska militäranläggningar i Sveriges. Det kan därför ifrågasättas hur delegationsbestämmelsen ska tillämpas i de fallen. Av kommentaren till lagen framgår det att "med Sveriges totalförsvar avses Sveriges civila och militära försvar. I detta ingår såväl nationellt arbete som rör totalförsvaret som internationell samverkan till stöd för Sveriges civila och militära försvar." Enligt Journalistförbundet får anskaffarfriheten därmed i normalfallet anses vara inskränkt även avseende amerikanska baser på svensk mark inom ramen för Nato-samarbetet. Journalistförbundet anser inte att det är ändamålsenligt att inskränka anskaffarfriheten på detta sätt. Det är enligt Journalistförbundet viktigt att det finns möjlighet att lämna uppgifter till media om militära frågor, vilket Journalistförbundet också framhävde i sitt remissvar i samband med ovan nämnda lagändring.

Enligt skyddslagen ska upplysning om beslutet om skyddsobjekt lämnas genom tydlig skyltning eller på annat sätt. Med hänsyn till att beslut om skyddsobjekt innebär en inskränkning av den grundlagsskyddade anskaffarfriheten är det av yttersta vikt att det tydligt informeras om att en viss byggnad eller anläggning är skyddsobjekt. Journalistförbundet förutsätter att det även gäller enligt de nya bestämmelserna som föreslås. Detta bör förtydligas i det fortsatta arbetet med implementeringen av DCA-avtalet.

Utredningen föreslår att det i lagen om operativt militärt stöd ska införas en bestämmelse om att amerikansk militär personal får anlitas för bevakning av vissa skyddsobjekt. Sådan amerikansk

personal ska vara skyddad enligt 17 kapitlet 1, 2 och 4 §§ brottsbalken på motsvarande sätt som om det hade varit fråga om svensk myndighetsutövning. Militär personal ur en utländsk styrka som anlitas för bevakning av skyddsobjekt ska dock inte omfattas av straffbestämmelsen om tjänstefel enligt 20 kapitlet 1 § brottsbalken. Bestämmelsen om tjänstefelsansvar för finsk militär personal i lagen om operativt militärt stöd ska upphävas. Journalistförbundet ifrågasätter hur utländsk militär som tillåts använda våld ska straffas när de bryter mot de regler de omfattas av. Enligt Journalistförbundet är det viktigt att det går att utkräva ansvar om utländsk militär till exempel bryter mot beslagsförbundet som är avgörande för att upprätthålla källskyddet. Enligt Journalistförbundet bör militär personal ur en utländsk styrka som anlitas för bevakning av skyddsobjekt inte undantas från straffbestämmelsen om tjänstefel enligt 20 kapitlet 1 § brottsbalken på det sätt som föreslås. Att det går att utkräva ansvar även av militär personal ur en utländsk styrka i Sverige är enligt Journalistförbundet viktigt för att säkerställa att grundläggande svenska rättsliga principer som till exempel beslagsförbudet kan upprätthållas.

Officiell amerikansk information och post ska ha immunitet

Officiell amerikansk information och de amerikanska styrkornas officiella post ska vara okränkbara i den utsträckning som framgår av DCA-avtalet. Enligt utredningen bör detta åstadkommas genom en ändring i lagen om immunitet och privilegier i vissa fall. Hur de nya reglerna ska tillämpas i praktiken framgår inte i detalj i utredningen. Det framgår att de amerikanska militäranläggningarna kommer att ha egna postkontor och att de amerikanska styrkornas officiella post inte får kontrolleras, genomsökas eller tas i beslag. Posten kommer, likt diplomatpost, att vara särskilt utmärkt. Det framgår dock inte vad som händer om post som skulle till en militäranläggning kommer på omvägar och till exempel dyker upp i en svensk myndighets diarium och blir allmän handling med stöd av offentlighetsprincipen. Enligt Journalistförbundet bör det förtydligas hur bestämmelsen om officiell amerikansk information i avtalet är tänkt att tillämpas i praktiken. Journalistförbundet förutsätter att den inte får några mer långtgående konsekvenser än de som redogörs för i utredningen.



*Ulrika Hyllert
Förbundsordförande
Journalistförbundet*