

Remiss av promemorian "Sekretess hos den kommission som inrättats för att granska regeringens, Utrikesdepartementets och utlandsmyndigheternas arbete med att uppnå frigivning av Dawit Isaak och Gui Minhai"
(UD/2021/08966)

Sammanfattning

Journalistförbundet har tagit del av förslagen i promemorian "Sekretess hos den kommission som inrättats för att granska regeringens, Utrikesdepartementets och utlandsmyndigheternas arbete med att uppnå frigivning av Dawit Isaak och Gui Minhai". Promemorian innehåller förslag om ändring av 42 kap. 9 § offentlighets- och sekretesslagen, OSL (2009:400) så att uppgifter om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden ska omfattas av sekretess hos kommissionen. Journalistförbundets remissvar behandlar framförallt de delar som rör offentlighetsprincipen samt rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.

Journalistförbundet tillstyrker bedömningen att några nya sekretessbestämmelser inte behövs till skydd för vare sig allmänna intressen eller för uppgifter som lämnas till kommissionen av andra myndigheter. Journalistförbundet tillstyrker även förslaget om att meddelarfriheten ska ha företräde framför tystnadsplikten. Dock delar inte Journalistförbundet andra slutsatser som presenteras i promemorian. Journalistförbundet anser inte att två konsulära ärenden motiverar ändring i OSL och ifrågasätter förslaget att införa enskilda personnamn i en författningstext. Enligt Journalistförbundet så har det betydande allmänintresset av insyn i hanteringen av de aktuella ärendena och därmed i kommissionens arbete underskattats i promemorian. Journalistförbundet avstyrker därför förslaget om en ny och skärpt sekretessregel och förordar att den nuvarande bestämmelsen kvarstår.

Bakgrund

Regeringen beslutade den 10 juni 2021 att tillsätta den rubricerade granskningskommissionen. Journalistförbundet välkomnar beslutet. Initiativet var dock inte regeringens utan snarare ett resultat av riksdagens tillkännagivande (2020/21:UU7) för regeringen om att en sådan, oberoende, kommission borde tillsättas. Regeringen har nu återkommit med vissa förslag om sekretess hos kommissionen.

Promemorians förslag

I anslutning till beslutet om att tillsätta kommissionen beslutade regeringen om ett tillägg i 11 § offentlighets- och sekretessförordningen, OSF, (2009:641), som innebär att samma sekretessbestämmelser som gäller hos Justitiekanslern blir tillämpliga hos kommissionen.

I promemorian föreslås nu att en ny sekretessbestämmelse i stället ska införas i 42 kap. 9 § offentlighets- och sekretesslagen, OSL, (2009:400). Bestämmelsen innebär att sekretess ska gälla för uppgifter om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden hos kommissionen – i dess verksamhet för granskningen – om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men om uppgiften röjs. I promemorian föreslås utifrån ovan att bestämmelsen i 11 § OSF ska upphävas.

Journalistförbundets synpunkter

Befintliga sekretessbestämmelser räcker

Journalistförbundet delar promemorians bedömning att det inte finns något behov av några nya sekretessbestämmelser till skydd för vare sig allmänna intressen eller för uppgifter som lämnas till kommissionen av andra myndigheter, då dessa behov redan täcks av befintliga sekretessbestämmelser.

Journalistförbundet ifrågasätter däremot om det – som föreslås i promemorian – behövs en ny sekretessbestämmelse till skydd för enskilda som lämnar information till kommissionen (anställda på UD, anhöriga till de två frihetsberövade, andra utrikesförvaltningar, enskilda organisationer och liknande).

Skillnaden mellan den nuvarande regleringen i OSF och den föreslagna regleringen i OSL är att den förnämnda har ett s k rakt kvalificerat skaderekvisit, vilket innebär att sekretess endast gäller om det kan antas att den enskilde eller någon närstående lider "betydande men" om uppgiften röjs. Promemorians förslag har ett rakt skaderekvisit utan krav på att "betydande men" ska uppstå om uppgiften röjs.

Skillnaden kan verka subtil och ett rakt skaderekvisit innebär förvisso en presumtion för offentlighet. Som konstateras i promemorian så innebär det dock ändå att sekretess gäller om uppgiften "typiskt sett" är känslig. Då det i promemorian antas att de uppgifter som lämnas till kommissionen i stor utsträckning "typiskt sett" kommer att vara känsliga riskerar därmed den föreslagna bestämmelsen att i stor utsträckning innebära att sekretess kommer att gälla.

Mot bakgrund av ett stort behov av insyn, anser Journalistförbundet att promemorians förslag skulle riskera att leda till ifrågasättanden även av kommissionens granskning och arbete. Journalistförbundet avstyrker därför promemorians förslag. Den nuvarande bestämmelsen i OSF är – tillsammans med den generella bestämmelsen i 21 kap 1 § OSL om sekretess till skydd för uppgift om skydd för enskilda personliga förhållanden oavsett i vilket sammanhang uppgiften förekommer – tillräcklig för att ge ett sekretesskydd där detta verkligen behövs. Journalistförbundet förordar därför i stället att den nuvarande bestämmelsen i OSF kvarstår oförändrad.

Ett betydande insynsbehov

I promemorian konstateras att det "får antas" finnas ett allmänintresse av insyn i hanteringen av de aktuella ärendena och därmed i kommissionens arbete.

Journalistförbundet anser att det knappast är något antagande – det finns ett betydande insynsbehov och det finns, och har under lång tid funnits, ett ifrågasättande och en skepsis mot regeringens och UD:s insatser. Det finns ju dessutom en anledning till riksdagens tillkännagivande om behovet av en granskning, där denna skepsis också, indirekt, kommer till uttryck. En sådan skepsis bemöts därför bäst genom en så stor öppenhet som möjligt hos kommissionen.

Personnamn i en författningstext

I promemorian föreslås att sekretess ska gälla för uppgift om en enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden hos kommissionen för granskning av regeringens, Utrikesdepartementets och utlandsmyndigheternas arbete med att uppnå frigivning av Dawit Isaak och Gui Minhai (UD 2021:01) i dess verksamhet för sådan granskning, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men om uppgiften röjs.

För det första anser inte Journalistförbundet att två konsulära ärenden motiverar en ändring i en tung författningstext som OSL. För det andra skulle ändringen innebära att två enskilda personnamn skulle införas i OSL vilket vore högst anmärkningsvärt och udda. Journalistförbundet konstaterar att det finns en risk för att ny praxis uppstår vid framtida liknande konsulära ärenden om förslaget ändå skulle genomföras. Mot den bakgrunden avstyrker Journalistförbundet promemorians förslag att införa konsulära ärenden samt enskilda personnamn i OSL.

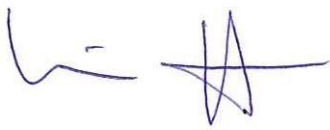
Meddelarfriheten företräde framför tystnadsplikten

I promemorian görs bedömningen att det är tillräckligt med ett rakt skaderekvisit. Om promemorians förslag ändå skulle genomföras tillstyrker Journalistförbundet förslaget om att meddelarfriheten ska ha företräde framför den föreslagna bestämmelsen, dvs att den tystnadsplikt som följer av den föreslagna bestämmelsen inte bör ha företräde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter. Detta gäller självfallet också vid en fortsatt tillämpning av den nuvarande bestämmelsen i OSF.

En sekretessbrytande uppgiftsskyldighet?

I promemorian diskuteras slutligen behovet av en bestämmelse om sekretessbrytande uppgiftsskyldighet, dvs en uttrycklig skyldighet att lämna uppgifter till kommissionen, t ex från UD, även om de bedöms vara omfattade av sekretess.

Enligt promemorian är detta obehövt med hänsyn till den s k generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL (enligt vilken en sekretessbelagd uppgift får lämnas till en annan myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda). Journalistförbundet ifrågasätter inte den bedömningen, men vill understryka att kommissionen måste ges tillgång till allt det material man begär och att riksdagen i sitt tillkännagivande framhöll att "Kommissionen ska ges tillgång till all information, inklusive sekretessbelagd information."



*Ulrika Hyllert
Förbundsordförande
Journalistförbundet*