

JUSTITIEDEPARTEMENTET
103 33 STOCKHOLM

DATUM 2013-10-04
DNR 0234/13
ER REFERENS Ju2013/4729/L5

Remissyttrande över Skydd av personuppgifter för hotade och förföljda personer (Ds 2013:47).

Brå har fått rubricerade departementspromemoria på remiss och lämnar följande yttrande. Problemen för hotade personer är sedan länge väl kända, detsamma gäller brister i det nuvarande systemet med sekretessmarkering, kvarskrivning och fingerade personuppgifter. Därför måste, enligt promemorians förslag, en ny utredning snarast tillsättas för att klara ut de juridiska detaljerna.

Den andra frågan Brå vill lyfta rör användningen av sekretessmarkering för myndighetspersoner som regelmässigt fattar beslut som kan uppfattas som negativa av personer med koppling till organiserad brottslighet eller annan allvarlig kriminalitet. Här finns problem med självzensur, i de fall myndighetspersoner känner stark ovilja för att skriva under sådana beslut. Behovet av sekretessmarkering för vissa sådana funktioner bör således utredas.

En ny utredning brådskar

Behoven av att skydda hotade personers personuppgifter är sedan länge väl kända, det understryks inte minst av de utredningar och remissvar som refereras i promemorian. Svårigheterna att få till stånd en tillfredsställande juridisk lösning på dessa problem beskrivs också väl. Brå delar därför förslaget att en ny utredning måste tillsättas som ges i uppdrag att lösa problemen. Det är också uppenbart av den långa raden av utredningar som refereras i promemorian, att alltför många har utrett frågan utan att finna en tillfredsställande lösning. Den kommande utredningens sammansättning och direktiven till denna är därför av mycket stor betydelse, för att undvika att den blir ytterligare en i raden av utredningar som konstaterar att frågorna behöver utredas vidare. Brå kan inte nog understryka angelägenheten av att skydda personer som är utsatta för hot och våld.

Ett medskick till en ny utredning

Som Brå läser departementspromemorian är tanken att hotade personer troligen behöver ett starkare skydd än sekretessmarkering. Ett juridiskt skäl är att det är en närmast administrativ handlägningsrutin som saknar rättsverkningar, exempelvis går Skatteverkets beslut inte att överklaga (s. 71, 94f). Ett mer praktiskt skäl är att åtgärden i många fall är verkningslös utan att den drabbade samtidigt vidtar andra åtgärder, som att flytta. När gärningspersonen är en tidigare partner, förälder eller medbrottsling till offret, känner den till var offret vistas. Frågan är dock om denna "lågsta form av skydd" egentligen har ett annat lämpligare användningsområde.

Brå har i olika studier om otillåten påverkan mot myndighetspersoner konstaterat att det finns ett problem med självzensur (Brå 2005:18, Brå 2009:7, Brå 2009:13). I korthet innebär det att en myndighetsperson drar sig för att fatta beslut som är negativa för resursstarka

gärningspersoner, exempelvis med koppling till organiserad brottslighet. Myndighetspersonen är rädd för att drabbas av hot eller våld i syfte att påverka beslutet, eller i efterhand som en form av hämnd. Denna självcensur kan grunda sig i egna erfarenheter av påverkansförsök eller i att kollegor drabbats. I en Brå-undersökning från 2005 framgår att 6 procent av de myndighetspersoner som utsatts för trakasserier och 8 procent av dem som drabbats av hot, vid minst ett tillfälle påverkats så att tjänsteutövningen skulle kunna ifrågasättas (Brå 2005:18, s. 130). Betydligt fler hade tvekat inför åtgärder och beslut. Detta blir i förlängningen en påverkan på demokratin. En annan grupp av beslutsfattare där frågan om självcensur aktualiseras är förtroendevalda. I en undersökning om förtroendevaldas utsatthet (Brå 2012:14) framgår att självcensur även förekommer bland ledamöter i fullmäktige och riksdagen. Med andra ord är självcensur ett problem som måste tas på allvar.

I sin strävan att motverka otillåten påverkan och förhindra självcensur vänder sig ibland chefer på olika myndigheter, både säkerhetsansvariga och enhetschefer med personalansvar, till Brå. De är oroade över att personal ogärna vill sätta sina namn på beslut eller vidta åtgärder. En vanlig fråga då är om det räcker att myndigheten ”som enhet” fattar beslut, utan att en enskild beslutsfattare behöver namnges. Brå har avrått från detta förfarande eftersom det riskerar att uppfattas som en provokation. Dessutom måste någon ta ansvar för beslutet och skriva under det. Det är då bättre att beslut som rör samma person fördelas mellan olika beslutsfattare så att personen inte uppfattar det som något personligt mellan denne och en specifik beslutsfattare, utan som en mängd olika myndighetspersoner som enbart gör sitt jobb.

Att myndighetspersoner är ovilliga att skriva under vissa beslut måste dock tas på allvar. Ett skäl till detta motstånd är rädslan att utsättas för våld, eller att anhöriga indirekt drabbas genom att hot framförs i hemmiljön. Ett återkommande argument som Brå har hört under föreläsningar och intervjuer med myndighetspersoner är att det är lätt att få reda på hemadresser i det offentliga Sverige. Det förekommer redan i dag att vissa befattningshavare har sekretessmarkering, främst till följd av hot, men i enstaka fall även i förebyggande syfte, på grund av stora risker med arbetsuppgifterna. Effekten av sekretessmarkering är rimligen större för gruppen myndighetspersoner än för dem som hotas av en partner eller förälder. Gärningspersonen träffar myndighetspersonen i tjänsten och har därför vanligen inte kännedom om hemadress och andra privata förhållanden.

Mot bakgrund av dessa resonemang menar Brå att den föreslagna nya utredningen även bör ges i uppdrag att göra en behovsanalys. Möjligen kan sekretessmarkering i dess nuvarande form vara ett lämpligt skydd för att förhindra självcensur? I sådana fall bör det utredas vilka funktioner och personer som skulle kunna komma ifråga och vilka konsekvenser som skulle komma med ett sådant förslag.

Det här yttrandet avges av undertecknad myndighetschef efter föredragning av enhetsråd Johanna Skinnari. Vid den slutliga handläggningen deltog enhetschef Annika Eriksson, enhetschef Lars Korsell, utredare Sanna Wallin, utredare Anders Stenström och verksjurist Saadia Aitattaleb.

Erik Wennerström

Johanna Skinnari