



Förstärkt skydd av personuppgifter för hotade och förföljda personer

Sammanfattning

I betänkandet tillstyrker utskottet regeringens förslag om förstärkt skydd av personuppgifter för hotade och förföljda personer (prop. 2013/14:178). Skatteverkets möjlighet att begära biträde av socialnämnden i ärenden om kvarskrivning och sekretessmarkering lyfts fram i lagtexten, och sekretessen för personuppgifter i ärenden om kvarskrivning förstärks.

I propositionen behandlar regeringen också inriktningen av det fortsatta arbetet med att skapa ett starkare skydd för de våldsutsattas personuppgifter. I den promemoria som ligger till grund för propositionen framhålls att det återstår flera problem och brister som behöver åtgärdas. Den hot- och riskbedömning som görs i dag behöver utvecklas, och användningen av olika skyddsåtgärder behöver samordnas. Reglerna behöver också göras mer konsekventa sett från ett skyddsperspektiv. I promemorian föreslås därför att det görs en genomgripande översyn av skyddet för personuppgifter. Regeringen anser att det finns skäl att överväga hur dessa brister bör åtgärdas för att skapa ett bättre skydd för hotade och förföljda personer och att målet bör vara att skapa en sammanhållen och konsekvent reglering på området. Regeringen har för avsikt att i ett annat sammanhang göra en genomgripande översyn av dessa frågor och kommer då även att ta upp frågor om användningen av fingerade personuppgifter och frågor om skyddade personkategorier.

I en kommittémotion (S) begärs ett tillkännagivande om att ett förslag om ett starkare skydd för de våldsutsattas personuppgifter bör utarbetas skyndsamt och läggas fram i rimlig tid.

Utskottet delar regeringens syn när det gäller inriktningen av det fortsatta arbetet med att skapa ett starkare skydd för de våldsutsattas personuppgifter och understryker i likhet med motionärerna att det är viktigt att arbetet bedrivs skyndsamt så att de våldsutsattas behov av sekretesskydd kan tillgodoses inom en rimlig tid. Utskottet föreslår att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför i denna del.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning	4
Propositionens huvudsakliga innehåll	4
Utskottets överväganden	5
Förstärkt skydd av personuppgifter för hotade och förföljda personer	5
Ett starkare skydd för våldsutsattas personuppgifter	5
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	9
Propositionen	9
Följdmotionen	9
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	10

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Förstärkt skydd av personuppgifter för hotade och förföljda personer

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481),
2. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Därmed bifaller riksdagen proposition 2013/14:178 punkterna 1 och 2.

2. Ett starkare skydd för våldsutsattas personuppgifter

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad utskottet anför om att avsaknaden av ett starkt skydd för våldsutsattas personuppgifter leder till otrygghet och utsatthet och att det därför är viktigt att ett förslag som löser problemen på detta område utarbetas skyndsamt och läggs fram inom rimlig tid. Därmed bifaller riksdagen motion

2013/14:Sk8 av Leif Jakobsson m.fl. (S).

Stockholm den 29 april 2014

På skatteutskottets vägnar

Henrik von Sydow

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Henrik von Sydow (M), Leif Jakobsson (S), Ulf Berg (M), Hannah Bergstedt (S), Lena Asplund (M), Christina Oskarsson (S), Fredrik Schulte (M), Hans Olsson (S), Gunnar André (FP), Karin Nilsson (C), Anders Karlsson (S), Maria Abrahamsson (M), Mats Pertoft (MP), Lars Gustafsson (KD), Kent Ekeröth (SD), Jacob Johnson (V) och Teres Lindberg (S).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I ärendet behandlar utskottet regeringens proposition 2013/14:178 om förstärkt skydd av personuppgifter för hotade och förföljda personer.

Vidare behandlas en kommittémotion (S) som väckts med anledning av propositionen.

Regeringens och motionärernas förslag till riksdagsbeslut återges i bilaga 1.

Regeringens lagförslag finns i bilaga 2.

Propositionens huvudsakliga innehåll

Propositionen innehåller förslag som syftar till att ytterligare förstärka skyddet för personer som på olika sätt riskerar att utsättas eller har utsatts för våld, hot eller förföljelse. Regeringen föreslår att polismyndigheten och socialnämnden på Skatteverkets begäran ska lämna biträde vid utredning av frågor om kvarskrivning och sekretessmarkering i folkbokföringen. Förslaget syftar till att öka samarbetet och samverkan mellan myndigheterna. Därigenom skapas också förutsättningar för ett bättre och mer gediget beslutsunderlag. Vidare införs en förstärkt sekretess för uppgifter om en enskilds personliga förhållanden i ärenden om kvarskrivning.

Regeringen har vidare för avsikt att genomföra förordningsändringar som innebär att socialnämnden ska underrättas om en sekretessmarkering avser ett barn.

Regeringen anser att det bör skapas en mer sammanhållen och konsekvent reglering på området som skyddar hotade och förföljda personers personuppgifter. Regeringen kommer därför att göra en övergripande översyn av dessa frågor.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2014.

Utskottets överväganden

Förstärkt skydd av personuppgifter för hotade och förföljda personer

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bifaller regeringens förslag om att Skatteverkets möjlighet att begära biträde av socialnämnden i ärenden om kvarskrivning och sekretessmarkering tydliggörs i lagtexten och att sekretessen för personuppgifter i ärenden om kvarskrivning förstärks.

Utskottets ställningstagande

Utskottet har inte något att invända mot regeringens förslag och tillstyrker propositionen.

Ett starkare skydd för våldsutsattas personuppgifter

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen tillkännager för regeringen att arbetet med ett förslag om ett starkare skydd för våldsutsattas personuppgifter bör bedrivas skyndsamt så att de våldsutsattas behov av sekretesskydd tillgodoses inom en rimlig tid.

Promemorian Skydd av personuppgifter för hotade och förföljda personer (Ds 2013:47)

Chefen för Justitiedepartementet gav den 23 juni 2011 en utredare i uppdrag att biträda departementet med att lämna förslag i fråga om skyddade personuppgifter i syfte att bl.a. höja skyddsnivån för personer som riskerar att utsättas för brott. Uppdraget skulle genomföras bl.a. med utgångspunkt i Stalkningsutredningens förslag om skydd för personuppgifter (SOU 2008:81) och med beaktande av Folkbokföringsutredningens förslag om att man ska kunna införa uppgifter om skyddsbehov i folkbokföringsdatabasen (SOU 2009:75). I uppdraget ingick också att överväga om Skatteverket, Polisen eller någon annan myndighet ska göra de riskbedömningar som krävs och om beslutet om skyddsåtgärder också ska fattas av denna myndighet.

I promemorian Skydd av personuppgifter för hotade och förföljda personer (Ds 2013:47) har utredaren pekat på att de skyddsåtgärder som finns i dag är förenade med olika svårigheter och brister, vilka också har varit föremål för utredningar. Enligt utredarens uppfattning har systemet med skyddade personuppgifter dock stegvis förbättrats, men det finns alltså vissa brister och utrymme för förbättringar.

Stalkningsutredningen föreslog bl.a. att tillämpningsområdet för att medge en person fingerade personuppgifter skulle utvidgas genom att vid bedömningen även beakta bl.a. hotets förväntade tidslängd och den hotade personens behov och personliga förhållanden i övrigt. Vidare ansåg utredningen att Skatteverkets beslut att avslå en ansökan om sekretessmarkering i folkbokföringsdatabasen borde vara överklagbart (SOU 2008:81). Folkbokföringsutredningen ansåg däremot att det i stället borde kunna registreras en särskild uppgift om skyddsbehov i databasen och att beslut om avslag skulle kunna överklagas (SOU 2009:75).

Utredaren har för sin del i promemorian gjort bedömningen att användningen av sekretessmarkering i folkbokföringsdatabasen i huvudsak inte bör bli föremål för en närmare reglering i lag eller förordning. Vidare har han ansett att en möjlighet till registrering av uppgift om skyddsbehov inte heller bör införas. Skälet är huvudsakligen att ingen av dessa ändringar i praktiken skulle medföra ett förbättrat skydd eftersom ingen av åtgärderna skulle vara bindande vid en prövning av utlämnande av uppgifterna. Utredaren har vidare gjort bedömningen att Stalkningsutredningens förslag att vidga tillämpningsområdet för fingerade personuppgifter inte bör genomföras bl.a. eftersom konsekvenserna av den allmänna lämplighetsbedömning som utredningen föreslagit inte kan överblickas och att ytterligare överväganden därför är nödvändiga.

Utredaren har i stället förespråkat att hot- och riskbedömningen utvecklas och att det sker en större samordning av de olika skyddsåtgärderna. Ingen myndighet har i dag ett övergripande ansvar eller möjlighet att göra en helhetsbedömning i fråga om de skyddsåtgärder som kan behövas. Även om det förekommer formaliserade eller informella kontakter mellan myndigheterna är ansvaret för bedömningen och beslutsfattandet uppdelat. Enligt bedömningen i promemorian är bristen särskilt påtaglig när en förutsättning för en viss åtgärd är att andra åtgärder, som någon annan myndighet ansvarar för, måste konstateras vara otillräckliga. Exempelvis får Rikspolisstyrelsen inte medge användande av fingerade personuppgifter om den enskilde kan få tillräckligt skydd genom kvarskrivning som beslutas av Skatteverket. Kvarskrivning i sin tur får endast medges om den enskildes behov av skydd inte kan tillgodoses genom t.ex. kontaktförbud som beslutas av åklagare. Detta innebär en risk för skiftande och emellanåt oförenliga bedömningar av frågor om skyddsbehov och skyddsåtgärder i fråga om samma person och samma hot. Förutom att detta kan hämma skyddsåtgärdernas effektivitet kan de skiftande bedömningarna vara svårbegripliga för den enskilde. I promemorian föreslås det därför att

beslutsstrukturen för skyddade personuppgifter bör ses över i syfte att skapa en sammanhållen ordning för hot- och riskbedömningar samt för olika skyddsåtgärder.

En annan brist som utredaren har lyft fram är vikten av en konsekvent reglering från ett skyddsperspektiv. Exempelvis kan det förekomma att samtidigt som åtgärder vidtas för att skydda uppgifter om en förföljd eller hotad person kan det finnas andra regler som i praktiken innebär att personens vistelseort avslöjas. Som exempel anges undantaget från sekretess enligt 21 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), när det gäller fastighets- och tomträtsbeteckningar.

Mot denna bakgrund har utredaren föreslagit att det bör göras en övergripande översyn av skyddet för personuppgifter. I promemorian har även redovisats vissa konkreta synpunkter på inriktningen av en reformerad ordning.

Propositionen

Regeringen anför att skyddet för personer som lever under hot om våld eller förföljelse är en angelägen fråga, och det är en viktig men samtidigt komplex uppgift att skapa ett gott skydd för dessas personuppgifter. Den redovisning som finns i promemorian tydliggör flera av de problem och brister som finns med det nuvarande systemet. Regeringen delar utredarens bedömning att det finns skäl att överväga hur dessa brister bör åtgärdas för att skapa ett bättre skydd för hotade och förföljda personer och anser i likhet med promemorian och samtliga remissinstanser att målet bör vara att skapa en sammanhållen och konsekvent reglering på området.

Regeringen har för avsikt att i ett annat sammanhang samlat överväga dessa frågor. Då bör också frågor om användningen av fingerande personuppgifter och frågor om skyddade personkategorier kunna behandlas. Därefter avser regeringen att återkomma med förslag om hur skyddet för hotade och förföljda personer ytterligare kan förstärkas.

Motionen

I kommittémotion 2013/14:Sk8 av Leif Jakobsson m.fl. (S) begär motionärerna ett tillkännagivande om att avsaknaden av ett starkt skydd för de våldsutsattas personuppgifter leder till otrygghet och utsatthet och att det därför är viktigt att ett förslag utarbetas skyndsamt och läggs fram inom rimlig tid. Motionärerna ifrågasätter också utredarens bedömning att användningen av sekretessmarkeringar i folkbokföringsdatabasen i huvudsak inte bör bli föremål för en närmare reglering i lag eller förordning.

Utskottets ställningstagande

Som framgår av redovisningen av promemorian Skydd av personuppgifter för hotade och förföljda personer (Ds 2013:47) gör utredaren bedömningen att användningen av sekretessmarkeringar i folkbokföringsdatabasen i huvudsak inte bör blir föremål för en närmare reglering. Samma sak gäller för möjligheten att registrera uppgift om skyddsbehov. Skälet är i huvudsak att ingen av dessa ändringar i praktiken skulle medföra ett förbättrat skydd eftersom ingen av åtgärderna skulle vara bindande vid en prövning av utlämnande av uppgifterna. Utredaren gör vidare bedömningen att Stalkningsutredningens förslag att vidga tillämpningsområdet för fingerade personuppgifter inte bör genomföras bl.a. eftersom konsekvenserna av den allmänna lämplighetsbedömning som utredningen föreslagit inte kan överblickas och att ytterligare överväganden därför är nödvändiga.

Den redovisning som finns i promemorian tydliggör flera av de problem och brister som finns med det nuvarande systemet.

Utskottet delar regeringens syn när det gäller inriktningen av det fortsatta arbetet med att skapa ett starkare skydd för våldsutsattas personuppgifter och anser i likhet med regeringen att det finns skäl att överväga hur problemen och bristerna bör åtgärdas för att skapa ett bättre sekretesskydd för hotade och förföljda personer. Utskottet ser därför positivt på att regeringen har för avsikt att göra en översyn som syftar till att skapa en sammanhållen och konsekvent reglering av skyddet för våldsutsattas personuppgifter.

Utskottet vill i likhet med motionärerna framhålla att avsaknaden av ett starkt skydd för våldsutsattas personuppgifter leder till otrygghet och utsatthet och att det därför är viktigt att ett förslag som löser problemen på detta område utarbetas skyndsamt och läggs fram inom rimlig tid. Utskottet föreslår att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför i denna del.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2013/14:178 Förstärkt skydd av personuppgifter för hotade och förföljda personer:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481).
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Följdmotionen

2013/14:Sk8 av Leif Jakobsson m.fl. (S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att det skyndsamt bör utarbetas ett förslag på ett starkt skydd för de våldsutsattas personuppgifter, så att det kan läggas fram inom rimlig tid.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481)

Härigenom föreskrivs i fråga om folkbokföringslagen (1991:481) dels att 17 § ska ha följande lydelse, dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 17 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 §¹

Kvarskrivning får medges för högst tre år i taget.

När det inte längre finns skäl för kvarskrivning *skall* den upphöra.

När det inte längre finns skäl för kvarskrivning *ska* den upphöra.

För utredning av frågor om kvarskrivning får Skatteverket anlita biträde av polismyndighet.

17 a §

Polismyndigheten och socialnämnden ska på Skatteverkets begäran lämna biträde vid utredning av frågor om kvarskrivning eller sekretessmarkering i folkbokföringen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.

¹ Senaste lydelse 2003:657.

2 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) att 22 kap. 2 § samt rubriken närmast före 2 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

22 kap.

Fingerade personuppgifter

Kvarskrivning och fingerade personuppgifter

2 §

Sekretess gäller i ärende enligt lagen (1991:483) om fingerade personuppgifter för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

Sekretess gäller i ärende om kvarskrivning enligt folkbokföringslagen (1991:481) och i ärende enligt lagen (1991:483) om fingerade personuppgifter för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.