



Register över tillträdesförbud vid idrottsarrangemang

Till justitieutskottet

Justitieutskottet beslutade den 18 november 2014 att ge konstitutionsutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 2013/14:254 Register över tillträdesförbud vid idrottsarrangemang och över följdmotion 2014/15:45 av Rosanna Dinamarca m.fl. (V) i de delar som berör konstitutionsutskottets beredningsområde.

I detta yttrande behandlar konstitutionsutskottet frågor om förslaget grundlagsenlighet och skyddet för den personliga integriteten samt den föreslagna ändringen i offentlighets- och sekretesslagen.

I ärendet finns en avvikande mening (V).

Utskottets överväganden

Propositionen

I propositionen föreslår regeringen en ny lag som gör det möjligt för polisen att föra ett register med uppgifter om personer som har meddelats tillträdesförbud till idrottsarrangemang. Idrottsorganisationer ska kunna få tillgång till och behandla uppgifter från registret om det behövs för att förebygga, förhindra eller upptäcka överträdelse av tillträdesförbudet. Den som arbetar för eller utför uppdrag åt en idrottsorganisation och därigenom tar befattning med en uppgift ur registret, t.ex. säkerhetspersonal, ska omfattas av tystnadsplikt och får inte obehörigen röja vad han eller hon har fått veta om någon enskilds personliga förhållanden. En uppgift i registret som inte längre behövs ska gallras.

När det gäller anställda i det allmänna verksamheten föreslår regeringen en ny bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) om sekretess i verksamhet som avser förande av ett sådant register, för uppgifter om den enskildes personliga förhållanden. Sekretessen ska inte hindra att idrottsorganisationerna får ut de uppgifter de behöver.

Regeringen anför i propositionen att det är angeläget att de arrangerande idrottsorganisationerna har möjlighet att ta sitt ansvar för säkerheten vid arrangemangen genom att förhindra att personer med tillträdesförbud släpps in. En förutsättning för detta är att arrangörerna har kännedom om vilka personer som har tillträdesförbud och kan identifiera dem vid inpasseringskontrollen. Även om det är vanligt att en idrottsorganisation har god kännedom om vilka personer som har tillträdesförbud behöver detta enligt regeringen inte alltid vara fallet. Ett register behövs därför för att polisen och idrottsorganisationerna ska kunna identifiera personer med tillträdesförbud och upprätthålla gällande beslut om tillträdesförbud.

Samtidigt innebär behandlingen av personuppgifter i ett sådant register en risk för intrång i den personliga integriteten. En godtagbar balans mellan samhällets krav på att personer som har tillträdesförbud hindras från att överträda det och skyddet för den personliga integriteten måste uppnås. Den föreslagna lagens reglering av för vilka ändamål uppgifterna får behandlas samt bestämmelserna om tillgång till personuppgifterna, gallring, tystnadsplikt, rättelse och skadestånd syftar enligt regeringen därför till att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks vid behandlingen av personuppgifter. Dessa föreslagna bestämmelser beskrivs i propositionen (s. 28 f.).

Motionen

Rossana Dinamarca m.fl. (V) yrkar i följdmotion 2014/15:45 att riksdagen avslår propositionen. Motionärerna anför att det föreslagna registret och

möjligheten för idrottsorganisationer att få ut uppgifter ur registret är mycket integritetskänsliga. Enskilda, i detta fall idrottsorganisationer, ska inte ha tillgång till den här typen av personuppgifter. Vid avvägningen mellan nyttan och den praktiska betydelsen av ett register och det motstående intresset av att skydda enskildas personliga integritet anser motionärerna att skyddet för den personliga integriteten bör väga tyngst. Lagen om tillträdesförbud fyller redan en funktion ur ett ordningsperspektiv, och den har hittills resulterat i ett begränsat antal beslut om tillträdesförbud, varför det enligt motionärerna är en oproportionerlig åtgärd att införa ett register.

Regeringsformen, Europakonventionen och EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna

Var och en är sedan en grundlagsändring 2011 gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden (2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen). Denna rätt får begränsas genom lag. Begränsningar får dock endast göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. En begränsning får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. En begränsning får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 20 och 21 §§ regeringsformen).

Enligt artikel 8 i Europeiska konventionen den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), som gäller som svensk lag, har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Av 2 kap. 19 § regeringsformen följer att en lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av konventionen.

En bestämmelse om respekt för privat- och familjelivet finns även i artikel 7 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Av artikel 8 i stadgan följer vidare bl.a. att var och en har rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne.

Även skyddet för privatlivet enligt Europakonventionen och EU:s stadga får begränsas för vissa närmare angivna ändamål men bara i den utsträckning inskränkningarna är nödvändiga i ett demokratiskt samhälle respektive faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter.

Utskottets ställningstagande

Regeringsformens skydd mot betydande intrång i den personliga integriteten som innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden får begränsas genom lag. Utöver kraven på att en begränsning bara

får göras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle och aldrig får utgöra ett hot mot den fria åsiktsbildningen förutsätter regeringsformen att en begränsning aldrig får gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den. En avvägning måste med andra ord alltid göras mellan intrånget i den enskildas integritet och det intresse som den föreslagna lagstiftningen har till syfte att värna. Liknande krav ställs i Europakonventionen och EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna.

Beslut om tillträdesförbud är ett viktigt led i arbetet för att öka tryggheten och trivseln vid idrottsarrangemang. Det är i första hand idrottsorganisationerna som ansvarar för säkerheten vid arrangemangen och det är därför angeläget att dessa kan se till att tillträdesförbuden efterlevs genom att förhindra att personer med tillträdesförbud släpps in på arrangemangen. En förutsättning för detta är att de har kännedom om vilka personer det gäller och kan identifiera dem vid inpasseringskontrollen.

Konstitutionsutskottet anser att regeringen i propositionen tydligt redogör för och motiverar varför de ingrepp i den personliga integriteten som lagförslagen medför är såväl nödvändiga som väl avvägda i förhållande till de fördelar och vinster som kan uppnås med åtgärderna. Utskottet noterar i sammanhanget att tillgången till och spridningen av de personuppgifter som finns i registret är reglerad och begränsad. Det finns dels föreskrifter som begränsar de ändamål för vilka uppgifterna får behandlas och den krets av personer som ska få ha tillgång till personuppgifterna, dels bestämmelser om gallring, tystnadsplikt och skadestånd. Det finns mot denna bakgrund enligt konstitutionsutskottet inga konstitutionella hinder mot att bifalla regeringens förslag på lag om register över tillträdesförbud vid idrottsarrangemang.

I fråga om tystnadsplikten kan vidare noteras att den innebär en inskränkning i yttrandefriheten. Även i det sammanhanget bör erinras om att tillgången till uppgifter ska vara begränsad enligt krav som ställs upp i den föreslagna lagen.

Slutligen ställer sig konstitutionsutskottet bakom regeringens bedömning när det gäller behovet av ändring i offentlighets- och sekretesslagen. Utskottet föreslår därför att justitieutskottet tillstyrker propositionen i denna del.

Stockholm den 9 december 2014

På konstitutionsutskottets vägnar

Andreas Norlén

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Andreas Norlén (M), Björn von Sydow (S), Hans Ekström (S), Annicka Engblom (M), Veronica Lindholm (S), Jonas Åkerlund (SD), Maria Abrahamsson (M), Jonas Gunnarsson (S), Per-

Ingvar Johnsson (C), Agneta Börjesson (MP), Patrick Reslow (M), Emanuel Öz (S), Tony Wiklander (SD), Mathias Sundin (FP), Mia Sydow Mölleby (V), Tuve Skånberg (KD) och Emilia Töyrä (S).

Avvikande mening

Register över tillträdesförbud vid idrottsarrangemang (V)

Mia Sydow Mölleby (V) anför:

Att polisen ska föra ett register med uppgifter om vilka som har meddelats tillträdesförbud till idrottsarrangemang innebär risker för den personliga integriteten. Detta gäller särskilt eftersom uppgifter ur registret dessutom enligt förslaget ska kunna lämnas ut till andra än polisen, dvs. till idrottsorganisationer, som är privata aktörer. Att alla som är verksamma vid ett idrottsarrangemang ska ha tillgång till uppgifter ur registret om enskilda besökare vore mycket integritetskränkande.

Vid en avvägning mellan nyttan av registret och intresset av att skydda enskildas personliga integritet bör integritetsskyddet enligt min mening väga tyngst. Lagen om tillträdesförbud fyller redan en funktion ur ett ordningsperspektiv, och har hittills dessutom resulterat i ett begränsat antal beslut om tillträdesförbud. Att införa ett register med uppgifter om enskildas personliga förhållanden framstår mot denna bakgrund som en oproportionerlig åtgärd.

Regeringen har enligt min mening inte tillräckligt motiverat varför det trots grundlagens krav på skydd för den personliga integriteten finns ett behov av ett tillträdesförbudsregister. Jag föreslår därför att justitieutskottet avstyrker propositionen.