



Personskydd

Till socialutskottet

Inledning

Proposition 2005/06:54 Utökad möjlighet för Säkerhetspolisen att inhämta information i verksamhet för personskydd har hänvisats till socialutskottet. Den 1 december 2005 beslutade socialutskottet att bereda justitiekammaren tillfälle att avge yttrande över propositionen jämte eventuella motioner.

Med anledning av propositionen har motionerna So9 och So10 väckts. Härutöver behandlar justitiekammaren i yttrandet tre motioner som väckts under den allmänna motionstiden år 2005. De motionerna överlämnas – under förutsättning av socialutskottets medgivande – tillsammans med detta yttrande till socialutskottet.

Propositionen föranleder följande yttrande från justitiekammaren.

Till yttrandet har fogats tre avvikande meningar (c, mp).

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en ny sekretessbrytande regel i lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område.

Enligt den föreslagna regeln skall personal inom hälso- och sjukvården, både i allmän och i enskild tjänst, vara skyldiga att på begäran lämna ut sådana uppgifter som Säkerhetspolisen behöver i ett särskilt fall i verksamhet för personskydd för riksdagens ledamöter, statschefen och övriga medlemmar av kungahuset, statsråd, statssekreterare och kabinetssekreterare.

Ändringen föreslås träda i kraft den 1 april 2006.

Justitiekammarens överväganden

Yttrandets omfattning

Utskottet begränsar sitt yttrande till i första hand frågan om behovet av bättre underlag för Säkerhetspolisens bedömningar i verksamheten för personskydd. Det är emellertid svårt att ta ställning till förslaget i propositionen

nen utan att mot nytta för Säkerhetspolisen av att i personskyddsverksamheten få tillgång till uppgifter från hälso- och sjukvården ställa det integritetsintrång för den enskilde som ett sådant utlämnande innebär. Utskottet berör därför även intrångsfrågan i yttrandet.

I anslutning till propositionen kommer motion So9 yrkandena 1 och 3 och motion So10 – vilka väckts med anledning av propositionen – att behandlas. Härutöver behandlar utskottet i yttrandet tre motioner som väckts under den allmänna motionstiden år 2005 och som då remitterades till justitieutskottet, nämligen motion Ju496 yrkandena 2 och 3, motion Ju514 yrkande 35 samt motion K450 yrkande 6. De motionerna avser frågor som tas upp i propositionen eller som på annat sätt har nära samband med de i ärendet aktuella frågorna. Dessa motioner överlämnas – under förutsättning av socialutskottets medgivande – till socialutskottet tillsammans med yttrandet.

Möjlighet att inhämta information från hälso- och sjukvården i Säkerhetspolisens verksamhet för personskydd

Säkerhetspolisens arbete med hotbilda-bedomningar i personskyddsverksamheten förutsätter att information erhålls från olika myndigheter, organisationer och enskilda m.fl. För att få information om personer som är av betydelse för sådana hotbilda-bedomningar är Säkerhetspolisen i stor utsträckning beroende av externa källor.

Författningsbestämmelser som särskilt tar sikte på att garantera Säkerhetspolisens information som kan läggas till grund för hotbilda-bedomningar i personskyddsverksamheten finns i princip endast i förhållande till den öppna polisen. Polismyndighet skall nämligen genast underrätta Säkerhetspolisen vid misstanke om brott mot 3–6 kap. brottsbalken, om brottet innebär förgripelse mot Konungen eller någon annan medlem av kungahuset eller den som i egenskap av riksföreståndare fullgör statschefens uppgifter eller mot den centrala statsledningen i övrigt, dvs. riksdagens talman, riksdagsledamot, statsråd, statssekreterare och kabinetssekreterare (Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om skyldighet för polismyndigheterna att underrätta Säkerhetspolisen om vissa brottsmisstankar m.m., FAP-artikel 403-3, RPSFS 1999:10).

Enligt gällande sekretessregler kan Säkerhetspolisen inte ens på förfrågan få vissa väsentliga uppgifter från bl.a. sjukvården. Den enda information som Säkerhetspolisen kan erhålla är uppgift huruvida en viss person vistas på en sjukvårdsinrättning (2 kap. 11 § 1 lagen [1998:531] om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område).

Enligt vad som framkommit under utredningen och beredningen i ärendet kan information som finns inom sjukvården vara av stor betydelse för personskyddsverksamheten för den centrala statsledningen. Uppgifter om en enskild person som finns inom hälso- och sjukvården kan utgöra viktig

information när det gäller att bedöma risken för om denne kan komma att begå våldshandlingar mot en skyddsperson, och det är naturligtvis mycket angeläget att Säkerhetspolisen i tid kan avvärja sådana hot.

I motion So9 (mp) yrkande 1 yrkas avslag på propositionen. Motionärerna pekar bl.a. på risken för att personer i behov av psykiatrisk behandling avstår från behandling av rädsla för att bli registrerade hos Säkerhetspolisen. I motion So10 (c) begärs att regeringen återkommer med förslag till kompletterande lagstiftning i syfte att så långt som möjligt begränsa tillämpningsområdet för den i propositionen föreslagna lagstiftningen. Motionärerna anför bl.a. att risken för att integritetskänslig information kommer på avvägar måste minimeras, att bestämmelsen borde preciseras bättre så att det blir tydligare vilken information vårdgivare skall lämna ut och att uppgiftsskyldigheten bör begränsas till personal inom den psykiatriska vården.

Utskottet anser att det utifrån personskyddsverksamhetens behov av underrättelser finns starka skäl att införa en sekretessbrytande bestämmelse som medför att Säkerhetspolisen alltid kan få tillgång till uppgifter i den utsträckning uppgifterna är av betydelse för hotbilda-bedomningar. Utskottet vill här betona att uppgifter från hälso- och sjukvården i första hand torde kunna utgöra ett komplement till den information som Säkerhetspolisen får från annat håll. Det finns således inte något behov av att införa någon form av generell skyldighet för hälso- och sjukvården att löpande informera Säkerhetspolisen om patienter som har en viss sjukdomsbild. I stället är det ett behov av att kunna komplettera information som Säkerhetspolisen genom andra källor har rörande en enskild som det finns ett behov av att tillgodose.

Mot behovet av att förbättra Säkerhetspolisens underlag i de hotbilda-bedomningar som görs måste ställas det intrång i den enskilde patientens integritet som ett utlämnande av uppgifter från hälso- och sjukvården skulle innebära. Enligt förslaget i propositionen skall Säkerhetspolisen ges rätt att på särskild begäran få tillgång till uppgifter från den enskildes vårdgivare som behövs i verksamheten för personskydd. Det framstår som uppenbart att det här kan röra sig om uppgifter som i hög grad är av integritetskänslig art, betydligt mer känsliga uppgifter än huruvida den enskilde vistas på en sjukvårdsinrättning, som alltså Säkerhetspolisen enligt gällande rätt redan i dag kan få tillgång till.

Det kan till att börja med konstateras att uppgifter om enskilda som överlämnas kommer att skyddas av motsvarande sekretess vid Säkerhetspolisen som inom hälso- och sjukvården. Uppgifterna är enligt 9 kap. 17 § första stycket 4 sekretesslagen (1980:100) sekretesskyddade vid Säkerhetspolisen med samma s.k. omvända skaderekvisit som enligt 7 kap. 1 § sekretesslagen gäller inom hälso- och sjukvården.

Regeringen redovisar i propositionen hur Säkerhetspolisen har tänkt hantera inhämtandet av uppgifter. Kontakten med hälso- och sjukvården kommer att tas av en till Säkerhetspolisen knuten psykiatriker eller legitimerad

psykolog. Utgångspunkten är att informationen i allmänhet kommer att överföras till Säkerhetspolisen genom en dialog mellan den behandlande läkaren inom hälso- och sjukvården och den till Säkerhetspolisen knutna psykiatrikern eller psykologen. Normalt är Säkerhetspolisens behov begränsade till aktuella uppgifter. Utifrån den information som hälso- och sjukvården överlämnar kommer Säkerhetspolisens medicinska personal att göra en bedömning som sedan utgör en del av det underlag som ligger till grund för själva hotbilda-bedömningen. Den bedömning som gjorts av Säkerhetspolisens medicinska personal kommer därefter att sparas tillsammans med hotbilda-bedömningen.

Här kan också nämnas att utskottet inhämtat från Justitiedepartementet att regeringen avser att ge Säkerhetspolisen i uppdrag att återrapportera vissa statistiska uppgifter rörande tillämpningen av den nya lagstiftningen. Arbetet med att utforma uppdraget pågår för närvarande inom Justitiedepartementet.

Enligt utskottets mening har den föreslagna bestämmelsen utformats på ett sådant sätt att intrånget i enskildas personliga integritet begränsas samtidigt som Säkerhetspolisen kan få tillräckliga underrättelser för att kunna göra kvalitativa hotbildsanalyser. Härtill kommer det sätt på vilket Säkerhetspolisen avser att organisera inhämtandet av sådan information. Genom den medicinska och psykologiska expertis som Säkerhetspolisen avser att anlita och den dialog med hälso- och sjukvården som kommer att föras i samband med inhämtande av information framstår det som att integritetsintrånget kan begränsas samtidigt som överflödigt integritetskänslig information – i den mån det alls överlämnas – inte sparas hos Säkerhetspolisen. Genom det förutskickade arbetssättet torde också eventuella problem för hälso- och sjukvårdens personal att veta vilken information som behövs i Säkerhetspolisens arbete kunna begränsas.

Utskottet anser att den föreslagna bestämmelsen utformats på ett sådant sätt att vid en intresseavvägning behovet för Säkerhetspolisen att kunna erhålla uppgifter om enskilda för hotbilda-bedömningar i personskyddsverksamheten överväger det integritetsintrång åtgärden utgör. Utskottet gör samma bedömning när det gäller avvägningen mot risken för att enskilda avstår från att söka vård av rädsla för ingripanden från Säkerhetspolisen.

Utskottet föreslår att socialutskottet tillstyrker propositionen och avstyrker motion So9 yrkande 1 och motion So10.

I motion So9 (mp) yrkande 3 begärs att det införs en bestämmelse om att patienten alltid skall underrättas när uppgifter om denne utlämnas från hälso- och sjukvården till Säkerhetspolisen.

Utskottet kan dela motionärernas uppfattning att det är angeläget att patienter så långt det är möjligt erhåller information om sin behandling och vilka åtgärder som vidtas inom hälso- och sjukvården. Utifrån justitieutskottets perspektiv kan dock anföras att om vårdgivaren regelmässigt skulle underrätta den enskilde om att uppgifter om denne lämnats ut till Säker-

hetspolisen skulle det i många fall kunna inverka menligt på Säkerhetspolisens möjligheter att fullgöra sitt personskyddsuppdrag. Utskottet föreslår att socialutskottet avstyrker motion So9 yrkande 3.

I motion Ju496 (fp) yrkandena 2 och 3 anförs att Säkerhetspolisens underlag för att göra farlighetsbedömningar i personskyddsverksamheten bör förbättras och att därvid journalhandlingar och utlåtanden rörande psykiskt sjuka personer under vissa förutsättningar bör kunna utlämnas till Säkerhetspolisen.

Utskottet anser att motionärens önskemål i huvudsak tillgodoses genom förslagen i propositionen. Utskottet föreslår att socialutskottet avstyrker bifall till motion Ju496 yrkandena 2 och 3.

Övriga frågor

I motion K450 (fp) yrkande 6 anförs i mer allmänna ordalag att ytterligare åtgärder bör vidtas för att motverka hot och våld mot förtroendevalda. I motion Ju514 (fp) yrkande 35 anförs att livvaktsskyddet för centrala politiska företrädare bör förbättras.

Regeringen tillkallade i juli 2004 en parlamentarisk kommitté med uppdrag att motverka och förebygga hot och våld mot förtroendevalda i stat, kommun och landsting. Kommitténs huvuduppgift skall enligt direktiven vara att kartlägga och analysera förekomsten av hot och våld mot förtroendevalda samt lämna förslag till åtgärder som motverkar och förebygger sådant hot och våld. Den andra huvuduppgiften för kommittén skall vara att genom information och utbildning öka medvetenheten och beredskapen på statlig, kommunal och landstingskommunal nivå vad gäller frågor som rör hot och våld mot förtroendevalda (dir. 2004:102). Kommittén skall slutredovisa sitt uppdrag senast den 30 april 2006.

Kommittén redovisade under våren 2005 i en rapport resultatet av en enkät ställd till ca 2 000 förtroendevalda om förekomsten av hot, våld och trakasserier. Av rapporten framgår bl.a. att en hög andel riksdagsledamöter (74 %) har utsatts för hot, våld eller trakasserier någon gång efter valet år 1988. Även förtroendevalda i landsting och kommun har i en relativt hög utsträckning utsatts för hot, våld eller trakasserier (29 %) under motsvarande period.

Säkerhetspolisens utgifter för personskyddet för rikets högsta ledning har ökat under de senaste åren. Säkerhetspolisens anslag föreslogs därför ökade i budgetpropositionen för år 2005 med 50 miljoner kronor. Regeringen aviserade samtidigt tillskott på 75 miljoner kronor år 2006 och 100 miljoner kronor år 2007 (prop. 2004/05:1, utgiftsområde 4, s. 133 f). I budgetpropositionen för år 2006 föreslog regeringen därutöver anslag till Säkerhetspolisen med 21 miljoner kronor engångsvis för år 2006 för säkerheshöjande insatser i samband med riksdagsvalet hösten 2006. Riksdagen anvisade anslag till Säkerhetspolisen för år 2006 i enlighet med regeringens förslag (prop. 2005/06:1, utgiftsområde 4, s. 135, bet. JuU1, rskr. 119).

Utskottet kan konstatera att förutsättningarna för att motverka och förebygga hot och våld mot förtroendevalda torde förbättras om förslaget i propositionen genomförs. Säkerhetspolisen tillförs också ytterligare anslagsmedel för personskyddsverksamheten i statsbudgeten för år 2006. I övrigt kan utskottet konstatera att det pågår ett utredningsarbete i en parlamentarisk kommitté i syfte att motverka och förebygga hot och våld mot förtroendevalda. Det utredningsarbetet bör inte föregripas.

Utskottet föreslår att socialutskottet avstyrker bifall till motionerna K450 yrkande 6 och Ju514 yrkande 35.

Stockholm den 24 januari 2006

På justitieutskottets vägnar

Rolf Olsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Rolf Olsson (v), Margareta Persson (s), Beatrice Ask (m), Lennart Nilsson (s), Jeppe Johnsson (m), Göran Norlander (s), Torkild Strandberg (fp), Johan Linander (c), Joe Frans (s), Kerstin Andersson (s), Leif Björnlöd (mp), Christer Erlandsson (s), Hillevi Engström (m), Karin Granbom (fp), Christer Engelhardt (s), Olle Sandahl (kd) och Ameer Sachet (s).

Avvikande meningar

1. Avslag på propositionen (mp)

Leif Björnlod (mp) anför:

Jag delar utskottets uppfattning att det är angeläget att Säkerhetspolisens verksamhet för personskydd kan bedrivas på bästa sätt och att de hotbildsanalyser som görs i den verksamheten håller hög kvalitet.

Att som det föreslås i propositionen ge Säkerhetspolisen en rätt att få ut uppgifter från hälso- och sjukvården om vårdtagares hälsotillstånd för emellertid för långt. Med en sådan ordning finns det en uppenbar risk att många psykiskt sjuka personer avstår från att söka psykiatrisk vård eftersom de är rädda för konsekvenserna av att sådana uppgifter kan lämnas vidare till Säkerhetspolisen. Misstron mot hälso- och sjukvården skulle härigenom öka bland stora grupper av psykiskt vårdbehövande. Insatser för att öka kvaliteten på hotbildsanalyser i personskyddsverksamheten bör i stället inriktas på att förbättra rutinerna i bl.a. Sveriges riksdag och Regeringskansliet, främst när det gäller att vidarebefordra information om mottagna hot till Säkerhetspolisen.

Mot bakgrund av det anförda bör socialutskottet föreslå riksdagen att avslå propositionen.

2. Underrättelse till patienten (mp)

Leif Björnlod (mp) anför:

Om riksdagen inte bifaller yrkandet i motion So9 yrkande 1 om avslag på propositionen och propositionen således antas anser jag att det är angeläget att åtgärder vidtas för att förhindra att patientens förtroende för hälso- och sjukvården påverkas. Ett sätt att minska den risken är att införa en ordning enligt vilken vårdgivaren är skyldig att alltid underrätta patienten om att uppgifter om denne utlämnats till Säkerhetspolisen. En sådan underrättelseskyldighet är också ägnad att öka rättssäkerheten för den enskilde. Det får ankomma på regeringen att efter vederbörlig beredning återkomma till riksdagen med förslag till lagstiftning som tillgodoser vad jag nu anför.

3. Minimering av integritetsrisker (c)

Johan Linander (c) anför:

Jag delar regeringens och utskottsmajoritetens uppfattning att Säkerhetspolisen bör kunna få information från hälso- och sjukvården för att i personskyddsverksamheten kunna göra bättre hotbildsbedömningar. Centerpartiet står också bakom propositionen.

Jag anser dock att de föreslagna ändringarna i lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område kunde ha utformats bättre i några avseenden för att skapa en bättre balans mellan Säkerhetspo-

lispens behov av information och integritetsintrånget för den enskilde. Enligt min mening måste risken för att känslig information av personlig karaktär kommer på avvägar eller att oskyldiga på annat sätt skadas minimeras. Härtill kommer att det finns en risk att patienternas förtroende för hälso- och sjukvården påverkas negativt om uppgiftsskyldigheten är alltför långtgående. I värsta fall kan vårdbehövande helt avstå från att söka eller undandra sig vård.

I regel torde Säkerhetspolisen för personskyddet endast ha behov av information om personer som är svårt psykiskt sjuka och endast sådan information som har direkt relevans för riskbedömningen. Med den utformning bestämmelsen fått finns det en klar risk att irrelevant information lämnas ut eftersom personal på Säkerhetspolisen respektive inom hälso- och sjukvården kan få svårt att rätt bedöma vilken information som behövs. Det borde dessutom vara möjligt att inskränka uppgiftsskyldigheten till personal inom den psykiatriska vården.

Det får ankomma på regeringen att fortsätta beredningen i ärendet och återkomma till riksdagen med förslag till lagändringar som tillgodoser vad jag nu anför.