



Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Tillsyn över polisen och Kriminalvården (SOU 2015:57)

Inledning

Inledningsvis konstaterar Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden att Polisorganisationskommittén på ett förtjänstfullt sätt har behandlat de frågor som nämnden tog upp i sitt remissyttrande över betänkandet Tillsyn över polisen (SOU 20013:42).¹

Nämnden anser att frågan om att bilda en ny tillsynsmyndighet över polisen och Kriminalvården bör samordnas med den pågående utredningen En myndighet med ett samlat ansvar för tillsyn över den personliga integriteten (Dir. 2014:164).

Överlappande tillsyn

Gränsdragningsproblem

Tillsynsmyndigheten ska enligt förslaget utöva tillsyn över bland annat Polismyndighetens och Säkerhetspolisens verksamheter, det vill säga även över dessa myndigheters personuppgiftsbehandling. Kommitténs förslag innebär således att Tillsynsmyndigheten i denna del kommer att ha överlappande tillsynsansvar med Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden och Datainspektionen. En sådan överlappande tillsyn kan ge upphov till en del praktiska problem för såväl tillsynsmyndigheterna som de myndigheter som är föremål för tillsynen men även skapa förvirring hos allmänheten. Kommittén resonerar förtjänstfullt kring de gränsdragningsproblem som kan uppkomma till följd av inrättandet av den nya tillsynsmyndigheten (avsnitt 10.8) och nämnden är väl medveten om att frågan är komplicerad.

¹ Säkerhets- och integritetsskyddsnämndens yttrande den 3 oktober 2013 (nämndens ärende med dnr 122-2013).

Nämnden delar i och för sig kommitténs bedömning att förhållanden som faller under annan ordinär tillsyn inte bör uteslutas från tillsynsmyndighetens tillsynsansvar. Den föreslagna lydelsen i 4 § andra stycket tillsynslagen att ”Tillsynsmyndigheten *normalt* inte ska granska förhållanden som annan myndighet har *till särskild uppgift att* utöva tillsyn över” är dock alltför oprecis och svårtillämpad. Det vore önskvärt om bestämmelsen preciseras i det fortsatta lagstiftningsarbetet. Det bör vidare förtydligas hur de tillsynsmyndigheter som har överlappande tillsynsansvar ska samverka så att ärenden inte riskerar att ”hamna mellan stolarna” eller att olika myndigheter utreder samma förhållanden.

Olika regelverk

Ett antal myndigheter, utöver Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten och Datainspektionen, har överlappande tillsynsansvar med den föreslagna Tillsynsmyndigheten. Nämnden kan konstatera att tillsynsmyndigheterna sinsemellan har olika regelverk såvitt avser vissa skyldigheter och befogenheter. Den nya tillsynsmyndigheten kommer inte att bidra till att dessa skillnader minskar. Om ingen saklig skillnad är avsedd bör man sträva efter att ha mer likalydande reglering i dessa avseenden. Detta gäller bl.a. reglerna kring tillsynsobjektens uppgiftsskyldighet mot tillsynsmyndigheterna. Detsamma gäller tillsynsmyndigheternas skyldighet att anmäla förhållanden som kan utgöra brott till Åklagarmyndigheten. Tillsynsmyndigheten föreslås få en skyldighet att till Åklagarmyndigheten anmäla om den i sin tillsyn över Kriminalvården och polisen finner *anledning att anta* att brott har begåtts. Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten däremot ska till Åklagarmyndigheten anmäla om den i sin verksamhet uppmärksammar förhållanden som *kan utgöra* brott (20 § första stycket förordningen [2007:1141] med instruktion för Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten). Att graden av misstanke vid vilken anmälningskyldighet inträder varierar mellan olika tillsynsmyndigheter kan skapa tillämpningsproblem.

Dessutom anser nämnden att begreppet ”anledning att anta” är olyckligt eftersom begreppet anger den grad av misstanke som ska föreligga för att förundersökning ska inledas (23 kap. 1 § rättegångsbalken). Sådana beslut ska åtminstone när det gäller ifrågasatta handlingar av polismän fattas av åklagare. Att tillsynsmyndigheter, som inte har befogenheten att väcka åtal, till åklagare ska anmäla förhållanden vid samma misstankegrad som när åklagare är skyldiga att inleda förundersökning riskerar att underminera åklagares självständiga prövning.

Informationsinhämtning

Uppgiftsskyldighet för anställda m.fl.

Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden tillstyrker Polisorganisationskommitténs förslag att Tillsynsmyndigheten endast ska kunna rikta kritik mot de objektansvariga myndigheterna och inte mot enskilda befattningshavare (avsnitt 10.12.1 och 11.12.1). Nämnden ifrågasätter dock förslaget att Tillsynsmyndigheten ska kunna ålägga anställda m.fl. uppgiftsskyldighet såväl vid de objektsansvariga myndigheterna som vid domstolar och andra förvaltningsmyndigheter än de objektsansvariga (avsnitt 15.3.3). Uppgiftsskyldigheten borde enligt nämnden istället åläggas de objektsansvariga myndigheterna respektive domstolarna och förvaltningsmyndigheterna som sådana. Självfallet är det dock anställda m.fl. som på myndigheternas vägnar har att fullgöra uppgiftsskyldigheten.

Begäran att lämna uppgifter på heder och samvete

Polisorganisationskommittén föreslår att Tillsynsmyndigheten ska kunna begära att de objektansvariga myndigheterna lämnar begärda uppgifter skriftligen och på heder och samvete, det vill säga under straffansvar (avsnitt 15.5). En sådan begäran ska enligt kommitténs förslag även kunna riktas mot andra förvaltningsmyndigheter än de objektansvariga samt mot domstolar.

Polisorganisationskommitténs förslag innebär att ett intygande på heder och samvete ska ske av en fysisk person även om begäran om utfående av uppgifter är riktad mot en förvaltningsmyndighet eller mot en domstol. Nämnden ifrågasätter det lämpliga i en sådan ordning där en fysisk person avkrävs uppgifter på heder och samvete på sätt som föreslås. Möjligheten att utkräva straffansvar på en sådan grund framstår som ytterst begränsad. Till detta kommer att en bevekelsegrund för att vägra att lämna uppgifter kan vara att personen inte vill röja egen eller närståendes inblandning i brott. I ett sådant fall ska principerna om rätten att inte yttra sig eller belasta sig själv beaktas. Det är en grannlaga uppgift att avgöra när en sådan situation är för handen. Det får givetvis inte förekomma att den enskilde avkrävs uppgifter på sådant sätt att hans eller hennes rättigheter träds förnär. Nämnden avstyrker kommitténs förslag när det gäller uppgiftslämnande på heder och samvete.

Vitesföreläggande mot annan statlig myndighet

Kommittén föreslår att Tillsynsmyndigheten även ska kunna förelägga en annan statlig myndighet att vid vite fullgöra sin uppgiftsskyldighet. Som kommittén också påpekar gäller en allmän princip att statliga myndigheter inte

föreläggs vid vite (s. 380). Säkerhets- och integritetsskydds nämnden anser inte att kommitténs lämnat några bärande skäl för att frånga denna princip och avstyrker förslaget.

Tillgång till personuppgifter

Frågan om tillgång till personuppgifter berörs endast översiktligt i betänkandet (s. 409). Med tanke på den storlek som Tillsynsmyndigheten föreslås få och då myndigheten kommer att ha tillgång till samt hantera mycket känsliga uppgifter från t.ex. Säkerhetspolisen ifrågasätter nämnden kommitténs bedömning att reglerna i personuppgiftslagen är tillräckliga. Enligt Säkerhets- och integritetsskydds nämnden bör en särskild reglering avseende tillgången till personuppgifter inom Tillsynsmyndigheten övervägas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Sekretess för uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden

Polisorganisationskommittén bedömer att det finns skäl att föreslå en ny sekretessbestämmelse som ger ytterligare skydd åt uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden (avsnitt 15.9.2). Säkerhets- och integritetsskydds nämnden är inte övertygad om behovet av en sådan sekretessbestämmelse. Anledningen till detta är att befintlig reglering i offentlighets- och sekretesslagen torde utgöra ett fullgott skydd för den enskilde.


Kompetens

Nämnden ser positivt på att kommittén uppmärksammat och utförligt resonerat kring Tillsynsmyndighetens behov av kompetens kontra de risker som är förenade med att rekrytera personal från tillsynsobjekten. Precis som kommittén framhåller är frågan problematisk och försiktighet bör iaktas vid en framtida rekrytering (s. 449). Säkerhets- och integritetsskydds nämnden ansluter sig till kommitténs överväganden i denna del.

Detta yttrande har beslutats av nämnden. I beslutet har ledamöterna Sigurd Heuman, ordförande, Susanne Nylund, Ulf Grape, Leif Hallberg, Berit Jóhannesson, Zayera Khan, Eric Myrin och Stefan Tornberg deltagit. Föredragande har varit Anna Backman.



Sigurd Heuman



Anna Backman