

Stockholm den 5 december 2018.

Ju/2018/04064/L4

Regeringskansliet
Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande över utredningen Informationsutbyte vid samverkan mot terrorism (SOU 2018:65)

Sammanfattning

Civil Rights Defenders är positiv till att utredningen har behandlat ett brett utredningsuppdrag med försiktighet och sökt lösningar som möjliggör ökad samverkan mellan myndigheter på lokal nivå genom förenklat informationsutbyte samtidigt som enskildas integritet värnas. Utredningen har generellt gjort välunderbyggda avvägningar i de förslag som lagts.

Civil Rights Defenders avstyrker dock förslaget att socialtjänsten med stöd av en sekretessbrytande bestämmelse ska kunna lämna uppgifter om misstanke om brott enligt finansieringslagen och rekryteringslagen till Polismyndigheten och Säkerhetspolisen. Vi ifrågasätter även förslaget att misstanke om förberedelse och stämpling till terroristbrott ska omfattas av bestämmelsen.

Civil Rights Defenders har ingen erinran mot förslaget att Polismyndigheten ska kunna dela uppgifter om enskildas kopplingar till våldsbejakande extremism och terrorism till den kommunala socialtjänsten.

Civil Rights Defenders ser behov av förtydliganden av hur lagstiftningen avser tillämpas för att säkerställa att delad information behandlas med försiktighet och att informationsutlämnande enbart sker i de fall integritetsintrånget är motiverat.

Allmänna synpunkter

För närvarande remissbehandlas flera utredningar som på olika sätt berör avvägningen mellan effektiv brottsbekämpning och individers personliga integritet (Ds 2018:35, SOU 2018:61, 2018:62, 2018:65 samt direktiven 2017:14 till utredningen En översyn av den straffrättsliga terrorismlagstiftningen, som ska redovisas 31 januari 2019). Frågor som berör individers rättssäkerhet och integritet är principiellt viktiga i ett demokratiskt rättssystem och varje inskränkning förtjänar en öppen, allsidig och sammanhängande behandling i dialog med alla relevanta samhällsaktörer, inklusive företrädare för det civila samhället. Civil Rights Defenders kan dock konstatera att de framlagda förslagen – oaktat var och en av utredningarnas möjliga förtjänster – knappast kan leda till ökad överskådlighet och dessutom sammantaget riskerar att leda till inskränkningar i rättssäkerheten och individers integritet som är oönskade och alltför långtgående. Utredningarna har också bedrivits med minimal, om ens någon, insyn från det civila samhället.

Civil Rights Defenders framhåller att det vore av stor vikt att samla och behandla frågorna på nytt i en parlamentarisk utredning, som skulle kunna möjliggöra att ta ett helhetsgrepp om dessa och därutöver möjliggöra en bredare förankring med det civila samhället.

Utredningens behandling av uppdraget

Civil Rights Defenders delar utredningens uppfattning att varken en generell sekretessbrytande reglering eller ytterligare lagstiftningsåtgärder än de föreslagna är motiverade. Utredningen har återkommande gjort välunderbyggda avvägningar mellan enskildas rätt till integritet och det allmänna intresse som terrorismbekämpning utgör. Civil Rights Defenders ser särskilt positivt på att utredningen uppställt krav på att den myndighet som mottar information från annan myndighet ska ha konkret behov av informationen i sin ordinarie verksamhet och dessutom ha ett fullgott sekretesskydd för uppgifterna.

Hur lagstiftningsåtgärderna kan uppfattas av myndigheternas tjänstemän

Utredningen anför att anställda hos Polismyndigheten redan med dagens lagstiftning upplever ett tryck att lämna ut information om enskilda mot bakgrund av det samhälleliga intresset att bekämpa terrorism (s. 142). Civil Rights Defenders vill betona att det inte är rättssäkert att låta bedömningar som innefattar intrång i enskildas integritet ske under pressade förhållanden, eftersom det kan medföra att information delas som inte uppfyller de krav som ställs för att integritetsintrånget ska vara motiverat. Det är viktigt att de föreslagna lagstiftningsåtgärderna inte uppfattas av tjänstemän hos de berörda myndigheterna som att terrorismbekämpning enligt regeringens strategi kräver att en stor mängd information delas med en generös inställning till informationens relevans. Tjänstemännen måste istället ges förutsättningar att fatta välgrundade beslut och kunna vara bekväma med att neka informationsutlämnande.

7.4.1 och 7.4.2 Informationsutlämnande från Polismyndigheten till socialtjänsten

Civil Rights Defenders har ingen erinran mot förslaget att Polismyndigheten ska kunna dela uppgifter om enskildas kopplingar till våldsbejakande extremism och terrorism till den

kommunala socialtjänsten. Civil Rights Defenders anser att förslaget har ett lovvärt syfte i att möjliggöra uppsökande insatser för att hjälpa enskilda som befinner sig i en destruktiv miljö.

Civil Rights Defenders vill dock understryka att socialtjänsten ska använda uppgifterna med försiktighet och enbart för det ändamål som utredningen framfört. Socialtjänsten har uppgett (s. 127) att informationen kan vara behövlig för att kunna överväga åtgärder för barn och unga i berörda enskildas omgivning. Insatser av detta slag kan få långtgående konsekvenser för den enskildes familjeförhållande samtidigt som den enskilde kan ha svårt att motbevisa påstådda kopplingar till våldsbejakande extremism eller terrorism.

8.5.2 Informationsutlämnande från socialtjänsten till Polismyndigheten och Säkerhetspolisen om misstanke om brott

Civil Rights Defenders har i tidigare remissyttranden på terrorismområdet uttryckt kritik mot risken att föreslagen lagstiftning kan komma att användas på ett sätt som leder till etnisk profilering. Civil Rights Defenders vill understryka vikten av att socialtjänsten har en enhetlig och stram praxis för informationsutlämnande som formar ett generellt angreppssätt oberoende art av terrorism. Möjligheten till informationsutlämnande riskerar annars att leda till diskriminering genom att vissa etniska grupper träffas på ett oproportionerligt sätt utifrån felaktiga föreställningar om hur terrorism tar sitt uttryck och av vem brotten begås.

Socialtjänstens tjänstemän måste ges verktyg att bedöma huruvida en misstanke om brott föreligger eller om enskildas agerande är att betrakta som icke-brottsligt handlande, som inte kan föranleda informationsutlämnande. Felaktiga bedömningar kan leda till att förtroendet för socialtjänsten urholkas med följd att enskilda inte vågar söka sig till myndigheten för hjälp.

Civil Rights Defenders efterfrågar att Polismyndigheten och Säkerhetspolisen löpande utvärderar vilken information som delas från socialtjänsten som ett led i att säkerställa att de endast får tillgång till information som omfattas av den sekretessbrytande bestämmelsen.

Utlämnande vid brott enligt finansieringslagen och rekryteringslagen

Civil Rights Defenders avstyrker förslaget att brott enligt finansieringslagen och rekryteringslagen ska omfattas av den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen.

Den nuvarande regleringen i 10 kap. 23 § offentlighets- och sekretesslagen (OSL) ställer upp minimigränser i form av det inte får vara föreskrivet lindrigare straff än ett respektive två års fängelse för fullbordat brott respektive försöksbrott, för att misstanke om sådan brottslighet ska kunna lämnas från socialtjänsten. Minimigränserna har varit föremål för utförliga resonemang i samband med att möjligheten till informationsutlämnande med stöd av 10 kap. 23 § OSL infördes (prop. 1981/82:186 s. 20ff) och när minimigränsen för fullbordat brott sänktes från två år till ett år (prop. 2005/06:161 s. 75ff). Minimigränserna avser säkerställa att endast misstanke om viss särskilt grov brottslighet ska kunna bryta sekretessen. Utredningen har argumenterat (s. 190f) för att även brott enligt finansieringslagen och rekryteringslagen utgör sådan allvarlig brottslighet, trots att minimigränserna inte uppnås.

Civil Rights Defenders delar inte utredningens bedömning utan anser att straffskalan utgör den relevanta indikatorn i sammanhanget. Civil Rights Defenders har i tidigare remissyttranden

varit kritiska till att gärningar som kriminaliserats i finansieringslagen och rekryteringslagen är långt ifrån det fullbordade terroristbrottet. Även mot den bakgrunden anser vi att gärningarna inte är av sådan art att avsteg från minimigränserna i 10 kap. 23 § OSL är motiverade.

Utlämnande vid förberedelse eller stämpling till terroristbrott

Civil Rights Defenders ifrågasätter förslaget att misstanke om förberedelse eller stämpling till terroristbrott ska omfattas av den sekretessbrytande bestämmelsen.

Den föreslagna bestämmelsen avser träffa situationer där det inte längre finns någon fara för ett förestående terroristattentat (s. 193), vilket gör att uppgiftsskyldigheten enligt 23 kap. 6 § brottsbalken inte är aktuell. Utredningen menar (s. 194) att Polismyndigheten och Säkerhetspolisen har behov av uppgifterna för att kunna förhindra framtida terroristattentat. Civil Rights Defenders ifrågasätter att de brottsbekämpande myndigheterna skulle ha behov av information om en förberedelse eller stämpling som ligger långt bak i tiden eller har utförts av en person som idag är reformerad. Vi anser därför att förslaget bör justeras till att innehålla ett krav på att socialtjänsten bedömer att det föreligger en konkret och icke-obetydlig risk för framtida terroristattentat för att ett utlämnande ska vara befogat.

Informationsutbyte mellan Polismyndigheten och socialtjänsten mot bakgrund av de föreslagna sekretessbrytande bestämmelserna

Civil Rights Defenders vill understryka vikten av att Polismyndighetens föreslagna möjlighet att dela information om enskildas kopplingar till våldsbejakande extremism och terrorism till socialtjänsten inte leder till en förväntan från Polismyndighetens sida att få tillbaka upplysningar om enskilda från socialtjänsten med stöd av den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen om misstanke om brott. Det skulle innebära att socialtjänsten i sina uppsökande hjälpinsatser görs delaktig i polisutredningar vilket är djupt problematiskt med hänsyn till deras uppdrag och vikten av att förtroendet för socialtjänsten upprätthålls.

10.4.2 Utlämnande från Transportstyrelsen till Polismyndigheten och Säkerhetspolisen

Civil Rights Defenders ser risker i förhållande till att utredningen föreslår att rekvisiten ”brådskande” och ”snabbt” förs in i uppgiftsskyldigheten för Transportstyrelsens tjänstemän, med hänsyn till att enskilda tjänstemän måste ges tid att fatta välavvägda beslut. Vi efterfrågar att det tydligt ska framgå att förslaget inte avser utgöra en utvidgning av vilken information som kan delas med dagens lagstiftning, utan enbart syftar till att effektivisera processen.

Stockholm som ovan,

John Stauffer

Chefsjurist