

Remiss av promemorian **Stärkt skydd för vissa polisanställda** (JU2023/02861)

Sammanfattning

Journalistförbundet har tagit del av förslagen i promemorian "Stärkt skydd för vissa polisanställda". Journalistförbundet delar uppfattningen att det är problematiskt att anställda vid Polismyndigheten utsätts för hot och våld. Att begränsa den grundlagsskyddade rätten att ta del av allmänna handlingar kan på kort sikt framstå som ett effektivt sätt att motverka problemen. Det är dock en åtgärd som ger andra negativa effekter för demokratin i form av minskad insyn, vilket i sin tur riskerar att leda till minskad tillit till de rättsvårdande myndigheterna och därmed för vår demokrati. Enligt Journalistförbundet är det inte visat att det är proportionellt att införa en så genomgripande förändring av offentlighetsprincipen som föreslås i promemorian. Journalistförbundet avstyrker därför förslaget om att Polismyndigheten ska få besluta att en anställd vid myndigheten ska kunna använda en annan uppgift än namn i beslut och andra handlingar som dokumenterar åtgärder.

För det fall lagstiftaren trots allt väljer att gå vidare med förslaget vill Journalistförbundet lämna vissa synpunkter i detalj som framgår nedan.

Journalistförbundet anser inte att den föreslagna sekretessbestämmelsen är ändamålsenligt utformad, samt ifrågasätter om sekretessen behöver gälla i 40 år. Journalistförbundet tillstyrker däremot förslaget att bestämmelsen ska vara tidsbegränsad, samt förslaget att sekretessen inte ska inskränka rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.

En möjlighet att undvika användning av namn i beslut

I promemorian föreslås att Polismyndigheten ska få besluta att en anställd vid myndigheten ska kunna använda en annan uppgift än namn i beslut och andra handlingar som dokumenterar åtgärder. Bestämmelserna ska införas i polislagen och förundersökningskungörelsen. Vidare föreslås att regleringen ska tidsbegränsas till att gälla i fem år efter införandet.

Rätten att ta del av allmänna handlingar, offentlighetsprincipen, är en grundbult i den svenska förvaltningen. Den regleras särskilt i tryckfrihetsförordningen (TF) och är därmed grundlagsskyddad. Syftet med offentlighetsprincipen är att alla invånare i Sverige ska ha möjlighet till insyn i olika ärenden, för att främja som det heter "ett fritt meningsutbyte, en fri och allsidig upplysning och ett fritt konstnärligt skapande", TF, 2 kapitlet, 1 §.

Tryckfrihetsförordningen blev nyligen utsedd till världsminne av UNESCO, eftersom Sverige var det första land i världen som, redan år 1766, fick en grundlagsreglering som reglerade mediernas rätt att publicera och ta del av uppgifter. Just rätten att ta del av allmänna handlingar, offentlighetsprincipen, slås fast redan i 1766 års tryckfrihetsförordning. Offentlighetsprincipen får begränsas i lag, men endast om det är nödvändigt med hänsyn till vissa motstående intressen som räknas upp i TF, 2 kapitlet, 2 §. En proportionalitetsavvägning ska också göras enligt regeringsformen 2 kapitlet, 21 §, när informationsfriheten inskränks.

Journalistförbundet delar uppfattningen att det är problematiskt att anställda vid Polismyndigheten utsätts för hot och våld. Utöver det lidande det innebär för den utsatte, riskerar det också att bli ett demokratiskt problem om rättsvårdande myndigheter inte kan utföra sitt uppdrag på grund av att personalen känner sig otrygga. Enligt Journalistförbundet finns det olika sätt att angripa problemet och bidra till ökad trygghet för personalen. Att begränsa den grundlagsskyddade rätten att ta del av allmänna handlingar kan på kort sikt framstå som ett effektivt sätt att motverka problemen. Det är dock en åtgärd som ger andra negativa effekter för demokratin i form av minskad insyn, vilket i sin tur riskerar att leda till minskad tillit till de rättsvårdande myndigheterna och därmed till vår demokrati. Enligt Journalistförbundet finns det många arbetsmiljöaspekter när det gäller frågan om hot och våld. I promemorian redogörs det inte på ett utförligt sätt för vilka andra åtgärder, i form av trygghetshöjande åtgärder etc, som vidtagits för att skydda de utsatta medarbetarna. Det konstateras bara kort att "Det har vidtagits åtskilliga åtgärder av lagstiftaren och Polismyndigheten, både för att bekämpa brottsligheten och skydda personalen. Ytterligare åtgärder utreds eller bereds för närvarande. Ingen av dessa kommer dock till rätta med den utsatthet som vissa anställda vid Polismyndigheten nu med rätta upplever eller kan bidra till en förbättring i närtid." Enligt Journalistförbundet är det inte visat att det är proportionellt att införa en så genomgripande förändring av offentlighetsprincipen som föreslås i promemorian. Journalistförbundet avstyrker därför förslaget om att Polismyndigheten ska få besluta att en anställd vid myndigheten ska kunna använda en annan uppgift än namn i beslut och andra handlingar som dokumenterar åtgärder. För det fall att lagstiftaren går vidare med förslaget tillstyrker Journalistförbundet förslaget om att reglerna ska vara tidsbegränsade.

Företsättningarna för att använda en annan identitetsuppgift än namn

Polismyndigheten ska få besluta att en anställd vid myndigheten ska få använda en annan uppgift än namn i beslut och andra handlingar som dokumenterar åtgärder i ett ärende eller en förundersökning som rör en person som kan antas tillhöra eller verka för en organisation eller grupp där det bedrivs brottslig verksamhet av allvarlig eller omfattande karaktär, om det finns en påtaglig risk för att den anställda eller någon närstående till denne utsätts för hot eller våld. Namnet bakom uppgiften ska antecknas på en särskild handling.

Som framgår av ovan avstyrker Journalistförbundet förslaget om att införa en möjlighet att undvika användning av namn i beslut. För det fall lagstiftaren går vidare med förslaget vill Journalistförbundet dock anföra följande:

Det saknas i svensk rätt en legaldefinition av organiserad brottslighet. Enligt Journalistförbundet behöver det förtydligas vad som ska krävas för att brottsligheten ska anses uppfylla det kriteriet. Det framstår också som oklart vad som utgör "allvarlig eller

omfattande" brottslighet. I promemorian hänvisas det till 1 § 1 lagen (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet som innehåller samma lydelse. När förarbetsuttalandena till den bestämmelsen återges i promemorian utelämnas dock en viktig parameter nämligen straffvärdet. I förarbetena står det:

"Ett riktmärke i sammanhanget kan vara brottslig verksamhet som innefattar brott för vilket inte är stadgat lindrigare straff än fängelse i sex månader. Därigenom omfattas bl.a. de grövre formerna av brott som är vanliga inom organiserad brottslighet, såsom grova ekonomiska brott, grova vapenbrott och grova narkotika- och smugglingsbrott."¹

Enligt Journalistförbundet bör det förtydligas i det fortsatta lagstiftningsarbetet på vilket sätt straffvärdet påverkar bedömningen.

Vidare ska det enligt förslaget bara göras antagligt att personen som anses utgöra ett hot har en koppling till organiserad brottslighet. Detta får anses vara ett lågt ställt krav. Enligt Journalistförbundet kan det ifrågasättas om det inte bör krävas att det går att uppvisa tydligare kopplingar till organiserad brottslighet för att beslut om att utelämnas namn i beslutet. Detta särskilt eftersom det är den organiserade brottsligheten som anses föranleda denna inskränkning av den grundlagsskyddade rätten att ta del av allmänna handlingar.

Sekretess till skydd för allmänna intressen

Utredningen föreslår att sekretess ska gälla för uppgift som kan bidra till upplysning om identiteten hos en anställd vid Polismyndigheten när myndigheten har beslutat att personen får använda en annan uppgift än namn i beslut och andra handlingar som dokumenterar åtgärder, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att det motverkar myndighetens verksamhet. För uppgift i en allmän handling ska sekretessen gälla i högst fyrtio år. Sekretessregleringen ska tidsbegränsas till att gälla i fem år efter införandet. Utredningen anser inte att det finns skäl att låta sekretessen begränsa meddelarfriheten.

Som framgår av ovan avstyrker Journalistförbundet förslaget om att införa en möjlighet att undvika användning av namn i beslut. För det fall lagstiftaren går vidare med förslaget vill Journalistförbundet dock anföra följande:

Syftet med den nya sekretessbestämmelsen är att skydda bakomliggande uppgifter om personer i de fall polismyndigheten fattat beslut om att personen får använda en annan uppgift om namn i beslut. Skaderekvisitet är dock inte utformat på ett sätt som skyddar den hotade personen, utan som ett generellt skydd för "myndighetens verksamhet". Det kan enligt Journalistförbundet ifrågasättas om sekretessbestämmelsen är ändamålsenligt utformad om syftet är att skydda personen som riskerar att utsättas för brott, enligt Journalistförbundet är bestämmelsens föreslagna tillämpningsområde för brett. Journalistförbundet ifrågasätter också om sekretessen behöver gälla i (högst) 40 år. Det framstår som en lång tid. Journalistförbundet har erfarenhet av att stötta medlemmar som utsätts för allvarliga hot och i normalfallet så avtar hotbilden relativt snabbt. 40 år framstår därför som en oproportionellt lång tid.

Journalistförbundet tillstyrker förslaget i promemorian om att bestämmelsen bör tidsbegränsas och att sekretessen inte ska inskränka rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.

Ulrika Hyllert

¹ Prop 2015/16:176 sid 49.

*Förbundsordförande
Journalistförbundet*