

Nr B 9

Utlåtande i anledning av väckt motion om bättre skydd för den enskilde mot offentlighet av menliga uppgifter i personundersökning i brottmål.

Första lagutskottet har till behandling förehaft en inom första kammaren väckt, till lagutskott hänvisad motion, nr B 188, av herr *Hanson, Per-Olof*. I motionen hemställes, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte föreslå lagändring syftande till bättre skydd för den enskilde mot offentlighet av menliga uppgifter i personundersökning i brottmål.

Beträffande motiveringen för denna hemställan åberopas en under årets förra riksdag inom andra kammaren väckt motion, nr 350, av herr *Eliasson* i Stockholm med enahanda hemställan, vilken motion icke hann upptagas till slutlig behandling av riksdagen före dess upplösning. Utskottet får, i den mån icke nedan lämnas redogörelse för motiveringen, hänvisa till sistnämnda motion.

Gällande bestämmelser

Enligt 1 § *lagen den 18 juni 1954 om personundersökning i brottmål* må, där det prövas erforderligt, personundersökning äga rum för vinnande av utredning rörande den misstänktes personliga förhållanden samt angående de åtgärder som må anses lämpligast för hans rättande. I vissa fall skall enligt stadgande i 2 § dylik undersökning ske. Om personundersökning förordnar domstolen, så snart det finnes lämpligen kunna ske, och utser till personundersökare lämplig och villig person. Över personundersökningen skall avgivas skriftlig berättelse till domstolen.

I 2 kap. 1 § *tryckfrihetsförordningen* stadgas, att varje svensk medborgare skall äga fri tillgång till allmänna handlingar, som förvaras hos stats- eller kommunalmyndighet. I denna rätt må gälla allenast sådana inskränkningar som påkallas antingen av hänsyn till rikets säkerhet och dess förhållande till främmande makt eller i anledning av myndighets verksamhet för inspektion, kontroll och annan tillsyn eller för brotts förekommande och beivrande eller till skydd för statens, menigheters och enskildas behöriga ekonomiska intresse eller av hänsyn till privatlivets helgd, personlig säkerhet, anständighet och sedlighet. I särskild av Konungen och riksdagen samfällt stiftad lag skall noga angivas de fall, då enligt nyssnämnda grunder allmänna handlingar skall hållas hemliga.

Undantagen från huvudregeln om allmänna handlingars offentlighet återfinnes i *lagen den 28 maj 1937 om inskränkningar i rätten att utbe-komma allmänna handlingar (sekretesslagen)*. I denna lag uppräknas de handlingar, vilka ej må utlämnas till envar. Enligt 10 § må handlingar rörande polismyndighets, tullmyndighets eller åklagares verksamhet till förekommande eller beivrande av brott ej utlämnas i bl. a. det fall att det skäligen kan befaras att utlämnande skulle vara menligt för enskild per-son. Berättelse över personundersökning i brottmål åtnjuter i motsats till läkarutlåtanden icke skydd enligt lagen.

I princip gäller att sekretesslagens förbud mot handlingars utlämnande skall iakttagas hos vilken myndighet handlingen än finnes. Emellertid intar domstolshandlingar härvidlag en särställning. Enligt 5 kap. 1 § *rättegångs-balken* skall förhandling vid domstol vara offentlig utom i vissa angivna undantagsfall. Detta stadgande är uttryck för en allmän princip, för vil-ken regler om sekretesskydd får vika. Härav följer i allmänhet att hand-lingar, som företes vid förhandling, icke kan hemlighållas, även om de på grund av stadgande i sekretesslagen skall vara hemliga. Sekretessen i fråga om domstolshandlingar måste därför anknyta till fall, då handläggning sker inom stängda dörrar. För att en hemlig handling skall kunna behålla sin karaktär av hemlig fordras alltså att förhandlingen hålles inom stängda dörrar. Förutom för de i 5 kap. 1 § *rättegångsbalken* angivna undantagsfallen har ytterligare bestämmelser om förhandling inom stängda dörrar i vissa mål meddelats i flera andra lagar. Enligt *lagen den 10 juni 1947 om inskränkning av offentligheten vid domstol beträffande allmänna handlingar* äger domstol förordna om stängda dörrar i vad förhandling angår handling som är hemlig på grund av stadgande i sekretesslagen eller författning som utfärdats med stöd därav, om det finnes vara av synnerlig vikt att ej genom handlingens offentliggörande något uppenbaras som av hänsyn till allmänna eller enskilda intressen bör hållas hemligt. Såvitt gäl-ler berättelse över personundersökning kan enligt 6 § *lagen om personun-dersökning i brottmål* domstol förordna att målet i vad angår utredning som avses i denna lag skall handläggas inom stängda dörrar, om domstolen finner det vara till avsevärt men för den tilltalade eller annan att kän-nedom om personliga förhållanden, vilka inför domstolen framkommer i anledning av sådan utredning, i följd av rättegångens offentlighet vinner spridning. Handläggning inom stängda dörrar kan också enligt stadgande i 41 a § *sinnessjuklagen* äga rum med avseende å utredning om den miss-tänktes sinnesbeskaffenhet, om domstolen finner det lämpligt.

Den inskränkning i offentlighetsgrundsatsen, som följer av ett förord-nande om förhandling inom stängda dörrar, innebär icke mera än att all-mänheten utestänges från förhandlingen. Ett dylikt förordnande vidmakt-håller icke i och för sig det sekretesskydd som eljest enligt stadgande i

sekretesslagen tillkommer vissa handlingar och konstituerar ej heller något sekretesskydd för andra handlingar som företes vid sådan förhandling. I 36 § sekretesslagen ges emellertid vissa regler om att bl. a. handlingar, som skall företes eller företetts vid förhandling, kan i viss utsträckning hemlighållas. Sålunda stadgas i första stycket av nämnda lagrum för det fall att förhandling hållits inom stängda dörrar att bl. a. därvid företedda handlingar icke må utan domstolens tillstånd utlämnas, innan målet blivit skilt från dess handläggning. Intill dess förhandling hållits tillämpas eljest gällande sekretessbestämmelser för i sekretesslagen skyddade handlingar. Beträffande andra handlingar har domstolen enligt nyssnämnda stadgande möjlighet att i avvidan på förhandling inom stängda dörrar besluta, att handlingar, som inkommer i målet, icke får utan dess tillstånd utlämnas. Då förhandling hållits inom stängda dörrar, äger domstolen vidare meddela sådant beslut beträffande handlingar, som därefter inkommer. Enligt andra stycket i angivna lagrum äger domstolen, då den skiljer målet från sig, förordna att utlämnande av handling, som då enligt bestämmelserna i första stycket ej må utlämnas, därefter icke må äga rum utan domstolens tillstånd innan viss tid förflutit. Är handlingen sådan att den enligt bestämmelse i sekretesslagen eller föreskrift, som meddelats med stöd därav, ej må utlämnas till envar, må domstolens förordnande innehålla att vad sålunda är stadgat om handlingens utlämnande skall äga tillämpning.

Pågående reformarbete

I *strafflagberedningens* slutbetänkande med förslag till skyddslag m. m. (SOU 1956: 55) har upptagits ett förslag till ändring av 5 kap. 1 § rättegångsbalken, innebärande att till stadgandets tredje stycke fogas en regel som föreskriver att i brottmål skall, när skäl är därtill, förhandling angående personundersökning, sinnesundersökning eller annan dylik utredning rörande den tilltalades levnadsomständigheter och personliga förhållanden äga rum inom stängda dörrar. Det föreslagna stadgandet är avsett att ersätta reglerna om förhandling inom stängda dörrar i 6 § lagen om personundersökning i brottmål och 41 a § sinnessjuklagen. I motiveringen till detta förslag anför beredningen:

Det ligger i sakens natur, att personundersökning, sinnesundersökning och annan dylik personutredning i brottmål ofta berör förhållanden av högst personlig art, vilkas yppande i en offentlig rättegång kan innebära synnerligt lidande och obehag såväl för den tilltalade själv som för andra personer. De skäl, på vilka den offentliga handläggningen i brottmål grundas, torde endast sällan motivera, att sådana förhållanden bringas till allmänhetens kännedom. Att så sker är särskilt otillfredsställande i de fall, då den tilltalade sedermera av domstolen frias från brottet. Enligt 6 § i den nuvarande lagen om personundersökning äger rätten — om den finner det vara till avsevärt men för den tilltalade eller annan, att kännedom om

personliga förhållanden, vilka framkommer inför rätten i anledning av utredning, som avses i lagen, i följd av rättegångens offentlighet vinner spridning — förordna att målet i vad angår dylik utredning skall handläggas inom stängda dörrar. En liknande bestämmelse finnes i sinnessjuklagen. I 41 a § stadgas sålunda, att rätten, där den finner det lämpligt, får förordna att brottmål, såvitt angår utredning om den misstänktes sinnesbeskaffenhet, skall handläggas inom stängda dörrar. Beredningen föreslår att dessa bestämmelser ersättes av ett allmänt stadgande i RB 5:1, vilket utvidgas till att gälla även andra former av personutredning än de som avses i de nuvarande bestämmelserna.

Motionen

I motionen erinras om att berättelse över personundersökning i brottmål är offentlig handling, oaktat dess innehåll ofta omfattar för den misstänkte eller annan menliga uppgifter. Motionären påstår att det i praxis ganska sällan förekommer att föredragning inför rätten av personundersökningen sker inom stängda dörrar, och det är hans uppfattning att offentliga uppläsningar av allehanda intima sakuppgifter och omdömen om den misstänkte och hans anhöriga ofta ger ett pinsamt intryck. Enligt motionären synes övervägande skäl tala för att personundersökningsberättelsen bör vara icke offentlig handling och han anser att tillräcklig anledning saknas att såsom förutsättning för handläggning inom stängda dörrar kräva att offentligheten finnes vara till avsevärt men för den misstänkte eller annan.

Remissyttranden

Första lagutskottet vid 1958 års A-riksdag hade i den ordning § 46 riksdagsordningen föreskriver inhämtat yttranden över den vid nämnda riksdag väckta motionen II: 350 från 1951 års rättegångskommitté. Därjämte hade *Föreningen Sveriges häradshövdingar*, *Föreningen Sveriges stadsdomare*, *Föreningen Sveriges landsfogdar*, *Föreningen Sveriges stadsfiskaler*, *Föreningen Sveriges landsfiskaler* och *Sveriges advokatsamfund* beretts tillfälle att yttra sig över motionen.

Samtliga remissinstanser utom häradshövdingeföreningen och advokatsamfundet avstyrker bifall till motionens hemställan. Häradshövdingeföreningen tillstyrker att lagändring vidtages i enlighet med strafflagberedningens ovan berörda förslag. Advokatsamfundet tillstyrker att det företages utredning i det syfte som anges i motionen.

Hos de avstyrkande instanserna är den meningen förhärskande att gällande bestämmelser i stort sett ger tillräckliga möjligheter att skydda den enskilde mot att för honom menliga uppgifter i personundersökning vinner spridning genom rättegångens offentlighet.

Rättegångskommittén anför att bestämmelserna i 6 § lagen om person-

undersökning i brottmål om förhandling inom stängda dörrar möjligen kunde sägas vara till sin avfattning mera restriktiva än som i och för sig vore motiverat av hänsyn till offentlighetsprincipen. Under erinran om strafflagberedningens förslag i detta hänseende uttalar kommittén, att enligt dess uppfattning anledning saknas att i avbidan å den vidare behandlingen av detta förslag upptaga förevarande fråga till särskild behandling.

Häradshövdingeföreningen förklarar sig dela motionärens uppfattning om önskvärdheten av att förhandling inom stängda dörrar, avseende personundersökning, finge ske i större omfattning än den, vartill gällande bestämmelser öppnar möjlighet, och anser den av strafflagberedningen föreslagna regeln ändamålsenlig. Då det enligt föreningens mening kan dröja avsevärd tid innan ställning tagits till beredningens förslag i dess helhet, anser föreningen starka skäl tala för att förslaget i förevarande del antages utan avvaktan å den större reformen.

Stadsdomarföreningen säger sig icke kunna vitsorda riktigheten av påståendet i motionen att det skulle vara sällsynt att föredragning av personundersökning sker inom stängda dörrar. Enligt föreningens mening torde det, även om praxis vore växlande, vid åtskilliga domstolar vara snarare regel än undantag att personundersökning behandlas inom stängda dörrar, och underlåtenhet att förordna härom berodde ofta helt enkelt på att någon allmänhet icke vore tillstädes i rättssalen. Föreningen anför vidare:

Motionären vänder sig särskilt emot att i lagen om personundersökning erfordras *avsevärt* men för tilltalad eller annan för att handläggningen skall ske inför stängda dörrar, under det att för förbud mot utlämnande av allmän handling enligt sekretesslagen blott erfordras att utlämnandet skall vara menligt för enskild person. Skillnaden i uttryckssätt torde dock icke i sak innebära någon egentlig skillnad. Uppenbarligen erfordras för tillämpning av bestämmelsen i sekretesslagen att det skall vara fråga icke blott om en olägenhet utan om ett beaktansvärt men. En liknande innebörd torde av domstolarna inläggas i uttrycket »avsevärt men» i lagen om personundersökning.

Av det ovan anförda torde framgå att 6 § lagen om personundersökning ger domstolarna tillräckliga möjligheter att genom handläggning inför stängda dörrar skydda enskilda mot offentliggörandet av för dem menliga uppgifter i personundersökningar. Det fortsatta hemlighållandet regleras i 36 § sekretesslagen, emot vilken bestämmelse icke torde kunna riktas annan anmärkning än att den i praktiken ställer sig besvärlig att tillämpa.

Stadsfiskalföreningen anför att offentlighetsprincipens tillämpning, genom offentliggörande av åtalsbeslut och offentligheten vid domstol, alltid måste för den tilltalade medföra ett visst men som man finge acceptera, och att vad gällde personundersökning den tilltalades intresse genom gällande bestämmelser tillbörligen beaktats. Föreningen anför vidare:

Vad det gäller annan person än den tilltalade ställer sig saken något annorlunda. Denne måste givetvis ha starkare skäl till att för honom men-

liga uppgifter icke vinna spridning genom domstolsförhandlings offentlighet. Det kan väl icke utan skäl ifrågasättas, om det icke praktiskt taget alltid skulle kunna betraktas som ett avsevärt men för honom om i och för sig för honom menliga uppgifter på angivet sätt vinne spridning. Skulle denna uppfattning vara riktig, synes redan gällande bestämmelse giva erforderligt skydd åt honom.

Med hänsyn till en allmän strävan hos domstolarna att om möjligt hålla förhandlingarna inför öppna dörrar bruka härovan berörda problem ofta lösas på det sättet att därest parterna efter att ha tagit del av personundersökning finna det överflödigt att denna föredrages inför domstolen, så begränsas uppläsningen av personundersökningen till att endast klämmen föredrages. Enligt föreningens erfarenhet har någon erinran mot denna praxis icke försorts.

Med hänsyn till vad sålunda anförts anser föreningen att gällande lagstiftning och praxis redan nu bereder såväl den tilltalade som annan, vilken beröres av personundersökning, tillbörligt skydd för att förhindra att för dem menliga uppgifter i personundersökning i brottmål genom förhandlings offentlighet vinna spridning.

Landsfiskalföreningens styrelse anför att de fall, då för den tilltalade eller annan menliga uppgifter förekommer i personundersökning, torde vara ganska sällsynta, och att domstolarna i dylika fall torde begagna sig av möjligheten till handläggning inom stängda dörrar. Föreningen anför ytterligare:

Enligt styrelsens mening måste en klar skillnad upprätthållas mellan vad som kan vara »pinsamt» för den tilltalade eller annan, å ena sidan, och vad som kan vara till »men», å den andra. Att i en process undvika sådant som kan vara pinsamt för den tilltalade torde icke vara möjligt om kraven på offentlighet skola tillgodoses i önskvärd utsträckning — hela den offentliga processen som sådan torde för övrigt för många tilltalade vara mycket pinsam. Som skydd mot men genom uppgifter i personundersökning torde den redan befintliga bestämmelsen i nyssnämnda lagrum få anses tillfyllest. Behov av att utvidga detta skydd anser styrelsen sålunda icke föreligga. En sådan utvidgning kan icke heller anses önskvärd med hänsyn till att den ovillkorligen måste medföra en inskränkning i fråga om offentligheten i processen.

Advokatsamfundets styrelse anför:

Styrelsen delar motionärens uppfattning att lagstiftningen för närvarande icke bereder tillfredsställande skydd för den enskilde mot offentliggörande och spridning av sådana för honom menliga uppgifter som intagits i skriftlig berättelse över personundersökning i brottmål. Dessa berättelser innehåller ofta påståenden, uppgifter eller omdömen, som är nedsättande för den tilltalade eller för andra personer, och det kan icke anses riktigt att dessa handlingar i princip skall vara offentliga. Det måste därför betecknas såsom en brist att 1937 års lag om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar (sekretesslagen) icke innehåller någon bestämmelse, som bereder sekretesskydd åt de handlingar varom här är fråga. Hur en dylik sekretessbestämmelse närmare bör utformas, är ett spörsmål som bör göras

till föremål för närmare utredning. Styrelsen är icke beredd att nu taga ställning till frågan huruvida det kan anses tillräckligt med en bestämmelse, som — närmast efter mönster av 10 § sekretesslagen — begränsar sekretessen till sådana fall där handlingens utlämnande skulle vara menligt för enskild person, eller om sekretessen bör sträcka sig längre, såsom fallet är med många andra slag av handlingar. Självfallet bör sekretessbestämmelsen icke utformas så, att den lägger hinder i vägen för den som lämnat uppgifter till personundersökaren att kontrollera hur hans uppgifter återgivits i berättelsen.

Därest i enlighet med vad styrelsen nu förordat bestämmelse om visst sekretesskydd införes i sekretesslagen, skulle möjligen kunna ifrågasättas huruvida det kan anses nödvändigt att i lagen om personundersökning i brottmål bibehålla det i 6 § upptagna stadgandet, om möjlighet för domstolen att förordna om handläggning inom stängda dörrar. Viss sådan möjlighet skulle nämligen följa redan av lagen den 10 juli 1947 om inskränkning av offentligheten vid domstol beträffande allmänna handlingar. Enligt styrelsens uppfattning erbjuder emellertid sistnämnda lag icke tillräckliga möjligheter för handläggning inom stängda dörrar i de fall varom nu är fråga. Styrelsen anser därför att bestämmelsen i 6 § lagen om personundersökning bör bibehållas och att stadgandets tillämpningsområde bör vidgas genom att ordet »avsevärt» får utgå ur lagtexten.

Om de av styrelsen nu förordade lagändringarna genomföres, skulle detta innebära en väsentlig förstärkning av skyddet för den enskilde mot offentliggörande av för honom menliga uppgifter i personundersökningshandlingar. Vill man åstadkomma ett tillfredsställande skydd, bör man emellertid också beakta en av motionären icke berörd fråga, nämligen spørsmålet om personundersökarens tystnadsplikt. I detta hänseende finnes för närvarande ingen föreskrift. I 4 § tillämpningskungörelsen till lagen om personundersökning i brottmål stadgas visserligen att personundersökaren skall så förfara, att den tilltalade och hans anhöriga icke onödigtvis tillskyndas lidande eller men; med denna bestämmelse åsyftas emellertid uppenbarligen icke i första hand att ålägga förundersökaren tystnadsplikt. Enligt styrelsens uppfattning kan tvivel icke råda om att personundersökaren bör vara förbjuden att för utomstående yppa vad han vid personundersökningen erfarit. Till en början bör därför stadgas att personundersökaren handlar under ämbetsansvar. Ett införande av sekretesskydd för den över personundersökningen upprättade berättelsen skulle då leda till att personundersökaren bleve underkastad en tystnadsplikt av samma omfattning som handlingssekretessen. Då denna tystnadsplikt emellertid icke kan anses stadgad i lag, skulle på grund av avfattningen av bestämmelsen i 7 kap. 3 § andra stycket tryckfrihetsförordningen brott mot tystnadsplikten icke kunna lagligen beivras i de fall där indiscretionsbrottet begås genom lämnande av uppgifter för publicering i pressen. Det otillfredsställande förhållande som alltjämt råder i fråga om åklagares och polispersonals tystnadsplikt skulle då få sin motsvarighet beträffande personundersökarna. På grund härav anser styrelsen att en bestämmelse om tystnadsplikt bör inskrivas i lagen om personundersökning i brottmål.

Utskottet

Såsom framgår av den föregående redogörelsen kan beträffande domstolshandlingar förefintliga sekretessintressen komma i konflikt med den allmänna principen om domstolsförhandlingars offentlighet. Detta har medfört, att sekretesskydd beträffande dylika handlingar icke kan åvägabringas eller upprätthållas i vidare mån än det kan anknyta till sådana fall, där i lag medgetts inskränkningar i offentligheten vid rättegångsförhandlingar. Såvitt gäller sådan personundersökning, som avses i förevarande motion, kan dylik inskränkning äga rum med stöd av stadgande i 6 § lagen om personundersökning i brottmål. Enligt detta stadgande må nämligen domstolen förordna, att målet i vad det angår dylik undersökning skall handläggas inom stängda dörrar, därest domstolen finner det vara till avsevärt men för den tilltalade eller annan att kännedom om personliga förhållanden i följd av rättegångens offentlighet vinner spridning. I anslutning till de fall, då denna möjlighet kan utnyttjas, kan vidare enligt 36 § sekretesslagen såväl för den tid målet är anhängigt som för viss tid efter det domstolen skilt detsamma från sig vidmakthållas skydd mot utlämnande till envar av den över personundersökningen upprättade berättelsen.

Motionären uppger sig syfta till att få till stånd ett bättre skydd än det som enligt gällande regler kan åstadkommas i avseende å menliga uppgifter i personundersökningar. Särskilt har motionären vänt sig mot att det för att förhandling skall få hållas inom stängda dörrar kräves att genom offentligheten *avsevärt* men skulle uppkomma för den tilltalade eller annan. I motionen uttalas också att kravet på dylikt avsevärt men syntes helt oförklarligt, då den menliga uppgiften avsåge annan person än den tilltalade.

Utskottet har funnit motionärens begäran närmast vara att så förstå, att därmed avses att åstadkomma ett förbättrat sekretesskydd genom tillskapande av vidgade möjligheter att hålla förhandling vid domstol inom stängda dörrar i vad angår personundersökningar i brottmål; något som skulle kunna ske genom en ändring av ordalagen i 6 § lagen om personundersökning i brottmål. I likhet med motionären och några av remissinstanserna anser utskottet det kunna ifrågasättas, om icke nuvarande bestämmelser i detta avseende är alltför restriktivt utformade, och utskottet är icke främmande för tanken att en uppmjukning av dessa kan vara önskvärd och även genomförbar, enär kravet på offentlighet i allmänhet icke, när fråga är om dylika personliga förhållanden, gör sig gällande med samma styrka som eljest. Det hör emellertid anmärkas att, såsom i det föregående angivits, strafflagberedningen i sitt år 1956 avgivna slutbetänkande med förslag till skyddslag m. m. beaktat detta reformkrav och föreslagit,

att i 5 kap. 1 § rättegångsbalken skulle upptagas ett stadgande av innebörd att förhandling rörande bl. a. personundersökning finge äga rum inom lyckta dörrar så snart domstolen funne skäl därtill. Beredningens förslag i dess helhet är efter remissbehandling f. n. föremål för bearbetning och övervägande hos Kungl. Maj:t, och härpå grundade lagstiftningsförslag lär komma att inom en ganska nära framtid bli framlagda för riksdagen. I detta läge synes anledning icke förekomma att nu upptaga den av motionären väckta frågan och vad därmed sammanhänger till särskild behandling.

På grund av det anförda får utskottet hemställa,
att förevarande motion, nr I:B 188, icke måtte föranleda
någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 15 juli 1958

På första lagutskottets vägnar:

OLOV RYLANDER

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Ahlkvist, Branting, Per Olofsson, Erik Svedberg, Franzén, Arvidson och Alexanderson;

från andra kammaren: herrar Rylander, Gezelius*, fru Boman, herrar Ekström i Björkvik, Jacobsson i Sala, fru Löfqvist, herr Johansson i Gränö* och fröken Bergegren.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.