

2024-01-08

Justitiedepartementet
Enheten för lagstiftning om allmän ordning och
säkerhet
103 33 Stockholm

Betänkandet; Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen - En ny huvudregel (SOU 2023:69)

(Ju2023/02434)

Sammanfattning

Bolagsverket är positiv till förslaget att öka informationsflödet till brottsbekämpande myndigheter. Även om direktåtkomst till information i vissa fall kan vara effektivt kan det också innebära svårigheter i att veta vilken information som är väsentliga i det brottsbekämpande arbetet. Det är därför positivt att det nu föreslås en möjlighet att brottsförebyggande myndigheter kan lämna ut information utan föregående begäran.

Uppgiftsskyldigheten inträder när en uppgift "*kan antas behövas*" hos en brottsbekämpande myndighet. Ett sådant vidsträckt rekvisit kan, som utredningen identifierat, riskera att brottsbekämpande myndigheter får överskottsinformation. Det kan även innebära att en stor mängd personuppgifter behandlas vilket kan kräva en noggrannare analys av de konsekvenser det medför i fråga om proportionalitet och integritet.

I det dagliga arbetet kan svåra avvägningar uppstå utifrån det föreslagna rekvisitet "*kan antas behövas*". Uppgiftsskyldigheten handlar om situationer när det föreligger någon form av konkret omständighet när en handläggare i sitt vanliga arbete uppmärksammar misstänkt brottslig verksamhet, nya brottsupplägg eller andra indikationer på oegentligheter som tyder på brottslig verksamhet. Förutom att det kommer ställa nya krav på den enskilde handläggaren så kan förslaget leda till att brottsförebyggande myndigheter tar på sig en brottsbekämpande roll. En utökad samverkan mellan de utpekade myndigheterna är därför viktig. En utökad samverkan kan dessutom öka förutsättningarna för att relevant information lämnas till de brottsbekämpande myndigheterna.

Begreppet uppgiftsskyldighet bör ändras till en rätt för brottsförebyggande myndigheter att lämna information. På det sätt förslaget nu är formulerat är det mer lämpligt att tala om utökade möjligheter att lämna information snarare än en skyldighet att lämna information.

Det är ett obestridligt faktum att arbetet mot exempelvis den ekonomiska brottsligheten driver kostnader i hela den offentliga sektorn. Med utökade kontrollmöjligheter för Bolagsverket såsom det föreslås i betänkandet Bolag och brott – några åtgärder mot oseriösa företag, SOU 2023:34 uppstår behov av utökade medel. Det är ett rimligt antagande att även detta förslag innebär förändringar i såväl rutiner som arbetssätt vilket kan komma att leda till ökade organisatoriska kostnader för alla myndigheter förslaget omfattar.

Det är viktigt att äga en realistisk uppfattning om vilken data som finns tillgänglig hos de myndigheter som enligt förslaget ska lämna information liksom en medvetenhet om att allt fler ärenden handläggs i olika utsträckning automatiskt. Även om det nuvarande förslagets utgångspunkt är att det inte kommer att påföra de uppgiftsskyldiga myndigheterna några kostnader eller ökade arbetsuppgifter är det viktigt att hålla i minnet att det finns flera utredningar som behandlar liknande frågor. För att framgångsrikt upptäcka misstänkt brottslig verksamhet, nya brottsupplägg eller andra indikationer på oegentligheter som tyder på brottslig verksamhet krävs utökat rättsligt stöd men också att myndigheterna ges rätt förutsättningar för att lyckas med uppdraget. Bolagsverket har i sitt remissvar till betänkandet Bolag och brott – några åtgärder mot oseriösa företag, SOU 2023:34 därför förordat att myndigheten ges rättsligt stöd för att utveckla ett mer avancerat analysystem för att kunna göra analyser. Med ett sådant stöd kan Bolagsverket utveckla ett bra analys- och urvalssystem. Utan ett sådant analysverktyg uppnås inte syftet full ut med att på riktigt bidra med att upptäcka, förhindra och förebygga att företagen används som brottsverktyg. Det bör även nämnas att trender och analyser är vidare en del av den information som efterfrågas av de brottsbekämpande myndigheterna i den aktuella utredningen.

Informationssäkerheten är en väsentlig del i informationsdelning vilket bör beaktas i det fortsatta arbetet.

2.3.2 Utbyte av information

Bolagsverket är positiv till förslaget. Förslaget innebär enbart att information ska lämnas till brottsbekämpande myndigheter. Det finns inget i utredningen som talar för ett utbyte av information mellan brottsbekämpande- och brottsförebyggande myndigheter. För att minska risken för överskottsinformation och för att de brottsbekämpande myndigheterna ska få rätt information är emellertid samverkan mellan myndigheterna av väsentlig vikt.

Utredningen har valt att inte närmare gå in på frågor rörande informationssäkerheten med hänvisning till att dessa frågor behandlas av andra pågående statliga utredningar. Informationssäkerhet är nödvändigt att beakta när det rör stora mängder information om enskilda individer och framförallt känsliga personuppgifter. Några särskilda faktorer som bör beaktas är exempelvis säkra kommunikationer, behörighetsstyrning och att information inte kan förvanskas. Skadan att inte i tillräcklig grad skydda informationen för både obehörigt intrång och förvanskning är i varje enskilt fall stor för både brottsbekämpningen och för den enskilde individen. De konsekvenser som kan inträffa med bristande skydd är för höga för att försummas.

7.2.1 Generalklausulen bör inte ändras

Bedömningen om att 27 § 10 kapitlet offentlighet och sekretesslagen (2009:400), OSL, inte är lämplig delas av Bolagsverket. Ett omfattande utbyte av uppgifter är inte lämpligt med stöd av den så kallade generalklausulen och det är därför tillbörligt att införa en ny sekretessbrytande bestämmelse.

7.3.4 Uppgifter ska behövas i den brottsbekämpande verksamheten

Vid utlämnande på begäran kommer en preciserad förfrågan som rör specifika uppgifter. Det leder som huvudregel inte till några oklarheter. Däremot innehåller förslaget om att lämna ut uppgifter utan föregående begäran till en rad oklarheter. Såsom förslaget är utformat ställs höga krav på att samtliga handläggare ska besitta kunskap om att en viss

uppgift ”*kan antas behövas*” i en brottsbekämpande verksamhet. Som utredningen noterar ställer förslaget krav på god kännedom om samtliga brottsbekämpande myndighetens verksamhet och om vilken information respektive myndighet kan antas behöva.

Bolagsverket delar uppfattningen om att rekvisitet ”*kan antas behövas*” riskerar att brottsbekämpande myndigheter får en stor mängd överskottsinformation. Det skulle kunna strida mot den dataskyddsrättsliga principen om uppgiftsminimering. Det är också av väsentlig betydelse att de brottsbekämpande myndigheterna har tillräckliga resurser för att hantera den information som kommer in till respektive myndighet. Risken är annars att syftet med förslaget inte uppnås.

Det framgår att uttrycket ”*kan antas behövas*”, är avsett att signalera att bedömningen görs av den utlämnande aktören och att det ska medge en viss flexibilitet. Utifrån ett sådant resonemang bör ställas frågan om det är lämpligt att tala om uppgiftsskyldighet såsom förslaget är skrivet. Förslaget att lämna information på eget initiativ bör snarare utgå från att myndigheterna ges rättsliga förutsättningar för att frivilligt lämna information till brottsbekämpande myndigheter.

I det dagliga arbetet kan svåra avvägningar uppstå utifrån det nuvarande förslaget. Uppgiftsskyldighet föreligger om informationen ”*kan antas behövas*” vara av vikt för en eller flera brottsbekämpande myndigheter. Utredningen menar att det inte ska vara fråga om vilken omständighet som helst eller att bedömningen ska vara skönsmässig. Det ska istället föreligga någon form av konkret omständighet. Utöver det ska informationen finnas tillgänglig i det dagliga arbetet och inte behöva eftersökas. Den här delen av förslaget kan behöva en översyn och rekvisitet för när brottsförebyggande myndighet är skyldig att lämna information till en brottsbekämpande myndighet förtydligas.

Utredningen menar att uppgiftsskyldigheten ska underlätta i situationer när en handläggare i sitt vanliga arbete uppmärksammar misstänkt brottslig verksamhet, nya brottsupplägg eller andra indikationer på oegentligheter som tyder på brottslig verksamhet. Även om förslaget inte ska ses som att myndigheten får ett brottsbekämpande uppdrag finns ändå en risk att myndigheter utifrån förslaget tar på sig brottsbekämpande roll. För det kan krävas utökad rättsligt stöd.

9.1.3 Vilka uppgifter är det som efterfrågas?

I utredningen anges ett antal olika uppgifter som efterfrågas av de brottsbekämpande myndigheterna. En kategori av information som efterfrågas är exempelvis underlag till beslut, förelägganden eller andra åtgärder som inte framgår av själva besluten eller protokollen. Det kan leda till en administrativ tung uppgift för den myndighet som ska ta fram uppgifterna. De brottsbekämpande myndigheterna har även betonat vikten av få ta del av analyser av nya företeelser och observationer av tendenser. Det finns en risk att det finns förväntningar eller att det råder en allmänt rådande uppfattning om att alla myndigheter har den information som efterfrågas av de brottsbekämpande myndigheterna. Så är inte fallet och det är här viktigt att ha en realistisk uppfattning om vad myndigheterna faktiskt har för information samt deras rättsliga möjligheter att ta fram efterfrågad information.

Det nuvarande förslaget tar inte i beaktande att det hos flera myndigheter sker en del automatiserad handläggning. I dessa fall finns det inte någon handläggare som i sitt dagliga

arbete kan upptäcka någon konkret omständighet som skulle kunna visa misstänkt brottslig verksamhet, nya brottsupplägg eller andra indikationer på oegentligheter som tyder på brottslig verksamhet. Mot bakgrund av det och att förslaget enbart utgår från situationen att en handläggare i den ordinarie verksamheten finner konkreta omständigheter som kan antas behövas hos en brottsbekämpande myndighet kan det finnas behov av fortsatt utredning och att ytterligare förslag på åtgärder tas fram för att uppnå syftet med den nya lagen.

9.6.3 Bolagsverket

Flera av de brottsbekämpande myndigheterna har uppgett att de har behov av mer information från Bolagsverket än vad de har tillgång till i dag. En del av den information som efterfrågas är sådan information som inte finns hos myndigheten. I dagsläget utförs exempelvis inga analyser i syfte att kartlägga eller spåra misstänkt brottslighet.

I betänkandet Bolag och brott – några åtgärder mot oseriösa företag, SOU 2023:34 föreslås åtgärder för att motverka att aktiebolag och andra företag används för att begå brott och andra oegentligheter. Förslaget innebär också ett mer tydligt kontrolluppdrag för Bolagsverket. Förslaget kommer sannolikt medföra ett utökat krav på datakapacitet samt krav på både annan och utökad kompetens hos Bolagsverkets personal. Handläggningen kommer exempelvis innebära fördjupade kontroller som kommer att ställa högre krav på nya typer av förmågor och kompetens hos handläggarna. Det är därför viktigt att Bolagsverket få rättsliga förutsättningar för att genomföra nödvändiga analyser och urval. För det krävs stora utvecklingsinsatser och kostnaderna kan inte tas inom befintliga ramar utan måste finansieras särskilt. Med ett sådant stöd är det möjligt att utveckla ett bra analys- och urvalssystem som kan bidra till att ta fram information som efterfrågas. Det leder till stora vinster för samhället liksom att riskerna med överskottsinformation hos de brottsbekämpande myndigheterna minimeras.

I dagsläget automatavslutas ca. 40% av alla registreringsärenden hos Bolagsverket och räknar man in företrädarändringar för aktiebolag så uppskattas automatavsluten till omkring 60%. Även om informationen finns tillgänglig så hanteras den inte av en handläggare. För att i dessa fall hitta en konkret omständighet som kan visa misstänkt brottslig verksamhet, nya brottsupplägg eller andra indikationer på oegentligheter som tyder på brottslig verksamhet krävs därför att Bolagsverket måste eftersöka information i systemen. Det finns stora möjligheter att förbättra granskningen i dessa ärenden med hjälp av dataanalys och med ett bra analys- och urvalssystem som kan bidra till att ta fram informationen. I betänkandet Bolag och brott – några åtgärder mot oseriösa företag, SOU 2023:34 poängteras även vikten av att Bolagsverket ges nödvändiga verktyg för att försvåra och helst stoppa registreringar av oseriösa personer så att dessa inte kan påbörja eller fortsätta bedriva brottslig verksamhet genom företag.

22.3.3 Statliga myndigheter

De uppgiftsskyldigheter som föreslås bör enligt förslaget inte leda till något ökat resursbehov vid de myndigheter som berörs. Samtidigt anges att det är svårt att bedöma i hur stor utsträckning resursbehovet kommer att öka för de statliga myndigheter som omfattas av en uppgiftsskyldighet. Även om det nuvarande förslaget inte innebär nya arbetsuppgifter i det dagliga arbetet eller att nya system ska tas fram, kommer förslaget mest sannolikt att leda till en ökad efterfrågan på information. Uppgiftsskyldigheten medför troligen att brottsförebyggande myndigheter i större omfattning än tidigare

kommer att reagera på konkreta omständigheter som kan antas behövas hos brottsbekämpande myndighet. De brottsförebyggande myndigheterna kan behöva se över sin verksamhet för hur information hanteras och bedöms innan de eventuellt ska lämnas till en eller flera brottsbekämpande myndigheter. Därutöver tillkommer en ny arbetsuppgift som innebär att myndigheten har en skyldighet att informera brottsbekämpande myndigheter om sådant som kan antas ha betydelse. Förslaget torde även innebära att det kommer finnas behov av kompetensutveckling då nya sekretessbedömningar ska göras innan utlämnande.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Inga Otmalm, stabschef Monica Lundqvist, rättschef Joakim Blomqvist, avdelningschef Therese Frennberg, avdelningschef Joel Tostar, avdelningschef Patrick Eckemo och senior strateg Helene Lindqvist. Föredragande har varit Katarina Lindh.

Inga Otmalm

Katarina Lindh