

Nya bestämmelser för att möjliggöra
domstolarnas rapportering om hemliga
tvångsmedel till Domstolsverket

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	3
1. Författningsförslag.....	4
1.1 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	4
1.2 Förslag till förordning (2025:xx) om tingsrätts och hovrätts skyldighet att lämna uppgift om ärenden om hemliga tvångsmedel	5
2. Alternativt författningsförslag	6
2.1 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	6
3. Bakgrund	7
3.1 Ökat användande av hemliga tvångsmedel	7
3.2 Domstolsverkets förstudie om hanteringen av hemliga tvångsmedel.....	7
3.3 Domstolsverkets föreskrifter	8
4. Gällande rätt avseende uppgift om ärenden om hemliga tvångsmedel	8
5. Domstolsverkets överväganden och förslag	9
5.1 Domstolarnas uppgiftsskyldighet.....	9
5.2 En ny bestämmelse om överföring av sekretess	12
6. Alternativt författningsförslag – en ny sekretessbrytande bestämmelse	13
7. Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	14
8. Konsekvenser	15
8.1 Ekonomiska konsekvenser	15
8.2 Förslaget medför inga ytterligare konsekvenser	15
8.3 Effekter om någon reglering inte kommer till stånd.....	15
9. Författningskommentar	16
9.1 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	16
9.2 Det alternativa förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). 16	

Sammanfattning

Domstolsverket föreslår att det införs bestämmelser som syftar till att säkerställa att statistiska uppgifter, såsom uppgifter om antalet hanterade ärenden om hemliga tvångsmedel på domstolarna och den tid som domstolarna lägger på handläggningen av sådana ärenden, kan överlämnas till Domstolsverket. Domstolsverket behöver uppgifterna för att åstadkomma en ändamålsenlig fördelning av resurser till domstolarna. Förslaget innebär vidare att sekretesskyddet hos Domstolsverket motsvarar det skydd som finns för uppgifterna i domstol enligt 18 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Domstolsverket har även tagit fram förslag till två nya föreskrifter om registrering och rapportering av ärenden om hemliga tvångsmedel, som har remitterats till domstolar och andra berörda myndigheter. Föreskrifterna om registrering av ärenden om hemliga tvångsmedel är beslutade och kommer att träda i kraft den 1 januari 2025. I förening med föreskrifterna förväntas förslaget leda till att domstolarna kan bli resurssatta utifrån den hantering av ärenden om hemliga tvångsmedel som förekommer i domstolarna, samtidigt som uppgifter om ärenden om hemliga tvångsmedel alltjämt skyddas av sekretess.

Förslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2025.

1. Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att det i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska införas en ny paragraf, 18 kap. 4 b §, och närmast före 18 kap. 4 b § en ny rubrik av följande lydelse.

18 kap.

Överföring av sekretess

4 b §

Om Domstolsverket får en uppgift som är sekretessreglerad i 1 § från en domstol, blir 1 § tillämplig på uppgiften också hos Domstolsverket.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2025.

1.2 Förslag till förordning (2025:xx) om tingsrätts och hovrätts skyldighet att lämna uppgift om ärenden om hemliga tvångsmedel

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Tingsrätter och hovrätter ska till Domstolsverket lämna uppgifter om ärenden om hemliga tvångsmedel som behövs som underlag för fördelningen av resurser till domstolarna.

2 § Uppgiftsskyldigheten enligt 1 § gäller inte om ärendet innehåller säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585).

3 § Den närmare omfattningen av uppgiftsskyldigheten regleras i Domstolsverkets föreskrifter.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2025.

2. Alternativt författningsförslag

2.1 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att det i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska införas två nya paragrafer, 18 kap. 4 b § och 4 c §, och närmast före 18 kap. 4 c § en ny rubrik av följande lydelse.

18 kap.

4 b §

Sekretessen enligt 1 § hindrar inte att en domstol till Domstolsverket lämnar uppgift om ärenden om hemliga tvångsmedel, om uppgiften behövs som underlag för fördelningen av resurser till domstolarna.

Överföring av sekretess

4 c §

Om Domstolsverket får en uppgift som är sekretessreglerad i 1 § från en domstol, blir 1 § tillämplig på uppgiften också hos Domstolsverket.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2025.

3. Bakgrund

3.1 Ökat användande av hemliga tvångsmedel

Åklagarmyndigheten lämnar, i samverkan med Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten, Tullverket och Säkerhetspolisen, årliga rapporter till regeringen rörande användningen av hemliga tvångsmedel. Av rapporterna framgår att antalet tillstånd till användning av hemliga tvångsmedel har ökat från drygt 8 000 år 2014 till omkring 20 000 år 2023, även om det verkar ha skett en viss nedgång mellan åren 2020 och 2021. Uppgifterna avser antalet tillstånd och inte antalet ärenden i domstol. Domstolsverket saknar egen statistik om antalet ärenden om hemliga tvångsmedel, men har tidigare uppskattat att cirka 17 000 tillstånd motsvarar cirka 10 000 ärenden. Bilden av att antalet ärenden om hemliga tvångsmedel ökar har bekräftats av domstolarna, även om antalet ärenden anses fluktuera något över tid. Dessutom har utrymmet för användande av hemliga tvångsmedel utökats genom ny lagstiftning, vilket väntas leda till ett ökat antal ärenden om hemliga tvångsmedel.

Domstolarna har framfört önskemål om att hanteringen av det ökade antalet ärenden om hemliga tvångsmedel ska få tydligare genomslag vid den tilldelning av resurser som Domstolsverket ansvarar för.

3.2 Domstolsverkets förstudie om hanteringen av hemliga tvångsmedel

Under år 2023 bedrev Domstolsverket förstudien *Hantering av hemliga tvångsmedel* (DOV 2023/404). Det huvudsakliga syftet med förstudien var att se över och få en samlad bild av hur domstolarnas hantering av hemliga tvångsmedel går till och hur den skulle kunna göras mer effektiv, enhetlig och digitaliserad samt synliggjord i statistiken. Förstudien avslutades i november 2023 och resulterade i ett antal rekommendationer för det fortsatta arbetet.

Under förstudien konstaterades att det krävs större enhetlighet i registrering och hanteringen av ärendena för att tillförlitlig och rättvisande statistik ska vara möjlig att få ut. Det behövs också ett sätt att samla in information om antalet ärenden. Möjliga sätt kan exempelvis vara att ärendena hanteras i ett digitalt verksamhetsstöd, så att statistik om antalet ärenden kan överföras den vägen, eller att domstolarna manuellt räknar antalet ärenden per år.

En utmaning för möjligheten att få ut statistik över ärendeantalet är att sekretess gäller för uppgiften. Varje enskild domstol har förstås möjlighet att göra en bedömning avseende lämpligheten i att ge ut statistik i varje enskilt fall och kan då i och för sig komma till slutsatsen att det är godtagbart för domstolen att ge ut statistik till Domstolsverket. En domstol kan dock likaväl komma till motsatt slutsats. Relativt regelmässigt lutar sig domstolarna mot rättsfallet NJA 1993 s. 26 när de avslår begäran om att få ut uppgifter om antalet ärenden om hemliga tvångsmedel vid domstolen.

För att domstolarna ska kunna lämna ut uppgifter om antalet ärenden till Domstolsverket utan hinder av sekretess, föreslogs i förstudien att det i OSL skulle kunna införas en sekretessbrytande bestämmelse för domstolarna och en bestämmelse om överförd sekretess till Domstolsverket.

3.3 Domstolsverkets föreskrifter

I syfte att åstadkomma en mer ändamålsenlig fördelning av resurserna behöver det införas en skyldighet för de allmänna domstolarna att till Domstolsverket årligen rapportera uppgift om antalet ärenden om hemliga tvångsmedel som hanterats på respektive domstol. Domstolsverket har, som framgår ovan, tagit fram ett förslag till sådana föreskrifter. Domstolsverket avser även att genom tidredovisning inhämta uppgift om den tid som respektive domstol har lagt på hanteringen i fråga.

För att åstadkomma en mer enhetlig hantering av ärenden om hemliga tvångsmedel på domstolarna – och därigenom i förlängningen även en mer ändamålsenlig resursfördelning – har Domstolsverket även meddelat föreskrifter beträffande domstolarnas registrering av ärenden om hemliga tvångsmedel. Föreskrifterna reglerar bland annat när ett nytt ärende ska registreras, när en ny ansökan i stället ska hanteras i ett redan pågående ärende samt när ett ärende ska avslutas. Föreskrifterna träder i kraft den 1 januari 2025.

4. Gällande rätt avseende uppgift om ärenden om hemliga tvångsmedel

Domstolarnas diaries över ärenden om hemliga tvångsmedel är inte offentliga (se 5 kap. 2 § andra stycket OSL och 3 § offentlighets- och sekretessförordningen [2009:641]). Vidare gäller enligt 18 kap. 1 § första stycket OSL sekretess för uppgift som hänför sig till förundersökning i brottmål eller till angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i sådant mål eller i annan verksamhet för att förebygga brott, om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs.

Med uttrycket ”tvångsmedel i brottmål” avses bland annat de straffprocessuella tvångsmedlen som regleras i 24–28 kap. RB och i lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning. Uttrycket ”tvångsmedel i annan verksamhet för att förebygga brott” avser bland annat tvångsmedel enligt lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott (preventivlagen). Av uttrycket ”angelägenhet som avser användning av tvångsmedel” följer att sekretessen gäller hos alla myndigheter som tar befattning med tvångsåtgärder, till exempel en domstol som beslutar om tillstånd till ett hemligt tvångsmedel. (Se NJA 1993 s. 26 och Eva Lenberg m.fl., Offentlighets- och sekretesslagen, version 28, JUNO, kommentaren till 18 kap. 1 §.)

Av NJA 1993 s. 26 följer att uppgiften om antalet ärenden om hemliga tvångsmedel som handlagts vid en domstol omfattas av sekretess. Relevansen av avgörandet kan möjligen diskuteras, med hänsyn till dess ålder och mot bakgrund av att området utvecklats i stor utsträckning sedan det meddelades. Det kan exempelvis argumenteras för att uppgiften om antalet ärenden om hemliga tvångsmedel vid de större domstolarna inte längre är lika känslig mot bakgrund av det stora antalet ärenden som hanteras där. Som tidigare redovisats, hänvisar emellertid domstolarna alltså till avgörandet vid avslag av begäran om att få ut uppgifter kring antalet ärenden om hemliga tvångsmedel som hanteras på domstolen. Att uppgift om antalet beslut i ärenden om hemliga tvångsmedel som fattats av en tingsrätt är känslig följer dessutom av ett beslut meddelat av Högsta domstolen år 2023

(se Högsta domstolens beslut meddelat den 7 november 2023 i mål nr Å 6303-23).

Det går inte heller att bortse från att en uppgift om antalet ärenden om hemliga tvångsmedel skulle vara väldigt känslig för utredningsverksamheten i mindre orter. Dessutom har Åklagarmyndigheten uttryckt att antalet ärenden om hemliga tvångsmedel per åklagarkammare är en mycket känslig uppgift.

Värt att notera är emellertid att Högsta domstolen i nyss nämnt avgörande inte ansett bestämmelsen i 18 kap. 1 § OSL föranleda hinder mot ett utlämnande av en handling innehållande uppgift om antalet överklaganden avseende beslut om hemliga tvångsmedel som kommit in till hovrätten ett visst år.

5. Domstolsverkets överväganden och förslag

5.1 Domstolarnas uppgiftsskyldighet

Förslag: Det införs en ny förordning om tingsrätters och hovrätters skyldighet att lämna uppgifter om ärenden om hemliga tvångsmedel som behövs som underlag för fördelningen av resurser till domstolarna. Uppgiftsskyldigheten ska inte omfatta ärenden som innehåller säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585). Den närmare omfattningen av uppgiftsskyldigheten regleras i Domstolsverkets föreskrifter.

Skälen för förslaget

Behovet av uppgifter

Domstolsverket fördelar resurser till domstolarna med utgångspunkt i ärendemängd och nedlagd tid. Det finns i dag inte någon skyldighet för domstolarna att underrätta Domstolsverket om hur många ärenden om hemliga tvångsmedel som handlagts i domstolen. Inte heller går det att i tidredovisningen urskilja domstolarnas hantering av ärenden om hemliga tvångsmedel. Domstolarnas arbete med ärenden om hemliga tvångsmedel får därför inte tydligt genomslag i samband med nämnda resursfördelning. För att en mer ändamålsenlig resursfördelning till domstolarna ska kunna åstadkommas, finns det ett behov för Domstolsverket att ta del av vissa grundläggande statistiska uppgifter om ärendena i fråga. Det behöver därför införas en skyldighet för domstolarna att rapportera sådana uppgifter kring hanteringen av ärenden om hemliga tvångsmedel.

Enligt Domstolsverkets bedömning är det nödvändigt att den närmare omfattningen av den rapporteringsskyldighet som ska införas regleras i Domstolsverkets föreskrifter. Domstolsverket behöver kunna avgöra vilka uppgifter som behövs för resursfördelningen. Det kan exempelvis röra sig om ärende- och beslutsantal samt nedlagd tid för domstolarnas handläggning av ärendetypen, men också antalet sammanträden och sammanträdes-tid. Behovet av uppgifter kan komma att förändras över tid och behöva justeras inom relativt korta tidsramar. Detta särskilt då Domstolsverket avser att utveckla ett nytt digitalt verksamhetsstöd för ärenden om hemliga tvångsmedel. Behovet av flexibilitet är därför påtagligt. Dessutom finns det

redan i dag flera föreskrifter som reglerar rapporteringsskyldighet för domstolarna till Domstolsverket.

Uppgifterna skyddas av sekretess

Sekretess gäller enligt 18 kap. 1 § första stycket OSL för uppgift som hänför sig till förundersökning i brottmål eller till angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i sådant mål eller i annan verksamhet för att förebygga brott, om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs. Som tidigare har redovisats, är även domstolarnas diaries över ärenden om hemliga tvångsmedel sekretessreglerade. Det får dessutom anses stå klart att uppgift om antalet hanterade ärenden om hemliga tvångsmedel på en tingsrätt omfattas av sekretess. Även uppgift om nedlagd tid för handläggningen av ärendetypen visar vilken aktivitet som finns i en viss region. Domstolsverkets bedömning är därför att även sådana uppgifter omfattas av sekretess.

Sekretess gäller som huvudregel inte bara i förhållande till enskilda, utan också mellan myndigheter, och i viss utsträckning även inom en myndighet (8 kap. 1 och 2 §§ OSL).

Domstolarnas överlämnande av uppgifter till Domstolsverket

Enligt Domstolsverket ger den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 2 § OSL ett visst stöd för domstolarna att bryta sekretessen och överlämna sekretesskyddade uppgifter till Domstolsverket. Enligt bestämmelsen hindrar inte sekretess att en uppgift lämnas till en enskild eller till en annan myndighet, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet. Bestämmelsen ska emellertid tillämpas restriktivt och inte endast av effektivitetsskäl (prop. 1979/80:2 Del A, s. 465 och 494; se även prop. 2008/09:150, s. 368). Mot bakgrund av det är det enligt Domstolsverkets bedömning tveksamt om bestämmelsen kan tillämpas som stöd för ett rutinmässigt utlämnande av sekretessreglerade uppgifter. Samma bedömning gör Domstolsverket beträffande bestämmelsen i 10 kap. 27 § OSL, enligt vilken en sekretessbelagd uppgift får lämnas till en myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

Enligt 10 kap. 28 § OSL hindrar inte sekretess att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. För att den bestämmelsen ska bli tillämpbar räcker det således inte med en reglering i föreskrifter.

Det behövs en reglering som möjliggör domstolarnas överlämnande av uppgifter

För att det inte ska råda några tveksamheter i fråga om domstolarnas rätt att överlämna uppgifterna till Domstolsverket, och då det även i övrigt saknas tydligt stöd för att överföra uppgifterna från domstolarna till Domstolsverket, behöver det införas en reglering som möjliggör ett sådant uppgifts-utlämnande.

Ett alternativ är att det i OSL införs en sekretessbrytande bestämmelse. Domstolsverket lämnar ett alternativt sådant författningsförslag i kap. 2 och 6. Domstolsverket bedömer emellertid att uppgiftsskyldigheten bör regleras i förordning med kompletterande bestämmelser i föreskrifter. Vid en sådan lösning behöver det inte införas någon ny sekretessbrytande bestämmelse i OSL.

Som tidigare har redovisats, hindrar enligt 10 kap. 28 § OSL inte sekretess att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. Om det införs en uppgiftsskyldighet i lag eller förordning, kan domstolarna således tillämpa nyss nämnd bestämmelse i OSL som stöd för att lämna ut uppgifterna till Domstolsverket. Det saknas behov av att reglera uppgiftsskyldigheten i lag. Domstolsverket föreslår därför att uppgiftsskyldigheten regleras i förordning. En sådan reglering får anses falla in under regeringens restkompetens enligt 8 kap. 7 § första stycket 2 regeringsformen. Domstolsverket föreslår att bestämmelsen ska utformas på så sätt att domstolarna ska lämna de uppgifter om ärenden om hemliga tvångsmedel som behövs för Domstolsverkets resursfördelning. En sådan ordalydelse begränsar skyldigheten till att avse enbart statistiska uppgifter.

En mer uttömmande uppräknig av vilka uppgifter som uppgiftsskyldigheten ska avse är, som framgår ovan, inte möjlig eller lämplig att göra i förordning. I stället bör den närmare omfattningen regleras i Domstolsverkets föreskrifter. Enligt 10 § förordningen (2007:1073) med instruktion för Domstolsverket får myndigheten meddela de administrativa verkställighetsföreskrifter som behövs för att uppnå samordning och effektivitet inom verksamhetsområdet. Domstolsverket bedömer att en reglering av uppgiftsskyldigheten ligger inom bemyndigandets gränser, särskilt mot bakgrund av att Domstolsverkets uppgift bl.a. är att åstadkomma en ändamålsenlig resursfördelning (se 1 § nyss nämnda myndighetsinstruktion). Med hänsyn till att uppgiftsskyldigheten endast ska omfatta uppgifter som har betydelse för resursfördelningen, utesluts att föreskrifträtten omfattar uppgifter om ärendena i sak och personuppgifter.

För att tydliggöra var den närmare omfattningen av uppgiftsskyldigheten är reglerad, föreslår Domstolsverket att det införs en bestämmelse i den nya förordningen som hänvisar till Domstolsverkets föreskrifter.

Ett ärende som innehåller säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter hanteras i särskild ordning och bör därför undantas från förordningens tillämpningsområde. Det gäller exempelvis när ärendet rör frågor om hemliga tvångsmedel vid förundersökning om vissa i 27 kap. 34 § rättegångsbalken angivna brott.

5.2 En ny bestämmelse om överföring av sekretess

Förslag: Det införs en ny bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen om att sekretess enligt 18 kap. 1 § samma lag ska gälla hos Domstolsverket när Domstolsverket får en uppgift om ärenden om hemliga tvångsmedel som är sekretessreglerad i 1 § från en domstol.

Bedömning: Tystnadsplikten bör ha företräde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter när det gäller intresset av att förebygga eller beivra brott. Nuvarande sekretessregler vad gäller inskränkningen i rätten att meddela och offentliggöra uppgifter är tillräckliga. Någon ändring behöver därför inte göras i den delen.

Skälen för förslaget och bedömningen

En grundläggande princip i OSL är att sekretess som huvudregel inte följer med en uppgift när den lämnas till en annan myndighet (se t.ex. prop. 1979/80:2 Del A, s. 75 f.). Om en sekretessreglerad uppgift lämnas från en myndighet till en annan gäller alltså sekretess hos den mottagande myndigheten endast om sekretess följer av en primär sekretessbestämmelse, som är tillämplig hos den mottagande myndigheten, eller av en bestämmelse om överföring av sekretess.

Statistikuppgifter rörande ärenden om hemliga tvångsmedel i domstol kan, efter att den ovan föreslagna regleringen av uppgiftsskyldigheten trätt i kraft, lämnas över till Domstolsverket. Det får, enligt Domstolsverkets bedömning, anses stå klart att Domstolsverkets eventuellt kommande hantering av statistikuppgifter rörande ärenden om hemliga tvångsmedel som förs över från domstolarna inte faller in under uttrycket ”angelägenhet som avser användning av tvångsmedel” i 18 kap. 1 § OSL. Det finns visst stöd för att uppgifterna vid ett överlämnande till Domstolsverket kan anses ”hänföra sig till” en sådan angelägenhet på sådant sätt att de är skyddade av sekretess hos Domstolsverket genom en direkt tillämpning av 18 kap. 1 § OSL (se Konstitutionsutskottets betänkande 1979/80:37 med anledning av propositionen 1979/80:2 med förslag till sekretesslag m.m. jämte motioner, s. 23). Domstolsverket bedömer emellertid att bestämmelsens ordalydelse inte med tillräcklig tydlighet talar för att den omfattar nu aktuella uppgifter när de hanteras inom ramen för Domstolsverkets verksamhet. Detta särskilt med hänsyn till att Domstolsverkets verksamhet inte innefattar någon handläggning av ärendena i sak. Inte heller finns det någon tillämplig bestämmelse om överföring av sekretess. Det finns därför en risk för att sådana uppgifter blir offentliga om de lämnas över till Domstolsverket. Det finns också en risk för att domstolarna oavsett – med hänsyn till bestämmelsens ordalydelse – gör bedömningen att bestämmelsen inte omfattar dessa uppgifter och därmed väljer att inte överlämna dem till Domstolsverket.

För att säkerställa skyddet för uppgifterna är det av stor vikt att de uppgifter som omfattas av sekretess i domstol inte riskerar att bli offentliga när de förs över till Domstolsverket. För att det inte ska råda något tvivel om att uppgifterna kan skyddas av sekretess även hos Domstolsverket finns det därför ett behov av att införa en ny bestämmelse om överföring av sekretess.

Behovet av sekretess måste vägas mot det stora insynsintresse som finns i främst domstolarnas – men också i viss mån Domstolsverkets – verksamhet. När det gäller den avvägningen gör Domstolsverket bedömningen att

intresset av att skydda brottsutredande myndigheters verksamhet väger tyngre än allmänhetens möjligheter till insyn i Domstolsverkets verksamhet. Uppgifter om ärenden om hemliga tvångsmedel som överförs till Domstolsverket ska således omfattas av sekretess, om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs.

Den nya bestämmelsen föreslås – för överensstämmelse med befintlig systematik i OSL – placeras i 18 kap. OSL.

Sekretess innebär ett förbud att röja en uppgift, vare sig det sker muntligen, genom utlämnande av en allmän handling eller på något annat sätt (3 kap. 1 § OSL). Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter som följer av tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen har dock som huvudregel företräde framför tystnadsplikten. Enligt 18 kap. 19 § andra stycket OSL inskränker emellertid den tystnadsplikt som följer av 18 kap. 1 § rätten att meddela och offentliggöra uppgifter, när det är fråga om användning av hemliga tvångsmedel. Att tystnadsplikt har företräde i dessa fall har motiverats bland annat med att syftet med åtgärderna skulle kunna omintetgöras om uppgifterna kommer ut (se t.ex. prop. 2005/06:178, s. 81). De uppgifter som Domstolsverket kommer att ta del av är, enligt Domstolsverkets bedömning, inte lika känsliga som alla de uppgifter rörande hemliga tvångsmedel som domstolarna hanterar. Det beror dels på att det rör sig om rena statistikuppgifter, dels på att domstolarna kommer att lämna ut uppgifterna till Domstolsverket först i efterhand. Det kan emellertid konstateras att uppgifterna mycket väl kan vara känsliga även efter att det gått viss tid och att även sådana uppgifter riskerar att få spridning och därmed omintetgöra syftet med de hemliga tvångsmedlen. Behovet för utomstående att kunna granska myndighetens verksamhet framstår också som relativt litet när det kommer till de statistikuppgifter som Domstolsverket kommer att ta del av. Enligt Domstolsverkets bedömning bör således tystnadsplikten ges företräde framför meddelarfriheten även såvitt gäller de uppgifter om användning av hemliga tvångsmedel som Domstolsverket får del av. Något tillägg bedöms inte behövas utan bestämmelsen i 18 kap. 19 § andra stycket OSL blir tillämplig på uppgifterna hos Domstolsverket genom den nya bestämmelsen som föreslås.

6. Alternativt författningsförslag – en ny sekretessbrytande bestämmelse

Förslag: Det införs i offentlighets- och sekretesslagen en sekretessbrytande bestämmelse som innebär att bestämmelsen i 18 kap. 1 § samma lag inte hindrar domstolarna från att till Domstolsverket lämna uppgift om ärenden om hemliga tvångsmedel, om uppgiften behövs som underlag för fördelningen av resurser till domstolarna.

Skälen för förslaget

Domstolsverket presenterar ovan ett förslag innebärande att det i förordning förs in en skyldighet för tingsrätter och hovrätter att till Domstolsverket lämna uppgifter om ärenden om hemliga tvångsmedel. En sådan reglering skulle, i kombination med den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 28

§ OSL, kunna utgöra stöd för domstolarnas uppgiftslämnande till Domstolsverket.

Ett alternativ är att det i OSL införs en ny sekretessbrytande bestämmelse. Bestämmelsens tillämpningsområde bör avgränsas till uppgifter om ärenden om hemliga tvångsmedel som behövs för fördelningen av resurser till domstolarna och som omfattas av sekretess enligt 18 kap. 1 § OSL. Det kan föreligga sekretess i ärenden om hemliga tvångsmedel även med stöd av andra bestämmelser än 18 kap. 1 § (se exempelvis 35 kap. 1 § första stycket 2 OSL). Eftersom de uppgifter som ska överföras till Domstolsverket endast är av statistisk karaktär, behöver emellertid, enligt Domstolsverkets bedömning, en ny sekretessbrytande bestämmelse inte ha ett bredare tillämpningsområde än vad som framgår ovan.

Domstolsverket avgör vilka uppgifter som behövs för resursfördelningen och behovet av uppgifter kan komma att förändras över tid. Domstolsverket föreslår därför att bestämmelsen ska utformas på så sätt att domstolarna ska kunna lämna ut de uppgifter om ärenden om hemliga tvångsmedel som behövs för Domstolsverkets resursfördelning. Uppgifterna kan avse exempelvis ärende- och beslutsantal samt nedlagd tid för domstolarnas handläggning av ärendetypen. Med hänsyn till att det endast ska röra sig om uppgifter som har betydelse för resursfördelningen, utesluter föreslagen ordalydelse att domstolarna överlämnar uppgifter om ärendena i sak och personuppgifter.

Bestämmelsen föreslås – för överensstämmelse med befintlig systematik i OSL – placeras i anslutning till andra sekretessbrytande bestämmelser i 18 kap. OSL.

7. Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: De nya bestämmelserna ska träda i kraft den 1 juli 2025.

Bedömning: Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

Skälen för förslaget och bedömningen

Domstolsverket arbetar med att ta fram föreskrifter om tingsrätters och hovrätters rapportering av ärenden om hemliga tvångsmedel. En förutsättning för att en sådan rapportering ska kunna påbörjas och för att resursfördelningen ska bli mer ändamålsenlig är att föreslagna ändringar är på plats. Det är därför önskvärt att de nu föreslagna bestämmelserna träder i kraft så snart som möjligt, förslagsvis den 1 juli 2025.

Några övergångsbestämmelser är inte nödvändiga.

8. Konsekvenser

Förslagen berör främst Domstolsverket och – i viss mån – de allmänna domstolarna.

8.1 Ekonomiska konsekvenser

Förslagen kommer att föranleda viss förberedelse för Domstolsverket i form av utbildning och framtagande av nya rutiner. Förslagen förväntas emellertid enbart föranleda marginellt ökade kostnader för Domstolsverket. Dessa bedöms kunna hanteras inom befintligt anslag.

Förslaget om införande av en rapporteringsskyldighet för tingsrätter och hovrätter skulle, för berörda domstolars del, innebära att interna rutindokument behöver ses över så att rutiner skapas för rapporteringen. Viss utbildning av personalen skulle också behöva ske i anslutning till detta. Dessutom skulle rapporteringen i sig komma att föranleda en viss administrativ börda för domstolarna. Förslaget skulle således föranleda en viss – dock begränsad – kostnad för domstolarna. I förlängningen skulle dock förslaget innebära att domstolarna blir resurssatta utifrån det arbete som faktiskt läggs ner på handläggningen av hemliga tvångsmedel.

8.2 Förslaget medför inga ytterligare konsekvenser

Det kan inte förväntas uppstå några ekonomiska konsekvenser för kommuner eller regioner till följd av förslagen. Inte heller har förslagen betydelse för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt. Förslagens reglering överensstämmer vidare med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

8.3 Effekter om någon reglering inte kommer till stånd

Alternativet, det vill säga att inte införa föreslagna bestämmelser, skulle innebära att det inte heller framöver blir möjligt att på ett ändamålsenligt sätt tilldela resurser till domstolarna för hanteringen av hemliga tvångsmedel. Detta vore inte önskvärt då det är av yttersta vikt att finansieringen av Sveriges domstolar baseras på den faktiska arbetsbelastningen på domstolarna och att behoven kan tydliggöras i förhållande till regering och riksdag.

9. Författningskommentar

9.1 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

18 kap. 4 b §

Paragrafen, som är ny, innehåller reglering om överföring av sekretess till Domstolsverket. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

Av regleringen följer att om Domstolsverket från en domstol får uppgift om ärenden om hemliga tvångsmedel som är sekretessreglerad i 18 kap. 1 §, blir den paragrafen tillämplig på uppgiften också hos Domstolsverket. Som en följd därav blir även bestämmelsen i 18 kap. 19 § andra stycket om rätten att meddela och offentliggöra uppgifter tillämplig på uppgifterna hos Domstolsverket.

9.2 Det alternativa förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

18 kap. 4 b §

Paragrafen, som är ny, innehåller reglering som bryter sekretessen för uppgifter från domstolarna i förhållande till Domstolsverket. Övervägandena finns i avsnitt 6.

Bestämmelsen ger domstolarna möjlighet att lämna statistiska uppgifter om ärenden om hemliga tvångsmedel till Domstolsverket. Det kan exempelvis röra sig om uppgifter om ärendeantal och nedlagd tid för domstolarnas handläggning av ärendetypen. En förutsättning för utlämnandet är att uppgifterna behövs vid Domstolsverkets resursfördelning.