

Justitiedepartementet  
ju.remissvar@regeringskansliet.se  
kopia till: Ju.L6@regeringskansliet.se

## Remissyttrande över delbetänkandet Ökat informationsutbyte mellan myndigheter – Behov och föreslagna förändringar (SOU 2024:63)

*Ert dnr* Ju2024/01778

Domstolsverket har granskat betänkandet mot bakgrund av den verksamhet som bedrivs av myndigheterna inom Sveriges Domstolar, dvs. utifrån hur förslaget kan tänkas påverka verksamheten ekonomiskt, organisatoriskt och utbildningsmässigt. Granskningen har även omfattat hur förslaget kan påverka verksamhetsstöd, arbetsformer och rättssäkerheten generellt.

Den föreslagna bestämmelsen är utformad så att det preciseras i vilka syften sekretessgenombrott ska kunna komma i fråga. Dessa syften är *att* förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda att en ekonomisk förmån, ett ekonomiskt stöd, en skatt eller en avgift beslutas, betalas ut eller tillgodoräknas felaktigt eller med ett för högt eller ett för lågt belopp, *att* utreda brott eller motverka brottslig verksamhet, *att* förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda fusk eller regelöverträdelser, samt *att* handlägga ärenden i författningsreglerad verksamhet. Syftena knyter an till de behov av ökat uppgiftsutbyte mellan myndigheter som utredningen har identifierat.

Domstolsverket instämmer i bedömningen att det finns ett behov av utökade möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter. Domstolsverket anser vidare att förslaget i stora delar framstår som väl genomarbetat. Som framhålls i utredningen kan förslaget dock komma att leda till stora konsekvenser för informationsflödet mellan myndigheter och därmed också för de enskildas rätt till skydd för den personliga integriteten. Mot bakgrund av detta vill Domstolsverket framföra följande.

### Konsekvenser för enskildas personliga integritet

De närmare konsekvenserna av ingreppen i enskildas personliga integritet behandlas i huvudsak i 10 kapitlet i betänkandet. I likhet med vad utredningen uttalar i det kapitlet anser Domstolsverket att en generell sekretessbrytande bestämmelse, som medför ett väsentligt utökat informationsutbyte mellan myndigheter, innebär en generell och uppenbart förhöjd risk för intrång i den personliga integriteten.

Tröskeln för när ett uppgiftsutlämnande får ske enligt den föreslagna bestämmelsen är låg. Det räcker att uppgiften behövs hos den mottagande myndigheten för något av de angivna syftena och att övervägande skäl inte

taler för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas. Bestämmelsen är inte bara tillämplig i situationer där uppgiften i sig behövs hos den mottagande myndigheten. Det väsentliga är i stället att uppgiftsutlämnandet behövs för något av syftena. Det betyder att bestämmelsen även är tillämplig i fall där den mottagande myndigheten inte behöver uppgifterna i sig men där uppgiftsutlämnandet behövs för något av de angivna syftena. Så kan vara fallet om en myndighet lämnar ut en uppgift till en annan myndighet för att den mottagande myndigheten ska kunna kontrollera om den har en uppgift som den utlämnande myndigheten har för avsikt att efterfråga i ett senare skede.

Den låga tröskeln för när ett uppgiftsutbyte får ske i kombination med bestämmelsens mycket breda tillämpningsområde innebär en risk för att oväsentlig information kan komma att utbytas mellan myndigheter och att ett stort informationsöverskott uppstår hos myndigheter, vilket strider mot principen om uppgiftsminimering. Vid sidan av utredningens förslag ger dessutom den nuvarande regleringen redan ett stort utrymme för myndigheter att utbyta uppgifter med varandra. Den senaste tiden har det vidare pågått flera parallella lagstiftningsarbeten med syfte att öka informationsflödet mellan myndigheter. Konsekvenserna av de samlade förslagen är svår att överblicka, t.ex. vad gäller kumulativa effekter av flera parallella regleringar.

Som framhålls i utredningen utgör även mängden uppgiftskategorier som får utbytas med stöd av den föreslagna bestämmelsen i sig en stor integritetsrisk genom att uppgifter som var för sig framstår som tämligen harmlösa kan sammanföras och ge en mer heltäckande bild av enskildas livssituation och förhåvanden än om uppgifterna hålls åtskilda. Myndigheter måste ha stöd i lag för sådan personuppgiftsbehandling som sker utan samtycke och som innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden, vilket följer av 2 kap. regeringsformen. Enligt utredningen kan effekterna av sådan befintlig tillåtande lagstiftning förväntas bli mer kännbara för enskilda i det avseendet att intrånget kan bli mer omfattande. Enligt Domstolsverket kommer effekterna för enskilda även bli mer kännbara i fall där myndigheter utan sådant lagstöd utför en omfattande personuppgiftsbehandling som ligger nära vad som kan betraktas som kartläggning eller övervakning. Gränsdragningssvårigheter som kan uppkomma i det avseendet behandlas dock inte närmare i utredningen.

Vilka konsekvenser som ökade intrång i enskilda individers privata sfär kan leda till är givetvis svårt att bedöma inte minst med tanke på problematiken som beskrivits ovan med förslagets breda tillämpningsområde, parallella regleringar och kumulativa effekter. Som nämns i utredningen är dock tänkbara konsekvenser att enskildas förtroende för myndigheter kan skadas liksom att enskilda kan bli mindre benägna att lämna uppgifter till myndigheter. Enligt Domstolsverket skulle en sådan utveckling i värsta fall kunna försämra myndigheters förutsättningar att utföra sina verksamheter, i stället för att som förslaget syftar till skapa bättre förutsättningar för myndigheterna.

Domstolsverket har som angetts förståelse för svårigheterna med att förutse konsekvenserna av förslaget. Eftersom förslaget innebär genomgripande förändringar av den rådande sekretessen mellan myndigheter och uppenbara integritetsrisker krävs dock en djupare analys i det fortsatta lagstiftningsarbetet av hur ingreppen i enskildas personliga integritet som följer av förslaget kan påverka de enskilda och samhället i stort.

## Bestämmelsens nytta och proportionalitet

När det gäller nyttan av förslaget, dvs. att det ger de önskade effekterna, är det mycket oklart i vilken grad det bidrar till förbättringar för myndigheterna att förhindra, förebygga, upptäcka, utreda och ingripa mot fusk, felaktiga utbetalningar, regelöverträdelser, brottslighet osv. Som sagt berörs det exempelvis i utredningen att den nuvarande regleringen redan medger ett stort utrymme för uppgiftsutbyte mellan myndigheter men att detta inte används i den utsträckning som lagstiftaren avsett. I utredningen förklaras detta med att regelverket är svåröverskådligt och komplext att tillämpa. Även det faktum att otillåtet utlämnande är straffbart bidrar, eftersom rädslan för att göra fel är stor. I utredningen framhålls vidare att den föreslagna bestämmelsen innebär en förenkling vid prövningen av om en uppgift kan lämnas ut till en annan myndighet i jämförelse med nuvarande regelverk.

Domstolsverket instämmer i den beskrivna tillämpningsproblematiken som finns med det nuvarande regelverket. Även i situationer där ett uppgiftsutbyte kan bli aktuellt med stöd av den föreslagna bestämmelsen måste dock ett utlämnande föregås av en sekretessprövning. Enligt bestämmelsen ska en uppgift inte lämnas ut om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Med tanke på att bestämmelsen träffar samtliga myndigheter och alla typer av uppgiftskategorier är det inte möjligt att förutse i vilka situationer den kan bli aktuell att tillämpa. Ett rimligt antagande är dock att sekretessprövningen i många fall kan bli komplicerad och kräva ingående kunskaper om både sekretesslagstiftningen och dataskyddsregleringen. Exempelvis har det betydelse vilken sekretess som gäller för en uppgift hos den utlämnande respektive den mottagande myndigheten liksom hur uppgiften kommer att behandlas dels vid själva utlämnandet, dels i den mottagande myndighetens verksamhet och för vilka ändamål. Den förenkling som den föreslagna bestämmelsen i och för sig kan sägas leda till ska därför inte överdrivas, utan en stor del av tillämpningsproblematiken som finns med den nuvarande regleringen kommer sannolikt att finnas kvar.

I de fall där redan befintligt regelverk ger möjligheter att lämna uppgifter mellan myndigheter och en ökad kunskap om regelverket skulle kunna leda till en utökad tillämpning av dessa bestämmelser är det inte heller motiverat att införa nya bestämmelser som medger ytterligare ingrepp i den personliga integriteten. Särskilt med tanke på vad som sagts ovan om riskerna för kumulativa effekter och informationsöverskott. Utfallet av parallellt pågående lagstiftningsarbeten som tar sikte på ökade möjligheter till informationsutbyte mellan myndigheter kan förstås också inverka på nyttan av den nu föreslagna bestämmelsen. Mot denna bakgrund är det möjligt att det behov av uppgiftsutbyte som beskrivs i utredningen i själva verket är mindre än vad som framkommit av den genomförda kartläggningen som ligger till grund för förslaget.

De oklarheter som har beskrivits ovan beträffande konsekvenserna av ingreppen i de enskildas integritet och nyttan av förslaget gör att det är svårt att bedöma om syftet kan uppnås genom alternativa mindre ingripande åtgärder. Det går därför inte att bedöma om det intrång i den personliga integriteten som förslaget innebär i form av större möjligheter för myndigheter att utbyta information om enskilda är motiverat och står i proportion till nyttan med förslaget.

## Särskilt om konsekvenserna för domstolarna

Även domstolarna omfattas av den föreslagna bestämmelsen. I utredningen understryks att den intresseavvägning som ska göras enligt förslaget ger domstolarna utrymme att avstå från att lämna ut uppgifter i de fall det kan inverka på förtroendet för domstolarnas opartiskhet. I utredningen görs vidare bedömningen att domstolarna – med anledning av betydelsen för tilliten till rättsväsendet – även fortsättningsvis ska visa återhållsamhet när det kommer till att lämna vissa uppgifter som framkommit under handläggningen av ett mål. Den sekretessbrytande bestämmelse som föreslås är inte avsedd att innebära någon förändring i detta avseende.

Domstolsverket är också av uppfattningen att domstolarna på grund av sin speciella ställning många gånger bör kunna avstå från att lämna ut uppgifter. Å andra sidan förekommer det många uppgifter om enskildas personliga förhållanden i domstolarnas verksamhet som kan vara av stort intresse för andra myndigheter. Det kan finnas tungt vägande skäl som motiverar att uppgifter lämnas ut, oaktat vikten av att allmänhetens förtroende för domstolarna upprätthålls. Den föreslagna bestämmelsen kan således komma att innebära ett försvagat sekretesskydd i domstolarnas verksamhet. Det är en brist i utredningen att det inte är genomlyst vilka effekter förslaget kan få för domstolarnas verksamhet i stort. En tänkbar konsekvens är exempelvis att personer som kommer i kontakt med domstolen avhåller sig från att lämna uppgifter av oro för att de ska föras vidare till andra myndigheter. Detta skulle kunna leda till att domstolarna får ett sämre beslutsunderlag. Vilken inverkan som förslaget kan få för domstolarna bör därför utredas närmare i det fortsatta lagstiftningsarbetet för att ligga till grund för bedömningen av om nyttan med att domstolarna omfattas av den föreslagna bestämmelsen överväger de negativa konsekvenser som det kan leda till.

Det framgår inte av betänkandet hur situationer ska hanteras där en myndighet motsätter sig att lämna ut uppgifter som efterfrågas trots att förutsättningarna för att neka ett utlämnande inte är uppfyllda. Det berörs exempelvis inte om ett avslag på en begäran kan bli föremål för överprövning enligt 6 kap. 7 § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) och vilka konsekvenser det i så fall kan få för domstolarna i form av ökad måltillströmning.

## Övriga synpunkter på förslaget

Ett så utvidgat uppgiftsutbyte mellan myndigheter som förslaget kan väntas leda till väcker vidare övergripande frågor om förutsättningar för samverkan mellan myndigheter, IT-säkerhet i form av skydd mot dataintrång och säkra kommunikationsvägar mellan myndigheter. Förslaget kan således leda till ökade kostnader och en ökad administrativ börda för myndigheter både på kort och lång sikt. De utmaningar och resursbehov som förslaget kan komma att leda till är inte belysta i utredningen på ett tillfredställande sätt och bör därför analyseras närmare i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Detta yttrande har beslutats av rättschefen Peter Islander. Föredragande har varit juristen Daniel Strömblad.

Peter Islander

Daniel Strömblad