

Juridiska fakultetskansliet

Justitiedepartementet

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

Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet har anmodats yttra sig över rubricerad remiss. Juridiska fakultetsnämnden har inga synpunkter på utredningens kartläggning och bedömning av behovet av ökat informationsutbyte om enskilda myndigheter emellan. Fakultetsnämnden ställer sig dock tveksam till lämpligheten att införa de föreslagna sekretessreglerna, av skäl som utvecklas nedan.

Av kommittédirektiven (2023:146) framgår att utredaren bl.a. ska analysera och ta ställning till hur det identifierade behovet av att utbyta sekretessbelagd information som gäller till skydd för enskilda mellan myndigheter kan tillgodoses. Vidare ska utredningen lämna förslag på en generell sekretessbrytande bestämmelse för att uppnå vissa i direktivet angivna syften, t.ex. för att förebygga, förhindra fusk, felaktiga utbetalningar och brottslighet. Av direktiven framgår således att utredaren ska ge förslag på en sekretessbrytande bestämmelse för att uppnå syftet att öka möjligheterna för informationsutbyte, men av delbetänkandet framgår att utredaren i grunden föredrar en annan lösning för att uppnå det eftersträvade syftet.

Mot bakgrund av rättsutvecklingen och de tillämpningssvårigheter som är kopplade till användningen av sekretessbrytande bestämmelser fann utredaren att en mer radikal lösning för att öka möjligheterna för myndigheter att utbyta sekretessbelagda uppgifter var att föredra; nämligen att som huvudregel avskaffa sekretess myndigheter emellan. Denna lösning avviker emellertid från den teknik som sedan 1980-talet sekretessreglering har präglat lagstiftningen, d.v.s. att utgångspunkten är att sekretess gäller myndigheter emellan och att lagstiftaren, vid behov, kan införa sekretessbrytande bestämmelser för att möjliggöra informationsutbyte. Av kartläggningen i delbetänkandet av rättsutvecklingen framgår att lagstiftaren, under årens lopp, i ökad grad infört sådana sekretessbrytande bestämmelser. Denna lösning, att se den offentliga organisationen som en helhet ur ett offentlighets- och sekretessperspektiv och där informationsutbyte endast undantagsvis hindras, har uppenbara fördelar vad gäller att stimulera ett ökat informationsutbyte och förenkla för rättstillämparen. I delbetänkandet påpekar emellertid utredaren att ett förslag till en sådan genomgripande reform, som innebär en avvikelse från den systematik som präglat sekretesslagstiftningen sedan 1980-talet, inte ryms utredningens uppdrag. En

### Juridiska fakultetsnämnden

sådan reform måste naturligtvis föregås av ytterligare utredning för att kartlägga konsekvenserna av en så djupgående förändring av den teknik som på senare tid präglat sekretesslagstiftningen.

Delbetänkandet förslag till lagstiftning, införandet av en sekretessbrytande bestämmelse med beteckningen 10 kap 15 a § i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) (OSL), utgår i stället från hävdvunnen lagstiftningsteknik på området. Vid utformningen av en sådan regel har lagstiftaren främst att balansera två – till synes – motstridiga intressen: Intresset av att myndigheter kan utbyta uppgifter för att effektivt motverka eller utreda brott, förhindra fusk eller liknande angelägna allmänna syften i förhållande till intresset av att motverka oproportionerliga inskränkningar i integritetsskyddet för enskilda.

Den föreslagna sekretessbrytande regeln har ett mycket brett tillämpningsområde och omfattar samtliga materiella sekretessbestämmelser till skydd för enskildas ekonomiska och personliga förhållanden i kap 21-40 i OSL. För att skydda enskildas integritet har tillämpningen av bestämmelsen knutits till vissa syften som anges i paragrafens första stycke p 1-5 – låt vara att p. 5 har ett mycket vitt tillämpningsområde. Rättstillämparen måste också i detta sammanhang ta ställning till huruvida informationsutbytet behövs för att uppfylla det angivna syftet. I paragrafens andra stycke ställs också krav på att rättstillämparen gör en intresseavvägning och att uppgifter inte ska lämnas till annan myndighet om övervägande skäl talar för att sekretessen upprätthålls. Denna intresseavvägning har närmast en generalklausulskaraktär och vid paragrafens utformning har bl.a. 10 kap 27 § OSL beaktats. Även om intresseavvägningen innebär ett skydd för enskildas integritetsintresse, så är presumtionen vid intresseavvägningen att uppgiftsöverlämning ska ske. Vissa sekretessbestämmelser till skydd för enskildas ekonomiska och personliga förhållanden har bedömts så integritetskänsliga att de undantas från den sekretessbrytande regelns tillämpningsområde och dessa räknas upp i paragrafens tredje stycke.

För att skydda enskilda mot oproportionerliga integritetsintrång har alltså vissa begränsningar och krav på intresseavvägningar införts i den föreslagna paragrafen. Den grundläggande strävan som kommer till uttryck i kommittédirektiven är dock att öka informationsutbytet myndighet emellan. Stockholms universitet finner dock, i likhet med vad som uttrycks i delbetänkandet, att tillämpningen av den föreslagna generella sekretessbrytande bestämmelsen förutsätter komplexa överväganden och en god kunskap om sekretessregleringen och hur uppgifterna inte bara hanteras på den egna (utlämnade) myndigheten, utan även förhållandena på den mottagande myndigheten (tillämplig sekretessbestämmelse, möjlighet till partsinsyn o.s.v.). Frågan är följaktligen hur väl ägnad den föreslagna paragrafen är för att uppnå syftet med ökat informationsutbyte mellan myndigheter i fråga om sekretessbelagda uppgifter.

Tillämpningen av den föreslagna regeln kommer utan tvekan vara krävande för den tjänsteman som har att avgöra om en uppgift kan lämnas till en annan myndighet med stöd av paragrafen eller ej. Vid bedömningen om sekretessreglerade uppgifter kan lämnas måste rättstillämparen först konstatera att uppgiften, utifrån en materiell sekretessbestämmelse, är sekretessbelagd. Därefter ska de sekretessbrytande bestämmelserna beaktas, varvid flera stadganden kan vara tillämpliga samtidigt. Den föreslagna paragrafen är inte heller enkel att tillämpa, vilket främst är en konsekvens av att den förutom att möjliggöra ett ökat informationsutbyte också ska skydda enskildas integritet. Förutom att avgöra behovet av överlämnade av uppgiften i förhållande till de angivna syftena i paragrafens första stycke, ska således även en intresseavvägning göras. I paragrafen anges inte heller inte vilka intressen som ska vägas emot varandra, vilket kan

innebära att rättstillämparen måste gå vidare och granska lagförarbeten. Av delbetänkandet framgår vidare att utlämnandemyndigheten också ska beakta förhållandena på den mottagande myndigheten.

Även om det vanligtvis är en fördel att följa hävdvunnen systematik i lagstiftningssammanhang, så bör det framhållas att den föreslagna lösningen i viss mån är unik, främst p.g.a. den generella sekretessbrytanderegeln mycket vida tillämpningsområde samt att den inte är subsidiär i förhållande till andra sekretessbrytande regler.

Mot bakgrund av de tillämpningssvårigheter som är kopplade till den valda lösningen att använda en generell sekretessbrytande regel och vad detta kan få för konsekvenser för realiseringen av strävan att öka informationsutbytet myndigheter emellan, så kanske lagförslaget i detta delbetänkande främst ska ses som ett ytterligare steg i riktning mot ett ökat uppgiftsutbyte, snarare än en fullständig och effektiv lösning för att uppfylla detta behov. En sådan lagstiftningsteknik är dock knappast önskvärd. Fakultetsnämnden förespråkar att en mer genomgripande utredning genomförs utifrån den lösning som utredaren förespråkade, dvs. att se den offentliga organisationen som en helhet ur ett offentlighets- och sekretessperspektiv, med tydliga regler för när informationsutbyte undantagsvis bör hindras.

Remissvaret har på fakultetsnämndens uppdrag beslutats av dekanus, professor Jane Reichel. Yttrandet har beretts av adjunkt Lena Sandström. Föredragande har varit utredare Karolina Alveryd. Yttrandet har expedierats av Juridiska fakultetskansliet.

Jane Reichel

Karolina Alveryd