

# Kommittédirektiv



Tilläggsdirektiv till Utredningen om  
genomförande av dataskyddsrambeslutet  
(Ju 2010:02)

**Dir.**  
**2010:112**

---

Beslut vid regeringssammanträde den 21 oktober 2010

## Utvidgning av och förlängd tid för uppdraget

Med stöd av regeringens bemyndigande den 25 februari 2010 har chefen för Justitiedepartementet gett en särskild utredare i uppdrag att bl.a. göra en analys av hur svensk rätt förhåller sig till bestämmelserna i rådets rambeslut 2008/977/RIF av den 27 november 2008 om skydd av personuppgifter som behandlas inom ramen för polissamarbete och straffrättsligt samarbete (dataskyddsrambeslutet) och utarbeta nödvändiga författningsförslag för att Sverige ska leva upp till bestämmelserna i rambeslutet (dir. 2010:17).

Regeringen ger nu utredaren i uppdrag att, utöver det som omfattas av de ursprungliga direktiven, se över de regler om sekretess och utbyte av information mellan myndigheter som gäller när myndigheterna samverkar i bekämpningen av grov organiserad brottslighet.

Utredaren ska kartlägga behovet av förbättrade möjligheter för myndigheterna att utbyta uppgifter, utreda hur detta behov, efter en avvägning mot integritetsintressena, ska kunna tillgodoses på ett effektivt och rättssäkert sätt samt lämna fullständiga författningsförslag tillsammans med en redovisning av vilka effekter förslagen kan få för den personliga integriteten.

Enligt de ursprungliga direktiven ska utredarens uppdrag redovisas senast den 1 februari 2011. Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 1 december 2011.

## **En nationell mobilisering mot den grova organiserade brottsligheten**

Hösten 2007 tog regeringen initiativ till en nationell mobilisering mot den grova organiserade brottsligheten. Ett antal experter gavs i uppdrag att lämna förslag till åtgärder för en effektivare och mer uthållig bekämpning av sådan brottslighet. Experternas förslag har redovisats i promemorian Nationell mobilisering mot den grova organiserade brottsligheten – överväganden och förslag (Ds 2008:38). En av de viktigaste åtgärderna som lyfts fram i promemorian är betydelsen av en ökad och väl fungerande samverkan mellan myndigheter.

Regeringen gav, med utgångspunkt i experternas förslag, Rikspolisstyrelsen i uppdrag att säkerställa en effektiv och uthållig verksamhet för bekämpning av den grova organiserade brottsligheten. Arbetet har bedrivits tillsammans med Ekobrottsmyndigheten, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Tullverket och Åklagarmyndigheten. I uppdraget ingick bl.a. att vidta åtgärder för att:

- inrätta särskilda aktionsgrupper,
- etablera permanenta myndighetsgemensamma regionala under rättelsecenter (RUC), och
- utveckla ett myndighetsgemensamt nationellt underrättelsecenter (NUC) vid Rikskriminalpolisen.

Uppdraget omfattade också att myndigheterna i övrigt skulle överväga och vidta åtgärder som bidrar till att genomföra uppdraget och att redovisa de eventuella hinder som finns för samverkan mellan myndigheterna.

En slutredovisning av uppdraget överlämnades till regeringen i juni 2009 (dnr Ju2009/5516/L4). I redovisningen presenteras de åtgärder som hittills vidtagits av de samverkande myndigheterna. Redovisningen innehåller även en redogörelse för behovet av författningsändringar som myndigheterna anser bör genomföras för att underlätta uppgiftsutbytet. Av redovisningen framgår att de samverkande myndigheterna anser att det saknas rättsligt stöd för ett mer långsiktigt och rutinmässigt utbyte av uppgifter och att detta medför svårigheter för myndigheterna att utbyta information om grov organiserad brottslighet. Det handlar främst

om utbyte av uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden. Rikspolisstyrelsen anser därför att ändringar bör genomföras dels i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), i det följande OSL, dels i myndigheternas registerförfattningar.

### **Uppdraget att se över reglerna om sekretess och utbyte av information**

*Hur ser behovet av förbättrade möjligheter att utbyta uppgifter ut?*

Det myndighetsöverskridande samarbetet för att förebygga och bekämpa brott utvecklas fortlöpande och den nationella satsningen mot grov organiserad brottslighet är ett led i denna utveckling. Informationsutbyte är en grundläggande beståndsdel i samarbetet, som även involverar myndigheter som inte är brottsbekämpande, t.ex. Kronofogdemyndigheten och Försäkringskassan. Sekretess gäller i en stor del av de brottsbekämpande myndigheternas verksamhet. Eftersom sekretess inte bara gäller i förhållande till enskilda utan även mellan myndigheter måste det finnas sekretessbrytande bestämmelser för att uppgifter ska kunna utbytas. Dessutom får det inte finnas något som hindrar behandlingen av uppgifter i myndigheternas registerförfattningar.

Bestämmelser som reglerar möjligheten för myndigheter att utbyta uppgifter med varandra finns framför allt i OSL och i respektive myndighets registerförfattningar.

Det uppgiftsutbyte som för närvarande sker mellan berörda myndigheter grundas i stor utsträckning på bestämmelserna i den s.k. generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL. I denna bestämmelse stadgas att sekretess inte hindrar att uppgifter lämnas från en myndighet till en annan, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Det har påpekats att det finns tillämpningssvårigheter och administrativa svårigheter att i varje enskilt fall bedöma om det finns förutsättningar att med stöd av generalklausulen lämna ut uppgifter. Generalklausulen bygger

vidare på att rutinmässigt uppgiftsutbyte i regel ska vara författningsreglerat. Det har även gjorts gällande att utformningen av myndigheternas registerförfattningar i vissa fall kan utgöra hinder för ett effektivt uppgiftsutbyte.

När det gäller behandling och utbyte av uppgifter mellan de brottsbekämpande myndigheterna pågår ett reformarbete. I den nya polisdatalagen (2010:361), som träder i kraft den 1 mars 2012, finns ändamålsbestämmelser och sekretessbrytande bestämmelser som ger polisen möjligheter att trots viss sekretess lämna ut uppgifter till övriga brottsbekämpande myndigheter. En liknande reglering finns redan i dag för Tullverket i dess brottsbekämpande verksamhet. Inom Regeringskansliet pågår beredning av förslag med liknande reglering när det gäller uppgifter som behandlas inom åklagarväsendet och i Kustbevakningens brottsbekämpande verksamhet. Om dessa förslag genomförs, kommer de brottsbekämpande myndigheterna i högre grad än vad som är möjligt med nuvarande regelverk att kunna utbyta information med varandra. Även om så sker kan det emellertid inte uteslutas att det därutöver finns behov av förändringar. Dessutom finns det skäl att se över behovet av att kunna utbyta uppgifter mellan brottsbekämpande myndigheter och myndigheter utan brottsbekämpande verksamhet, när dessa samverkar mot grov organiserad brottslighet. Utredaren ska därför

- med utgångspunkt i det uppgiftsutbyte som sker i dag mellan myndigheter som samverkar mot grov organiserad brottslighet, och med beaktande av aktuella reformer, kartlägga behovet av förbättrade möjligheter för myndigheterna att utbyta uppgifter.

*Hur ska behovet kunna tillgodoses på ett effektivt sätt samtidigt som den enskildes personliga integritet värnas?*

Mot de effektivitetsvinster som förbättrade möjligheter till uppgiftsutbyte innebär ska ställas att en ökad spridning av uppgifter mellan myndigheter kan medföra risk för intrång i den personliga integriteten.

När det gäller uppgiftsutbyte mellan brottsbekämpande myndigheter kan det konstateras att dessa har likartade regler

för sådan verksamhet och dessutom den kunskap och erfarenhet som krävs för att kunna hantera bl.a. underrättelseinformation och uppgifter om brottsmisstankar. Dessutom har uppgifter som rör brott och brottsbekämpning samma sekretesskydd hos alla brottsbekämpande myndigheter. Myndigheter som inte är brottsbekämpande har dock inte samma förutsättningar att hantera sådan information. Dessutom kan det finnas andra krav på insyn i deras verksamhet. Därtill kommer att myndigheter som inte är brottsbekämpande har helt andra sekretessbestämmelser att rätta sig efter. Ytterligare en aspekt att ta hänsyn till är om ökade möjligheter till spridning av uppgifter kan innebära effektivitetsförluster för en enskild myndighet på grund av att enskilda blir mindre benägna att lämna uppgifter till myndigheten och att förtroendet för myndigheten minskar. Det ska också understrykas att det finns risker med att en inte brottsbekämpande myndighet blir skyldig att lämna uppgifter till en brottsbekämpande myndighet. På grund av den s.k. passivitetsrätten som enligt Europakonventionen gäller för enskilda riskerar den inte brottsbekämpande myndigheten att i sin egen verksamhet inte kunna begära in information från enskilda och förena denna begäran med vite (jfr prop. 2001/02:191 s. 52 f. och 2004/05:164 s. 101 f.).

Frågan om förbättrade möjligheter att utbyta uppgifter mellan myndigheter väcker alltså ett antal principiellt viktiga frågor som kräver en grundlig analys och noggranna avvägningar mellan olika intressen.

Den nationella satsning mot den grova organiserade brottsligheten som regeringen initierat och det behov som påtalats från myndigheterna utgör skäl att nu utreda dessa frågor och ta fram förslag på bestämmelser för att förbättra möjligheterna till uppgiftsutbyte. Analysen och förslagen ska grundas på resultatet av den kartläggning som ska göras och ska begränsas till att omfatta sådant uppgiftsutbyte som sker inom ramen för myndigheters samverkan mot grov organiserad brottslighet.

Utredaren ska därför

- utreda hur behovet av förbättrade möjligheter att utbyta uppgifter mellan myndigheter som samverkar mot grov organiserad brottslighet, efter en avvägning mot integritetsintressena, ska kunna tillgodoses på ett effektivt och rättsäkert sätt, och
- lämna fullständiga författningsförslag tillsammans med en redovisning av vilka effekter förslagen kan få för den personliga integriteten.

### **Uppdragets genomförande**

Utredaren ska bedöma de ekonomiska konsekvenserna för det allmänna och konsekvenserna i övrigt av förslagen. Om förslagen kan förväntas leda till kostnadsökningar för det allmänna, ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras.

Utredaren ska hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet och utredningsväsendet samt inom EU. Under genomförandet av uppdraget ska utredaren samråda med berörda myndigheter i den utsträckning som utredaren finner lämpligt.

Utredaren är fri att ta upp och lämna förslag i näraliggande frågor som aktualiseras under utredningsarbetet. Utredaren är också fri att under utredningstiden välja att redovisa någon del av utredningen särskilt.

(Justitiedepartementet)