

Lagrådsremiss

Informationsutbyte vid samverkan mot organiserad brottslighet

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 10 mars 2016

Peter Hultqvist

Jenny Ferm
(Justitiedepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

En viktig del i kampen mot organiserad brottslighet är att myndigheter samverkar och kan utbyta information med varandra. Vid sådan myndighetssamverkan är det ibland svårt att bedöma om sekretessbelagda uppgifter kan utbytas mellan myndigheterna. Detta är ett hinder för samverkan.

Regeringen föreslår därför en ny lag om uppgiftsskyldighet vid myndighetssamverkan mot viss organiserad brottslighet. Vidare föreslås kompletterande ändringar i vissa myndigheters registerförfattningar. Förslagen syftar till att underlätta informationsutbytet mellan myndigheter som samverkar för att förebygga, förhindra eller upptäcka viss organiserad brottslighet.

Av integritetsskäl föreslår regeringen att uppgiftsskyldigheten ska begränsas till att omfatta endast sådana fall där behovet av ett effektivt informationsutbyte är extra starkt och därmed särskilt motiverat. För att lagen ska vara tillämplig ska det bl.a. krävas att samverkan mellan myndigheterna är formaliserad genom särskilda beslut och att den mottagande myndigheten behöver uppgiften för att delta i samverkan. Dessutom ska en intresseavvägning göras av den utlämnande myndigheten. En uppgift ska inte lämnas ut om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 15 augusti 2016.

Innehållsförteckning

1	Beslut	4
2	Lagtext	5
2.1	Förslag till lag om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet.....	5
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar.....	6
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.....	7
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet.....	8
2.5	Förslag till lag om ändring i lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet	9
2.6	Förslag till lag om ändring i lagen (2001:185) om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet	11
3	Ärendet och dess beredning	12
4	Bekämpande av den organiserade brottsligheten	13
4.1	Vad är organiserad brottslighet?.....	13
4.2	Myndighetssamverkan mot organiserad brottslighet.....	14
4.2.1	Den nationella satsningen mot organiserad brottslighet	14
4.2.2	Satsningens organisatoriska struktur	16
5	Ett effektivare informationsutbyte vid samverkan mot viss organiserad brottslighet.....	18
5.1	Det behöver bli enklare att utbyta uppgifter	18
5.2	En särskild lag om uppgiftsskyldighet införs	22
5.3	Lagens tillämpningsområde – en balans mellan effektivitet och integritet	24
5.4	Endast vissa myndigheter bör omfattas av den nya lagen	30
5.5	Uppgiftsskyldighet för samverkande myndigheter.....	32
5.6	Behövs ytterligare sekretessbestämmelser som skyddar överlämnade uppgifter hos den mottagande myndigheten?	36
5.7	Tillsyn över tillämpningen av den föreslagna lagen.....	39
5.8	Behov av ändringar i myndigheternas registerförfattningar	40
6	Konsekvenser	44
7	Ikraftträdande.....	46
8	Författningskommentar.....	47
8.1	Förslaget till lag om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet.....	47

8.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar	51
8.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.....	51
8.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet	52
8.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet.....	53
8.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:185) om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet	54
Bilaga 1	Sammanfattning av departementspromemorian Informationsutbyte vid samverkan mot grov organiserad brottslighet (Ds 2014:30)	56
Bilaga 2	Promemorians lagförslag	57
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	63
Bilaga 4	Sammanfattning av promemorian Förslag till vissa ändringar av förslagen i departementspromemorian Informationsutbyte vid samverkan mot grov organiserad brottslighet (Ds 2014:30)	64
Bilaga 5	Författningsförslag	65
Bilaga 6	Förteckning över remissinstanserna	68

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet,

2. lag om ändring i lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar,

3. lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet,

4. lag om ändring i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet,

5. lag om ändring i lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet,

6. lag om ändring i lagen (2001:185) om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet.

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna lag gäller vid särskilt beslutad myndighetsöverskridande samverkan för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som

1. är av allvarlig eller omfattande karaktär, och
2. bedrivs i organiserad form eller systematiskt av en grupp individer.

2 § Inom ramen för samverkan enligt denna lag ska en myndighet trots sekretess lämna uppgift till en annan myndighet om det behövs för den mottagande myndighetens deltagande i samverkan.

En uppgift ska inte lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

3 § Endast de myndigheter som regeringen bestämmer ska vara uppgiftsskyldiga eller kan vara mottagare av uppgifter enligt denna lag.

Denna lag träder i kraft den 15 augusti 2016.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar¹

dels att 7 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 6 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 a §

Uppgifter får utöver det som anges i 5 och 6 §§ lämnas om en uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning.

7 §

Regeringen får meddela föreskrifter om att uppgifter får lämnas ut även i andra fall än som sägs i 5 och 6 §§.

Regeringen får meddela föreskrifter om att uppgifter får lämnas ut även i andra fall än som anges i 5, 6 och 6 a §§.

Denna lag träder i kraft den 15 augusti 2016.

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 2003:668.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 5 § lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

5 §²

Uppgifter får behandlas för *tillhandahållande* av information som behövs i författningsreglerad verksamhet hos någon annan än Skatteverket för

Uppgifter får behandlas för *att tillhandahålla* information som behövs i författningsreglerad verksamhet hos någon annan än Skatteverket för

1. fastställande av underlag för samt redovisning, bestämmande, betalning och återbetalning av skatter eller avgifter,
2. utsökning, indrivning och skuldsanering,
3. att utgöra underlag för beräkning, beslut och kontroll i fråga om förmån, bidrag och andra stöd,
4. pensionsberäkning,
5. tillsyn och kontroll samt lämplighets- och tillståndsprövning och annan liknande prövning, och
6. aktualisering och komplettering av uppgifter om fastigheter i andra myndigheters register.

Uppgifter får även behandlas för att tillhandahålla information i den utsträckning som en skyldighet att lämna uppgifterna följer av lag eller förordning.

Denna lag träder i kraft den 15 augusti 2016.

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 2003:670.

² Senaste lydelse 2011:531.

2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 4 § lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

4 §

Uppgifter får behandlas för *Uppgifter får behandlas för att tillhandahållande av information tillhandahålla information som som behövs för behövs för*

1. samordnad behandling, kontroll och analys av identifieringsuppgifter för fysiska personer och av andra folkbokföringsuppgifter,
2. handläggning av folkbokföringsärenden,
3. fullgörande av underrättelseskyldighet enligt lag eller förordning,
4. framställning av personbevis och andra registerutdrag,
5. aktualisering, komplettering och kontroll av personuppgifter,
6. uttag av urval av personuppgifter, och
7. tillsyn, kontroll, uppföljning och planering av folkbokföringsverksamheten.

Uppgifter får även behandlas för att tillhandahålla information i den utsträckning som en skyldighet att lämna uppgifterna följer av lag eller förordning.

Denna lag träder i kraft den 15 augusti 2016.

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 2003:671.

2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet¹

dels att 2 kap. 3, 9 och 15 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 2 kap. 20 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

3 §²

Uppgifter får behandlas i databasen för *tillhandahållande* av information som behövs i författningsreglerad verksamhet hos någon annan än Kronofogdemyndigheten för

Uppgifter får behandlas i databasen för *att tillhandahålla* information som behövs i författningsreglerad verksamhet hos någon annan än Kronofogdemyndigheten för

1. avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter,
2. kvittning vid utbetalning av bidrag,
3. planering, samordning och uppföljning av revision och annan kontrollverksamhet vid beskattning och tulltaxering,
4. utredningar vid bestämmande och betalning av skatter, tullar och avgifter,
5. ärenden om ansvar för någon annans skatter och avgifter, och
6. kontroll och tillsyn samt lämplighets- och tillståndsprövning och annan liknande prövning.

Uppgifter får även behandlas i databasen för att tillhandahålla information i den utsträckning som en skyldighet att lämna uppgifterna följer av lag eller förordning.

9 §³

Uppgifter får behandlas i databasen för *tillhandahållande* av information som behövs i författningsreglerad verksamhet hos någon annan än Kronofogdemyndigheten för tillsyn samt lämplighets- och tillståndsprövning och annan liknande prövning.

Uppgifter får behandlas i databasen för *att tillhandahålla* information som behövs i författningsreglerad verksamhet hos någon annan än Kronofogdemyndigheten för tillsyn samt lämplighets- och tillståndsprövning och annan liknande prövning.

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 2006:733.

² Senaste lydelse 2011:532.

³ Senaste lydelse 2006:733.

Uppgifter får även behandlas i databasen för att tillhandahålla information i den utsträckning som en skyldighet att lämna uppgifterna följer av lag eller förordning.

15 §⁴

Uppgifter får behandlas i databasen för *tillhandahållande* av information som behövs i författningsreglerad verksamhet hos någon annan än Kronofogdemyndigheten för tillsyn samt lämplighets- och tillståndsprövning och annan liknande prövning.

Uppgifter får behandlas i databasen för *att tillhandahålla* information som behövs i författningsreglerad verksamhet hos någon annan än Kronofogdemyndigheten för tillsyn samt lämplighets- och tillståndsprövning och annan liknande prövning.

Uppgifter får även behandlas i databasen för att tillhandahålla information i den utsträckning som en skyldighet att lämna uppgifterna följer av lag eller förordning.

20 a §

Uppgifter får utöver det som anges i 20 § behandlas i databasen för att tillhandahålla information i den utsträckning som en skyldighet att lämna uppgifterna följer av lag eller förordning.

Denna lag träder i kraft den 15 augusti 2016.

⁴ Senaste lydelse 2006:733.

2.6 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:185) om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 5 § lagen (2001:185) om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

5 §

Uppgifter får behandlas för *tillhandahållande* av information som behövs i författningsreglerad verksamhet hos någon annan än Tullverket för

Uppgifter får behandlas för *att tillhandahålla* information som behövs i författningsreglerad verksamhet hos någon annan än Tullverket för

1. fastställande av underlag för betalning och återbetalning av skatter eller avgifter,
2. revision och annan analys- eller kontrollverksamhet,
3. tillsyn samt lämplighets- och tillståndsprövning och annan liknande provning, och
4. utsökning och indrivning.

Uppgifter får även behandlas för att tillhandahålla information i den utsträckning som en skyldighet att lämna uppgifterna följer av lag eller förordning.

Denna lag träder i kraft den 15 augusti 2016.

3 Ärendet och dess beredning

De brottsbekämpande myndigheterna och vissa andra myndigheter har sedan 2009 samverkat inom ramen för den nationella satsningen mot den grova organiserade brottsligheten. I december 2015 beslutade regeringen att ge dessa myndigheter i uppdrag att utveckla satsningen. Uppdraget ska delredovisas senast den 1 oktober 2016 och slutredovisas senast den 1 oktober 2017.

Flera av de samverkande myndigheterna har påtalat att det är angeläget att de legala förutsättningarna för utbyte av information förbättras. Mot bakgrund av detta lämnades i oktober 2010 tilläggsdirektiv till Utredningen om informationsutbyte vid brottsbekämpning m.m. Utredningen lämnade i december 2011 slutbetänkandet Informationsutbyte vid samarbete mot grov organiserad brottslighet (SOU 2011:80). I betänkandet föreslogs bl.a. en särskild lag om informationsutbyte vid samarbete mot den grova organiserade brottsligheten. Enligt flera av utredningens experter, som företrädde brottsbekämpande myndigheter, kunde dock utredningens förslag inte utan vidare läggas till grund för lagstiftning. Betänkandet remitterades inte.

En kompletterande inventering av behovet av författningsändringar för att underlätta informationsutbytet vid myndighetssamverkan mot grov organiserad brottslighet har därefter gjorts inom Regeringskansliet (Justitiedepartementet). Vid denna inventering har det framkommit att det finns ett behov av tydligare sekretessbrytande regler för informationsutbyte mellan de myndigheter som samverkar mot grov organiserad brottslighet.

Inom Justitiedepartementet har det mot denna bakgrund tagits fram en departementspromemoria, Informationsutbyte vid samverkan mot grov organiserad brottslighet (Ds 2014:30). En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1* och promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*. Departementspromemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Justitiedepartementet (Ju2014/05172/L4).

För att komplettera beredningsunderlaget har det inom Justitiedepartementet utarbetats en promemoria, Förslag till vissa ändringar av förslagen i departementspromemorian Informationsutbyte vid samverkan mot grov organiserad brottslighet. I promemorian lämnas förslag på vissa ändringar av förslagen i departementspromemorian samt ändringar i lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar. Promemorian (i det följande benämnd den kompletterande promemorian) har remissbehandlats. En sammanfattning av den kompletterande promemorian finns i *bilaga 4* och promemorians lagförslag finns i *bilaga 5*. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Justitiedepartementet (Ju2015/08545/L4).

Riksdagen har tillkännagivit som sin mening att regeringen ska återkomma till riksdagen med ett förslag om hur man ska kunna underlätta utbytet av information i kampen mot organiserad brottslighet (bet. 2014/15:JuU16, rskr. 2014/15:152).

4 Bekämpande av den organiserade brottsligheten

4.1 Vad är organiserad brottslighet?

I svensk rätt finns inte någon legaldefinition av grov organiserad brottslighet och inte heller någon vedertagen definition av organiserad brottslighet. I stället används beskrivningar av vad som avses med begreppen i olika sammanhang. En sådan beskrivning av organiserad brottslighet har tagits fram av Brottsförebyggande rådet (Brå) utifrån forskning om svenska förhållanden (Idéskrift nr 18 om lokalt brottsförebyggande arbete från Brå, 2009, s. 34). I beskrivningen lyfts tre punkter fram: 1. Det rör sig om nätverksbaserad vinstinriktad brottslig verksamhet i projektform där gärningspersonerna har vilja och förmåga att skydda och underlätta brottsligheten genom otillåten påverkan. 2. Inom ”projekten” som avlöser varandra finns en arbetsordning och flexibilitet som innebär att medarbetare går in och ut ur projekten. 3. Verksamheten bedrivs som regel diskret, men kan ibland ta sig uttryck i synliga gäng med ett utmanande beteende, symboler och maktanspråk.

Definitioner av organiserad brottslighet och kriminell organisation finns emellertid i EU-rättsakter och andra dokument från EU. Som exempel kan nämnas radsbeslutet 98/733/RIF rörande deltagande i en kriminell organisation, rambeslutet 2008/841/RIF rörande kampen mot organiserad brottslighet och dokumentet 6204/2/97 Enfpol 35 Rev 2 där kriterier som används inom EU för att definiera organiserad brottslighet anges. Även Förenta nationernas (FN) konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet, den s.k. Palermokonventionen från år 2000, innehåller en definition av begreppet organiserad brottslighet.

De definitioner och beskrivningar av organiserad brottslighet som finns uppvisar stora likheter och tar sikte på gärningar begångna inom en strukturerad sammanslutning av mer än två personer som handlar i samförstånd, i syfte att begå ett eller flera brott som kan föranleda fyra års fängelse eller mer, för att direkt eller indirekt uppnå ekonomisk eller annan materiell vinning.

I propositionen Genomförande av rådets rambeslut om kampen mot organiserad brottslighet framhålls att en kriminell organisation kan anses föreligga redan vid ett begränsat antal medlemmar men att den ska vara strukturerad och bestående, vilket utesluter tillfälliga sammanslutningar. Med hänsyn till kravet på ett direkt eller indirekt vinningssyfte faller organiserade våldsbrott, till exempel rasistiska angrepp mot personer och vissa brott med politiska motiv, utanför begreppet organiserad brottslighet (prop. 2010/11:76 s. 14 f.).

De brottsbekämpande myndigheterna har främst utgått ifrån EU:s kriterier i sina bedömningar av vad som ska anses utgöra organiserad brottslighet. Det har vidare funnits en bred samsyn kring att fenomenet består av tre sammankopplade beståndsdelar. För det första syftar den organiserade brottsligheten ytterst till ekonomisk vinning. För det andra har den organiserade brottsligheten en större kapacitet eller förmåga att skada samhället än andra kriminella aktörer, just på grund av att den är

organiserad. För det tredje ägnar sig aktörer inom den organiserade brottsligheten åt att skydda sin kriminella verksamhet och försöker ofta på ett otillåtet sätt påverka politiker, myndighetsföreträdare och journalister, dock utan någon överordnad politisk strategi.

Inom ramen för den myndighetssamverkan som sker inom den nationella satsningen mot organiserad brottslighet har dessutom det myndighetsgemensamma strategiska inriktningsbeslut som fattats av Samverkansrådet gett vägledning för bedömningen av vad som i det sammanhanget utgör grov organiserad brottslighet (se avsnitt 4.2).

4.2 Myndighetssamverkan mot organiserad brottslighet

4.2.1 Den nationella satsningen mot organiserad brottslighet

Det är sedan länge en självklar princip att alla myndigheter är skyldiga att samarbeta och bistå varandra i den utsträckning det kan ske. Principen kommer bl.a. till uttryck i 6 § förvaltningslagen (1986:223). Sådant samarbete kan ske mer eller mindre formaliserat. Det förekommer samarbeten i allt ifrån tydliga och långsiktiga samverkansstrukturer till tillfälliga bilaterala kontakter mellan olika myndigheter.

Det är naturligt och nödvändigt att de brottsbekämpande myndigheterna samarbetar på olika sätt för att bekämpa brottslighet. För att på ett effektivt sätt angripa och begränsa brottsligheten krävs dock ett utvecklat samarbete även med andra aktörer. Sådan samverkan sker såväl nationellt som regionalt och lokalt.

Ett exempel på nationell samverkan är den nationella satsningen mot grov organiserad brottslighet som initierades hösten 2007. Ett antal experter gavs då i uppdrag att lämna förslag till åtgärder som skulle lägga grunden till en effektivare och mer uthållig bekämpning av den grova organiserade brottsligheten. Experterna redovisade sina förslag i promemorian Nationell mobilisering mot den grova organiserade brottsligheten – överväganden och förslag (Ds 2008:38). Med promemorian som underlag fick Rikspolisstyrelsen tillsammans med Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Skatteverket, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen och Tullverket i juli 2008 i uppdrag att vidta åtgärder för att säkerställa en effektiv och uthållig bekämpning av den grova organiserade brottsligheten. I ett särskilt beslut fick Säkerhetspolisen samtidigt ett nationellt huvudansvar för att förebygga, kartlägga och motverka den grova organiserade brottslighetens otillåtna påverkan på politiker, myndighetsföreträdare och journalister.

Regeringsuppdraget slutredovisades i juni 2009. Den nya formen för myndighetssamverkan inrättades formellt den 1 juli 2009 och det operativa arbetet startade den 1 september 2009. Sedan dess har samverkansarbetet mellan de berörda myndigheterna fortsatt och kretsen av myndigheter utökats till att även omfatta Försäkringskassan, Migrationsverket och Arbetsförmedlingen.

Den 1 januari 2015 trädde en ny organisation i kraft för polisen som innebär att Rikspolisstyrelsen, de 21 polismyndigheterna och Statens kriminaltekniska laboratorium har sammanförts till en myndighet, Polismyndigheten. Samtidigt har Säkerhetspolisen blivit en egen myndighet. Detta har dock inte medfört några större förändringar när det gäller arbetet inom ramen för den nationella satsningen mot organiserad brottslighet.

Regeringen beslutade den 1 december 2015 att ge Polismyndigheten tillsammans med Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Säkerhetspolisen, Skatteverket, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Tullverket, Migrationsverket, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen i uppdrag att utveckla den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet. I uppdraget ingår bl.a. att utveckla innehållet i och organisationen inom den myndighetsgemensamma satsningen för att möta de organisatoriska förutsättningar som råder inom Polismyndigheten efter ombildningen. Vidare ska myndigheterna utveckla organisationen till att även omfatta samverkan på lokal nivå samt inkludera fler brottsområden för att på så sätt kunna motverka fler typer av organiserad brottslighet som bedöms vara allvarlig eller omfattande. Uppdraget ska delredovisas senast den 1 oktober 2016 och slutredovisas den 1 oktober 2017. Detta kan leda till förändringar av denna verksamhet i framtiden.

I promemorian Informationsutbyte vid samverkan mot grov organiserad brottslighet (Ds 2014:30) beskrivs kortfattat de deltagande myndigheternas respektive uppdrag.

Samverkansarbetet bedrivs på underrättelsestadiet och tyngdpunkten består i brottsbekämpande verksamhet och någon av de brottsbekämpande myndigheterna är därför alltid delaktig i det arbete som bedrivs i samverkan. Eftersom Åklagarmyndigheten och den del av Ekobrottsmyndighetens verksamhet som utgör åklagarverksamhet inte bedriver någon underrättelseverksamhet blir de engagerade först i samband med förundersökning. Deras uppgift inom den nationella satsningen är främst att bistå med juridiskt stöd och kvalitetssäkring i olika avseenden.

När det gäller de icke brottsbekämpande myndigheterna skiljer sig deras verksamheter åt och delaktigheten i samverkan varierar därför från ärende till ärende beroende på vilka frågor som berörs och utifrån respektive myndighets verksamhet och uppdrag.

Den myndighetsgemensamma inriktningen för åren 2016 och 2017 som är beslutad av Samverkansrådet (se vidare nedan) innebär att fokus ska ligga på strategiska personer, deras nätverk och den brottslighet de bedriver, insatser mot enskilda brottsfenomen och brottsförebyggande insatser. Vid urvalet av strategiska personer eller brottsfenomen ska följande kriterier uppfyllas: 1. företag eller andra associationsformer i brottslig verksamhet, 2. otillåten eller otillbörlig påverkan, 3. våld och hot samt påverkan på allmänhetens säkerhet och trygghet. De tre kriterierna i kombination med varandra utgör ett underlag för bedömning av bl.a. vilket samhällshot kriminella personer, deras brottslighet och nätverk utgör.

Med strategisk person avses en person som utifrån den gemensamma strategiska inriktningen bedöms vara viktigare än andra att inhämta

information om. De är ofta huvudmän för en viss brottslighet och står bl.a. för planering och organisation. Beträffande sådana personer och deras närmaste medhjälpare är utgångspunkten att vidta olika aktiviteter i syfte att reducera personernas kriminella förmåga och därmed det samhällshot som personerna bedöms utgöra utifrån den strategiska inriktningen.

De myndigheter som ingår i den nationella satsningen ger årligen ut en rapport om resultatet av samverkan. Av rapporten Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2014 framgår att det myndighetsöverskridande samarbetet är framgångsrikt och att de resultat som uppnåtts under året inte hade varit möjliga utan samverkan. Av rapporten framgår att under år 2014 har insatser beslutade av Operativa rådet och de regionala underrättelsecentren lett till att 100 personer dömts till fängelse. Det utdömda skadeståndet översteg sammanlagt 43 miljoner kr och förverkat utbyte av brott uppgick till närmare 4 miljoner kr. Det återkravsbelopp som ska betalas tillbaka till Försäkringskassan uppgår till 11 miljoner kr. Det har också gjorts stora narkotikabeslag under år 2014 till följd av myndighetssamverkan och det finns flera exempel på att brottslighet har kunnat förhindras. Bland annat har polisen lyckats ingripa innan grova våldsbrott ägt rum.

4.2.2 Satsningens organisatoriska struktur

Allmänt om strukturen

Den organisation som byggts upp med anledning av satsningen består av Samverkansrådet, Operativa rådet, ett kansli, det nationella underrättelsecentret (NUC), åtta regionala underrättelsecenter (RUC) och åtta aktionsgrupper. Samtliga tolv myndigheter är representerade i Samverkansrådet och i Operativa rådet samt i styrgruppen i NUC. I det övriga arbetet, däribland arbetet i RUC, varierar graden av delaktighet mellan de olika myndigheterna beroende på vilka företeelser och personer arbetet är inriktat mot.

Samverkansrådet

Samverkansrådet består av de samverkande myndigheternas chefer. Rådet sammanträder två gånger per år. Rikspolischefen är ordförande.

Utifrån den årliga myndighetsgemensamma lägesbilden av den organiserade brottsligheten som tas fram av NUC, fattar Samverkansrådet beslut om den strategiska inriktningen för den myndighetsgemensamma satsningen.

Operativa rådet

Operativa rådet består av en representant från varje myndighet som ingår i myndighetssamverkan. Representanterna i rådet har mandat att för sin myndighet fatta operativa beslut, vilket även innefattar att se till att det finns resurser att tillgå när det krävs.

Operativa rådet har i uppgift att besluta och prioritera de operativa insatserna samt att besluta om användandet av aktionsgrupperna och andra resurser i enskilda insatser.

Kansliet för Samverkansrådet och Operativa rådet

Till stöd för de båda råden finns ett kansli som utgör en myndighetsgemensam berednings-, uppföljnings- och redovisningsfunktion.

Ett nationellt underrättelsecenter – NUC

NUC tillhör organisatoriskt den nationella operativa avdelningen (NOA) vid Polismyndigheten och består av representanter från de samverkande myndigheterna. NUC leds av en styrgrupp bestående av representanter från de samverkande myndigheterna. Styrgruppen sammanträder en gång per månad. I NUC:s uppdrag ingår att årligen producera den myndighetsgemensamma lägesbild som sedan ligger till grund för Samverkansrådets strategiska inriktningsbeslut. NUC har främst en strategisk funktion genom att fungera som erfarenhetsbank och ta fram metoder för arbetet inom den myndighetsgemensamma satsningen. NUC har vidare huvudansvaret för resultatredovisningen och för att göra ett urval av strategiska personer som ligger till grund för den gemensamma inriktningen på arbetet.

När det gäller operativt arbete ansvarar NUC även för att följa upp ett antal av de strategiska personerna. I den delen liknar arbetet det som bedrivs i de regionala underrättelsecentren (RUC).

Åtta regionala underrättelsecenter – RUC

I den nationella satsningen finns åtta RUC, belägna i Göteborg, Malmö, Norrköping, Stockholm, Sundsvall, Umeå, Uppsala och Örebro. Varje RUC är lokaliserad till en gemensam lokal hos Polismyndigheten.

Vilka myndigheter som ingår i RUC-arbetet kan variera utifrån både region och vilka ärenden som behandlas.

Samtliga RUC består av en styrgrupp och en handläggargrupp med handläggare från samverkansmyndigheterna. Åklagarmyndigheten är enbart representerad i styrgrupperna. Styrgruppen beslutar om inriktning, ger uppdrag och prioriterar handläggargruppens arbete.

Myndigheterna i handläggargruppen kan delas in i två olika grupper, brottsbekämpande och icke brottsbekämpande myndigheter. Kärnan består av brottsbekämpande myndigheter, dvs. myndigheter som får bedriva underrättelseverksamhet eller förundersökning. Alla myndigheter som deltar i RUC samverkar inom de områden som respektive myndighets uppdrag och regelverk medger.

När det gäller de icke brottsbekämpande myndigheternas delaktighet i samverkan och informationsutbytet kan det förenklat uttryckas som att dessa, genom att få del av information om olika företeelser och strategiska personer, ges möjlighet att inrikta sin verksamhet. Informationen kan föranleda myndigheten att göra undersökningar och kontroller samt vidta åtgärder inom ramen för dess uppdrag och regelverk. Exempelvis kan Försäkringskassan initiera riktade kontroller för att säkerställa att ersättningar inte utbetalas på felaktiga grunder och Kronofogdemyndigheten kan planera och förbereda kommande beslut om verkställighetsåtgärder eller betalningssäkringar. Inom satsningen talar man om s.k. administrativa åtgärder. De icke brottsbekämpande myndigheterna kan även bidra med information från sina respektive verksamheter som behövs i den brottsbekämpande verksamheten. Ofta rör det

sig om uppgifter om vistelseadress, inkomstuppgifter etc., men även mer känslig information kan vara av betydelse.

Arbetet är ärendebaserat och avser vanligen arbete mot strategiska personer. De handläggare/analytiker som arbetar i RUC har ett löpande informationsutbyte. Det varierar dock i vilken omfattning uppgifter i huvudsak lämnas till samtliga deltagande myndigheter eller om de lämnas bilateralt till en annan samverkande myndighet. En prövning av vilka myndigheter informationen kan lämnas till görs dock alltid innan utlämnandet. Vid utbyte av information mellan myndigheterna svarar respektive myndighets representant för att myndighetens regelverk följs, t.ex. bestämmelser om sekretess och utlämnande av uppgifter från myndighetens register.

Aktionsgrupper

Det finns åtta aktionsgrupper som är knutna till de insatser som Operativa rådet beslutar om. Aktionsgrupperna består av 200 polisanställda som är fördelade på sju regioner samt NOA. Grupperna består av chefer/ledare, spanare, utredare, analytiker, registratorer och administratörer. Aktionsgrupperna ska verka nationellt och flexibelt. Grupperna ska i princip uteslutande arbeta i insatser beslutade av Operativa rådet.

5 Ett effektivare informationsutbyte vid samverkan mot viss organiserad brottslighet

5.1 Det behöver bli enklare att utbyta uppgifter

Regeringens bedömning: Det behövs ett sekretessgenombrott vid utbyte av uppgifter mellan myndigheter som samverkar mot organiserad brottslighet.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna instämmer i bedömningen eller har inget att invända mot den. *Brottsförebyggande rådet (Brå)* pekar på att det är angeläget att sekretessfrågorna kring myndighetssamverkan får en tydligare lösning än den befintliga generalklausulen i 10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400, OSL). *Datainspektionen* anför att den tillämpning av generalklausulen som används i dag inte är en ändamålsenlig lösning. *Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden (SIN)* anser att behovet, framför allt vad gäller de brottsbekämpande myndigheternas utlämnande av uppgifter sinsemellan, inte är tydligt. *Sveriges advokatsamfund* instämmer i att det är angeläget att bekämpa den organiserade brottsligheten och att detta bäst görs genom att berörda myndigheter samverkar kring utredningar av sådan brottslighet. Samfundet kan däremot inte ställa sig bakom bedömningen att enbart det faktum att den gällande regleringen leder till inte helt enkla överväganden mellan utredningsintresset och skyddet för

den personliga integriteten i enskilda fall, utgör ett skäl för att frångå den nuvarande ordningen.

Skälen för regeringens bedömning

Att bekämpa organiserad brottslighet är ett angeläget samhällsintresse

Organiserad brottslighet berör hela samhället och är en av rättssamhällets största utmaningar. Både enskilda och olika samhällsinstitutioner blir drabbade av den. En svårighet när det gäller att bekämpa organiserad brottslighet är att den ofta har en komplex struktur och är föränderlig. Den är föränderlig på det sättet att nya tillvägagångssätt och metoder används inom befintlig brottslighet och nya typer av brott begås. Brottsligheten anpassas också till lagstiftningen och myndigheternas kontrollsystem genom att brister och luckor i dessa utnyttjas.

Det kriminella samarbetet kan ske antingen inom mer eller mindre fasta organisatoriska strukturer eller inom mer löst sammansatta nätverk som arbetar projektbaserat. Av polisens rapport om organiserad brottslighet år 2015 framgår att man under senare tid kunnat se att individers tillhörighet till olika kriminella nätverk har minskat i betydelse och att rörligheten mellan de kriminella grupperingarna ökar. Av rapporten framgår vidare att aktörerna ägnar sig åt flera olika typer av brott och att denna s.k. multikriminalitet sannolikt är en av faktorerna till varför kriminell samverkan bedöms ske mer och mer utanför tidigare fasta strukturer. Multikriminaliteten är ett sätt att sprida risker och att öka möjligheterna till brottsvinster.

Av rapporten Myndigheter i samverkan mot den organiserade brottsligheten 2014 framgår att bland de brottsområden som identifierats vara mest omfattande finns skattebrott och narkotikabrott, men det har även identifierats ett omfattande systemutnyttjande av välfärds- och förmånssystemen. Detta innefattar exempelvis bedrägerier med RUT- och ROT-avdrag, assistansersättning, sjukpenning och lönegaranti-systemet.

Brottsligheten är i princip inriktad på vinst. Det förekommer även s.k. parasitär brottslighet, t.ex. bedrägerier och utpressning, där förövaren kommer över pengarna direkt från brottsoffret. Ett särskilt oroande inslag är brott som begås för att underlätta eller dölja den brottsliga kärnverksamheten. Det rör sig bl.a. om systemhotande brott, vissa typer av olaga hot och övergrepp i rättssak.

Den organiserade brottslighetens utveckling är sådan att den får allt tydligare kopplingar till företag. Det handlar inte bara om brottslighet som drabbar företagare, utan även om att legal och illegal verksamhet blandas i företag som drivs av kriminella. Som *Landsorganisationen i Sverige (LO)* anför i sitt remissvar skadar den grova organiserade brottsligheten på detta sätt samhällsekonomin genom att den snedvrider konkurrensen och urholkar samhällets gemensamma resurser.

Regeringen konstaterar mot denna bakgrund att kampen mot den organiserade brottsligheten är ett angeläget samhällsintresse. Det finns skäl att fortlöpande och i takt med förändringen av den organiserade brottsligheten, bevaka och säkerställa att samhället har tillräckliga verktyg för att motverka och bekämpa denna typ av brottslighet.

Behovet av ett sekretessgenombrott mellan myndigheter

Som anförts i promemorian är det viktigt att myndigheter samverkar och kan utbyta information med varandra för att den organiserade brottsligheten ska kunna bekämpas på ett effektivt och framgångsrikt sätt. Detta ifrågasätts inte heller av någon av remissinstanserna. Behovet av samarbete sträcker sig längre än mellan bara brottsbekämpande myndigheter. Den organiserade brottsligheten berör stora delar av samhället och utnyttjar ofta på ett systematiskt sätt välfärdssystemen. Det är därför viktigt att ett samarbete också kan ske med andra myndigheter, t.ex. myndigheter som ansvarar för utbetalningar från välfärdssystemen samt andra myndigheter med kontroll- och tillsynsfunktioner. Riskfaktorer och brottsplaner måste identifieras så snabbt som möjligt. Samverkan bör därför ske i ett tidigt skede i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka sådan brottslighet, dvs. på underrättelsestadiet.

Vid kontakter med myndigheter som deltar i den nationella satsningen mot organiserad brottslighet framgår att en svårighet vid den formen av samverkan är bedömningar av möjligheten att lämna ut sekretessbelagda uppgifter till andra myndigheter. Det gäller både inom den nationella satsningen och vid andra mer formaliserade samverkansprojekt. Det rättsliga stöd som myndigheterna har för uppgiftsutlämnande utgörs framför allt av den s.k. generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL. För att en uppgift ska kunna lämnas ut med stöd av generalklausulen krävs att det vid en intresseavvägning är uppenbart att intresset av att lämna ut uppgiften har företräde framför skyddsintresset. Tolkningen av detta uppenbarhetsrekvisit är ett exempel på de problem och hinder som finns i det nuvarande samverkansarbetet.

Informationsutbytet inom den nationella satsningen mot organiserad brottslighet sker i underrättelsefasen, dvs. innan det blir fråga om att utreda eller beivra ett visst konkret brott. Med underrättelseverksamhet avses enligt 2 kap. 7 § punkt 1 polisdatalagen (2010:361) polisverksamhet som består i att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet. Underrättelsearbetet handlar om att samla in, bearbeta och analysera information för att förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet när det ännu inte finns konkreta misstankar om att ett visst brott har begåtts. I underrättelsearbetet behandlas information om vissa personer eller om vissa företeelser och fenomen. För att få en bild av den brottsliga verksamheten och personerna som tros ligga bakom den, kan uppgifter behöva samlas in från olika myndigheter.

Svårigheterna för myndigheterna rör i huvudsak utlämnande av uppgifter som var för sig inte är av så stor betydelse men som tillsammans med andra uppgifter bedöms vara det. Inom den befintliga myndighets-samverkan utbyts exempelvis uppgifter om strategiska personer. Med strategiska personer avses, som framgått, personer som utifrån den gemensamma strategiska inriktningen bedöms vara viktigare än andra att samla information om. De är ofta huvudmän för en viss brottslighet och står bl.a. för planering och organisation. Beträffande sådana personer och deras närmaste medhjälpare är utgångspunkten att vidta olika åtgärder i syfte att reducera personernas kriminella förmåga och därmed det samhällshot som personerna bedöms utgöra. De uppgifter som exempelvis kan komma att utbytas rörande en strategisk person är

uppgifter om sysselsättning, tillgångar, bidrag av olika slag, relationer och släktskap. Uppgifter av den karaktären kan vara viktiga för att få en samlad bild över deltagande i eller kopplingar till brottslig verksamhet. Beträffande den typen av uppgifter kan det ibland vid utlämnande vara svårt att slå fast att det, för var och en av uppgifterna, är uppenbart att intresset av att uppgifterna lämnas ut har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

Bekämpningen av organiserad brottslighet är i och för sig ett tungt vägande intresse som vid en avvägning mot andra skyddsvärda intressen ofta torde leda till att det kan anses uppenbart att intresset av att lämna ut uppgifter har företräde framför skyddsintresset. Regeringen har dock förståelse för de svårigheter myndigheterna upplever vid sekretessbedömningarna i dessa fall. Att utifrån uppenbarhetsrekvisitet i generalklausulen ta ställning till om sekretessbelagda uppgifter ska föras vidare till en annan myndighet medför svåra intresseavvägningar i det enskilda fallet. Det finns enligt regeringens mening en risk för att sådana avvägningar leder till en alltför restriktiv tillämpning av bestämmelsen. Det finns också en risk för olikheter i tillämpningen av generalklausulen mellan olika handläggare och myndigheter. En extensiv tolkning av generalklausulen kan även leda till att intresseavvägningen blir slentrianmässig och att kraven på att det ska vara uppenbart att ett utlämnande är viktigare än sekretessintresset tunnas ut. Regeringen delar *Datainspektionens* och *Brås* uppfattning att en tillämpning av generalklausulen vid myndighetsöverskridande samverkan mot organiserad brottslighet inte är en helt ändamålsenlig lösning.

Inom ramen för den nationella satsningen mot organiserad brottslighet och i annan samverkan där flera myndigheter medverkar uppkommer dessutom vissa särskilda utmaningar. Ofta kan det i de sammanhangen bli fråga om utlämnande till flera myndigheter samtidigt, t.ex. i samband med möten, och de mottagande myndigheterna kan ha olika sekretessbestämmelser till skydd för den egna verksamheten och till skydd för den enskilde.

Mot denna bakgrund anser regeringen, i likhet med majoriteten av remissinstanserna, att det finns skäl att införa ett sekretessgenombrott för de myndigheter som samverkar för att bekämpa viss organiserad brottslighet.

När sekretessgenombrott övervägs måste stor hänsyn tas till rätten till skydd för den personliga integriteten. Regeringen prövar i det följande hur intresseavvägningen mellan en effektiv brottsbekämpning och ett godtagbart integritetsskydd bör göras i detta fall.

En särskild fråga är om ett sekretessgenombrott behövs för samtliga myndigheter som brukar delta i samverkansarbete. *SIN* anser att behovet av den föreslagna uppgiftsskyldigheten, framför allt vad gäller de brottsbekämpande myndigheternas utbyte av uppgifter sinsemellan, inte framkommer tillräckligt tydligt. De brottsbekämpande myndigheterna har nämligen generellt goda möjligheter att lämna uppgifter till varandra inom ramen för brottsbekämpande verksamhet på grund av sekretessbrytande bestämmelser i dessa myndigheters registerförfattningar. Mot bakgrund av vad som sagts ovan om vikten av att även myndigheter som inte är brottsbekämpande deltar i samverkan, är det emellertid enligt regeringens bedömning angeläget att skapa en enhetlig reglering som

omfattar uppgiftsutbyte mellan de myndigheter som deltar i ett visst samverkansarbete. Därigenom kommer samtliga myndigheter att ha förutsebara och mer likartade förutsättningar när det gäller informationsutbyte inom ramen för samverkan. Förutom att handläggningen förenklas innebär ett gemensamt regelverk att även tillsynen och kontrollen över verksamheten underlättas.

5.2 En särskild lag om uppgiftsskyldighet införs

Regeringens förslag: Det ska införas en lag om uppgiftsskyldighet vid myndighetsöverskridande samverkan mot viss organiserad brottslighet.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser ställer sig positiva till eller har inget att invända mot förslaget, däribland *Ekobrottsmyndigheten*, *Justitiekanslern*, *Kammarrätten i Stockholm*, *Riksdagens ombudsmän (JO)*, *Rikspolisstyrelsen (numera Polismyndigheten)*, *Skatteverket*, *Säkerhetspolisen* och *Tullverket*.

Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet anser att för- och nackdelar med att införa en särskild paragraf i OSL som hanterar uppgiftsskyldigheten vid samverkan mellan myndigheter mot grov organiserad brottslighet inte har utretts tillräckligt i promemorian. *Länsstyrelsen Stockholm* anför att den inte har övertygats om att den bästa lösningen för att underlätta informationsutbyte vid samverkan mot grov organiserad brottslighet är att stifta ny lag och förordning vid sidan av OSL. Länsstyrelsen anser att det är viktigt att erhålla ett effektivt och ändamålsenligt regelverk för alla myndigheter som samverkar mot grov organiserad brottslighet och att förslaget är exkluderande till sin utformning. *Rikspolisstyrelsen* föreslår att möjligheten att bredda det rättsliga stödet för informationsutbyte mellan myndigheter till att omfatta hela det brottsbekämpande området på sikt utreds vidare.

Datainspektionen anser att den föreslagna lagen bör tidsbegränsas och utvärderas innan den permanentas. *SIN* väcker frågan hur de sekretessbrytande regler som finns i polisdatalagen förhåller sig till den föreslagna regleringen. *Sveriges advokatsamfund*, som avstyrker förslaget, anser att det är nödvändigt att avvakta införandet av den EU-reglering som inom kort är att vänta på området för dataskydd för de brottsbekämpande myndigheterna i medlemsstaterna.

Skälen för regeringens förslag

Val av regleringsform

Som anføres i promemorian kan ett sekretessgenombrott vid utbyte av information mellan myndigheter som samverkar för att bekämpa organiserad brottslighet utformas på olika sätt.

Ett alternativ är att göra ändringar i 10 kap. 27 § OSL (generalklausulen). I bestämmelsen skulle det kunna förtydligas att det vid uppgiftsutbyte inom myndighetsöverskridande samverkan mot viss organiserad brottslighet typiskt sett är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas

ut har företrädare framfört det intresse som sekretessen ska skydda. Nackdelen är att det skulle kunna få effekter som inte kan förutses och inte heller nödvändigtvis eftersträvas. Generalklausulen tillämpas i dag på en rad skilda områden och i många olika situationer där myndigheter utbyter uppgifter med varandra. Det skulle enligt regeringens bedömning vara olyckligt om ett tydliggörande i fråga om uppgiftsutbytet inom ramen för det nu aktuella slaget av samverkan skulle påverka praxis och tillämpning inom helt andra områden.

Ett annat alternativ är att införa en specifik reglering som tar sikte på uppgiftsutbytet vid myndighetsöverskridande samverkan mot viss typ av organiserad brottslighet. Detta skulle kunna göras genom en ny sekretessbrytande bestämmelse i OSL eller genom att införa en uppgiftsskyldighet som innebär att sekretessen bryts enligt 10 kap. 28 § OSL.

Regeringen har viss förståelse för de åsikter som framförs av *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* och *Länsstyrelsen Stockholm* att det finns fördelar med att kunna inrymma regleringen i OSL och dess systematik. Det skulle ge en mer sammanhållen reglering av vilka sekretessregler en myndighet har att förhålla sig till. Regeringen anser dock att en sådan lösning kan innebära en otydlighet i andra situationer där informationsutbyte förekommer. Som anförs i promemorian är en fördel med att införa en sekretessbrytande bestämmelse i en särskild lag som tar sikte på just samverkan mot viss organiserad brottslighet, att vikten av myndighetssamverkan i detta syfte betonas. En annan fördel med en sådan lösning är att det i en särskild lag på ett tydligare sätt kan regleras under vilka förutsättningar uppgiftsskyldigheten ska gälla och vilka myndigheter som ska träffas av den. Av integritetsskäl bör det inte komma ifråga att möjliggöra ett helt fritt informationsutbyte och inte heller, vilket *Rikspolisstyrelsen* anser bör övervägas, bredda det rättsliga stödet för informationsutbytet mellan myndigheter till att omfatta hela det brottsbekämpande området. Uppgiftsskyldigheten bör därför begränsas i vissa avseenden. Sådana begränsningar är mindre lämpliga att reglera i OSL. Regeringen anser av dessa skäl att det sekretessgenombrott som övervägs inte bör införas i OSL.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen en särskild lag om uppgiftsskyldighet vid myndighetsöverskridande samverkan mot viss organiserad brottslighet. Enligt regeringens bedömning finns det inte skäl att, som *Sveriges advokatsamfund* anför, avvakta införandet av EU:s nya data-skyddsreform. Den kommande EU-regleringen syftar till att harmonisera och effektivisera skyddet för personuppgifter inom EU och öka enskildas kontroll över sina uppgifter. Detta kommer att medföra behov av förändringar och anpassningar av nationell rätt i flera avseenden, främst på personuppgiftsområdet. Detta får dock göras i särskild ordning och hindrar inte att det nu genomförs åtgärder på området.

Det finns inte heller tillräckliga skäl att tidsbegränsa lagen i linje med vad *Datainspektionen* anför. Regeringen kan konstatera att det pågått ett samarbete mellan myndigheter inom ramen för den nationella satsningen mot org organiserad brottslighet sedan år 2009. Regeringen har följt detta arbete och har gett de myndigheter som ingår i satsningen i uppdrag att utveckla satsningen ytterligare. Behovet av sekretessgenombrott för att kunna bedriva arbetet på ett effektivt sätt är väl belyst. De förslag som lämnas innehåller begränsningar i flera avseenden som syftar till att

tillgodose att en balans uppnås mellan en effektiv samverkan och skyddet av den personliga integriteten, se vidare avsnitt 5.3. Regeringen kommer också att noga följa effekterna och konsekvenserna av den nya regleringen.

De sekretessbrytande bestämmelserna i OSL är även fortsättningsvis tillämpliga

Den föreslagna lagen reglerar inte uttömmande möjligheterna att utbyta uppgifter mellan de samverkande myndigheterna. Den syftar endast till att underlätta det uppgiftsutbyte som förekommer i de situationer som anges i lagen. I de fall lagen inte är tillämplig kan andra sekretessbrytande bestämmelser, t.ex. de som finns i OSL och uppgiftsskyldigheter i särskilda registerförfattningar, bli tillämpliga om förutsättningarna för det är uppfyllda. När det gäller frågan som *SIN* väcker utgör alltså inte den föreslagna lagen något hinder mot att Polismyndigheten tillämpar de sekretessbrytande uppgiftsskyldigheterna i polisdatalagen.

5.3 Lagens tillämpningsområde – en balans mellan effektivitet och integritet

Regeringens förslag: Den nya lagen ska gälla vid särskilt beslutad myndighetsöverskridande samverkan för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som

1. är av allvarlig eller omfattande karaktär, och
2. bedrivs i organiserad form eller systematiskt av en grupp individer.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Enligt promemorians förslag ska det vara fråga om formaliserad eller viss närmare avgränsad myndighetsöverskridande samverkan.

Remissinstanserna: Flera av remissinstanserna är positiva till promemorians förslag eller har inget att invända mot det. *Ekobrottsmyndigheten* anser att förslaget innebär en rimlig avvägning mellan effektivitet och integritet. Liknande synpunkter framförs av *Landsorganisationen i Sverige (LO)* och *Statskontoret*.

Datainspektionen anför att ett utökat flöde av personuppgifter innebär en risk för ett ökat intrång i den personliga integriteten och att ett ökat utbyte också ställer höga krav på hur t.ex. rättelse av felaktiga uppgifter ska genomföras rent praktiskt. Sådana och liknande åtgärder är enligt inspektionen svårare att vidta om uppgifterna har flyttats runt och befinner sig hos någon annan än den som inledningsvis inhämtade dem. *SIN* framför liknande synpunkter. *Sveriges advokatsamfund* anser att förslaget saknar en närmare analys av hur informationsflödet mellan myndigheterna påverkar den personliga integriteten och rättssäkerheten för individen. Samfundet anser också att ett område som måste analyseras noggrannare är den del av samhällets verksamhet som är inriktat på hälsovård, där uppgifter måste kunna lämnas i förtroende utan risk för att synnerligen integritetskänslig information flödar mellan myndigheter på oklara grunder.

Vissa remissinstanser uppger att det är oklart vad som i promemorians förslag menas med ”formaliserad eller viss närmare avgränsad myndighetsöverskridande samverkan.” *Riksdagens ombudsmän (JO)* anför att ett så vagt formulerat krav riskerar att leda till osäkerhet om lagen i en viss situation är tillämplig eller inte. För att lagen ska vara tillämplig bör enligt JO krävas att det finns ett beslut av de berörda myndigheterna om att delta i samverkan enligt den föreslagna lagen. Liknande synpunkter framförs av bl.a. Datainspektionen och *Förvaltningsrätten i Malmö*. Datainspektionen påpekar att formaliserade beslut som anger vilka avgränsningar som gäller för ett visst underrättelseprojekt skulle underlätta granskningen avsevärt.

Några av remissinstanserna anser att de begrepp som föreslås för att beskriva grov organiserad brottslighet behöver förtydligas, bl.a. *Brå*, Datainspektionen, *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* och *Justitiekanslern*. Datainspektionen anför att det i författningstexten bör läggas till att lagen endast är tillämplig på uppgiftsutbyte beträffande brottslighet med en viss straffskala eller visst straffvärde. *Rikspolisstyrelsen* påpekar å andra sidan att det är viktigt att de kriterier som inryms i begreppet grov organiserad brottslighet inte ges en för snäv innebörd. *Brå* anser att förslaget bör kompletteras med att den brottsliga verksamheten kan ha föregåtts av särskild planering.

Skälen för regeringens förslag

Skydd för den personliga integriteten

Sekretess mellan myndigheter syftar i första hand till att värna om enskildas integritet. En utgångspunkt är därför att information som omfattas av sekretess inte ska vidarebefordras utanför den verksamhet i vilken den hämtats in.

Regler till skydd för den personliga integriteten finns bl.a. i regeringsformen, Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), offentlighets- och sekretesslagstiftningen och i författningar som reglerar behandling av personuppgifter.

I svensk rätt finns ingen definition av begreppet integritet. En kränkning av den personliga integriteten kan beskrivas som ett intrång i en fredad sfär som den enskilde bör vara tillförsäkrad och där ett oönskat intrång, såväl psykiskt som fysiskt, bör kunna avvisas (prop. 2005/06:173 s. 15).

En annan aspekt på integritet är att medborgare kan kräva att staten vidtar effektiva åtgärder för att skydda hans eller hennes säkerhet. I detta ligger att staten måste anstränga sig för att se till att brott förebyggs, förhindras och utreds och att gärningsmän ställs till svars för sina brottsliga handlingar. Staten har alltså ett ansvar för att skydda enskildas privatliv och personliga integritet mot intrång som begås av andra enskilda. Artikel 8 i Europakonventionen innebär inte bara ett skydd mot ingrepp i privatlivet från statens sida, utan ålägger också staten att i vissa fall vidta positiva åtgärder för att skydda den enskildes privata sfär.

Uppfattningen om vad som är en rent personlig sfär varierar mellan olika kulturer och miljöer. Dessutom förändras inställningen till den personliga integriteten över tid. Det sammanhang där uppgifterna används

har också betydelse för om den enskilde uppfattar det som att hans eller hennes integritet har kränkts.

Begränsningar i såväl de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna enligt artikel 8 i Europakonventionen som fri- och rättigheterna i 2 kap. regeringsformen, får göras endast med stöd av lag. Vidare krävs att begränsningarna görs för att bl.a. tillgodose vissa angivna ändamål. Det finns flera inskränkningar i dessa rättigheter i svensk lagstiftning som gjorts för att tillgodose vissa berättigade ändamål. En väl fungerande samhällsorganisation kommer alltid att medföra vissa intrång i enskildas personliga integritet. Exempelvis förutsätter ett effektivt brottsbekämpande arbete att de brottsbekämpande myndigheterna har goda möjligheter att samla in och bearbeta information av olika slag, vilket i sig kan innebära vissa integritetsintrång.

De faktorer som kan anses särskilt viktiga att ta hänsyn till vid bedömningen av graden av integritetsintrång vid informationsutbyte är bl.a. om utbytet sker mellan myndigheter eller om även enskilda deltar, arten av uppgifter, för vilka ändamål uppgifterna behandlas, mängden av uppgifter, hur uppgifterna används och sprids samt möjligheten att lagra uppgifterna.

Avvägningen mellan effektivitet och integritet

Regeringen fäster stor vikt vid skyddet av den personliga integriteten. Det kan konstateras att det nu aktuella förslaget kan innebära en ökad risk för kränkningar av den personliga integriteten, eftersom det sannolikt leder till ett visst ökat utbyte av uppgifter i syfte att skapa en mer samlad bild av en eller flera personer eller en brottslig verksamhet. Som bl.a. *Datainspektionen* påpekar innebär ett ökat flöde av uppgifter större risker för intrång i den personliga integriteten. Även utbyte av förhållandevis harmlösa uppgifter kan, om de skapar en totalbild av en enskilds personliga förhållanden, riskera att leda till integritetsintrång. Ett ökat uppgiftsutbyte leder även till större upptäcktsrisk för personer som är delaktiga i kriminalitet. Det eventuella integritetsintrång som detta kan medföra för dessa personer är något som de enligt regeringens mening i och för sig får räkna med. I den aktuella samverkan kan dock uppgifter även komma att behandlas och utbytas om andra personer, t.ex. personer som avförs efter utredning och personer som, utan att själva medverka i brottslig verksamhet, har en koppling till en person som är misstänkt för sådan verksamhet.

Mot det integritetsintrång som utbytet av uppgifter riskerar att innebära ska ställas vikten av att bekämpa organiserad brottslighet. Det finns, som framgått, ett starkt samhälleligt intresse av att bekämpa sådan brottslighet. Detta ändamål innebär att vissa begränsningar av integritetsskyddet får anses vara godtagbara. Enligt regeringen är den avvägning mellan effektivitet och integritet som görs i promemorian på ett övergripande plan godtagbar. Den föreslagna uppgiftsskyldigheten bör alltså endast omfatta sådana fall där behovet av ett effektivt informationsutbyte är extra starkt och därmed särskilt motiverat. I linje med det bör, som föreslås i promemorian, uppgiftsskyldigheten endast gälla om vissa förutsättningar är uppfyllda. Vilka förutsättningar det rör sig om beskrivs mer ingående nedan samt i avsnitt 5.4 och 5.5.

Som *Datainspektionen* och *SIN* påpekar, ställer ett ökat utbyte av uppgifter krav på hur t.ex. rättelse av felaktiga uppgifter ska genomföras rent praktiskt. Krav på att personuppgifter som behandlas är riktiga och att uppgifter som är felaktiga ska rättas följer av bl.a. personuppgiftslagen. Dessa krav påverkas inte av lagförslaget. Respektive myndighet har att se till att de har rutiner och arbetar på ett sådant sätt inom myndighetssamverkan att sådana krav följs. *Sveriges advokatsamfund* framför att ett område som måste analyseras noggrannare är den del av samhällets verksamhet som inriktas mot hälsovård. När det gäller uppgifter som rör t.ex. hälsa och andra s.k. känsliga personuppgifter konstaterar regeringen att det finns särskilda regler som skyddar sådana uppgifter, både i sekretesslagstiftning och i registerförfattningar. Det nu aktuella förslaget påverkar inte tillämpningen av sådana bestämmelser. Som förslaget är utformat kommer det dessutom att finnas möjlighet att göra undantag från uppgiftsskyldigheten när det är fråga om särskilt känsliga uppgifter. Detta behandlas närmare i avsnitt 5.5.

Samverkan ska föregås av ett särskilt beslut

Regeringen anser att det är angeläget att det är tydligt i vilka situationer den föreslagna lagen blir tillämplig. Det bör därför, som bl.a. *JO* och *Datainspektionen* anför, krävas att samverkan mellan myndigheter ska vara formaliserad i ett beslut för att den aktuella uppgiftsskyldigheten ska gälla. På så sätt betonas och värnas integritetsaspekterna tydligare än i promemorians förslag. Genom att det fattas ett beslut om samverkan enligt lagen blir det tydligt när lagen är tillämplig. Det är bl.a. av stor betydelse att tjänstemän inte tvekar om vilka regler de har att förhålla sig till i sitt arbete. Vidare är det viktigt för de myndigheter som bedriver tillsyn och kontroll över myndigheternas arbete att veta om den föreslagna lagen, enligt myndigheterna, varit tillämplig vid ett visst informationsutbyte. Som *Datainspektionen* påpekar skulle ett beslut som anger ramen för samverkan underlätta tillsynsmyndigheternas granskning. Det säkerställer alltså en sådan bättre tillsyn som *Statskontoret* efterfrågar.

Avsikten är att den form av samverkan som nu är aktuell ska kunna inledas skyndsamt och utan onödig beredningstid. Enligt regeringens bedömning bör det därför inte uppställas några särskilda formkrav på ett beslut om samverkan i lagen. Myndigheterna bör utforma besluten utifrån gällande regler och verksamhetens behov. Det torde dock normalt bli fråga om skriftliga och därmed dokumenterade beslut. Det bör vara upp till respektive myndighet att avgöra vem inom myndigheten som kan fatta ett beslut enligt den föreslagna lagen. Den eller de personer som får fatta beslut om samverkan för myndighetens räkning bör dock ha lämplig kunskap och erfarenhet för denna uppgift.

Samverkan ska äga rum på underrättelsestadiet

För att avgränsa tillämpningsområdet för uppgiftsskyldigheten bör det av den nya lagen framgå att samverkan ska avse att förebygga, förhindra eller upptäcka viss brottslig verksamhet. Detta ska således vara det övergripande syftet med myndighetssamverkan. Det bör inte finnas något hinder för myndigheter som inte har i uppgift att särskilt bedriva

brottsbekämpande verksamhet och underrättelseverksamhet att delta i samverkan. Även myndigheter som exempelvis har till uppgift att bedriva tillsyn eller kontroll över viss verksamhet kan genom olika administrativa åtgärder ha en viktig roll när det gäller att bekämpa och motverka organiserad brottslighet.

Formuleringen förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet används vanligtvis för att beskriva den verksamhet som bedrivs innan en misstanke om ett konkret brott uppkommit, ibland benämnd underrättelseverksamhet. Avgränsningen innebär att det ska vara fråga om samverkan på underrättelsestadiet. Brottsbekämpande verksamhet som inte direkt kan knytas till en konkret brottsutredning kommer att omfattas av lagen, däremot kommer inte samverkan som avser att utreda och lagföra brott att omfattas. När det gäller utredningsverksamheten finns det enligt regeringens mening inte heller samma behov av åtgärder för att underlätta informationsutbytet. Det finns särskilda sekretessbrytande bestämmelser på det området som gör att det är lättare för myndigheterna att utbyta information.

Mot den angivna bakgrunden anser regeringen att den föreslagna lagen ska gälla vid myndighetsöverskridande samverkan för att förebygga, förhindra eller upptäcka viss organiserad brottslighet.

Endast samverkan mot viss organiserad brottslighet ska omfattas

Av integritetsskäl bör lagens tillämpningsområde begränsas till att omfatta endast sådan kvalificerad brottslig verksamhet där det är av särskild vikt för myndigheterna att kunna utbyta information.

Grov organiserad brottslighet är det begrepp som – i vart fall initialt – har använts för att beskriva den brottsliga verksamhet som omfattas av den nationella satsningen mot organiserad brottslighet. Även i promemorian används begreppet grov organiserad brottslighet som en beteckning på den brottsliga verksamhet som omfattas av den föreslagna lagen. Som flera remissinstanser påpekar är begreppet grov organiserad brottslighet inte definierat i lag. De brottsbekämpande myndigheterna har alla gjort egna bedömningar av begreppets innebörd och har då tagit sin utgångspunkt i bl.a. EU:s kriterier för vad som ska anses utgöra organiserad brottslighet. Inom den nationella satsningen har Samverkansrådets inriktningsbeslut satt ramarna för vad som ska anses utgöra grov organiserad brottslighet i det sammanhanget. Den brottslighet det ofta kan vara fråga om när man talar om grov organiserad brottslighet är t.ex. narkotikahandel, grova smugglingsbrott, rån, systematiska bedrägerier av olika slag, grova stölder, grova skattebrott, utpressning, människohandel och människosmuggling. Det är emellertid inte brottslighetens rubricering som är av störst intresse i sammanhanget utan det är dess karaktär, att den bedrivs på visst sätt och i viss omfattning som gör att den är särskilt allvarlig.

Begreppet grov organiserad brottslighet har kommit att mer och mer ersättas av begreppet ”organiserad brottslighet” i både den myndighetsgemensamma nationella satsningen och andra sammanhang. Det är också det begrepp som oftast används internationellt. I det regeringsuppdrag som nyligen beslutats om att utveckla den myndighetsgemensamma satsningen (Ju2015/09350/PO) används begreppet ”organiserad

brottslighet”. Mot den bakgrunden är det enligt regeringens bedömning nu mindre lämpligt att använda begreppet grov organiserad brottslighet.

Regeringen instämmer i viss mån i *Datainspektionens* och *Migrationsverkets* synpunkt att frånvaron av en definition kan leda till vissa gränsdragningsproblem, men anser att det inte är lämpligt att i denna typ av lagstiftning införa en definition. En sådan skulle riskera att påverka annan lagstiftning och skulle kunna få smittoeffekter i andra sammanhang som rör arbete mot allvarlig brottslighet. Även om det inte införs någon definition av en viss form av organiserad brottslighet i den föreslagna lagen, är det viktigt att i lagen så tydligt som möjligt ange när lagen är tillämplig. Detta har också framhållits av flera remissinstanser bl.a. *Justitiekanslern* och *Datainspektionen*.

I likhet med vad som anges i promemorian bör en förutsättning för att tillämpa den föreslagna lagen vara att den brottsliga verksamheten är av allvarlig eller omfattande karaktär.

Med allvarlig karaktär bör i detta sammanhang avses verksamhet som misstänks innefatta brottsliga gärningar som i första hand har ett relativt högt straffvärde. *Datainspektionen* anser att lagen endast bör vara tillämplig på uppgiftsutbyte beträffande brottslighet med en viss straffskala eller ett visst straffvärde. Enligt regeringens bedömning är en sådan begränsning dock inte lämplig att införa. Skälet till detta är främst att även andra omständigheter än straffvärdet i vissa fall bör innebära att den brottsliga verksamheten är av sådan allvarlig karaktär som avses i bestämmelsen. Lagen bör t.ex. även vara tillämplig om det är fråga om verksamhet som innefattar brott som utövas för att dölja annan brottslig verksamhet eller för att möjliggöra och underlätta mer avancerade brottsupplägg. Regeringen anser att frågan om det rör sig om brottslig verksamhet av allvarlig karaktär bör avgöras utifrån en helhetsbedömning där hänsyn tas till flera relevanta omständigheter, varav en är straffvärdet. Regeringen återkommer i författningskommentaren till den närmare innebörden av detta begrepp.

När det gäller kriteriet omfattande karaktär, bör flera olika omständigheter tillsammans eller var för sig kunna innebära att det är uppfyllt. Brottslighet som t.ex. är geografiskt utbredd eller omfattar ett stort antal händelser bör kunna omfattas av lagens tillämpningsområde.

Justitiekanslern anser att det i lagtexten tydligare bör anges vad som krävs för att det ska anses röra sig om brottslig verksamhet av allvarlig karaktär och att det även bör införas en definition eller i vart fall en exemplifiering av vad som avses med omfattande karaktär. Som tidigare anförts är det viktigt att begränsa lagens tillämpningsområde till att omfatta endast sådan verksamhet där det är särskilt angeläget att möjliggöra utbyte av information i större utsträckning än vad som normalt är fallet i underrättelseverksamhet. Att ytterligare definiera dessa begrepp eller att i lagtext ge exempel riskerar dock att skapa otydlighet och smittoeffekter vid tillämpning av annan lagstiftning.

På samma sätt som föreslagits i promemorian bör ett ytterligare krav för att den föreslagna lagen ska bli tillämplig vara att det är fråga om brottslig verksamhet som utförs av en grupp individer. Ett skäl till detta är att brottslighet som utövas av organiserade kriminella strukturer oftast påverkar samhället i större utsträckning och är därmed mer samhällsskadlig än brottslighet som utövas av t.ex. en ensam gärningsman.

Utöver att den brottsliga verksamheten ska vara av allvarlig eller omfattande karaktär och att den utförs av en grupp individer, bör enligt regeringens mening också krävas att den bedrivs i organiserad form eller systematiskt. Detta anknyter till det uttryck som används i straffrättsliga sammanhang och innebörden bör vara densamma här (se 29 kap. 2 § brottsbalken).

Därigenom avgränsas lagens tillämpningsområde till sådan brottslig verksamhet som riskerar att påverka samhället negativt.

En vanlig gemensam faktor vid organiserad brottslighet är ekonomisk vinning eftersom den brottslighet som aktualiseras typiskt sett är inriktad på vinst. Regeringen har övervägt om det bör ställas som krav att den brottsliga verksamheten ska syfta till ekonomisk vinning. I likhet med vad som framförs i promemorian anser dock regeringen att det inte kan uteslutas att detta skulle kunna leda till gränsdragningssvårigheter och inlåsnings effekter på ett sätt som inte är önskvärt. Även om den typ av brottslig verksamhet som nu diskuteras vanligtvis syftar till ekonomisk vinning, kan syftet variera. Exempelvis kan vissa typer av brottslig verksamhet ha ideologiska motiv och motivet kan i vissa fall också vara makt. Regeringen anser inte heller att motivet bör vara avgörande för lagens tillämplighet. Mot bakgrund av det anförda anser regeringen inte att lagförslaget ska ställa krav på ett visst syfte med den brottsliga verksamheten.

Sammanfattningsvis bör alltså den nya lagen vara tillämplig vid särskilt beslutad samverkan mot brottslig verksamhet som är av allvarlig eller omfattande karaktär och som bedrivs i organiserad form eller systematiskt av en grupp individer. Detta skapar sammantaget en ändamålsenlig avgränsning av lagens tillämpningsområde.

Enligt *Brå* bör även brottslig verksamhet som har föregåtts av särskild planering omfattas av den nya lagen. Det kan i och för sig finnas skäl som talar för en sådan utvidgning. Enligt regeringens bedömning bör dock viss försiktighet iaktas vid införandet av ny lagstiftning och förslaget bör därför i nuläget inte få den vidare tillämpning som *Brå* föreslår. Som tidigare anförts är det emellertid viktigt att noga följa utvecklingen av den organiserade brottsligheten och effekterna av den föreslagna lagen för att säkerställa att myndigheterna har tillräckliga verktyg för att motverka och bekämpa den organiserade brottsligheten.

5.4 Endast vissa myndigheter bör omfattas av den nya lagen

Regeringens förslag: Endast de myndigheter som regeringen bestämmer ska vara uppgiftsskyldiga eller kan vara mottagare av uppgifter enligt den nya lagen.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal remissinstanser framför synpunkter i denna del. *Rikspolisstyrelsen* anser att det är en stor fördel om det anges vilka myndigheter som ska omfattas av den föreslagna lagen i en förordning och inte i en lag, eftersom det bör vara möjligt att snabbt

kunna lägga till eller ta bort myndigheter som ska omfattas av lagen. *Finansinspektionen* betonar värdet av att lagstiftningen utformas på ett sådant sätt att den inte blir ett hinder för att i framtiden utöka kretsen av myndigheter som deltar i arbetet mot grov organiserad brottslighet. *Brå* anser att myndighetskretsen inte bör slås fast utan lämnas öppen, eftersom det kan vara svårt att på förhand bestämma vilka myndigheter som i vissa situationer bör ingå i samverkan. *Länsstyrelsen Stockholm* anför att förslaget är exkluderande till sin utformning och innebär att de permanent samverkande myndigheterna, som torde ha goda möjligheter att snabbt etablera sekretessrutiner, omfattas av en särskild lagstiftning medan icke permanenta myndigheter i samma samverkansforum är hänvisade till OSL. *Sveriges advokatsamfund* anser att de myndigheter som ska omfattas av uppgiftsskyldigheten måste regleras i lag mot bakgrund av informationsutbytet stora effekter för den enskilde.

Skälen för regeringens förslag: Av hänsyn till enskildas integritet är utgångspunkten att uppgifter som omfattas av sekretess normalt inte ska vidarebefordras mellan myndigheter. I promemorian har det därför föreslagits att uppgiftsskyldigheten enligt den nya lagen ska begränsas till att gälla för enbart vissa myndigheter.

Kretsen av myndigheter som deltar i arbetet mot organiserad brottslighet är inte statisk och kan komma att ändras över tid, dels på grund av brottslighetens utveckling, dels på grund av hur staten väljer att dela upp verksamheter mellan olika myndigheter. Redan i dag förekommer det att andra myndigheter än de som deltar i Samverkansrådet och Operativa rådet deltar i olika regionala underrättelsecenter, bl.a. länsstyrelserna. Därtill kommer att den nya lagen är tänkt att omfatta inte bara nu pågående samverkansarbete, utan även annan särskilt beslutad samverkan mellan myndigheter. Som *Brå* anför kan det vara svårt att på förhand bestämma vilka myndigheter som bör ingå i en samverkan. Detta talar för att inte reglera vilka myndigheter som ska träffas av den föreslagna uppgiftsskyldigheten. Samtidigt är det av integritetsskäl viktigt att begränsa lagens tillämpningsområde till sådan samverkan där det finns tillräckligt starka skäl för en uppgiftsskyldighet. Det talar enligt regeringens mening för att det ändå tydligt bör regleras vilka myndigheter som ska omfattas av lagen. En sådan reglering underlättar också förutsebarheten och tillämpningen av den nya lagen.

Länsstyrelsen Stockholm anser att förslaget innebär ett exkluderande av vissa myndigheter och försvårar samarbetet genom att olika regelverk skulle komma att gälla för de permanent samverkande myndigheterna och de icke permanenta medlemmarna när det gäller den nationella satsningen mot organiserad brottslighet. En konsekvens av det är, som *Länsstyrelsen* påpekar, att det kommer uppstå situationer där uppgifter utbyts mellan myndigheter med stöd av olika regelverk. Regeringen har viss förståelse för dessa synpunkter men kan samtidigt konstatera att så är förhållandena redan i dag. Brottsbekämpande myndigheter har t.ex. större möjligheter att utbyta information med varandra med stöd av sina registerförfattningar än vad de icke brottsbekämpande myndigheterna har. Införandet av en uppgiftsskyldighet mellan vissa myndigheter bör enligt regeringens bedömning inte nämnvärt påverka eller försvåra det informationsutbyte som sker mellan andra myndigheter. Sådant informa-

tionsutbyte får även fortsatt ske med stöd av redan befintliga regler på området, t.ex. 10 kap. 27 § OSL.

Det är inte nödvändigt att, som *Sveriges advokatsamfund* föreslår, i lag peka ut vilka myndigheter som ska omfattas av uppgiftsskyldigheten. De krav som ställs upp i lagen begränsar vilka myndigheter som kan komma i fråga. Regeringens bedömning är att myndigheterna bör anges i en förordning. En sådan ordning innebär att regleringen snabbare och enklare kan ändras och anpassas till t.ex. en omorganisation av myndigheter eller brottslighetens utveckling. Denna flexibilitet är enligt regeringens mening viktig av både integritets- och effektivitetsskäl. Likväl som en myndighet ska kunna läggas till i en sådan förordning, ska en myndighet kunna tas bort från förordningen.

Vissa myndigheter bör kunna delta i en myndighetsöverskridande samverkan mot organiserad brottslighet utan att omfattas av någon uppgiftsskyldighet. Deras roll kan vara att bidra med erfarenheter, bedömningar och råd. Exempelvis ingår Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten i dess åklagarfunktion i den nationella satsningen mot organiserad brottslighet. Dessa har dock en annan roll än de andra myndigheterna som ingår i satsningen. Bakgrunden till detta är att åklagare i första hand är förundersökningsledare och ska utreda och lagföra brott. För att möjliggöra för t.ex. Åklagarmyndigheten att kunna ingå i samverkan och delta på möten utan att ha en uppgiftsskyldighet bör de kunna vara mottagare av information som lämnas med stöd av den föreslagna lagen.

Sammanfattningsvis anser regeringen alltså att det i en förordning bör regleras vilka myndigheter som ska vara uppgiftsskyldiga eller kan vara mottagare enligt den nya lagen. Regeringen lämnar ett sådant lagförslag.

5.5 Uppgiftsskyldighet för samverkande myndigheter

Regeringens förslag: Inom ramen för samverkan enligt den nya lagen ska en myndighet trots sekretess lämna uppgift till en annan myndighet om det behövs för den mottagande myndighetens deltagande i samverkan.

En uppgift ska inte lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Promemorians förslag avviker från regeringens. Promemorians förslag innebär att uppgiftsskyldigheten regleras på olika sätt för icke brottsbekämpande myndigheter respektive brottsbekämpande myndigheter.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker eller har inte några invändningar mot promemorians förslag. *Sveriges advokatsamfund* avstyrker förslaget. *Rikspolisstyrelsen* och *Förvaltningsrätten i Malmö* framför synpunkter på utformningen av uppgiftsskyldigheten. *Kriminalvården* anser att kraven på uppgiftens betydelse och behovet av densamma är för lågt ställda.

Den kompletterande promemorians förslag överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna är positiva till och tillstyrker förslaget. *Ekobrottsmyndigheten* påpekar att det är viktigt att alla myndigheter i samverkan verkar för presumptionen att uppgifter ska lämnas. *Migrationsverket* anför att även andra uppgifter än hälsa och sexualliv kan vara så känsliga att de inte ska lämnas ut med stöd av den föreslagna uppgiftsskyldigheten, t.ex. andra uppgifter som anges i 13 § personuppgiftslagen samt uppgifter som omfattas av sekretess enligt 37 kap. 1 § OSL. Enligt *SIV* bör det övervägas om rekvisitet nödvändigt istället för rekvisitet behövs bör användas i författningstexten. *Sveriges advokatsamfund* avstyrker förslaget.

Skälen för regeringens förslag

Utformningen av uppgiftsskyldigheten

I promemorian anføres att sekretess till skydd för verksamheten inte bör brytas när det gäller brottsbekämpande myndigheter. Dessa bör enligt promemorian själva avgöra i vilken utsträckning det finns skäl att lämna ut uppgifter som omfattas av sekretess till skydd för verksamheten. Regeringen delar inte denna bedömning. Syftet med den föreslagna lagen är att underlätta informationsutbytet vid myndighetsöverskridande samverkan mot viss organiserad brottslighet. Mot denna bakgrund finns enligt regeringens mening skäl att låta uppgiftsskyldigheten även omfatta uppgifter som skyddas av sekretess till skydd för verksamheten hos de brottsbekämpande myndigheterna. Det bör dessutom underlätta betydligt för de tjänstemän som deltar i en sådan samverkan samt för tillsynsmyndigheterna att ha ett och samma regelverk att förhålla sig till. Detta talar för att uppgiftsskyldigheten bör utformas på samma sätt för samtliga samverkande myndigheter. Ett gemensamt och enhetligt regelverk bör också kunna leda till att det utvecklas en tydlig praxis kring vilka uppgifter som kan lämnas ut inom ramen för uppgiftsskyldigheten. Majoriteten av remissinstanserna avseende den kompletterande promemorian har ställt sig positiva till detta.

Det kan i och för sig finnas särskilt starka skäl att inte röja vissa uppgifter om verksamheten vid brottsbekämpande myndigheter, t.ex. uppgifter om metoder och tillvägagångssätt i det brottsbekämpande arbetet. Sådana uppgifter kan vara särskilt känsliga inom t.ex. Säkerhetspolisens verksamhetsområde. Av förslaget följer att en uppgift inte ska lämnas ut om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Denna möjlighet att inte lämna ut information får anses ge goda möjligheter för en myndighet att hemlighålla inte bara särskilt skyddsvärda uppgifter om en enskild, utan även särskilt skyddsvärda uppgifter om en myndighets verksamhet. Detta behandlas vidare nedan.

Regeringen föreslår således att uppgiftsskyldigheten för brottsbekämpande respektive icke brottsbekämpande myndigheter ska regleras på samma sätt.

För att den nya lagen ska vara tillämplig och uppgiftsskyldigheten gälla bör, som anges i avsnitt 5.3, krävas att det är fråga om myndighetsöverskridande samverkan för att motverka viss organiserad brottslighet.

Uppgiftsskyldigheten kommer därmed inte, som *Datainspektionen* befarar, att bli tillämplig på samverkan mellan enbart myndigheter som inte är brottsbekämpande. Detta är en självklar följd av att ingen av dessa har ett direkt brottsbekämpande uppdrag. Däremot blir uppgiftsskyldigheten aktuell inom ramen för myndighetsöverskridande samverkan där både brottsbekämpande och icke brottsbekämpande myndigheter deltar.

Flera av de myndigheter som deltar i den nationella satsningen mot organiserad brottslighet kommer sannolikt också att delta i samverkan enligt den föreslagna lagen. Vissa av dessa bedriver både brottsbekämpande och icke brottsbekämpande verksamhet. Uppgiftsskyldigheten kommer att bli tillämplig även när sekretess råder mellan olika verksamhetsgrenar inom en myndighet. När en myndighet deltar i samverkan enligt den nya lagen genom olika verksamhetsgrenar, kommer därmed uppgiftsskyldigheten att bli tillämplig även mellan de olika verksamhetsgrenarna.

Det ska finnas ett behov av att lämna ut uppgiften

Både brottsbekämpande och icke brottsbekämpande myndigheter har viktiga uppgifter och roller i arbetet med att motverka organiserad brottslighet. De brottsbekämpande myndigheterna har att vidta åtgärder inom ramen för det straffrättsliga systemet medan de icke brottsbekämpande myndigheterna framför allt har viktiga tillsyns- och kontrollfunktioner och kan inom ramen för sitt respektive uppdrag vidta olika åtgärder för t.ex. betalningssäkring, kontroll av tillstånd eller utbetalning av olika bidrag.

För att en myndighet ska kunna delta i samverkan på olika sätt, exempelvis närvara vid möten, bidra med information eller vidta för samverkansarbetet relevanta åtgärder inom den egna myndigheten, krävs ofta att myndigheten får del av sekretessbelagd information från en annan myndighet. Enligt regeringen bör skyldigheten att trots sekretess lämna en uppgift till en annan myndighet, endast gälla om den mottagande myndigheten har ett behov av uppgiften för att delta i samverkan. Detta för att en rimlig avvägning mellan intresset av att skydda den personliga integriteten och intresset av att bekämpa organiserad brottslighet ska uppnås.

Kriminalvården framför att kraven på uppgiftens betydelse och behovet av densamma är alltför lågt ställda i promemorians förslag och *SIN* anser att det bör övervägas om rekvisitetet nödvändigt – istället för rekvisitetet behövs – bör användas. Regeringen anser dock att en rimlig begränsning av uppgiftsskyldighetens omfattning är att den mottagande myndigheten behöver uppgiften för dess deltagande i samverkan. Lagens tillämpningsområde är begränsat till att omfatta endast organiserad brottslighet. Inom ramen för detta tillämpningsområde bör information kunna utbytas tämligen enkelt. Införande av begreppet nödvändigt skulle därmed riskera att reformen inte får önskad effekt.

Vanligtvis leds samverkansarbete mot organiserad brottslighet av en brottsbekämpande myndighet som av det skälet också normalt avgör vilka uppgifter som bör delas med vilka myndigheter. Generellt gäller att det är den myndighet som innehar den aktuella uppgiften som ska göra sekretessprövningen. Detta bör gälla även i nu aktuella fall. Dessutom är

det fråga om en villkorad uppgiftsskyldighet på bl.a. det sättet att en uppgift inte ska lämnas ut om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Ofta är det den utlämnande myndigheten som bäst kan bedöma om uppgiftsskyldighet föreligger eller om det är fråga om en situation då det kan göras undantag från uppgiftsskyldigheten. Behovsprövningen beskrivs närmare i författningskommentaren.

Säkerhetspolisen tar upp hur den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen förhåller sig till den omständigheten att de uppgifter som kan komma att utbytas med stöd av bestämmelsen härrör från en förundersökning eller i ett senare skede tillförs en sådan. Regeringen konstaterar att information som behandlas i underrättelseverksamhet kan komma från en mängd olika källor. Den kan härröra från offentlig information, t.ex. från myndigheter och internet, eller från sekretesskyddad information, t.ex. pågående förundersökningar, spaningsuppgifter och sekretesskyddade uppgifter hos andra myndigheter. Att uppgifter som utbyts mellan de myndigheter som samverkar för att bekämpa organiserad brottslighet härrör från eller även förekommer i exempelvis en förundersökning saknar betydelse för tillämpningen av den föreslagna lagen. Lagen avser endast att åstadkomma lättnader vid utbyte av information inom ramen för den aktuella samverkan. Den föreslagna regleringen påverkar således inte tillämpningen av andra bestämmelser, t.ex. möjligheter för myndigheter att inhämta och behandla information, bestämmelser om parternas rätt till insyn eller bestämmelserna i 3 § lagen (2000:343) om internationellt polisiärt samarbete om s.k. användarbegränsningar till följd av en överenskommelse med annan stat. Sådana bestämmelser gäller även inom sådan myndighetsöverskridande samverkan som nu är aktuell.

En intresseavvägning ska göras innan en uppgift lämnas ut

Som framhållits tidigare är intresset av att kunna förebygga, förhindra och upptäcka organiserad brottslighet starkt. Samtidigt kan uppgifter som omfattas av sekretess vara känsliga. Uppgiftsskyldigheten bör därför utformas så att det finns en möjlighet att i ett enskilt fall beakta starka integritetsintressen rörande enskilda och känsliga uppgifter om en myndighets verksamhet. Enligt regeringen bör 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.

Ett syfte med den nya regleringen är att det ska bli lättare för enskilda handläggare att göra den intresseavvägning som ska föregå ett utlämnande. Genom den föreslagna lagen införs en presumtion för att uppgifter ska lämnas ut. Intresset av att förebygga, förhindra eller upptäcka viss organiserad brottslighet väger alltså oftast tyngre än andra intressen. Som *Ekobrottsmyndigheten* påpekar är det viktigt att alla myndigheter i samverkan verkar för presumtionen att uppgifter ska lämnas ut. Regeringen har för avsikt att följa effekterna av den nya regleringen.

Det finns emellertid skäl att framhålla att intresseavvägningen ger möjlighet att skydda särskilt känsliga uppgifter. Det kan t.ex. handla om uppgifter om hälsa och sexualliv men även, som *Migrationsverket* påpekar, andra uppgifter som omfattas av sekretess. En närmare

redogörelse för intresseavvägningen och vilken typ av uppgifter som kan anses vara särskilt känsliga lämnas i författningskommentaren.

Regeringen vill understryka vikten av att myndigheterna genom utbildning och riktlinjer vägleder handläggarna i fråga om den intresseavvägning som ska göras. Som *Förvaltningsrätten i Malmö* framhåller är det också viktigt att löpande kontakter mellan olika samverkande myndigheter äger rum för att diskutera och utvärdera utvecklingen av ett eventuellt ökat uppgiftslämnande. De myndigheter som omfattas av den nationella satsningen mot organiserad brottslighet ger exempelvis årligen ut en rapport om resultatet av samarbetet. Genom åtgärder av detta slag och erfarenhetsutbyte mellan myndigheterna bör det kunna utvecklas en praxis och god vägledning när det gäller intresseavvägningen. I den utvecklingen har även tillsynsmyndigheter en viktig roll att spela.

I promemorian föreslås ytterligare ett undantag från uppgiftsskyldigheten som innebär att en uppgift inte ska lämnas, om det finns särskilda skäl med hänsyn till myndighetens uppdrag eller verksamhet. I den kompletterande promemorian föreslås att detta undantag tas bort. Regeringen gör bedömningen att undantaget i praktiken skulle sakna betydelse. De skyddsintressen som anknyter till myndigheternas verksamhet kan beaktas inom ramen för den allmänna intresseavvägning som föreslås. Dessutom skulle ett sådant undantag, som enligt formuleringen i promemorian inte bara skulle gälla sekretessbelagda uppgifter, kunna komma i konflikt med 6 kap. 5 § OSL. Den bestämmelsen innebär att en myndighet på begäran av en annan myndighet ska lämna uppgift som den förfogar över, om inte uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra arbetets behöriga gång.

Sammantaget gör regeringen bedömningen att det allmänna undantaget från uppgiftsskyldigheten bör vara tillräckligt för myndigheternas behov av att kunna beakta särskilt starka integritetsintressen rörande enskilda och särskilt känsliga uppgifter om en myndighets verksamhet.

5.6 Behövs ytterligare sekretessbestämmelser som skyddar överlämnade uppgifter hos den mottagande myndigheten?

Regeringens bedömning: Det behöver inte införas några nya sekretessbestämmelser till skydd för de uppgifter som lämnas mellan myndigheter vid samverkan mot viss organiserad brottslighet.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna är positiva till eller har inget att invända mot bedömningen. *Inspektionen för socialförsäkringen (ISF)* anser dock att frågan om behovet av sekretesskydd till förmån för enskildas intresse behöver belysas ytterligare. ISF vill också väcka frågan om sekretesskyddet till förmån för enskilda under pågående underrättelseverksamhet eller förundersökning är tillräckligt. Även *SIN* anför att det behövs en närmare analys av hur uppgifter som omfattas av sekretess till skydd för enskild hos de brottsbekämpande myndigheterna påverkas av ett utlämnande till andra myndigheter, eftersom sådan

sekretess inte följer med uppgiften på det sätt som sekretessen till skydd för verksamheten gör.

Skälen för regeringens bedömning

Flera sekretessbestämmelser skyddar de överlämnade uppgifterna

Vid ett ökat uppgiftsutbyte mellan myndigheter är det, som både *ISF* och *SIN* pekar på, viktigt att göra en bedömning av om det sekretesskydd som finns för de uppgifter som utbyts mellan myndigheterna är tillräckligt eller om det behövs någon ytterligare sekretessreglering till skydd för sådana uppgifter.

Som framgår i promemorian finns det en rad sekretessbestämmelser som kan aktualiseras hos myndigheterna i arbetet mot den organiserade brottsligheten beroende på vilken typ av information det rör sig om. De mest centrala av dessa bestämmelser avser sekretess till skydd för enskild. Sådana bestämmelser finns exempelvis i 27 kap. 1 §, 28 kap. 1 §, 35 kap. 1 och 15 §§ samt 37 kap. 1 § OSL. Sekretess till skydd för intresset av att förebygga eller beivra brott finns i bl.a. 18 kap. 1 och 2 §§ OSL och sekretess till skydd för kontroll och tillsyn finns i 17 kap. 1 och 2 §§ OSL. Det finns också bestämmelser om sekretess till skydd för en myndighets verksamhet med att biträda en brottsbekämpande myndighet (18 kap. 3 § OSL). Härutöver aktualiseras exempelvis för vissa myndigheter utrikessekretess och försvarssekretess enligt 15 kap. 1 och 2 §§ OSL.

Att uppgifter är skyddade av sekretess enligt 18 kap. 1 § OSL (förundersökningssekretess) eller 18 kap. 2 § OSL (sekretess för underrättelseverksamhet) gäller i första hand hos Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket. Även hos Skatteverket och Kustbevakningen kan dessa sekretessbestämmelser bli aktuella. Det är i första hand dessa myndigheter som bedriver sådana verksamheter som anges i nu nämnda bestämmelser.

Sekretess enligt 18 kap. 1 eller 2 § OSL kan emellertid också gälla hos myndigheter som inte bedriver brottsbekämpande verksamhet. Sekretessen gäller nämligen för uppgift som hänför sig till förundersökning eller underrättelseverksamhet hos de i bestämmelserna angivna myndigheterna. Detta innebär att sekretessen följer med uppgiften när den lämnas vidare till en annan myndighet.

När det gäller det utbyte av information som sker inom ramen för en sådan myndighetssamverkan mot viss organiserad brottslighet som nu är aktuell, innebär alltså konstruktionen av 18 kap. 2 § OSL att sekretessen följer med uppgifterna. Uppgifter som skyddas av sekretess på grund av att de hänför sig till underrättelseverksamhet hos en brottsbekämpande myndighet skyddas av samma sekretess, oavsett om de lämnats till en annan brottsbekämpande myndighet eller till en icke brottsbekämpande myndighet som t.ex. Försäkringskassan eller Migrationsverket. Uppgifter som lämnas inom den aktuella samverkan från en icke brottsbekämpande myndighet till en brottsbekämpande myndighet skyddas som regel hos den brottsbekämpande myndigheten av underrättelsesekretess.

När icke brottsbekämpande myndigheter deltar i samma möten och sitter vid samma bord som de brottsbekämpande myndigheterna, kan de få del av uppgifter som rör de brottsbekämpande myndigheternas arbete

med att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet. Dessa uppgifter kan omfattas av underrättelsesekretess. Även om det i dessa sammanhang inte lämnas handlingar till de icke brottsbekämpande myndigheterna som blir allmänna handlingar i deras verksamhet, uppstår en tystnadsplikt för den personal från de icke brottsbekämpande myndigheterna som får del av informationen. Bestämmelser om sekretess innebär nämligen enligt 1 kap. 1 § OSL både ett förbud att lämna ut handlingar med sekretesskyddad information och tystnadsplikt för myndigheten och medarbetare.

Trots att sekretessbestämmelsen till skydd för underrättelseinformation inte syftar till att skydda enskildas intressen får en tillämpning av bestämmelsen ändå till effekt att uppgifter om enskilda indirekt skyddas, om uppgifterna hänförs till underrättelseverksamhet.

ISF väcker bl.a. frågan om sekretesskyddet till förmån för enskilda under pågående underrättelseverksamhet eller förundersökning är tillräckligt, eftersom sekretess enligt 35 kap. 1 § OSL (sekretess till skydd för enskildas intressen i förundersökning och annan brottsbekämpande verksamhet) inte följer med uppgifterna, om uppgifterna lämnas ut från någon av de brottsbekämpande myndigheterna till en icke brottsbekämpande myndighet som deltar i samverkan. Inte heller kommer enligt *ISF* uppgifter som lämnas ut från en icke brottsbekämpande myndighet direkt till en annan icke brottsbekämpande myndighet att omfattas av sekretesskydd enligt 35 kap. 1 § OSL. Även om sekretess enligt den bestämmelsen, som *ISF* framhåller, inte följer med uppgifterna så finns, som redogjorts för ovan, en rad sekretessbestämmelser som kan aktualiseras hos den myndighet som mottar informationen. Uppgifterna skyddas av den sekretess som råder inom den verksamhet som uppgifterna lämnas till. Därtill kan, som framgått, även bestämmelsen i 18 kap. 2 § OSL ofta tillämpas även hos en icke brottsbekämpande myndighet, om utbytet av uppgifter sker inom en sådan myndighetssamverkan som den föreslagna lagen omfattar. Sekretessen följer då med uppgiften.

En särskild fråga gäller vilket sekretesskydd som kommer att gälla för uppgifter som har lämnats ut från en icke brottsbekämpande till en brottsbekämpande myndighet med stöd av den föreslagna lagen efter det att den aktuella underrättelseverksamheten inom samverkan har upphört. Regeringen konstaterar i det sammanhanget att efter att ett samverkansprojekt har avslutats kommer uppgifterna att omfattas av den sekretessreglering som gäller hos den myndighet där de finns. Uppgifter som finns hos Polismyndigheten kommer exempelvis att fortsätta omfattas av regleringen i 18 kap. 2 § OSL, om uppgifterna finns i underrättelseverksamheten respektive 18 kap. 1 § OSL, om de tillförs en förundersökning. Uppgifter om enskilda och som omfattas av sekretess under de förutsättningar som anges i 35 kap. 1 § OSL fortsätter också att omfattas av sekretess enligt denna bestämmelse hos Polismyndigheten och övriga brottsbekämpande myndigheter efter att samverkan avslutats. Uppgifter som icke brottsbekämpande myndigheter har erhållit och tillfört sin egen verksamhet kommer att omfattas av de sekretessbestämmelser som gäller för den verksamheten, t.ex. 28 kap. OSL när det gäller Försäkringskassan. Uppgifterna kommer därmed att omfattas av sekretess-

bestämmelser även efter att ett ärende är avslutat. Sekretessen kommer dock vara mer eller mindre stark.

Det bör i sammanhanget också nämnas att frågan om sekretesskydd för uppgifter som lämnats inom ramen för samverkan gör sig gällande även utifrån befintlig samverkan och det regelverk som tillämpas i dagsläget, t.ex. 10 kap. 27 § OSL. Det har i det sammanhanget inte framkommit några brister i förhållande till behovet av sekretesskydd. Slutligen kan det noteras att en myndighet som utgångspunkt inte bevarar personuppgifter som inte längre behövs i myndighetens verksamhet.

Mot bakgrund av det som anförts ovan anser regeringen sammantaget att det inte behövs någon ytterligare sekretessbestämmelse till skydd för uppgifter som utbyts mellan myndigheterna.

5.7 Tillsyn över tillämpningen av den föreslagna lagen

Regeringens bedömning: Det behöver inte vidtas några ytterligare åtgärder för att säkerställa en effektiv tillsyn och kontroll av tillämpningen av den föreslagna lagen.

Promemorians bedömning: I promemorian behandlas inte frågan om tillsyn över den föreslagna lagen.

Remissinstanserna: *Datainspektionen* anför att det är särskilt viktigt att en effektiv tillsyn kan bedrivas när det är fråga om verksamhet som, liksom den nu aktuella, är undandragen allmänhetens insyn och involverar flera myndigheter som är vana att arbeta på delvis olika sätt. *Förvaltningsrätten i Malmö* anser att det finns skäl att utreda om det behövs en mer riktad tillsyn över den föreslagna lagstiftningen. *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* framför att frågor om tillsyn och kontroll bör analyseras närmare. *Statskontoret* anför att promemorian inte ger några tydliga besked om hur tillsyn och uppföljning av informationsutbytet ska ske.

Skälen för regeringens bedömning: Den offentliga tillsynen är viktig för att kontrollera att de föreskrifter följs som bl.a. riksdagen och regeringen har beslutat. Den bidrar till att upprätthålla grundläggande värden i samhället såsom rättssäkerhet, effektivitet och demokrati. Medborgarna ska genom tillsynen kunna vara förvissade om att deras intressen tas till vara.

Såväl brottsbekämpande som icke brottsbekämpande myndigheter är föremål för både ordinär och extraordinär tillsyn. Riksrevisionen, Riksdagens ombudsmän, Justitiekanslern, *Datainspektionen* och *SIN* är exempel på några av de myndigheter som har som en av sina huvuduppgifter att bedriva tillsyn och granskning av myndigheters verksamhet i stort eller inom ett specifikt område, t.ex. en myndighets behandling av personuppgifter.

Regeringen beslutade den 22 december 2014 att tillsätta en utredning om hur skyddet för den personliga integriteten kan förstärkas genom att i högre grad samla tillsynen över personuppgiftsbehandlingen hos en myndighet. Härutöver ingår det i uppdraget att bl.a. förbereda myndigheten

för att kunna fullgöra de uppgifter som dels Integritetskommittén (Ju 2014:09) kan komma att föreslå att ett integritetsskyddsråd ska ha, dels kan bli resultatet av reformeringen av EU:s dataskyddsreglering. Uppdraget ska redovisas senast den 30 september 2016.

Regeringen anser, i likhet med bl.a. *Datainspektionen* och *Förvaltningsrätten i Malmö*, att det är angeläget att en effektiv tillsyn kan bedrivas när det gäller det uppgiftsutbyte som kommer att ske med stöd av den föreslagna lagen. De åtgärder som myndigheter kommer att vidta vid tillämpning av den nya lagen, främst att behandla personuppgifter och att hantera uppgifter som omfattas av sekretess, är i hög utsträckning regelstyrd. Att granska att myndigheter tillämpar gällande författningar på ett korrekt sätt ingår i de befintliga tillsynsmyndigheternas uppdrag. Regeringens bedömning är att den nya lagen inte aktualiserar någon åtgärd som kan falla utanför de befintliga tillsynsmyndigheternas uppdrag.

I avsnitt 5.3 föreslås att myndighetssamverkan ska vara formaliserad för att den föreslagna lagen ska bli tillämplig. Det kommer att finnas särskilda beslut om samverkan beträffande de myndigheter som deltar i ett samverkansprojekt som omfattas av den föreslagna lagen. Det innebär i sin tur att samverkansprojektet får en tydlig avgränsning och det blir tydligt vilka regler som är tillämpliga. Att det finns ett särskilt samverkansbeslut är av stor betydelse för att en effektiv tillsyn ska kunna bedrivas, vilket påpekas av bl.a. *Datainspektionen*. Regeringen anser att detta tillsammans med den redan befintliga tillsynen över berörda myndigheters verksamhet är tillräcklig för att säkerställa en effektiv tillsyn över tillämpningen av den nya lagen. Det finns därför inte, som *Förvaltningsrätten i Malmö* och *Statskontoret* föreslår, skäl att inom ramen för detta lagstiftningsärende överväga förändringar av SIN:s uppdrag.

5.8 Behov av ändringar i myndigheternas registerförfattningar

Regeringens förslag: Det ska införas nya ändamål för behandling av personuppgifter i lagen om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar, lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet, lagen om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet samt lagen om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet. De nya ändamålen innebär att uppgifter som behandlas enligt de angivna lagarna ska få behandlas även för att tillhandahålla information i den utsträckning en skyldighet att lämna uppgifter följer av lag eller förordning.

Regeringens bedömning: De övriga myndigheter som kan förväntas ingå i samverkan enligt den föreslagna lagen har redan tydligt författningsstöd för den behandling av personuppgifter som krävs för att fullgöra den föreslagna uppgiftsskyldigheten.

Promemorians förslag och bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian finns dock inget förslag om ändringar i lagen om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal av remissinstanserna uttalar sig i denna fråga. *Kronofogdemyndigheten* anser att förslaget till viss del bryter mot systematiken i lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet. *Tullverket* framför att förslagen i promemorian löser de problem som finns att utbyta uppgifter som omfattas av lagen (2001:185) om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet.

Den kompletterande promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Ett tydligt författningsstöd bör säkerställas

För att myndigheter ska kunna utbyta information som innefattar personuppgifter krävs att utlämnandet inte kommer i konflikt med bestämmelser om behandling av personuppgifter i myndigheternas registerförfattningar. Det är främst ändamålsregleringen i myndigheternas registerförfattningar som är relevant i detta sammanhang. Eftersom myndigheterna deltar i samverkan utifrån sitt respektive uppdrag, anser regeringen att det inte behövs någon ändring i de ändamålsregleringar som styr behandling av personuppgifter i myndighetens egen verksamhet (de s.k. primära ändamålen). Det som behöver övervägas är uttryckliga bestämmelser om behandling som sker för att lämna ut uppgifter till andra, s.k. sekundära ändamål.

De myndigheter som i dag medverkar i den nationella satsningen mot organiserad brottslighet har registerförfattningar som är utformade på olika sätt. En översikt över registerförfattningarna finns i promemorian.

I slutredovisningen av det regeringsuppdrag som lämnades för att säkerställa en effektiv och uthållig bekämpning av den grova organiserade brottsligheten påtalade myndigheterna att de legala förutsättningarna för utbyte av information behövde förbättras genom bl.a. ändringar i myndigheternas registerförfattningar. Även Utredningen om informationsutbyte vid brottsbekämpning m.m. (SOU 2011:80) gjorde bedömningen att det behövdes göras vissa förtydligande tillägg i ändamålsbestämmelserna för några av de aktuella myndigheterna.

Regeringen anser att det är lämpligt att i samband med införande av en lag om uppgiftsskyldighet även säkerställa att det finns ett tydligt stöd i myndigheternas registerförfattningar för den behandling av personuppgifter som krävs för att myndigheterna ska kunna fullgöra sin uppgiftsskyldighet enligt lagen. Flertalet av de myndigheter som deltar i den nationella satsningen mot organiserad brottslighet kommer sannolikt också att delta i samverkan enligt den föreslagna lagen. En bedömning bör därför göras av om dessa myndigheters registerförfattningar behöver ändras i något avseende för att säkerställa att det finns ett tydligt stöd för den behandling av personuppgifter som krävs. I den utsträckning andra

myndigheter kommer att delta i samverkan för att bekämpa organiserad brottslighet enligt den föreslagna lagen – och tydligt stöd inte finns i en sådan myndighets registerförfattning – får överväganden göras beträffande ändringar i den myndighetens registerförfattningar i särskild ordning.

Regeringen vill framhålla att förslaget om en ny lag syftar till att åstadkomma lättnader vid utbyte av uppgifter mellan myndigheter. Det är fråga om en sekretessbrytande reglering som tar sikte på utlämnandet av uppgifter på samma sätt som andra sekretessbrytande regleringar. Den föreslagna lagen omfattar alltså inte myndigheternas fortsatta användning av uppgifterna inom den egna verksamheten. Möjligheten att behandla personuppgifter som erhållits genom en myndighetsgemensam samverkan enligt den föreslagna lagen förutsätter stöd för behandlingen i en författning, t.ex. personuppgiftslagen eller någon annan registerförfattning. Det innebär begränsningar av vilken behandling som är tillåten. Regeringen anser inte att det finns skäl att, i linje med vad *Datainspektionen* anför, införa någon särskild begränsning för användningen av uppgifter som erhållits inom ramen för den föreslagna lagen.

De brottsbekämpande myndigheternas behandling av personuppgifter

När det gäller behandling av personuppgifter och utbyte av uppgifter mellan de brottsbekämpande myndigheterna har det under en tid pågått ett omfattande reformarbete. Nya registerlagar har utarbetats som i stor utsträckning överensstämmer med varandra och som ger myndigheterna goda möjligheter att utbyta information. Vissa är redan i kraft medan andra fortfarande bereds inom Regeringskansliet.

I polisdatalagen (2010:361) som trädde i kraft den 1 mars 2012 finns sekundära ändamålsbestämmelser som ger Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Ekobrottsmyndigheten i dess polisiära verksamhet, möjlighet att behandla personuppgifter när det är nödvändigt för att tillhandahålla information som behövs i de övriga brottsbekämpande myndigheternas verksamhet och för att tillhandahålla information som behövs i en myndighets verksamhet, om informationen tillhandahålls inom ramen för myndighetsöverskridande samverkan mot brott (2 kap. 8 §). Personuppgifter får även behandlas i den utsträckning skyldigheten att lämna uppgifter följer av lag eller förordning. Utöver dessa sekundära ändamål får utlämnande ske efter en prövning enligt den s.k. finalitetsprincipen vilken innebär att personuppgifter inte får behandlas för något ändamål som är oförenligt med det för vilket uppgifterna samlades in. En liknande reglering finns för Kustbevakningen i kustbevakningsdatalagen (2012:145). För Skatteverkets respektive Tullverkets brottsbekämpande verksamhet bereds förslag till liknande regleringar inom Regeringskansliet. Tullverket har enligt lagen (2005:787) om behandling av uppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet möjlighet att lämna ut uppgifter i den utsträckning en uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. En motsvarande reglering saknas dock för Skatteverkets del.

I avvaktan på att de föreslagna författningarna för Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet träder i kraft, bör enligt regeringens mening Skatteverket få tydligt författningsstöd för den behandling av

personuppgifter som krävs för fullgörande av den föreslagna uppgiftsskyldigheten. Regeringen lämnar ett sådant lagförslag.

De icke brottsbekämpande myndigheternas behandling av personuppgifter

För Migrationsverkets del regleras behandlingen av personuppgifter i utlänningsdatalagen (2016:27) som trädde i kraft den 12 februari 2016. Av 13 § utlänningsdatalagen framgår att personuppgifter som behandlas med stöd av andra bestämmelser i utlänningsdatalagen, även får behandlas när det är nödvändigt för att tillhandahålla information till en annan myndighet eller en enskild, om uppgifterna lämnas med stöd av lag eller förordning. Migrationsverket har därmed ett tydligt författningsstöd för den behandling av personuppgifter som krävs för fullgörande av den föreslagna uppgiftsskyldigheten. Några författningsändringar behövs således inte för Migrationsverkets del.

När det gäller Kriminalvården anges i 3 § lagen (2001:617) om behandling av personuppgifter inom kriminalvården att Kriminalvården får behandla personuppgifter för att myndigheten ska kunna fullgöra sina uppgifter i enlighet med vad som föreskrivs i lag eller förordning. Den uppgiftsskyldighet som föreslås i den nya lagen innebär en lagstadgad skyldighet för Kriminalvården att lämna ut uppgifter när övriga förutsättningar i lagen är uppfyllda. Det finns alltså ett tydligt författningsstöd för den aktuella personuppgiftsbehandlingen och några författningsändringar krävs därför inte för Kriminalvårdens del.

För Kustbevakningen regleras personuppgiftsbehandlingen avseende all operativ verksamhet inom myndigheten, dvs. både brottsbekämpande och icke brottsbekämpande, i kustbevakningsdatalagen och tillhörande förordning. I 5 kap. 2 § kustbevakningsdatalagen regleras de sekundära ändamålen för Kustbevakningens operativa verksamhet som inte är brottsbekämpande. Av paragrafens första stycke framgår bl.a. att personuppgifter får behandlas om det är nödvändigt för att tillhandahålla information som behövs i en annan myndighets verksamhet, om informationen tillhandahålls inom ramen för myndighetsöverskridande samverkan. I andra stycket framgår vidare att personuppgifter även får behandlas i den utsträckning en skyldighet att lämna uppgifter följer av lag eller förordning. Den nu aktuella personuppgiftsbehandlingen omfattas av dessa sekundära ändamål och något ytterligare stöd behövs därför inte.

Inte heller för Försäkringskassan behövs något ytterligare författningsstöd för myndighetens personuppgiftsbehandling. Enligt 114 kap. 9 § socialförsäkringsbalken får Försäkringskassan behandla personuppgifter för att tillhandahålla information utanför den egna myndigheten på grund av en sådan bestämmelse om skyldighet att lämna ut uppgifter till andra myndigheter som avses i 10 kap. 28 § första stycket OSL. Den föreslagna uppgiftsskyldigheten är en sådan bestämmelse.

Även Arbetsförmedlingen ingår numera i den nationella samverkan mot organiserad brottslighet. Arbetsförmedlingen har i lagen (2002:546) om behandling av personuppgifter i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten författningsstöd för den behandling av personuppgifter som krävs för fullgörandet av uppgiftsskyldigheten. I 5 § andra stycket

framgår att Arbetsförmedlingen får behandla personuppgifter för att tillhandahålla information till annan, vid sidan av riksdagen och regeringen, för att fullgöra ett uppgiftslämnande enligt lag eller förordning.

För den icke brottsbekämpande verksamheten inom Skatteverket, Kronofogdemyndigheten och Tullverket finns inte något motsvarande uttryckligt författningsstöd för den behandling av personuppgifter som krävs för fullgörande av uppgiftsskyldigheten. Regeringen föreslår därför i förtydligande syfte bestämmelser som ger stöd för utlämnande av uppgifter som sker enligt den nu aktuella lagen.

När det gäller det sekundära ändamål som föreslås i fråga om konkurstillsynsdatabasen anser *Kronofogdemyndigheten* att det bör justeras genom tillägget ”uppgifter som behövs i författningsreglerad verksamhet hos någon annan än Kronofogdemyndigheten”. Regeringen anser dock att den nya ändamålsbestämmelsen angående den databasen bör ges samma lydelse som de ändamålsbestämmelser som föreslås för myndighetens övriga databaser.

Sammanfattningsvis föreslår regeringen att det i de registerförfattningar som reglerar den icke brottsbekämpande verksamheten inom Skatteverket, Kronofogdemyndigheten och Tullverket ska införas sekundära ändamål av innebörden att uppgifter får behandlas för att tillhandahålla information i den utsträckning en skyldighet att lämna uppgifter följer av lag eller förordning.

6 Konsekvenser

Regeringens bedömning: Förslagen väntas få positiva konsekvenser för brottsbekämpningen. Den risk för ökat integritetsintrång som förslagen kan medföra är acceptabel i förhållande till det samhällsintresse som bekämpningen av den organiserade brottsligheten utgör. Förslagen ger inte upphov till kostnader som inte kan täckas av myndigheternas befintliga anslag.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser anser att den föreslagna lagen kommer att bli ett värdefullt redskap för att bekämpa organiserad brottslighet, bl.a. *Säkerhetspolisen* och *Kronofogdemyndigheten*.

Sveriges advokatsamfund saknar en analys av förslagens påverkan på den personliga integriteten och rättssäkerheten och anför att förslaget är alltför ensidigt inriktat på att skapa förutsättningar för en effektiv brottsbekämpning medan intresset av att skydda den enskildes integritet och rättssäkerhet inte beaktas i tillräcklig utsträckning.

Statskontoret påpekar vikten av att tillsyn ska vara kostnadseffektiv och anför också att om det ökade informationsutbytet innebär behov av bättre kontroll jämfört med idag, kommer lagförslaget troligtvis bli dyrare än vad som angivits i promemorian.

Skälen för regeringens bedömning

Konsekvenser för brottsbekämpningen och ekonomiska konsekvenser

Syftet med lagförslagen är att underlätta myndigheternas samverkan mot organiserad brottslighet genom att dels införa ett sekretessgenombrott för utbyte av information inom ramen för sådan samverkan, dels införa nya sekundära ändamål i vissa myndigheters registerförfattningar. De berörda myndigheterna utbyter redan i dag uppgifter inom ramen för samverkan mot organiserad brottslighet. Den nya lagen kommer sannolikt att innebära ett visst ökat uppgiftsutbyte och en mer effektiv och uthållig bekämpning av den organiserade brottsligheten. Flera av remissinstanserna har framfört att den föreslagna lagen kommer att utgöra ett värdefullt verktyg i arbetet med att bekämpa denna brottslighet.

De kostnader som den nya lagen kan komma att innebära för de myndigheter som deltar i en samverkan för att bekämpa organiserad brottslighet är marginella och bedöms begränsas till kostnader för olika utbildningsinsatser och framtagande av riktlinjer riktade till de personer som deltar eller kan komma att delta i samverkan.

Statskontoret påpekar att det ökade informationsutbytet kan innebära behov av bättre kontroll jämfört med idag, vilket kan påverka kostnaderna för lagförslaget. Tillsynsmyndigheterna kommer genom den föreslagna lagen att få ytterligare en lagstiftning att bevaka. Ingen av tillsynsmyndigheterna har dock framfört några synpunkter avseende merkostnader för detta. Det kan också konstateras att det redan pågår ett informationsutbyte mellan de myndigheter som ingår i den nationella satsningen mot organiserad brottslighet. Detta utbyte står redan under tillsyn.

Sammantaget gör regeringen bedömningen att kostnaderna för de inblandade myndigheterna – såväl de myndigheter som ska samverka enligt den föreslagna lagen som tillsynsmyndigheterna – bör bli marginella och därför kan rymmas inom respektive myndighets befintliga ekonomiska ramar.

Konsekvenser för den personliga integriteten

Frågan om förslagets följder för den personliga integriteten behandlas i avsnitt 5.3. Där konstaterar regeringen att förslaget kan innebära en ökad risk för kränkningar av den personliga integriteten men, å andra sidan, att det finns ett starkt samhälleligt intresse av att bekämpa organiserad brottslighet. Detta ändamål motiverar enligt regeringens mening att vissa begränsningar görs av en enskilds skydd mot intrång i den personliga integriteten. Eftersom begränsningarna måste vara proportionerliga och godtagbara i förhållande till det ändamål som föranlett dem, har förslaget utformats så att lagen endast ska vara tillämplig om vissa förutsättningar är uppfyllda.

Det uppgiftsutbyte som omfattas av den nya lagen sker i stor utsträckning redan i dag. Vid en bedömning av det nu aktuella förslagets konsekvenser för den personliga integriteten kan konstateras att det rör sig om uppgiftsutbyte mellan myndigheter och inte uppgiftslämnande till enskild. Detta har betydelse för bedömningen av påverkan på den personliga integriteten. Myndigheter har att förhålla sig till regler som sätter gränser för dess uppdrag och verksamhet. Det finns regler för

hantering och spridning av information och tjänstemän är underkastade tjänstefelsansvar m.m. Lagen ger inte heller stöd för insamling av nya uppgifter. Det rör sig om utbyte av uppgifter som någon av de deltagande myndigheterna redan har samlat in i sin respektive verksamhet. I registerförfattningarna som styr myndigheternas behandling av personuppgifter finns regler som sätter gränser för vilka uppgifter som får samlas in och hur de får behandlas.

Enligt förslaget ska samverkan vara formaliserad genom ett särskilt beslut. Samverkansarbetet inriktas mot särskilda mål t.ex. mot någon viss företeelse eller gruppering vilket anger ramarna för informationsutbytet. Detta innebär i sig en begränsning av mängden av uppgifter som kan komma att utbytas. Eftersom det rör sig om underrättelseverksamhet, finns det dessutom starka verksamhetsintressen att hålla informationen inom en begränsad krets.

Sammanfattningsvis anser regeringen att förslaget kan få konsekvenser för den personliga integriteten och att dessa konsekvenser, i motsats till vad *Sveriges advokatsamfund* anser, är tillräckligt belysta. Genom de begränsningar som föreslås i lagen och de andra regler som styr myndigheternas uppdrag och verksamhet, är konsekvenserna begränsade och får anses vara acceptabla i förhållande till det samhällsintresse som bekämpningen av den organiserade brottsligheten utgör.

7 Ikraftträdande

<p>Regeringens förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 15 augusti 2016.</p>

Promemorians förslag innebär att lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2016.

Remissinstanserna uttalar sig inte i frågan.

Skälen för regeringens förslag: De föreslagna författningsändringarna är angelägna och bör träda i kraft så snart som möjligt. Ett tidigare ikraftträdande än den 15 augusti 2016 är inte möjligt. Regeringen bedömer att det inte behövs några övergångsbestämmelser.

8 Författningskommentar

8.1 Förslaget till lag om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet

1 § Denna lag gäller vid särskilt beslutad myndighetsöverskridande samverkan för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som

1. är av allvarlig eller omfattande karaktär, och
2. bedrivs i organiserad form eller systematiskt av en grupp individer.

Paragrafen anger lagens tillämpningsområde. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

En första förutsättning för att lagen ska vara tillämplig är att det är fråga om myndighetsöverskridande samverkan. Lagen gäller endast när två eller flera myndigheter arbetar tillsammans för ett visst gemensamt mål eller syfte. Det krävs också att samverkan är närmare avgränsad genom särskilt beslut. Var och en av myndigheterna ska ha fattat ett särskilt beslut om deltagande i en myndighetsöverskridande samverkan. Även regeringen kan dock fatta ett beslut om att vissa myndigheter ska delta i en sådan samverkan. Ett exempel på en särskilt beslutad myndighetsöverskridande samverkan är den nationella satsningen mot organiserad brottslighet. Även annan myndighetsöverskridande samverkan som genom beslut avgränsats till att omfatta t.ex. en viss specifik företeelse, en viss typ av brottslig verksamhet, vissa grupperingar eller ett visst geografiskt område kan komma ifråga. Lagen är inte tillämplig när myndigheter mer sporadiskt tar kontakt med varandra eller endast tillfälligt samarbetar kring någon specifik fråga.

Det ställs inte några särskilda formkrav i förevarande lag på ett beslut om samverkan utan respektive myndighet har att utforma sådana beslut utifrån gällande regler. I praktiken torde det dock bli fråga om skriftliga beslut. Respektive myndighet har också att avgöra vem inom myndigheten som kan fatta ett beslut om samverkan.

För att lagen ska vara tillämplig krävs att det är fråga om samverkan för att förebygga, förhindra eller upptäcka viss brottslig verksamhet. Med uttrycket förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet avses framför allt det som vanligtvis kallas underrättelseverksamhet, dvs. arbete med insamling, bearbetning och analys av information när det ännu inte finns konkreta misstankar om att ett visst brott har begåtts. Detta motsvarar det uttryck som används i polisdatalagen (2010:361), se prop. 2009/10:85 s. 318. Den myndighetsöverskridande samverkan ska alltså ske på underrättelsestadiet. Så snart det finns konkreta misstankar om att ett visst brott har begåtts, eller arbetet avser en redan begången individualiserad gärning, är det fråga om utredning eller lagföring av brott, vilket faller utanför lagens tillämpningsområde.

Vidare krävs att den brottsliga verksamhet som samverkansarbetet avser är av ett visst slag. Ett första krav är enligt *punkten 1* att den är av allvarlig eller omfattande karaktär. Frågan om den brottsliga verksamheten är av allvarlig karaktär avgörs utifrån en helhetsbedömning där straffvärdet är en relevant omständighet. Ett riktmärke i

sammanhanget kan vara brottslig verksamhet som innefattar brott för vilket inte är stadgat lindrigare straff än fängelse i sex månader. Därigenom omfattas bl.a. de grövre formerna av brott som är vanliga inom organiserad brottslighet, såsom grova ekonomiska brott, grova vapenbrott och grova narkotika- och smuglingsbrott. Även andra omständigheter än straffvärdet hos de brott som innefattas i verksamheten kan göra att brottsligheten är av sådan allvarlig karaktär som avses i bestämmelsen. Det kan t.ex. vara fråga om verksamhet som innefattar brott som utövas för att dölja annan brottslig verksamhet eller för att möjliggöra och underlätta mer avancerade brottsupplägg. Exempel på detta är bokföringsbrott och andra liknande gärningar som syftar till att försvåra insyn i och kontroll av affärsverksamhet, urkundsförfalskning eller hot- och våldsbrott riktade mot personer som kan utgöra ett hot mot den brottsliga verksamheten.

Vad gäller kravet på omfattande karaktär så kan flera olika omständigheter tillsammans eller var för sig göra att det är uppfyllt. Det kan vara fråga om att den brottsliga verksamheten sammantaget rör stora summor pengar. Det kan också vara fråga om att den är nationellt geografiskt utbredd eller är gränsöverskridande och har kopplingar till flera länder. Även brottslig verksamhet som innefattar ett stort antal händelser eller som spänner över flera olika typer av kriminalitet och som dessutom bedrivs under en längre tid kan vara omfattande på det sätt som avses i bestämmelsen.

Förutom att den brottsliga verksamheten ska vara av allvarlig eller omfattande karaktär krävs enligt *punkten 2* att den bedrivs i organiserad form eller systematiskt. Med i organiserad form eller systematiskt avses här detsamma som i 29 kap. 2 § 6 brottsbalken (se prop. 2009/10:147 s. 43).

Med brottslig verksamhet som utövas i organiserad form avses alltså sådan som begås inom ramen för en struktur där personer samverkar under en inte helt obetydlig tidsperiod för att begå brott.

Med brottslig verksamhet som utövas systematiskt avses sådan där ett visst tillvägagångssätt upprepas ett flertal gånger. Ett exempel är när någon vid upprepade tillfällen förmår annan till utbetalning av en förmån som han eller hon inte har rätt till. Ett annat exempel är om banker rånas eller falska fakturor skickas ut på ett likartat tillvägagångssätt vid varje tillfälle.

För att lagen ska vara tillämplig krävs dessutom att den brottsliga verksamheten utförs av en grupp individer. Det betyder att den ska utövas gemensamt av fler än två personer.

2 § Inom ramen för samverkan enligt denna lag ska en myndighet trots sekretess lämna uppgift till en annan myndighet om det behövs för den mottagande myndighetens deltagande i samverkan.

En uppgift ska inte lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Paragrafen, som behandlas i avsnitt 5.5, innehåller en sekretessbrytande uppgiftsskyldighet för de myndigheter som omfattas av lagen. Av 3 § framgår att endast de myndigheter som regeringen bestämmer kan vara uppgiftsskyldiga enligt paragrafen.

Uppgiftsskyldigheten gäller endast inom ramen för samverkan enligt lagen. Utbyte av uppgifter utanför sådan samverkan får ske med stöd av andra bestämmelser, t.ex. generalklausulen i 10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400, OSL).

Uppgiftsskyldigheten gäller endast i de fall en myndighet har behov av att få en viss uppgift från en annan myndighet för att delta i samverkan. Behovet av uppgifter kan variera eftersom myndigheters deltagande i samverkan kan se ut på olika sätt. Det kan vara fråga om att närvara vid möten, bidra med information, inrikta myndighetens verksamhet eller vidta andra åtgärder inom myndighetens verksamhetsområde som är relevanta för den aktuella samverkan.

Som exempel på när en myndighet kan ha behov av uppgifter kan nämnas att myndigheten behöver namn och personnummer avseende en person för att kunna bidra med information om personen i fråga. Samma typ av information kan även behövas för att en myndighet ska kunna initiera en särskild granskning, inleda ett tillsynsärende eller i övrigt inrikta sin verksamhet på ett sätt som är relevant för samverkansarbetet. Det kan också vara så att samtliga myndigheter inom en samverkan har behov av att få del av samma information vid t.ex. ett gemensamt möte.

Uppgifter kan lämnas efter förfrågan men också spontant, om myndigheten vet vilka uppgifter en annan myndighet behöver. I de flesta fall torde behovet av information väckas i ett pågående projekt och därmed föregås av en diskussion mellan de berörda myndigheterna om behovet av och lämpligheten i att lämna ut viss information. Flera myndigheter har, framför allt genom den nationella satsningen mot organiserad brottslighet, redan stor erfarenhet av samarbete och uppgifts-utbyte, vilket bör ge en grund för behovsbedömningen enligt förevarande lag.

Bestämmelsen är utformad som en uppgiftsskyldighet och utgångspunkten är därmed att uppgifter ska lämnas ut om förutsättningarna i paragrafen är uppfyllda. Det är den utlämnande myndigheten som prövar om förutsättningarna är uppfyllda.

Det finns situationer där uppgiftsskyldigheten inte blir tillämplig. Det kan t.ex. gälla uppgifter som erhållits genom internationella avtal. I OSL finns ett antal bestämmelser om sekretess med anledning av internationella förpliktelser. Exempel på sådana bestämmelser är 15 kap. 1 a §, 27 kap. 5 § och 34 kap. 4 §. Av dessa bestämmelser framgår att den sekretessbrytande bestämmelsen i bl.a. 10 kap. 28 § OSL inte får tillämpas i strid mot ett sådant avtal. Eftersom lagen innebär en sådan uppgiftsskyldighet som avses i 10 kap. 28 §, innebär det att lagen inte ger

stöd för utlämnande av uppgifter som härrör från tillämpning av sådana avtal och rättsakter.

Enligt *andra stycket* behöver 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. Detta innebär att den utlämnande myndigheten ska göra en intresseavvägning innan en uppgift lämnas ut. Det krävs inte att det alltid görs en prövning i varje enskilt fall utan en bedömning kan göras utifrån de behov av sekretess som typiskt sett föreligger för en viss kategori av uppgifter (jfr prop. 1979/80:2 s. 80 f. och 326 f.).

Vissa kategorier av uppgifter är särskilt känsliga till sin natur och bestämmelsen gör det möjligt för den utlämnande myndigheten att underlåta att lämna ut viss information. Exempel på sådana särskilt känsliga uppgifter kan vara de som anges i 13 § personuppgiftslagen (1998:204) samt sådana som är undantagna från tillämpningsområdet för 10 kap. 27 § OSL.

Uppgifter om vissa metoder, arbetssätt och uppgifter från tredje part i den brottsbekämpande verksamheten samt särskilda uppgifter som kan skada en förestående eller pågående kontroll- eller tillsynsverksamhet är exempel på uppgifter som ofta skyddas av sekretess och som det kan finnas starka skäl att inte lämna ut. Även om det är av stor betydelse att myndigheter kan samverka, får samverkan inte inskränka en myndighets möjlighet att utföra sitt primära uppdrag eller i övrigt försvåra myndighetens arbete och verksamhet.

Vid intresseavvägningen ska som utgångspunkt sekretessskyddet hos den mottagande myndigheten vägas in i bedömningen. Det faktum att styrkan i sekretessen ibland skiljer sig åt hos den utlämnande och den mottagande myndigheten är dock inte av avgörande betydelse.

Vanliga regler om partsinsyn gäller hos de myndigheter som deltar i samverkan, vilket innebär bl.a. att sekretess för uppgifter i ett mål eller ärende hos en myndighet kan få ge vika för en parts rätt till insyn i målet eller ärendet. Vid intresseavvägningen kan detta behöva beaktas, i synnerhet när det är fråga om uppgifter vars röjande kan skada eller motverka en myndighets verksamhet.

Kravet på övervägande skäl ger uttryck för att behovet av samverkan mot viss organiserad brottslighet normalt sett har företräde framför andra intressen; det kan sägas råda en presumtion för uppgiftsutlämnande.

3 § Endast de myndigheter som regeringen bestämmer ska vara uppgiftsskyldiga eller kan vara mottagare av uppgifter enligt denna lag.

Av paragrafen framgår att regeringen bestämmer vilka myndigheter som ska vara uppgiftsskyldiga eller kan vara mottagare av uppgifter vid uppgiftsutlämnande med stöd av lagen. Övervägandena finns i avsnitt 5.4.

8.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar

6 a § Uppgifter får utöver det som anges i 5 och 6 §§ lämnas om en uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning.

I paragrafen, som är ny, anges att uppgifter även ska få lämnas om en uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. Övervägandena finns i avsnitt 5.8.

Det nya ändamålet innebär att uppgifter får lämnas ut om det följer av en uppgiftsskyldighet i lag eller förordning. Att sådan uppgiftsskyldighet bryter sekretessen framgår av 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400, OSL). Den nya lagen om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet innebär en sådan uppgiftsskyldighet som omfattas av det nya ändamålet. Detsamma gäller en sådan skyldighet att lämna uppgifter som avses i 6 kap. 5 § OSL. Enligt den bestämmelsen ska en myndighet på begäran av en annan myndighet lämna ut en uppgift som den förfogar över, om inte uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra arbetets behöriga gång.

7 § Regeringen får meddela föreskrifter om att uppgifter får lämnas ut även i andra fall än som anges i 5, 6 och 6 a §§.

Enligt paragrafen får regeringen meddela föreskrifter om utlämnande av uppgifter även i andra fall än de som följer av lagen. Det görs en följdändring som en konsekvens av den nya 6 a §. Det görs även en språklig ändring. Övervägandena finns i avsnitt 5.8.

8.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet

1 kap.

5 § Uppgifter får behandlas för att tillhandahålla information som behövs i författningsreglerad verksamhet hos någon annan än Skatteverket för

1. fastställande av underlag för samt redovisning, bestämmande, betalning och återbetalning av skatter eller avgifter,
2. utsökning, indrivning och skuldsanering,
3. att utgöra underlag för beräkning, beslut och kontroll i fråga om förmån, bidrag och andra stöd,
4. pensionsberäkning,
5. tillsyn och kontroll samt lämplighets- och tillståndsprövning och annan liknande prövning, och
6. aktualisering och komplettering av uppgifter om fastigheter i andra myndigheters register.

Uppgifter får även behandlas för att tillhandahålla information i den utsträckning som en skyldighet att lämna uppgifterna följer av lag eller förordning.

I paragrafen anges ändamål för vilka personuppgifter får behandlas för att tillhandahålla information som behövs i författningsreglerad verksamhet hos någon annan än Skatteverket. Övervägandena finns i avsnitt 5.8.

I *första stycket* görs en språklig ändring.

I *andra stycket*, som är nytt, införs ett kompletterande ändamål för Skatteverkets behandling av personuppgifter i verkets beskattningsverksamhet.

Det nya ändamålet har samma innebörd som motsvarande ändring i lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar, se avsnitt 8.2.

8.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet

1 kap.

4 § Uppgifter får behandlas för att tillhandahålla information som behövs för

1. samordnad behandling, kontroll och analys av identifieringsuppgifter för fysiska personer och av andra folkbokföringsuppgifter,
2. handläggning av folkbokföringsärenden,
3. fullgörande av underrättelseskyldighet enligt lag eller förordning,
4. framställning av personbevis och andra registerutdrag,
5. aktualisering, komplettering och kontroll av personuppgifter,
6. uttag av urval av personuppgifter, och
7. tillsyn, kontroll, uppföljning och planering av folkbokföringsverksamheten.

Uppgifter får även behandlas för att tillhandahålla information i den utsträckning som en skyldighet att lämna uppgifterna följer av lag eller förordning.

I paragrafen anges ändamål för vilka personuppgifter får behandlas för att tillhandahålla information. Övervägandena finns i avsnitt 5.8.

I *första stycket* görs en språklig ändring.

I *andra stycket*, som är nytt, införs ett kompletterande ändamål för Skatteverkets behandling av personuppgifter i verkets folkbokföringsverksamhet.

Det nya ändamålet har samma innebörd som motsvarande ändring i lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar, se avsnitt 8.2.

8.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet

2 kap.

3 § Uppgifter får behandlas i databasen för att tillhandahålla information som behövs i författningsreglerad verksamhet hos någon annan än Kronofogdemyndigheten för

1. avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter,
2. kvittning vid utbetalning av bidrag,
3. planering, samordning och uppföljning av revision och annan kontrollverksamhet vid beskattning och tulltaxering,
4. utredningar vid bestämmande och betalning av skatter, tullar och avgifter,
5. ärenden om ansvar för någon annans skatter och avgifter, och
6. kontroll och tillsyn samt lämplighets- och tillståndsprövning och annan liknande prövning.

Uppgifter får även behandlas i databasen för att tillhandahålla information i den utsträckning som en skyldighet att lämna uppgifterna följer av lag eller förordning.

I paragrafen, som behandlar personuppgiftsbehandling i Kronofogdemyndighetens utskönings- och indrivningsdatabas, anges ändamål för vilka personuppgifter i databasen får behandlas för att tillhandahålla information som behövs i författningsreglerad verksamhet hos någon annan än Kronofogdemyndigheten. Övervägandena finns i avsnitt 5.8.

I första stycket görs en språklig ändring.

I andra stycket, som är nytt, införs ett kompletterande ändamål för Kronofogdemyndighetens behandling av personuppgifter i utskönings- och indrivningsdatabasen.

Det nya ändamålet har samma innebörd som motsvarande ändring i lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar, se avsnitt 8.2.

9 § Uppgifter får behandlas i databasen för att tillhandahålla information som behövs i författningsreglerad verksamhet hos någon annan än Kronofogdemyndigheten för tillsyn samt lämplighets- och tillståndsprövning och annan liknande prövning.

Uppgifter får även behandlas i databasen för att tillhandahålla information i den utsträckning som en skyldighet att lämna uppgifterna följer av lag eller förordning.

I paragrafen, som behandlar personuppgiftsbehandling i Kronofogdemyndighetens betalningsföreläggande- och handräckningsdatabas, anges ändamål för vilka personuppgifter i databasen får behandlas för att tillhandahålla information som behövs i författningsreglerad verksamhet hos någon annan än Kronofogdemyndigheten. Övervägandena finns i avsnitt 5.8.

I första stycket görs en språklig ändring.

I *andra stycket*, som är nytt, införs ett kompletterande ändamål för Kronofogdemyndighetens behandling av personuppgifter i betalningsföreläggande- och handräkningsdatabasen.

Det nya ändamålet har samma innebörd som motsvarande ändring i lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar, se avsnitt 8.2.

15 § Uppgifter får behandlas i databasen för *att tillhandahålla* information som behövs i författningsreglerad verksamhet hos någon annan än Kronofogdemyndigheten för tillsyn samt lämplighets- och tillståndsprovning och annan liknande provning.

Uppgifter får även behandlas i databasen för att tillhandahålla information i den utsträckning som en skyldighet att lämna uppgifterna följer av lag eller förordning.

I paragrafen, som behandlar personuppgiftsbehandling i Kronofogdemyndighetens skuldsaneringsdatabas, anges ändamål för vilka personuppgifter i databasen får behandlas för att tillhandahålla information som behövs i författningsreglerad verksamhet hos någon annan än Kronofogdemyndigheten. Övervägandena finns i avsnitt 5.8.

I *första stycket* görs en språklig ändring.

I *andra stycket*, som är nytt, införs ett kompletterande ändamål för Kronofogdemyndighetens behandling av personuppgifter i skuldsaneringsdatabasen.

Det nya ändamålet har samma innebörd som motsvarande ändring i lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar, se avsnitt 8.2.

20 a § *Uppgifter får utöver det som anges i 20 § behandlas i databasen för att tillhandahålla information i den utsträckning som en skyldighet att lämna uppgifterna följer av lag eller förordning.*

I paragrafen, som är ny, anges ett ytterligare ändamål för Kronofogdemyndighetens behandling av personuppgifter i konkurstillsynsdatabasen. Övervägandena finns i avsnitt 5.8.

Det nya ändamålet har samma innebörd som motsvarande ändring i lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar, se avsnitt 8.2.

8.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:185) om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet

1 kap.

5 § Uppgifter får behandlas för *att tillhandahålla* information som behövs i författningsreglerad verksamhet hos någon annan än Tullverket för

1. fastställande av underlag för samt bestämmande, redovisning, betalning och återbetalning av skatter eller avgifter,
2. revision och annan analys- eller kontrollverksamhet,
3. tillsyn samt lämplighets- och tillståndsprövning och annan liknande prövning, och
4. utsökning och indrivning.

Uppgifter får även behandlas för att tillhandahålla information i den utsträckning som en skyldighet att lämna uppgifterna följer av lag eller förordning.

I paragrafen anges ändamål för vilka personuppgifter får behandlas för att tillhandahålla information som behövs i författningsreglerad verksamhet hos någon annan än Tullverket. Övervägandena finns i avsnitt 5.8.

I första stycket görs en språklig ändring.

I andra stycket, som är nytt, införs ett kompletterande ändamål för Tullverkets behandling av personuppgifter.

Det nya ändamålet har samma innebörd som motsvarande ändring i lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar, se avsnitt 8.2.

Sammanfattning av departementspromemorian Informationsutbyte vid samverkan mot grov organiserad brottslighet (Ds 2014:30)

Promemorian innehåller förslag till en ny lag om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot grov organiserad brottslighet och en förordning i samma ämne. Vidare föreslås ett nytt sekundärt ändamål i vissa myndigheters registerförfattningar.

Förslagen i promemorian syftar till att underlätta informationsutbytet vid myndighetssamverkan för att förebygga, förhindra eller upptäcka grov organiserad brottslighet.

Den nya lagen innebär en sekretesslättnad vid myndighetsöverskridande samverkan som är formaliserad eller närmare avgränsad och som syftar till att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som är av allvarlig eller omfattande karaktär och som bedrivs i organiserad form eller systematiskt av en grupp individer. Vid annan samverkan mellan myndigheter får informationsutbytet ske med stöd av befintliga regler.

Genom lagen åläggs deltagande myndigheter en sekretessbrytande uppgiftsskyldighet. En utgångspunkt är att en uppgift ska lämnas ut om den mottagande myndigheten behöver uppgiften inom ramen för samverkan. En intresseavvägning ska dock göras av den utlämnande myndigheten och en uppgift ska inte lämnas ut om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. För icke brottsbekämpande myndigheter gäller därutöver att en uppgift inte heller ska lämnas ut om det finns särskilda skäl med hänsyn till myndighetens uppdrag eller verksamhet.

I förslag till förordning om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot grov organiserad brottslighet anges vilka myndigheter eller del av myndighet som omfattas av lagens uppgiftsskyldighet. Dessa är Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Migrationsverket, Polisen, Säkerhetspolisen, Skatteverket och Tullverket. Därutöver anges att även en åklagarmyndighet kan vara mottagare av uppgifter som lämnas enligt lagen.

Genom ändringar i de registerförfattningar som reglerar Skatteverkets beskattnings- och folkbokföringsverksamhet, Kronofogdemyndighetens verksamhet och Tullverkets verksamhet föreslås nya sekundära ändamål för behandling av personuppgifter för tillhandahållande av information till andra. Ändringarna innebär att uppgifter får behandlas för att tillhandahålla information om det följer av en uppgiftsskyldighet i lag eller förordning.

Förslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2016.

Förslag till lag om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot grov organiserad brottslighet

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna lag gäller vid formaliserad eller viss närmare avgränsad myndighetsöverskridande samverkan för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som

1. är av allvarlig eller omfattande karaktär, och
2. bedrivs i organiserad form eller systematiskt av en grupp individer.

2 § Den icke brottsbekämpande myndighet eller del av myndighet som regeringen bestämmer ska inom ramen för samverkan som avses i 1 § utan hinder av sekretess lämna uppgift till en annan myndighet, om uppgiften behövs för att den mottagande myndigheten ska kunna förebygga, förhindra eller upptäcka sådan brottslig verksamhet som avses i 1 § eller annars delta i samverkan.

En uppgift ska inte lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

En uppgift ska inte heller lämnas om det finns särskilda skäl med hänsyn till myndighetens uppdrag eller verksamhet.

3 § Den brottsbekämpande myndighet eller del av myndighet som regeringen bestämmer ska inom ramen för samverkan som avses i 1 § utan hinder av sekretess till skydd för enskild lämna uppgift till en annan myndighet, om uppgiften behövs för att den mottagande myndigheten ska kunna förebygga, förhindra eller upptäcka sådan brottslig verksamhet som avses i 1 §, bidra med information, inrikta sin verksamhet eller annars delta i samverkan.

En uppgift ska inte lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

4 § Regeringen kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om vilka som ska vara uppgiftsskyldiga eller kan vara mottagare enligt 2 eller 3 § denna lag.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

Förslag till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 5 § lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap. **5 §¹**

Uppgifter får behandlas för tillhandahållande av information som behövs i författningsreglerad verksamhet hos någon annan än Skatteverket för

1. fastställande av underlag för samt redovisning, bestämmande, betalning och återbetalning av skatter eller avgifter,
2. utsökning, indrivning och skuldsanering,
3. att utgöra underlag för beräkning, beslut och kontroll i fråga om förmån, bidrag och andra stöd,
4. pensionsberäkning,
5. tillsyn och kontroll samt lämplighets- och tillståndsprövning och annan liknande prövning, och
6. aktualisering och komplettering av uppgifter om fastigheter i andra myndigheters register.

Uppgifter får även behandlas för att tillhandahålla information i den utsträckning skyldighet att lämna uppgifter följer av lag eller förordning.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

¹ Senaste lydelse 2011:531.

Förslag till lag om ändring i lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet

Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 4 § lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

4 §

Uppgifter får behandlas för tillhandahållande av information som behövs för

1. samordnad behandling, kontroll och analys av identifieringsuppgifter för fysiska personer och av andra folkbokföringsuppgifter,
2. handläggning av folkbokföringsärenden,
3. fullgörande av underrättelseskyldighet enligt lag eller förordning,
4. framställning av personbevis och andra registerutdrag,
5. aktualisering, komplettering och kontroll av personuppgifter,
6. uttag av urval av personuppgifter, och
7. tillsyn, kontroll, uppföljning och planering av folkbokföringsverksamheten.

Uppgifter får även behandlas för att tillhandahålla information i den utsträckning skyldighet att lämna uppgifter följer av lag eller förordning.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

Förslag till lag om ändring i lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 3, 9, 15 och 20 §§ lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap. **3 §¹**

Uppgifter får behandlas i databasen för tillhandahållande av information som behövs i författningsreglerad verksamhet hos någon annan än Kronofogdemyndigheten för

1. avräkning vid återbetalning av skatter och avgifter,
2. kvittning vid utbetalning av bidrag,
3. planering, samordning och uppföljning av revision och annan kontrollverksamhet vid beskattning och tulltaxering,
4. utredningar vid bestämmande och betalning av skatter, tullar och avgifter,
5. ärenden om ansvar för någon annans skatter och avgifter, och
6. kontroll och tillsyn samt lämplighets- och tillståndsprövning och annan liknande prövning.

Uppgifter får även behandlas i databasen för att tillhandahålla information i den utsträckning skyldighet att lämna uppgifter följer av lag eller förordning.

9 §²

Uppgifter får behandlas i databasen för tillhandahållande av information som behövs i författningsreglerad verksamhet hos någon annan än Kronofogdemyndigheten för tillsyn samt lämplighets- och tillståndsprövning och annan liknande prövning.

Uppgifter får även behandlas i databasen för att tillhandahålla information i den utsträckning skyldighet att lämna uppgifter följer av lag eller förordning.

¹ Senaste lydelse 2011:532.

² Senaste lydelse 2006:733.

15 §³

Uppgifter får behandlas i databasen för tillhandahållande av information som behövs i författningsreglerad verksamhet hos någon annan än Kronofogdemyndigheten för tillsyn samt lämplighets- och tillståndsprövning och annan liknande prövning.

Uppgifter får även behandlas i databasen för att tillhandahålla information i den utsträckning skyldighet att lämna uppgifter följer av lag eller förordning.

20 §⁴

Uppgifter får behandlas i databasen för tillhandahållande av information som behövs i Kronofogdemyndighetens verksamhet för

1. handläggningen av konkurstillsynsärenden och mål enligt lönegarantilagen (1992:497),
2. förebyggande av överskuldsättning, och
3. tillsyn, kontroll, uppföljning och planering av verksamheten.

Uppgifter får även behandlas i databasen för att tillhandahålla information i den utsträckning skyldighet att lämna uppgifter följer av lag eller förordning.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

³ Senaste lydelse 2006:733.

⁴ Senaste lydelse 2011:532.

Förslag till lag om ändring i lagen (2001:185) om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 5 § lagen (2001:185) om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

5 §

Uppgifter får behandlas för tillhandahållande av information som behövs i författningsreglerad verksamhet hos någon annan än Tullverket för

1. fastställande av underlag för samt bestämmande, redovisning, betalning och återbetalning av skatter eller avgifter,
2. revision och annan analys- eller kontrollverksamhet,
3. tillsyn samt lämplighets- och tillståndsprövning och annan liknande prövning, och
4. utsökning och indrivning.

Uppgifter får även behandlas för att tillhandahålla information i den utsträckning skyldighet att lämna uppgifter följer av lag eller förordning.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2016.

Följande remissinstanser har kommit in med yttrande över departementspromemorian Informationsutbyte vid samverkan mot grov organiserad brottslighet (Ds 2014:30): Riksdagens ombudsmän, Kammarrätten i Stockholm, Förvaltningsrätten i Malmö, Justitiekanslern, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Säkerhetspolisen, Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden, Kriminalvården, Brottsförebyggande rådet, Kustbevakningen, Tullverket, Skatteverket, Kronofogdemyndigheten, Försäkringskassan, Migrationsverket, Datainspektionen, Finansinspektionen, Länsstyrelsen i Stockholms län, Statskontoret, Inspektionen för socialförsäkringen, Statens institutionsstyrelse, Uppsala universitet Juridiska fakulteten, Sveriges advokatsamfund och Landsorganisationen i Sverige (LO).

Sveriges akademikers centralorganisation (Saco) och Tjänstemännens centralorganisation (TCO) har inbjudits att lämna synpunkter men avstått.

Sammanfattning av promemorian Förslag till vissa ändringar av förslagen i departementspromemorian Informationsutbyte vid samverkan mot grov organiserad brottslighet (Ds 2014:30)

I promemorian föreslås vissa ändringar av den i departementspromemorian Informationsutbyte vid samverkan mot grov organiserad brottslighet (Ds 2014:30) föreslagna lagen om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot grov organiserad brottslighet. Ändringarna innebär att uppgiftsskyldigheten utformas på samma sätt för brottsbekämpande respektive icke brottsbekämpande myndigheter. Vidare föreslås att tredje stycket i 2 § tas bort, dvs. bestämmelsen om att en uppgift inte ska lämnas om det finns särskilda skäl med hänsyn till myndighetens uppdrag eller verksamhet.

Promemorian innehåller också förslag på ändringar i lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar. Ändringarna syftar till att Skatteverket i sin brottsbekämpande verksamhet ska få ett tydligt författningsstöd för den behandling av personuppgifter som krävs för att myndigheten ska kunna fullgöra uppgiftsskyldigheten enligt den föreslagna lagen.

Härutöver föreslås några mindre språkliga justeringar.

Förslag till lag om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot grov organiserad brottslighet

Härigenom föreskrivs följande.

Lydelse enligt Ds 2014:30

2 § Den *icke brottsbekämpande myndighet* eller del av myndighet som regeringen bestämmer ska inom ramen för samverkan som avses i 1 § utan hinder av sekretess lämna uppgift till en annan myndighet, om uppgiften behövs för att den mottagande myndigheten ska kunna förebygga, förhindra eller upptäcka sådan brottslig verksamhet som avses i 1 § eller annars delta i samverkan.

En uppgift ska inte lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

En uppgift ska inte heller lämnas om det finns särskilda skäl med hänsyn till myndighetens uppdrag eller verksamhet.

Föreslagen lydelse

2 § Den *myndighet* eller del av myndighet som regeringen bestämmer ska inom ramen för samverkan som avses i 1 § utan hinder av sekretess lämna uppgift till en annan myndighet *eller del av myndighet*, om uppgiften behövs för att den mottagande myndigheten ska kunna förebygga, förhindra eller upptäcka sådan brottslig verksamhet som avses i 1 §, *bidra med information, inrikta sin verksamhet* eller annars delta i samverkan.

En uppgift ska inte lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

3 § Den brottsbekämpande myndighet eller del av myndighet som regeringen bestämmer ska inom ramen för samverkan som avses i 1 § utan hinder av sekretess till skydd för enskild lämna uppgift till en annan myndighet, om uppgiften behövs för att den mottagande myndigheten ska kunna förebygga, förhindra eller upptäcka täcka sådan brottslig verksamhet som avses i 1 §, bidra med information, inrikta sin verksamhet eller annars delta i samverkan.

En uppgift ska inte lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Denna lag träder i kraft den xx 2016.

Förslag till lag om ändring i lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar

Bilaga 5

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar ska införas en ny paragraf, 6 a §, med följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 a §

Uppgifter får utöver vad som anges i 5 och 6 §§ lämnas ut om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning.

Denna lag träder i kraft den xx 2016.

Förteckning över remissinstanserna

Följande remissinstanser har kommit in med yttrande över promemorian Förslag på vissa ändringar av förslagen i departementspromemorian Informationsutbyte vid samverkan mot grov organiserad brottslighet (Ds 2014:30), (Ju2015/08545/L4): Riksdagens ombudsmän, Justitiekanslern, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden, Kriminalvården, Kustbevakningen, Tullverket, Skatteverket, Kronofogdemyndigheten, Försäkringskassan, Migrationsverket, Arbetsförmedlingen, Datainspektionen och Sveriges advokatsamfund.