

Stockholm den 21 oktober 2022

R-2022/1882

Till Finansdepartementet

Fi2022/02587

Sveriges advokatsamfund har genom remiss den 9 september 2022 beretts tillfälle att avge yttrande över promemorian Sekretess för uppgifter som gäller Skatteverkets dataanalyser och urval i folkbokföringsverksamheten.

Sammanfattning

Offentlighetsprincipen är en garanti för att vi ska kunna ta tillvara våra medborgerliga rättigheter och borgar för ett rättssäkert samhälle. Öppenheten och insynen i det offentliga verksamheten är en garanti för kontroll och effektivitet i statsförvaltningen. Rätten enligt 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen att ta del av allmänna handlingar är en del av offentlighetsprincipen och får begränsas endast om det krävs med hänsyn till vissa intressen, t.ex. myndigheters verksamhet för inspektion, kontroll eller annan insyn och intresset av att förebygga brott.

Att uppgifterna i folkbokföringsdatabasen är korrekta och tillförlitliga är centralt för att samhället ska fungera på ett tillfredsställande sätt. Det är bland annat en förutsättning för att myndigheter ska kunna fatta riktiga beslut snabbt och rättssäkert, men även för att förebygga brottslighet av olika slag. Advokatsamfundet ställer sig därför i huvudsak positivt till att genom en sekretessbestämmelse förhindra att uppgifter utnyttjas för att möjliggöra felaktiga registreringar i folkbokföringsdatabasen eller för att undgå kontroller. Enligt Advokatsamfundet behöver en begränsning av offentlighetsprincipen av rättssäkerhetsskäl dock göras med stor försiktighet, ett nogamt övervägande och



analys samt preciseras i tydliga bestämmelser så att en alltför extensiv tillämpning och godtyckliga bedömningar inte tillåts.

Förslaget i sin nuvarande utformning saknar enligt Advokatsamfundet erforderlig analys och tydlighet. Föremålet för sekretessen har målats med en alltför bred pensel och saknar precision och en klar avgränsning. Det är oklart varför ”metoder, modeller och riskfaktorer” ska skyddas av sekretess samt vad som *de facto* innefattas i begreppen. Promemorian saknar utredning och analys i detta avseende samt överlämnar till den tillämpande myndigheten att bedöma och klargöra begreppen. I promemorian saknas dessutom överväganden kring valet av skaderekvisit och närmare bestämt varför det valda skaderekvisitet bedöms utgöra en lämplig avvägning mellan skyddsintresset och insynsintresset. Av rättssäkerhetsskäl är en sådan hantering inte godtagbar. Det finns tydliga risker för en alltför extensiv tillämpning, vilken riskerar att på sikt urholka en grundlagsskyddad rättighet.

Advokatsamfundet avstyrker därför promemorian förslag. Enligt Advokatsamfundets uppfattning finns mot den nu angivna bakgrunden anledning att inom ramen för den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet på ett mer genomgripande sätt analysera och säkerställa en rättssäker avvägning mellan skyddsintresset och insynsintresset.

Synpunkter

Allmänt

Rätten enligt 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen att ta del av allmänna handlingar är en del av offentlighetsprincipen och får begränsas endast om det krävs med hänsyn till vissa intressen, t.ex. myndigheters verksamhet för inspektion, kontroll eller annan insyn och intresset av att förebygga brott. Enligt Advokatsamfundet behöver en begränsning av offentlighetsprincipen av rättssäkerhetsskäl göras med stor försiktighet samt efter ett nogsamt övervägande och en tillräcklig analys av de skyddsintressen och de syften som ligger till grund för sekretessbestämmelsen.

Sekretessens föremål

Sekretessens föremål är ”uppgifter om metoder, modeller och riskfaktorer som hänför sig till data-analyser och urval i syfte att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga uppgifter i folkbokföringsdatabasen”. Det är enligt Advokatsamfundet otydligt vad som innefattas i begreppen ”metoder, modeller och riskfaktorer”. Det framgår varken av den



föreslagna bestämmelsen i sig eller av promemorian. I promemorian anges att "[d]et är svårt att närmare förutse vilka slags metoder, modeller eller riskfaktorer som myndighetens bearbetning och analys av urval kan resultera i, men det föreslås att det arbetet ska dokumenteras" (s. 8). Det anges även att "[e]xakt vilka metoder, modeller och riskfaktorer som kan komma att sekretessbeläggas med stöd av den föreslagna bestämmelsen blir upp till tillämpande myndighet att bedöma" (s. 10).

Föremålet för sekretessen är enligt Advokatsamfundets mening alltför oprecist. Det saknas överväganden om vad som innefattas i begreppen "metoder, modeller och riskfaktorer". Avsaknaden av en klar avgränsning av sekretessföremålet riskerar att leda till godtyckliga bedömningar och möjliggör en alltför extensiv tillämpning – i strid med insynsintresset. Advokatsamfundet ställer sig således inte bakom utformningen av bestämmelsen och efterlyser en bättre genomlysning av de åtgärder man från departementets sida anser förtjänar sekretess. Sekretessens föremål behöver konkretiseras för att säkerställa en rättssäker avvägning mellan skyddsintresset och insynsintresset och tillse att möjligheten till granskning inte omotiverat urholkas.

Skyddsintresset

Advokatsamfundet kan konstatera att promemorian enbart i svepande ordalag har redogjort för de risker som identifierats om uppgifter om utformningen och genomförandet av analyser, urvalsmodeller eller de riskfaktorer som identifieras blir offentliga. I promemorian anges att "[o]m uppgifter om utformningen och genomförandet av analyser, urvalsmodeller eller de riskfaktorer som identifieras blir offentliga kan de komma att utnyttjas av enskilda för att möjliggöra felaktiga registreringar i folkbokföringsdatabasen eller för att undgå kontroller (s. 5). I promemorian anges även att "[d]et finns en risk att uppgifterna utnyttjas av enskilda i syfte att systematiskt möjliggöra felaktiga registreringar i folkbokföringsdatabasen. Uppgifterna bör därför också kunna sekretessbeläggas med hänsyn till intresset att förebygga brott och det allmännas ekonomiska intresse" (s. 9).

Advokatsamfundet anser att analysen är otillfredsställande. De risker som ett offentliggörande skulle kunna medföra och det skyddsintresse som bestämmelsen syftar till att tillvarata, behöver ytterligare analyseras och konkretiseras för att säkerställa en rättssäker avvägning mellan skyddsintresset och insynsintresset. Detta är särskilt viktigt mot bakgrund av att själva föremålet för sekretessen är otydlig och



saknar tydliga gränser. Enligt Advokatsamfundets uppfattning saknas sannolikt anledning att skydda varje uppgift om utformning och analyser etc., men kopplingen till kravet på att sekretessen ska gälla om det kan antas att syftet med granskningsverksamheten motverkas om uppgiften röjs är alltför otydlig och det behövs ledning för rättstillämpningen.

Skaderekvisit

I promemorian anges att "[a]ndra bestämmelser med liknande skyddsintresse som det nu förevarande förslaget har förenats med ett rakt skaderekvisit (se t.ex. 17 kap. 1 § OSL och 18 kap. 13 § OSL)" (s. 10). I promemorian anges även att "[d]et raka skaderekvisitet innebär att sekretess kan meddelas i den utsträckning det behövs, samtidigt som insynen i myndighetens verksamhet inte inskränks mer än nödvändigt" (s. 10).

Advokatsamfundet uppmärksammar att det i andra bestämmelser i 17 kap. OSL krävs ett kvalificerat skaderekvisit för sekretess. Se 17 kap. 2, 3 och 3 a §§ vari anges t.ex. att "sekretess gäller för uppgift [...] om det med hänsyn till syftet med utredningen är av synnerlig vikt att uppgiften inte röjs".

I promemorian saknas överväganden kring valet av skaderekvisit och närmare bestämt varför det valda skaderekvisitet bedöms utgöra en lämplig avvägning mellan skyddsintresset och insynsintresset. Bestämmelsens oprecisa utformning innebär en risk för en alltför extensiv tillämpning och att insynen begränsas mer än nödvändigt. Enligt Advokatsamfundets uppfattning finns mot den nu angivna bakgrunden anledning att inom ramen för den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet även beträffande skaderekvisitet noggrant överväga och säkerställa en rättssäker avvägning mellan skyddsintresset och insynsintresset.

SVERIGES ADVOKATSAMFUND

Mia Edwall Insulander