

2024-01-12

Justitiedepartementet
Enheten för lagstiftning om allmän ordning och säkerhet

Magnus Lundberg
079-00 63 412
magnus.lundberg@tco.se

Remissyttrande över betänkandet Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen – En ny huvudregel, SOU 2023:69

Ju2023/02434

Tjänstemännens centralorganisation, TCO, har beretts tillfälle att yttra sig över betänkandet *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen – En ny huvudregel*, SOU 2023:69. TCO lämnar kommentarer och synpunkter på de förslag eller konsekvenser av förslaget som är av särskilt intresse för TCO.

Inledning

TCO ställer sig positivt till ökade möjligheter till brottsbekämpning, men det är viktigt att detta sker med så lite påverkan på den personliga integriteten som möjligt. Det bör tas stor hänsyn till att uppgifter i stor utsträckning kommer att beröra unga personer eller till och med barn.

Det är positivt att utredningen i flera delar uppmärksammar socialtjänstens viktiga roll i det förebyggande arbetet. Utredningen har också poängterat att detta arbete kräver förtroende. Ett ökat uppgiftslämnande från socialtjänsten kan påverka personers förtroende negativt och därmed minska deras benägenhet att vända sig till socialtjänsten för stöd.

Även sekretessen inom hälso- och sjukvården behöver värnas. Den som behöver vård ska känna ett sådant förtroende för hälso- och sjukvården att denne inte tvekar att uppsöka vårdgivare.

7.3.3 Utlämnande på begäran och utan föregående begäran

TCO anser att de föreslagna bestämmelserna inte bör utformas som en skyldighet att lämna uppgifter utan föregående begäran utan snarare som en möjlighet att lämna uppgifter på eget initiativ. Utöver att tydligare betona samarbetet vid informationsutbytet speglar en sådan lydelse bättre bestämmelsernas föreslagna utformning.

7.3.5 Sekretesskyddet hos de brottsbekämpande myndigheterna

TCO anser att det behövs en sekretessbestämmelse som skyddar uppgifter hos de mottagande myndigheterna. Utredningens förslag innebär att sekretesskyddet för uppgifter som lämnas ut kommer att variera beroende på vilken brottsbekämpande myndighet uppgifterna lämnas till samt i vilket sammanhang det sker. Enligt utredningen är eventuellt sekretesskydd hos mottagaren en omständighet som ska beaktas inom ramen för den intresseavvägning som ska ske vid prövningen av om en uppgift ska lämnas ut. Den utlämnande myndigheten behöver därmed veta vilken av de brottsbekämpande myndigheterna som är rätt mottagare av uppgifterna samt vilka sekretessbestämmelser som är tillämpliga. Att överföringen av de uppgifter som ska lämnas ut elektroniskt görs på ett så säkert sätt som möjligt är viktigt, men det är också väsentligt att uppgifterna sedan förvaras säkert hos den myndighet som inhämtat dessa. Den sekretess som uppgifterna lyder under hos en aktör bör bibehållas hos den inhämtande myndigheten. Även god registervård är nödvändig för att efterleva dataskyddsförordningen och för att upprätthålla den personliga integriteten.

Sammantaget anser TCO att utredningens bedömning i denna del gör bestämmelserna om skyldighet att lämna uppgifter svårtillämpbara. En bestämmelse om överföring av sekretess bör därför övervägas.

7.3.6 Begränsningar i lagens tillämpningsområde

TCO tillstyrker förslaget om att skyldigheterna för vissa statliga myndigheter, kommuner och regioner och skolan att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna inte ska tillämpas på uppgifter som omfattas av sekretess enligt 24 kap. 8 §, 25 kap. 1–8 och 15 §§, 26 kap. 1–6 §§ och 40 kap. 2 och 5 §§ OSL, och att detsamma ska gälla för uppgift som omfattas av tystnadsplikt inom hälso- och sjukvården.

11 En uppgiftsskyldighet för skolan

Utredningen föreslår en ökad skyldighet för skolan att lämna uppgifter till den brottsbekämpande verksamheten. Uppgifter ska också enligt förslaget lämnas utan föregående begäran. Det föreslås att uppgifter inom den medicinska grenen av elevhälsan, som skyddas av hälso- och sjukvårdssekretess ska undantas uppgiftsskyldigheten. TCO anser dock att det är kritiskt för skolans uppdrag att också den del av elevhälsan som omfattar psykologiska, psykosociala eller specialpedagogiska insatser undantas uppgiftsskyldighet. Särskilt skyddsvärda är uppgifter som lämnas till

skolkurator eller till skolpsykolog. Den intresseavvägning som utredningen föreslår ser TCO inte som tillräcklig för att bibehålla det förtroende från elever som är kritiskt i denna typ av verksamhet. Detta oaktat att utredningen uttrycker att det bör finnas ett något större utrymme för skolan att avstå från att lämna uppgifter, jämfört med andra verksamheter som ska omfattas av skyldigheten. Det är dock oklart hur stort detta utrymme i praktiken kommer att bli, och det finns trots detta yttrande en överhängande risk att skolan kommer att känna en stor press från de brottsbekämpande myndigheterna när de ska göra bedömningen. Det är viktigt för både det förebyggande och det brottsbekämpande arbetet att barn och unga kan vända sig till trygga vuxna i förtroende. Skyldigheten som skolan har att göra orosanmälningar till socialtjänsten finns för att ge den unga ytterligare stöd och insatser utöver det som skolan kan erbjuda. Skolan handskas i den elevvårdande verksamheten, men också generellt, med mycket integritetskänslig information om unga. Den intresseavvägning som en rektor kan tvingas göra kommer därför att bli mycket komplicerad.

Precis som konstateras i utredningen kan ökade skyldigheter för skolan att lämna vidare information från eleverna till brottsbekämpande myndigheter vara kontraproduktiva i så måtto att de riskerar att urholka elevernas förtroende för skolan. Lägre förtroende för skolan kan i sin tur leda till att elever inte söker det stöd som skolan kan erbjuda och därför löper en ökad risk för att hamna i kriminalitet.

Då skolan är en viktig aktör i det brottsförebyggande arbetet ifrågasätter därför TCO utredningens förslag, särskilt mot bakgrund av att utredningen själv konstaterar att det i stor utsträckning saknas forskning kring vilken påverkan ett utökat uppgiftslämnande till brottsbekämpningen kan få för enskilda, inklusive barns, förtroende för skolan, socialtjänsten och hälso- och sjukvården. Utredningen lyfter behovet av sådan forskning, och särskilt gällande när utredningen ska bedöma konsekvenserna av sina egna förslag för barn och unga. Att först efter ikraftträdande utvärdera hur utredningens förslag tillämpas i praktiken och särskilt analysera konsekvenser av ett utökat uppgiftslämnande ur ett barnrättsperspektiv riskerar att skapa långtgående förtroendeskadorna som kan ta lång tid att överbygga.

TCO anser att liknande begränsningsregler som behandlas i avsnitt 7.3.6 avseende hälso- och sjukvård och socialtjänst bör utredas ytterligare och övervägas också på skolans område.

12.7.5 Uppgifter om begångna brott

Vad gäller den föreslagna sänkningen av ”brottslighetens allvar” till brott med straffminimum sex månaders fängelse som utredningen föreslår, vill TCO påminna om det som framkommit i utredningens egen undersökning om att endast en av de regioner som har svarat anser att utlämnade bör vara tillåtet vid lägre minimistraff. Övriga regioner för fram bl.a. att den nuvarande regleringen utgör en rimlig avvägning mellan de motstående intressena och att en sänkning skulle få för stora negativa effekter. I det sammanhanget framhålls bl.a. att ett utökat informationsutlämnande skulle leda till ett minskat förtroende för vårdgivaren och i förlängningen sämre vård. Det pekas också på att den administrativa bördan skulle bli tyngre.

På socialtjänstens område har motsvarande fråga besvarats på så sätt att flera uttrycker att en utvidgning till att omfatta brott med straffminimum sex månaders fängelse är en alltför stor utvidgning. En sådan utvidgning skulle resultera i att ett stort antal brott kom att omfattas av bestämmelsen och att det i sin tur skulle innebära att en stor mängd uppgifter kan komma att lämnas ut från socialtjänsten.

Sekretessen inom bl.a. hälso- och sjukvården och socialtjänsten är ett viktigt skydd för den enskildes integritet och det måste därför finnas starka skäl att utvidga det område där personal får lämna uppgifter till brottsbekämpande myndigheter. Tröskeln för när man får bryta t.ex. hälso- och sjukvårdssekretessen vid begångna brott har sänkts flera gånger, bl.a. när minimistraffet sänktes från två års fängelse till ett års fängelse. Dessutom har, så som framgår av betänkandet, ett antal brott fått skärpta påföljder med höjt straffminimum vilket också medfört att fler uppgifter kan lämnas från bl.a. hälso- och sjukvården. TCO anser att den nuvarande regleringen utgör en rimlig avvägning mellan de motstående intressena av att bekämpa brott och skyddet för den enskildes integritet, och att en ytterligare sänkning skulle riskera få negativa konsekvenser.

TCO anser vidare att det är svårt att överblicka effekterna av den av utredningen föreslagna förändringen och att det borde vara möjligt att utforma lagstiftningen på ett mer precist sätt. Det kommer, om en sänkning till brott med straffminimum sex månaders fängelse genomförs, fortsatt att vara svårt för kommuner och regioner att bedöma vilken brottsrubricering som är aktuell i det enskilda fallet. Detta skulle troligtvis bli enklare om lagstiftningen begränsades till vissa särskilt utpekade brott, vilka det då skulle vara möjligt för kommuner och regioner att skaffa sig särskild kunskap om.

TCO kan inte se att vinsterna för brottsbekämpningen står i proportion till den påverkan förslaget kan få för ovan nämnda intressen, och mot den bakgrunden avstyrker TCO förslaget om att utlämnade bör vara tillåtet vid lägre minimistraff.

TCO avstyrker vidare förslaget om att en uppgift ska kunna lämnas ut med stöd av 10 kap. 23 § OSL även om det inte finns en identifierad person som är misstänkt för brottet. Det finns en uppenbar risk för att personer som inte har någon koppling till polisens ärenden utsätts för betydande integritetsintrång.

21 Särskilt om personuppgiftsbehandling och integritet

Som utredningen själv konstaterar kan de uppgifter som kommer behandlas med stöd av utredningens förslag många gånger komma att röra enskildas personliga förhållanden, och förslagen innebära att en stor mängd personuppgifter kommer överföras till brottsbekämpande myndigheter. Sammantaget kan det medföra betydande intrång i den personliga integriteten. Intrång i den personliga integriteten kommer i regel ske utan samtycke och kan komma att innebära sådan övervakning eller kartläggning av enskildas personliga förhållanden som avses i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen.

Utredningen konstaterar vidare att antalet personer som omfattas av personuppgiftsbehandlingen är en av de faktorer som påverkar bedömningen av integritetsriskerna, men säger samtidigt att det är förenat med stora svårigheter att uppskatta omfattningen av den utökade personuppgiftsbehandlingen som följer av förslagen, då flera osäkerhetsfaktorer gör sig gällande.

Utan att ifrågasätta utredningens påstående om att brottsbekämpande myndigheter utför viktiga samhällsuppgifter så ställer sig TCO frågande till om de stora integritetsinskränkningar som förslagen innebär är proportionerliga till förslagets syfte. Detta dels mot bakgrund av den ovan nämnda okända omfattningen, och dels mot bakgrund av att behovet i sig inte tycks vara odiskutabelt.

Trots att utredningen i integritetsskyddsdelen nämner det tydliga behov av förslagen som brottsbekämpande myndigheter har fört fram som ett av skälen för varför förslagen utgör en proportionerlig inskränkning av skyddet för den personliga integriteten går det inte att bortse ifrån att utredningen samtidigt konstaterar att Polismyndigheten angett ”att det inte funnits möjlighet att analysera varför behovet av den informationen inte kan tillgodoses inom alla delar av den brottsbekämpande verksamheten. Utredningen har förståelse för de särskilda utmaningar det medför för Polismyndigheten att närmare förklara i vilka sammanhang den angivna informationen kan behövas och varför den eventuellt inte delas med myndigheten i dag. Samtidigt är det fråga om särskilt skyddsvärda verksamheter. Uppgifter som förvaras inom hälso- och sjukvården och hos socialtjänsten omfattas i regel av stark sekretess. Det finns, som vi återkommer till i kapitel 11–13, starka motstående

intressen mot en ökad informationsdelning från de verksamheterna. Svårigheterna med att närmare ange varför informationen behövs och – i synnerhet – vilka hinder som i dag möter mot utlämnande får ofrånkomligen konsekvenser för den avvägning som måste göras mot andra skyddsvärda intressen. Utredningen har inte heller kunnat identifiera några absoluta, rättsliga, hinder mot att den information som efterfrågas lämnas ut med stöd av dagens regelverk.”

Övriga frågor

I övrigt hänvisar TCO till de remissvar som lämnats av TCO:s medlemsförbund Vårdförbundet och Finansförbundet.

Therese Svanström
Ordförande

Magnus Lundberg
Jurist