

**Behandling av
personuppgifter i
Skatteverkets verksamhet
med brottsutredningar**

Innehållsförteckning

Sammanfattning	6
1 Författningsförslag	7
1.1 Förslag till lag om behandling av personuppgifter i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet.....	7
1.2 Förslag till lag om ändring i skattebrottslagen (1971:69).....	15
1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:1024) om Skatteverkets medverkan i brottsutredningar.....	17
1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet	19
1.5 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	21
1.6 Förslag till förordning om behandling av personuppgifter i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet.....	23
1.7 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet	26
2 Gällande rätt m.m.	28
2.1 Brottsutredning	28
2.1.1 Bakgrund.....	28
2.1.2 Personuppgifter och skyddet för den personliga integriteten	29
2.1.2.1 Internationella överenskommelser.....	30
2.1.2.2 Personuppgiftslagen	31
2.1.3 Nuvarande regleringen av Skatteverkets medverkan i brottsutredningar och behandling av personuppgifter i dessa utredningar m.m.	32
2.1.4 Behandling av personuppgifter i den brottsutredande verksamheten.....	32
2.1.5 Hög säkerhetsnivå	33
2.2 Sekretess mellan olika verksamhetsgrenar inom Skatteverket.....	34
2.2.1 Uppgifter från beskattnings- och folkbokföringsverksamheten till skattebrottsenheterna.....	34
2.2.2 Uppgifter från Skattebrottsenheten till beskattnings- och folkbokföringsverksamheten	36
2.3 Förfrågningar om företagsuppgifter	37
2.3.1 Gällande rätt	37
2.3.2 Sekretess m.m.....	39
3 Registerlagstiftningen avseende polisens, Tullverkets och Kustbevakningens brottsbekämpande verksamhet	41
3.1 Polisen.....	41
3.2 Registerlagstiftningen för Tullverket	41
3.3 Registerlagstiftningen inom Kustbevakningen.....	42
4 En ny lag om behandling av personuppgifter i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet.....	43

4.1	En ny registerlag.....	43
4.2	Behovet ska styra.....	43
4.3	Syftet.....	45
4.4	Utvidgning av området för Skatteverkets medverkan i brottsutredningar m.m.....	46
4.5	Förhållandet till personuppgiftslagen.....	49
4.5.1	Tillämpliga bestämmelser i personuppgiftslagen	49
4.5.2	Personuppgiftsansvar m.m.....	52
4.5.3	Tillgången till personuppgifter	53
4.5.4	Behandling av känsliga personuppgifter	53
4.6	Tillåtna ändamål för behandlingen.....	54
4.6.1	Allmänt om ändamålen.....	54
4.6.2	Förebygga, förhindra, upptäcka och utreda brottslig verksamhet.....	56
4.6.3	Internationellt samarbete	57
4.6.4	Behandling av personuppgifter för diarieföring	58
4.6.5	Behandling av uppgifter för att tillhandahålla information till andra myndigheter m.m.....	58
4.7	Sökning och integritet m.m.....	59
4.7.1	Känsliga personuppgifter som sökbegrepp.....	59
4.7.2	Sökning med hjälp av namn, personnummer eller samordningsnummer m.m.	60
4.7.3	Särskilda upplysningar för gemensamt tillgängliga personuppgifter	64
4.8	Behovet av ett effektivt informationsutbyte mellan brottsbekämpande myndigheter	67
4.8.1	Samband med brottslig verksamhet.....	67
4.8.2	Behandling av gemensamt tillgängliga uppgifter	70
4.8.3	Direktåtkomst	75
4.8.4	Utlämnande på medium för automatiserad behandling	77
4.9	Sekretessgenombrott m.m.....	78
4.10	Bevarande och gallring	79
4.10.1	Allmänt	79
4.10.2	Gallring av uppgifter som inte har gjorts gemensamt tillgängliga	80
4.10.3	Gallring av gemensamt tillgängliga uppgifter	81
4.10.4	Ärenden om utredning av brott.....	82
5	Sekretess mellan olika verksamhetsgrenar inom Skatteverket⁸⁶	
6	Förfrågningar om företagsuppgifter	89
7	Ikraftträdande	91
8	Konsekvenser av förslagen	92
8.1	Ny registerlag avseende brottsutredning.....	92
8.2	Övriga förslag	92
9	Författningskommentar	93
9.1	Förslaget till lag om behandling av personuppgifter i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet.....	93
9.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1997:1024) om Skatteverkets medverkan i brottsutredningar.....	114
9.3	Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	115

9.4	Förslag till lag om ändring i skattebrottslagen (1971:69).....	115
9.5	Förslag till lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.	116

Sammanfattning

Genom regeringens beslut¹ den 15 november 2012 fick Skatteverket i uppdrag bl.a. att utreda vilka författningsändringar som behövs i lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid skatteverkets medverkan i brottsutredningar och i förordningen (1999:105) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar, i syfte att underlätta ett modernt och effektivt brottsbekämpande arbete där hänsyn tas till den personliga integriteten för de registrerade. Detta gäller särskilt inom underrättelseverksamheten. Arbetet skulle ske mot bakgrund av den nya polisdatalagen (2010:105).

Med denna promemoria överlämnar Skatteverket ett förslag till en ny lag om behandling av personuppgifter i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet. Förslaget utgår i allt väsentligt från den lösning som valts för polisdatalagen. Särskilt har myndigheternas behov av uppgifter fått en central roll både vad gäller att ta emot uppgifter och att lämna uppgifter. Den lösning som valts i polisdatalagen att göra vissa uppgifter gemensamt tillgängliga för andra brottsbekämpande myndigheter föreslås även införas för Skatteverkets del i den nya lagen. På detta sätt kan dessa myndigheter få information på ett säkrare och snabbare sätt.

Samtidigt som de brottsbekämpande myndigheterna föreslås få lättare tillgång till varandras uppgifter i vissa fall, innehåller denna promemoria även förslag till en bättre kommunikation mellan Skatteverkets brottsutredande enheter och verkets övriga organisatoriska delar i syfte att förbättra möjligheterna att bekämpa ekonomisk brottslighet. Den lösning som har valts är en mera uttalad skyldighet att lämna behövlig information från båda håll.

Slutligen har Skatteverket valt att i denna promemoria begära en justering av möjligheterna att lämna information om företagens restförda skatter och avgifter genom en elektronisk kontakt via verkets hemsida. Detta förslag kompletterar den nyligen genomförda förändringen av verkets möjligheter att lämna annan väsentlig information om företag.

¹ Regeringsbeslut Fi2012/4241 (delvis).

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om behandling av personuppgifter i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet

Härigenom föreskrivs följande.

1 kap. Lagens syfte och tillämpningsområde

Lagens syfte

1 § Syftet med denna lag är att ge Skatteverket möjlighet att behandla personuppgifter på ett ändamålsenligt sätt i verkets verksamhet enligt lagen (1997:1024) om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet och att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks vid en sådan behandling.

Med brottsbekämpande verksamhet avses

1. att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet,
2. att utreda brott eller,
3. fullgöra förpliktelser som följer av internationella åtaganden avseende frågor som anges i 1 och 2.

Lagens tillämpningsområde

2 § Denna lag gäller vid Skatteverkets behandling av personuppgifter i den brottsbekämpande verksamheten.

Lagen gäller endast om behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller om personuppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier.

3 § Följande bestämmelser om personuppgifter gäller även vid behandling av uppgifter om juridiska personer

1. 2 kap. 3 § om personuppgiftsansvar,
2. 2 kap. 5 och 6 §§ om ändamålen för behandlingen,
3. 2 kap. 9 § om tillgången till personuppgifter,
4. 2 kap. 10 och 11 §§ om bevarande och gallring och
5. 3 kap. 1, 2, 8-11, 13 och 14 §§ om gemensamt tillgängliga uppgifter.

4 § Personuppgifter som behandlas enligt denna lag kan göras gemensamt tillgängliga i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet. I 3 kap. finns bestämmelser om bl.a. vilka uppgifter som får göras gemensamt tillgängliga och under vilka förutsättningar uppgifterna får göras gemensamt tillgängliga.

Rätten att ta del av personuppgifter som behandlas enligt denna lag och som inte gjorts gemensamt tillgängliga ska vara begränsad till endast ett fåtal personer. Dessa ska arbeta inom Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet.

2 kap. Allmänna bestämmelser

Förhållandet till personuppgiftslagen

1 § Om inte annat anges i 2 § gäller denna lag i stället för personuppgiftslagen (1998:204).

2 § När personuppgifter behandlas enligt denna lag eller enligt andra föreskrifter som meddelats med stöd av lagen gäller personuppgiftslagens (1998:204) bestämmelser i:

1. 3 § om definitioner,
2. 8 § om förhållandet till offentlighetsprincipen,
3. 9 § om grundläggande krav på behandling av personuppgifter, dock med undantag för första stycket i) och tredje stycket,
4. 22 § om behandling av personnummer,
5. 23 § och 25–27 §§ om information till den registrerade,
6. 28 § om rättelse,
7. 30 och 31 §§ samt 32 § första stycket om säkerheten vid behandling,
8. 33–35 §§ om säkerheten vid överföring av personuppgifter till tredje land,
9. 38–41 §§ om personuppgiftsombud m.m.,
10. 42 § om upplysningar till allmänheten om vissa behandlingar,
11. 43, 44 §§, 45 § första stycket första meningen och 47 § om tillsynsmyndighetens befogenheter,
12. 48 § om skadestånd och
13. 51 § första stycket, 52 § första stycket och 53 § om överklagande.

Om personuppgifter ska gallras enligt denna lag, eller enligt föreskrifter som meddelats i anslutning till lagen, gäller inte 8 § andra stycket personuppgiftslagen.

Information enligt 23 § personuppgiftslagen behöver inte lämnas vid behandling som består av insamling av personuppgifter genom bilder eller ljud.

Tillsynsmyndigheten ska inte kunna förena ett förbud att utföra viss behandling med vite.

Personuppgiftsansvar

3 § Skatteverket är personuppgiftsansvarigt för den behandling av personuppgifter som myndigheten utför.

Personuppgiftsombud

4 § Skatteverket ska utse ett eller flera personuppgiftsombud.

Den personuppgiftsansvarige ska anmäla till tillsynsmyndigheten enligt personuppgiftslagen (1998:204) när ett personuppgiftsombud utses eller entledigas.

Ändamål

5 § Personuppgifter får behandlas om det behövs i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet.

6 § Uppgifter som behandlas enligt 5 § får även behandlas när det är nödvändigt för att tillhandahålla information som behövs i

1. brottsbekämpande verksamhet hos Rikspolisstyrelsen, polismyndigheterna, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket och Kustbevakningen,

2. brottsbekämpande verksamhet hos utländsk myndighet eller mellanfolklig organisation,

3. annan verksamhet som Skatteverket ansvarar för, om det finns skäl att tillhandahålla informationen och det kan antas att den behövs i ett ärende i den verksamheten,

4. en annan myndighets verksamhet

a. om det enligt lag eller förordning åligger Skatteverket att bistå myndigheten med viss uppgift, eller

b. om informationen tillhandahålls inom ramen för myndighetsöverskridande samverkan mot brott.

Personuppgifter som behandlas enligt 5 § får även behandlas om det är nödvändigt för att tillhandahålla information till riksdagen och regeringen samt, i den utsträckning uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning, till andra.

I ett enskilt fall får personuppgifter som behandlas enligt 5 § även behandlas för att tillhandahålla information för något annat ändamål än de som anges i första och andra styckena, under förutsättning att ändamålet inte är oförenligt med det ändamål för vilket uppgifterna samlades in.

Behandling av personuppgifter för handläggning

7 § Personuppgifter får behandlas om

1. det är nödvändigt för diarieföring, eller

2. uppgifterna lämnats i en anmälan eller liknande och behandlingen är nödvändig för handläggningen.

Behandling av känsliga personuppgifter

8 § Uppgifter om en person får inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens etniska ursprung eller annat liknande förhållande, politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelser, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv.

Om uppgifter om en person behandlas på annan grund, får de kompletteras med sådana uppgifter som avses i första stycket när det är absolut nödvändigt för syftet med behandlingen. Uppgifter som avses i första stycket får också behandlas med stöd av 7 §.

Uppgifter som beskriver en persons utseende ska utformas på ett objektivt sätt med respekt för människovärdet.

Tillgången till personuppgifter

9 § Tillgången till personuppgifter ska begränsas till vad varje tjänsteman behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om tillgången till personuppgifter.

Bevarande och gallring

10 § Personuppgifter får inte bevaras under längre tid än vad som behövs för något av de i denna lag angivna ändamålen.

I följande bestämmelser anges hur länge uppgifter som behandlas automatiserat får bevaras:

1. 11 § om uppgifter som inte gjorts gemensamt tillgängliga.
2. 3 kap. 13 § om uppgifter i ärenden om utredning av brott som har gjorts gemensamt tillgängliga.

Regeringen meddelar föreskrifter om digital arkivering.

För uppgifter som gjorts gemensamt tillgängliga finns bestämmelser om bevarande 3 kap. 8–10 §§.

11 § Om personuppgifter som behandlas automatiserat och som inte har gjorts gemensamt tillgängliga behandlas i ett ärende, ska de gallras senast ett år efter det att ärendet avslutades.

Om uppgifterna inte kan hänföras till ett ärende, ska de gallras senast ett år efter det att de behandlades automatiserat första gången.

Första stycket gäller inte personuppgifter i ärenden om utredning och beivrande av brott.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om att personuppgifter, med avvikelse från första stycket, får bevaras för historiska, statistiska eller vetenskapliga ändamål.

Utlämnande av uppgifter och uppgiftsskyldighet

12 § Om det är förenligt med svenska intressen, får personuppgifter lämnas till en utländsk myndighet inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) om det behövs för att myndigheten ska kunna förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda brott.

Uppgifter får vidare lämnas till en utländsk myndighet eller mellanfolklig organisation, om utlämnandet följer av en internationell överenskommelse som Sverige har tillträtt efter riksdagens godkännande.

13 § Rikspolisstyrelsen, polismyndigheter, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket och Kustbevakningen har, trots sekretess enligt 21 kap. 3 § första stycket och 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), rätt att ta del av personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga, om den mottagande myndigheten behöver uppgifterna i sin brottsbekämpande verksamhet.

14 § Regeringen meddelar föreskrifter om att personuppgift får lämnas ut i andra fall än som anges i 12 och 13 §§.

Bestämmelser om att uppgifter får lämnas ut finns även i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Utlämnande på medium för automatiserad behandling

15 § Enstaka personuppgift får lämnas ut på medium för automatiserad behandling. Denna begränsning gäller dock inte myndigheter som har rätt att ta del av personuppgifter som gjorts gemensamt tillgängliga.

Regeringen meddelar föreskrifter om att uppgifter får lämnas ut på sådant medium även i andra fall.

16 § Utlämnande genom direktåtkomst är tillåtet bara i den utsträckning som följer av denna lag.

Bestämmelser om direktåtkomst finns i 3 kap. 7 §.

3 kap. Gemensamt tillgängliga personuppgifter

Personuppgifter som får göras gemensamt tillgängliga

1 § Följande personuppgifter får göras gemensamt tillgängliga i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet

1. Uppgifter som kan antas ha samband med misstänkt brottslig verksamhet, om den misstänkta verksamheten

a. innefattar brott för vilket är föreskrivet fängelse i ett år eller däröver, eller

b. sker systematiskt.

2. Uppgifter som förekommer i ett ärende om utredning om brott.

3. Uppgifter som behövs för att fullgöra vad som följer av internationella åtaganden, om det krävs för att det aktuella åtagandet ska kunna fullgöras.

Särskilda upplysningar

2 § Vid behandling av gemensamt tillgängliga uppgifter ska det genom en särskild upplysning eller på annat sätt framgå för vilket ändamål personuppgifterna behandlas.

3 § Om uppgifter som behandlas enligt 1 § direkt kan hänföras till en person som inte är misstänkt för brott eller för att ha utövat eller för att ha kunnat komma att utöva sådan brottslig verksamhet som avses i 1 § första stycket 1, ska det genom en särskild upplysning eller på annat sätt framgå att personen inte är misstänkt.

Uppgifter om en person som kan antas ha samband med brottslig verksamhet ska förses med en upplysning om uppgiftslämnarens trovärdighet och uppgifternas riktighet i sak, om inte detta är onödigt på grund av särskilda omständigheter.

Sökning

4 § Vid sökning i personuppgifter som gjorts gemensamt tillgängliga i den brottsbekämpande verksamheten enligt denna eller annan motsvarande författning får Skatteverket inte använda uppgift som avses i 2 kap. 8 § första stycket som sökbegrepp.

Första stycket hindrar inte att brottsrubriceringar eller uppgifter som beskriver en persons utseende används som sökbegrepp.

5 § Vid sökning på namn, person- eller samordningsnummer eller andra liknande identitetsbeteckningar i uppgifter som gjorts gemensamt tillgängliga i den brottsbekämpande verksamheten enligt denna eller annan motsvarande författning, får sådana uppgifter tas fram som anger att den sökta personen

1. är anmäld för brott
2. är eller har varit misstänkt för brott
3. är misstänkt för att ha utövat eller komma att utöva sådan brottslig verksamhet som avses i 1 § första stycket 1,
4. har anmält ett brott,
5. är målsägande i ett ärende som rör ansvar för brott,
6. förekommer i ett ärende som vittne eller annan som lämnar eller har lämnat uppgifter eller yttrande,
7. har bedömts kunna komma att möta ett ingripande med grovt våld, eller
8. är eller har varit registrerad som funktionär i en eller flera juridiska personer vilka kan antas ha samband med brottslig verksamhet.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om begränsning av tillgången till sådana uppgifter som avses i första stycket.

6 § Begränsningen i 5 § gäller inte vid

1. sökning i en viss handling eller i ett visst ärende, eller
2. sökning i en uppgiftssamling som har skapats för att undersöka viss brottslighet eller vissa kriminella grupperingar och som enbart de som arbetar i undersökningen har åtkomst till.

Bestämmelserna i 5 § gäller inte heller vid sökning som utförs av särskilt angivna tjänstemän och som görs

1. för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som innefattar brott för vilket är föreskrivet fängelse i minst fyra år, eller
2. för att utreda brott för vilket är föreskrivet fängelse i minst fyra år.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om under vilka förutsättningar sökning får äga rum med stöd av första och andra styckena.

Regeringen meddelar föreskrifter om ytterligare undantag från 5 §.

Direktåtkomst

7 § Rikspolisstyrelsen, polismyndigheter, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket och Kustbevakningen får medges direktåtkomst till personuppgifter som behandlas enligt denna lag endast om personuppgifter har gjorts gemensamt tillgängliga.

En myndighet som har medgetts direktåtkomst ansvarar för att tillgången till personuppgifter begränsas till vad varje tjänsteman behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om omfattningen av direktåtkomsten samt om behörighet och säkerhet.

Bevarande av personuppgifter i ärenden om utredning av brott

8 § Om en brottsanmälan avskrivs på grund av att den påstådda gärningen inte utgör brott, får personuppgifterna inte längre behandlas i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet. Om en brottsanmälan i annat fall inte har lett till förundersökning eller annan motsvarande utredning, får personuppgifterna för brottet inte behandlas i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet när åtal inte längre får väckas.

9 § Om en förundersökning har lett till åtal eller annan domstolsprövning får personuppgifterna i förundersökningen inte behandlas i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet när det har förflutit fem år efter utgången av det kalenderår då domen, eller det beslut som meddelades med anledning av talan, vann laga kraft.

Om en förundersökning har lagts ner eller avslutats på annat sätt än genom åtal, får personuppgifterna i förundersökningen inte behandlas i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet när det har förflutit fem år efter utgången av det kalenderår då åklagarens eller förundersökningsledarens beslut meddelades.

Första och andra styckena gäller även personuppgifter i andra utredningar som handläggs enligt bestämmelserna i 23 kap. rättegångsbalken.

10 § Regeringen meddelar föreskrifter om att vissa kategorier av personuppgifter får bevaras i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet under längre tid än vad som anges i 8 och 9 §§.

11 § Om en förundersökning mot en person har lagts ned, om åtal lagts ned eller om frikännande dom, som har vunnit laga kraft, har meddelats, får personen inte vara sökbar som misstänkt för denna eller dessa gärningar.

Bevarande och gallring av övriga personuppgifter

12 § Personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga enligt 1 § första stycket 1 eller 3 ska gallras enligt andra–tredje styckena.

Uppgifter som kan antas ha samband med sådan brottslig verksamhet som anges i 1 § första stycket 1 ska gallras senast tre år efter utgången av det kalenderår då registreringen avseende personen gjordes. Uppgifter som kan antas ha samband med brottslig verksamhet som innefattar brott för vilket är föreskrivet fängelse i två år eller däröver ska dock gallras senast fem år efter utgången av det kalenderår då registreringen gjordes. Om en ny registrering angående personen görs före utgången av gallringsfristen, behöver de uppgifter som finns om personen inte gallras så länge någon av uppgifterna om honom eller henne får bevaras.

Uppgifter som har behandlats med stöd av 1 § första stycket 3 ska gallras senast ett år efter utgången av det kalenderår då ärendet som uppgifterna behandlades i avslutades.

13 § Regeringen meddelar föreskrifter om att vissa kategorier av personuppgifter får bevaras under längre tid än vad som anges i 12 §.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om att personuppgifter, med undantag från 12 §, får bevaras för historiska, statistiska eller vetenskapliga ändamål.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.

1.2 Förslag till lag om ändring i skattebrottslagen (1971:69)

Härigenom föreskrivs att 17 § skattebrottslagen (1971:69) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 §²

Förvaltningsmyndigheter som handlägger frågor om skatter eller avgifter *skall* göra anmälan till åklagaren så snart det finns anledning att anta att brott enligt denna lag har begåtts. Detta gäller dock inte om det kan antas att brottet inte kommer att medföra påföljd enligt denna lag eller om anmälan av andra skäl inte behövs. Skatteverket får fullgöra anmälningsskyldigheten till enhet inom verket *som skall medverka vid brottsutredning*, om det inte finns skäl att anta att brottet föranleder annan påföljd än böter och om den misstänkte kan antas erkänna gärningen. Detta gäller dock endast om den misstänkte fyllt tjugoett år.

Förvaltningsmyndigheter som handlägger frågor om skatter eller avgifter *ska* göra anmälan till åklagaren så snart det finns anledning att anta att brott enligt denna lag har begåtts. Detta gäller dock inte om det kan antas att brottet inte kommer att medföra påföljd enligt denna lag eller om anmälan av andra skäl inte behövs. Skatteverket får fullgöra anmälningsskyldigheten till *en brottsutredande enhet inom verket*, om det inte finns skäl att anta att brottet föranleder annan påföljd än böter och om den misstänkte kan antas erkänna gärningen. Detta gäller dock endast om den misstänkte fyllt tjugoett år.

Framkommer i Skatteverkets verksamhet uppgifter som kan antas ha samband med misstänkt brottslig verksamhet som innefattar brott för vilket är föreskrivet fängelse i ett år eller däröver eller brottslig verksamhet som sker systematiskt ska verket överlämna dessa uppgifter till en brottsutredande enhet inom verket även om anmälningsskyldighet enligt första stycket inte har uppkommit. Under motsvarande förutsättningar ska sådana uppgifter även lämnas när en brottsutredande enhet begär upplysningar i visst ärende.

Har i lag eller förordning meddelats bestämmelser som avviker

Har i lag eller förordning meddelats bestämmelser som avviker

² Senaste lydelse 2003:682.

från föreskrifterna i första *stycket* från föreskrifterna i första *och andra*
gäller den bestämmelsen. *styckena* gäller den bestämmelsen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.

1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:1024) om Skatteverkets medverkan i brottsutredningar

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1997:1024) om Skatteverkets medverkan i brottsutredningar

dels att författningsrubriken och 1 och 6 §§ ska ha följande lydelse, dels att det ska införas en ny paragraf, 7 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Lagen om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet

1 §³

Skatteverkets verksamhet enligt denna lag omfattar brott enligt

- | | |
|---|---|
| 1. skattebrottslagen (1971:69), | |
| 2. 30 kap. 1 § första stycket 4 aktiebolagslagen (2005:551), | |
| 3. 11 § tredje stycket lagen (1967:531) om tryggnad av pensionsutfästelse m.m., | |
| 4. folkbokföringslagen (1991:481), | |
| 5. 11 kap. 5 § brottsbalken, <i>eller</i> | 5. 11 kap. 5 § brottsbalken, |
| 6. lagen (1986: 436) om näringsförbud. | 6. lagen (1986:436) om näringsförbud, <i>eller</i> |
| | 7. <i>bestämmelser om annan verksamhet som ligger inom Skatteverkets ansvarsområde.</i> |

Skatteverket får medverka vid undersökning också i fråga om annat brott än som anges i första stycket, om åklagaren finner att det finns särskilda skäl för detta.

6 §⁴

<i>Skatteverket får i fråga om brott som avses i 1 § första stycket bedriva</i>	<i>Skatteverkets verksamhet enligt denna lag omfattar, utöver vad som sägs i 2–5 §§, även att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslighet som avses i 1 § första stycket.</i>
1. spaning och	
2. verksamhet som består i att samla bearbeta och analysera information för att klarlägga om brottslig verksamhet har utövats eller kan komma att utövas och som inte utgör förundersökning enligt 23 kap. rättegångsbalken.	

Skatteverket skall verka för att

³ Senaste lydelse 2006:580.

⁴ Senaste lydelse 2006:580.

förebygga brottslighet som avses i 1 § första stycket.

7 §

Förekommer, i Skatteverkets verksamhet enligt denna lag, uppgifter som kan antas behövas vid Skatteverkets beslut om beskattning eller annat beslut beträffande en fysisk eller juridisk person, ska dessa uppgifter överlämnas till behörig enhet inom Skatteverket för handläggning av ärendet. I det fall uppgifterna förekommer där förundersökning inletts får förundersökningsledaren avgöra när det är lämpligt att överlämna uppgifterna.

Har i lag eller förordning meddelats bestämmelser som avviker från föreskrifterna i första stycket gäller den bestämmelsen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.

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

Häriigenom föreskrivs att 2 kap. 5 och 7 §§ lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet ska ha följande lydelse

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap. 5 §⁵

Från databasen får nedan angivna uppgifter lämnas ut till en enskild, om det inte av särskild anledning kan antas att den enskilde som uppgiften avser eller någon närstående lider men om uppgiften röjs.

Uppgifter får lämnas ut om

- | | |
|---|---|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. namn och personnummer, 2. organisationsnummer, namn, firma och juridisk form samt i fråga om handelsbolag och andra juridiska personer sådana uppgifter om huvudkontor och säte som avses i 67 kap. 8 § skatteförfarandelagen (2011:1244), 3. registrering enligt skatteförfarandelagen samt särskilt registrerings- eller redovisningsnummer, 4. på vilket sätt den preliminära skatten ska betalas för en fysisk person, 5. registrering av skyldighet att göra skatteavdrag eller betala arbetsgivaravgifter, 6. slag av näringsverksamhet, 7. beslut om likvidation eller konkurs, <i>och</i> 8. huruvida en fysisk eller juridisk person är godkänd som skattebefriad förbrukare enligt lagen (1994:1564) om alkoholskatt eller lagen (1994:1776) om skatt på energi och i sådana fall från vilken tidpunkt. | <ol style="list-style-type: none"> 7. beslut om likvidation eller konkurs, 8. huruvida en fysisk eller juridisk person är godkänd som skattebefriad förbrukare enligt lagen (1994:1564) om alkoholskatt eller lagen (1994:1776) om skatt på energi och i sådana fall från vilken tidpunkt, <i>och</i> |
|---|---|

9. betalda eller obetalda skatter och avgifter.

⁵ Senaste lydelse 2011:1406.

7 §⁶

Skatteverkets direktåtkomst till uppgifterna i beskattningsdatabasen får i verksamhet som avses i lagen (1997:1024) om Skatteverkets *medverkan i brottsutredningar* endast omfatta de uppgifter som avses i 2 kap. 3 § 1–5, 7, 10 och 11.

Skatteverkets direktåtkomst till uppgifterna i beskattningsdatabasen får, i verksamhet som avses i lagen (1997:1024) om Skatteverkets *brottsbekämpande verksamhet*, omfatta uppgifter som avses i 2 kap. 3 § 1–5, 7, 10 och 11.

Regeringen meddelar närmare föreskrifter om vilka uppgifter direktåtkomst enligt första stycket får omfatta.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.

⁶ Senaste lydelse 2007:329.

1.5 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att 18 kap. 2 § och 35 kap. 10 § offentlighets- och sekretesslagen (2009: 400) ska ha följande lydelse

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 kap.

2 §⁷

Sekretess gäller för uppgift som hänför sig till sådan verksamhet som avses i 2 kap. 7 § 1 eller 5 kap. 1 § 1 polisdatalagen (2010:361), om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas.

Sekretess gäller, under motsvarande förutsättningar som anges i första stycket, för uppgift som hänför sig till

1. sådan *underrättelseverksamhet* som avses i 2 § lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid *Skatteverkets medverkan i brottsutredningar*,
1. sådan *verksamhet* som avses i 2 kap. 5 § lagen (20XX:YYY) om behandling av personuppgifter i *Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet*,

2. sådan verksamhet som avses i 7 § 1 lagen (2005:787) om behandling av uppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet, eller

3. sådan verksamhet som avses i 3 kap 2 § 1 kustbevakningsdatalagen (2012:145)

Sekretess enligt första stycket gäller inte för uppgift som hänför sig till verksamhet hos säkerhetspolisen och som har förts in i en allmän handling före år 1949.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

35 kap.

10 §⁸

Sekretess enligt 1 § hindrar inte att en uppgift lämnas ut

1. till en enskild enligt vad som föreskrivs i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare,

2. till en enskild enligt vad som föreskrivs i säkerhetsskyddslagen (1996:627) samt i förordning som meddelats med stöd i den lagen,

3. enligt vad som föreskrivs i

– lagen (1998:621) om misstankeregister,

– polisdatalagen (2010:361),

– lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid *Skatteverkets medverkan i brottsutredningar*,
– lagen (20XX:YYY) om behandling av personuppgifter i *Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet*,

⁷ Senaste lydelse 2012:147.

⁸ Senaste lydelse 2012:147.

- lagen (2005:787) om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet,
 - kustbevakningsdatalagen (2012:145),
 - förordningar som har stöd i dessa lagar, eller
4. till enskild enligt vad som föreskrivs i 27 kap. 8 § rättegångsbalken

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.

1.6 Förslag till förordning om behandling av personuppgifter i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet

Häri genom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § I denna förordning finns kompletterande bestämmelser om sådan behandling av personuppgifter som omfattas av lagen (2014:XXXX) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet. De uttryck som används i denna förordning har samma innebörd och tillämpningsområde som i lagen.

2 § Skatteverket ska i god tid samråda med Datainspektionen innan beslut fattas i frågor om betydande förändringar i IT-system som avser verksamhet som framgår av angiven lag.

Vid bedömningen av risken för intrång i den personliga integriteten ska särskild vikt läggas vid om känsliga personuppgifter kommer att behandlas.

Tillgången till personuppgifter

Behörigheter

3 § Skatteverket får meddela närmare föreskrifter om tillgången till personuppgifter för personer som deltar i myndighetens brottsbekämpande verksamhet.

För tilldelning av behörighet för åtkomst till personuppgifter ska särskilt beaktas att det finns behov av uppgifterna och att det ställs krav på att tjänstemannen har tillräckliga kunskaper och erfarenhet inom området.

Behörighet får endast tilldelas person som är verksam inom någon av Skatteverkets brottsutredande enheter eller som inom verkets huvudkontor deltar i ledningen av dessa enheter.

4 § Skatteverket ansvarar för att det finns rutiner för tilldelning, förändring, och borttagning av behörigheter för åtkomst till personuppgifter samt uppföljning av att dessa rutiner tillämpas.

Sökning

5 § Skatteverket får meddela föreskrifter om sökning i uppgifter som gjorts gemensamt tillgängliga hos myndigheten.

6 § Vid sökning enligt 3 kap. 5 § lagen (2014:XXXX) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet får uppgifter som visar att den sökta personen tidigare har varit misstänkt för ett visst brott inte tas fram om en domstol, genom avgörande som vunnit laga kraft, har

ogillat åtalet, meddelat frikännande dom eller avskrivit målet sedan åtalet lagts ned.

Skatteverket får meddela föreskrifter om begränsning av tillgången till sådana uppgifter som avses i 3 kap. 5 § första stycket, nämnda lag. Särskild hänsyn ska då tas till den enskildes rätt till skydd mot intrång i den personliga integriteten. Tillgången till personuppgifter om tidigare misstankar om brott ska särskilt begränsas.

7 § Skatteverket får meddela närmare föreskrifter om under vilka förutsättningar sökning enligt 3 kap. 6 § första stycket 2 lagen (2014:XXXX) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet får ske.

8 § Vid Skatteverket ska det löpande föras en förteckning över de tjänstemän vid verket som utför uppgifter enligt 3 kap. 6 § andra stycket lagen (2014:XXXX) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet.

Elektroniskt utlämnande av personuppgifter

9 § Om det inte är olämpligt, får fler personuppgifter än de som anges i 2 kap. 15 § första stycket lagen (2014:XXXX) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet lämnas ut på medium för automatiserad behandling till

1. Kronofogdemyndigheten
2. Försäkringskassan
3. Brottsförebyggande rådet.

Uppgifter får inte lämnas ut på ett medium för automatiserad behandling om det kan antas att ett utlämnande skulle kunna medföra att uppgiften behandlas i strid mot bestämmelserna i personuppgiftslagen (1998:204).

Bevarande och gallring

Allmänna bestämmelser om arkivering och gallring

10 § Digitalt arkiverade uppgifter och handlingar ska avskiljas från Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet. Åtkomst till dessa uppgifter och handlingar ska begränsas till särskilt angivna tjänstemän.

11 § Riksarkivet får, efter samråd med Skatteverket, meddela föreskrifter om att uppgifter som ska gallras enligt 2 kap. 11 § eller 3 kap. 12 § lagen (2014:XXXX) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet, får bevaras för historiska, statistiska eller vetenskapliga ändamål.

Bevarande av personuppgift som behandlas i den brottsbekämpande verksamheten

12 § I 13 och 14 §§ föreskrivs att vissa kategorier av uppgifter i brottsanmälningar och avslutade förundersökningar får behandlas i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet efter den tid som anges i 3 kap. 8 och 9 §§ lagen (2014:XXXX) om behandling av personuppgifter i

Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet. Detsamma gäller uppgifter i andra utredningar som handläggs enligt bestämmelserna i 23 kap. rättegångsbalken.

Vid behandling av uppgifter enligt 14 och 15 §§ får, utöver vad som sägs där, även följande uppgifter behandlas:

1. Ärendenummer och liknande referensuppgifter.
2. Brottskoder.
3. Uppgifter om omständigheter kring brottet.

13 § Uppgifter om en dömd person i en förundersökning som har lett till en fällande dom får behandlas efter utgången av den tid som anges i 3 kap. 9 § första stycket lagen (2014:XXXX) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet, om behandlingen av särskilda skäl är nödvändig för att finna samband mellan olika brott eller mellan tänkbara gärningsmän.

Föreligger inte längre sådana skäl ska uppgifterna gallras omedelbart.

14 § Uppgifter om en person som har varit misstänkt i en förundersökning som lagts ned eller avslutats på annat sätt än genom åtal får i ett enskilt fall behandlas efter utgången av den tid som anges i 3 kap. 9 § andra stycket lagen (2014:XXXX) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet, om behandlingen är nödvändig för att kunna lagföra personen.

Uppgifterna ska dock gallras senast då åtal inte längre får väckas för brottet eller senast sjuttio år från den dag då brottet begicks i fall som avses i 35 kap. 2 § första stycket brottsbalken.

Övriga bestämmelser

15 § Skatteverket får meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för verkställighet av lagen (2014:XXXX) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet och denna förordning.

16 § Innan Skatteverket meddelar föreskrifter med stöd av denna förordning, ska samråd ske med Datainspektionen i frågor som berör särskilda risker för intrång i den personliga integriteten.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2014.

1.7 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet

Härigenom föreskrivs att 5 b, 9 och 10 a §§ förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 b §⁹

På begäran av en enhet inom Skatteverket som medverkar vid brottsutredningar ska lämnas ut uppgifter som avses i 2 kap. 3 § 1–5, 7, 8, 10 och 11 lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.

På begäran av en brottsbekämpande enhet inom Skatteverket ska uppgifter lämnas ut som avses i 2 kap. 3 § 1–5, 7, 8, 10 och 11 lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.

En brottsbekämpande enhet inom Skatteverket har, vid direktåtkomst till beskattningsdatabasen enligt 2 kap. 7 § samma lag, rätt att ta del av sådana uppgifter om enskilda som avses i 2 kap. 3 § 1–5, 7, 10 och 11 lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.

9 §

Utlämnande av uppgifter enligt 11–15 §§ får göras på medium för automatiserad behandling om det inte finns hinder mot det enligt någon författning.

Utlämnande av uppgifter enligt 10–15 §§ får göras på medium för automatiserad behandling om det inte finns något hinder mot det enligt någon författning.

10 a §¹⁰

Uppgifter om en uppdragstagares registrering för mervärdesskatt eller som arbetsgivare, slag av preliminär skatt som personen ska betala samt företagsform får lämnas ut till uppdragsgivare för kontroll i samband med upphandling och

Uppgifter får lämnas ut om
– registrering för mervärdesskatt,
– registrering som arbetsgivare,
– slag av preliminär skatt som personen ska betala, och
– företagsform.

⁹ Senaste lydelse 2012:895.

¹⁰ Senaste lydelse 2013:5.

under avtalstiden.

Uppgifter får dessutom lämnas ut om obetalda skatter och avgifter, om

– uppgiften avser en person som är godkänd för F-skatt, F-skatt med villkor eller är registrerad för mervärdesskatt eller som arbetsgivare, och

– uppgiften avser ett krav som överlämnats till Kronofogdemyndigheten.

Uppgift som avses i första och andra styckena får lämnas ut dels till den som behöver uppgiften i sin yrkesmässiga verksamhet, dels till annan som ingått eller överväger att ingå ett avtal med den som uppgiften avser. Utlämnandet får endast avse uppgifter om enstaka personer, om det inte finns särskilda skäl för ett mer omfattande utlämnande.

I fråga om en uppdragstagare som är registrerad som arbetsgivare får även uppgift om beslutade arbetsgivaravgifter lämnas ut enligt första stycket.

I fråga om en uppdragstagare som är registrerad som arbetsgivare får även uppgift om beslutade arbetsgivaravgifter lämnas ut enligt denna paragraf.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2014.

2 Gällande rätt m.m.

2.1 Brottsutredning

2.1.1 Bakgrund

En central uppgift för Skatteverket är att fastställa och uppbära rätt skatt inom olika skatteområden. Ekonomisk brottslighet riktad mot skatter utgör ett hinder för Skatteverket att fullgöra denna del av sitt uppdrag. Även inom andra verksamhetsområden som Skatteverket har ansvar för kan uppdraget störas av brottslig verksamhet. Det är således av stor vikt för genomförandet av Skatteverkets uppdrag att sådan brottslighet motverkas.

Sedan år 1998 har Skatteverket även i uppdrag att utföra underrättelseverksamhet och utredningar avseende viss brottslighet. Detta är en egen verksamhetsgren som är skild från beskattningsverksamheten och från andra verksamhetsgrenar inom Skatteverket. Verket har genom detta blivit en av flera myndigheter som även har brottsbekämpande arbetsuppgifter. Denna verksamhet är begränsad till vissa brott och till vissa specifika uppgifter inom det brottsbekämpande området.

Samarbetet mellan brottsbekämpande myndigheter är allt viktigare i det brottsförebyggande och brottsutredande arbetet. Ett effektivt och framgångsrikt arbete mot kvalificerad brottslighet gynnas av att man kan dra nytta av den samlade kunskap om brott.

Det gäller särskilt när myndigheter har arbetsuppgifter som gränsar till eller överlappar varandra. En uppgift som en myndighet förfogar över kan för den eller de andra myndigheterna vara av stor betydelse. Samtidigt finns det även berättigade krav på att personuppgifter behandlas med tillbörligt beaktande av personlig integritet samt personliga fri- och rättigheter. Det gäller att finna en rimlig avvägning mellan de olika intressena effektivitet och integritet.

Uppdelningen av den brottsbekämpande verksamheten på olika myndigheter har emellertid kommit att påverka möjligheterna till en effektiv hantering av information inom området brottsbekämpning. De uppgifter som hanteras är till stor del sekretessbelagda. Sekretessen gäller som huvudregel även i förhållande till andra myndigheter och mot andra verksamhetsgrenar inom samma myndighet. Det är en nackdel när det gäller effektiviteten i brottsbekämpningen.

Ett förbättrat informationsutbyte mellan myndigheterna gör det möjligt att utnyttja de samlade resurserna effektivare och ökar förutsättningarna för att brott i större utsträckning och snabbare kan klaras upp och även att felaktiga brottsmisstankar kan avföras från utredning.

Det pågår ett fortlöpande arbete med att utveckla system för informationsutbyte inom och mellan brottsbekämpande myndigheter, bl.a. inom ramen för det arbete som bedrivs av Rådet för rättsväsendets informationsförsörjning (där förutom polisen bl.a. Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Tullverket och Skatteverket ingår).

Flera utredningar har också under senare år betonat att det måste skapas förutsättningar för ett förbättrat utbyte av information mellan de brottsbekämpande myndigheterna, se bl.a. betänkandena SOU 2001:92, 2002:113 och 2006:18 som gäller personuppgiftshantering och informationsutbyte beträffande polisens, Tullverkets och Kustbevakningens

brottsbekämpande verksamheter m.m., samt motsvarande propositioner 2009/10:85, 2004/05:164 och 2011/12:45. Avseende polisdatalagen (2010:361) ska också nämnas Ds 2007:43. Informationsutbyte mellan brottsbekämpande myndigheter behandlades också i SOU 2011:80 av utredningen med samma namn.

Den gemensamma uppfattningen och inriktningen hos dessa utredningar och propositioner m.m. har varit att en brottsbekämpande myndighet ska kunna lämna information till en annan sådan myndighet, om den senare myndigheten behöver informationen i sin brottsbekämpande verksamhet. Behovet av information hos någon av de brottsbekämpande myndigheterna har varit det ledande begreppet och detta behov har tillåtits bryta genom de aktuella bestämmelserna om sekretess. Samtidigt har betonats att tillgången till informationen ska vara begränsad till vad varje tjänsteman behöver för att fullgöra sitt arbete. Behovet är både en genombrytande och en begränsande faktor.

Det finns därutöver skäl att även beröra det mera generella myndighetsöverskridande arbetet mot organiserad brottslighet. I juli 2008 gav regeringen Rikspolisstyrelsen och andra berörda myndigheter i uppdrag att vidta åtgärder för att säkerställa en effektiv och uthållig bekämpning av den grova organiserade brottsligheten (dnr Ju2008/5776/PO). I uppdraget ingick att etablera ett antal regionala underrättelsecentrum och ett nationellt underrättelsecentrum. Uppdraget har redovisats i juni 2009 (dnr Ju 2009/5516/PO). Verksamheten förutsätter att information kan utbytas snabbt och enkelt mellan de myndigheter som deltar i arbetet.

Relativt nyligen har polisdatalagen fått en motsvarighet i kustbevakningsdatalagen (2012:145), som trädde i kraft i maj 2012. Denna lag är tillsammans med polisdatalagen goda förebilder när det gäller att se över och förändra den nuvarande regleringen av personuppgiftsfrågorna i samband med Skatteverkets brottsutredande verksamhet såsom den anges i lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar och i förordningen (1999:105) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar. Denna reglering har i stora delar varit orörd sedan den infördes 1999, just efter det att skattebrottsenheterna påbörjat sin verksamhet.

2.1.2 Personuppgifter och skyddet för den personliga integriteten

Bestämmelser till skydd för den personliga integriteten finns i regeringsformen. I 1 kap 2 § anges att den offentliga makten ska utövas med respekt för bl.a. den enskildes frihet och att det allmänna ska värna den enskildes privat- och familjeliv. Av 2 kap. 6 § framgår vidare att enskilda är skyddade gentemot det allmänna mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär bl.a. kartläggning av den enskildes personliga förhållanden.

Av 2 kap. 21 och 22 §§ regeringsformen framgår att begränsningar i skyddet endast får göras för att tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Begränsningarna får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med ändamålet som har föranlett den. Den får aldrig utgöra ett hot mot den fria åsiktsbildningen eller göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

Personuppgiftslagen (1998:204), PuL, avser att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks genom behandling av personuppgifter. Genom lagen införlivades Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG, 24 oktober 1998 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter i svensk rätt. PuL är tillämplig om det inte meddelats avvikande bestämmelser i annan lag eller förordning.

Direktivet omfattar emellertid inte all personuppgiftsbehandling. Verksamhet som rör allmän säkerhet och statens verksamhet på straffrättens område omfattas inte. PuL däremot är tillämplig generellt.

Numera finns ett nytt förslag till förordning om personuppgifter och det fria flödet av sådana uppgifter COM (2012)11 final, samt förslag till direktiv om skydd för enskilda med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, utreda, avslöja eller lagföra brott m.m. Om och när dessa förslag antas och genomförs kan de medföra en del förändringar.

2.1.2.1 Internationella överenskommelser

Förenta nationernas (FN) allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna från 1948 har vidareutvecklats bl.a. genom Europakonventionen från år 1950 och FN:s konvention om de mänskliga rättigheterna från år 1966. Enligt artikel 8 i Europakonventionen har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Denna rätt får inte inskränkas av offentlig myndighet på annat sätt än med stöd av lag. Dessa lagregler ska vara tydliga så att tillämpningen är förutsebar. Inskränkningen ska dessutom vara motiverad av ett samhälleligt behov och stå i rimlig proportion till det som ska uppnås. Var och en ska vidare, enligt artikel 13 i Europakonventionen ha tillgång till ett effektivt rättsmedel inför en nationell myndighet för det fall fri- och rättigheterna har kränkts.

Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna tillkännagiven i december 2000 och anpassad i december 2007 är rättsligt bindande. Stadgans syfte är att kodifiera de grundläggande fri- och rättigheterna som EU redan erkänner. I stadgan bekräftas de rättigheter som har sin grund i medlemsstaternas gemensamma författningstraditioner och internationella förpliktelser, Europakonventionen, unionens och Europarådets sociala stadgor samt rättspraxis vid Europeiska unionens domstol och Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna.

Regleringen om automatiserad behandling av personuppgifter finns i bl.a. Europarådets konvention från 1981 om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter, dataskyddskonventionen. Samtliga medlemsstater i EU har ratificerat konventionen.

Dataskyddskonventionen är en precisering av skyddet vid användning av automatiserad behandling av personuppgifter enligt artikel 8 i Europakonventionen. Dataskyddskonventionen föreskriver skyddsåtgärder mot oavsiktlig eller otillåten förstörelse av personuppgifter, insynsmöjligheter för den registrerade och rättelsemöjligheter. Undantag från konventionen får göras för bl.a. brottsbekämpning i den mån undantaget har stöd i nationell lagstiftning

Dataskyddsdirektivet har övertagit dataskyddskonventionens roll som riktmärke för automatiserad behandling av personuppgifter. Detta direktiv

syftar till att garantera en hög och i alla medlemsstater likvärdig skyddsnivå när det gäller enskilda personers fri- och rättigheter avseende behandling av personuppgifter samt att främja ett fritt flöde av personuppgifter mellan EU:s medlemsstater. Direktivet omfattar all slags hantering av personuppgifter, både automatisk och manuell, undantaget hantering för privat bruk. Uppgifter om juridiska personer omfattas inte.

Dataskyddsdirektivet har i svensk rätt införts genom personuppgiftslagen (1998:204).

2.1.2.2 Personuppgiftslagen

Till skillnad från dataskyddsdirektivet har PuL gjorts generellt tillämplig och omfattar således även verksamhet som faller utanför direktivets tillämpningsområde (prop. 1997/98:44, KU bet. 1997/98:18). Lagen innehåller de generella regler som krävs för genomförande av direktivet. Särreglering i annan lag eller i förordning gäller emellertid framför bestämmelserna i PuL. Att det krävs en särskild författning för att avvika från det integritetsskydd som PuL ger, är enligt förarbetena till lagen en garanti för att behovet av särregler övervägs nog.

Personuppgifter i PuL:s mening är all slags information som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk person som är i livet. Uppgifter om juridiska personer omfattas inte direkt av lagen. Begreppet behandling av personuppgifter omfattar i stort sett allt man kan göra med sådana uppgifter, exempelvis att samla in, söka, bevara och sprida uppgifter. Lagen omfattar endast behandling av personuppgifter som är helt eller delvis automatiserad. Även manuell behandling kan dock omfattas, nämligen om uppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter vilka är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier.

Enligt PuL ska en personuppgiftsansvarig bl.a. se till att personuppgifter behandlas bara om det är lagligt. Den personuppgiftsansvarige ska vidare se till att personuppgifter behandlas på ett korrekt sätt och i enlighet med god sed, att personuppgifter samlas in bara för särskilda uttryckligt angivna och berättigade ändamål, att de inte behandlas för något ändamål som är oförenligt med det för vilket de samlades in, att de personuppgifter som behandlas är riktiga och om nödvändigt aktuella, att alla rimliga åtgärder vidtas för att rätta, blockera eller utplåna sådana personuppgifter som är felaktiga eller ofullständiga med hänsyn till ändamålen med behandlingen och att personuppgifter inte bevaras under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med behandlingen.

Enligt lagen är det vidare förbjudet att till tredjeland föra över personuppgifter om landet inte har en adekvat nivå för skyddet av personuppgifterna. Förbudet gäller inte stater som anslutit sig till dataskyddskonventionen. Förbudet gäller både uppgifter som är under behandling och uppgifter som ska undergå behandling. När det gäller att avgöra om skyddsnivån är adekvat ska alla omständigheter kring överföringen beaktas, varvid särskild vikt ska läggas vid uppgifternas art, ändamålet med behandlingen och de regler som finns för behandlingen i det tredjelandet. I vissa fall får dock överföring av personuppgifter till tredjeland ske även om det aktuella landet inte har en sådan adekvat skyddsnivå som avses i PuL, t.ex. om den registrerade har lämnat sitt samtycke eller för att rättsliga anspråk ska kunna fastställas.

Efter en lagändring som trädde i kraft den 1 januari 2007 är de flesta av PuL:s detaljerade handlingsregler inte tvingande tillämpliga vid behandling av personuppgifter i ostrukturerat material, t.ex. löpande text och enstaka ljud- och bildupptagningar (prop. 2005/06:173). Sådan behandling får dock inte innebära att den registrerades personliga integritet kränks.

2.1.3 Nuvarande regleringen av Skatteverkets medverkan i brottsutredningar och behandling av personuppgifter i dessa utredningar m.m.

I lagen (1997:1024) om Skatteverkets medverkan vid brottsutredningar regleras i vilka brottsutredningar Skatteverket kan delta. Enligt lagen kan Skatteverket delta i utredningar som avser brott enligt:

- skattebrottslagen (1971:69)
- 30 kap.1 § första stycket 4 aktiebolagslagen (2005:551), s.k. förbjudna lån m.m.
- 11 § tredje stycket lagen (1967:531) om tryggnad av pensionsutfästelse m.m. dvs. lån från stiftelse
- folkbokföringslagen (1991:481) dvs. utebliven flyttningsanmälan
- 11 kap. 5 § brottsbalken dvs. bokföringsbrott, samt
- lagen (1986:436) om näringsförbud

Skatteverket får dessutom medverka vid undersökning av annat brott om åklagaren finner särskilda skäl för detta.

Skatteverkets medverkan omfattar biträde till åklagare både före och efter en förundersökning har inletts. Verket får på åklagarens uppdrag medverka vid husrannsakan som polisen genomför. Skatteverket får slutligen verkställa beslut om beslag i de fall våld mot person inte behöver användas samt självständigt, i fall som avses i 23 kap. rättegångsbalken, utreda brottslighet som anges i 1 § om den misstänkte kan antas erkänna gärningen.

Skatteverket får därutöver bedriva spaning samt verksamhet som består i att samla, bearbeta och analysera information för att kartlägga brottslig verksamhet samt verka för att förebygga brottslighet.

Skatteverkets medverkan lagreglerades i samband med att skattebrottsenheterna bildades 1998 inom Skatteverket. Den katalog av brott som anges i 1 § har gällt sedan dess och har inte ändrats. Skattebrottsenheter finns nu vid samtliga sju geografiska regioner inom Skatteverket och består av cirka 250 årsarbetskrafter. Den åttonde regionen, den rikstäckande Storföretagsregionen innehåller ingen Skattebrottsenhet.

2.1.4 Behandling av personuppgifter i den brottsutredande verksamheten

Bestämmelser om behandling av personuppgifter i Skattebrottsenheternas verksamhet finns i lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar. Den lagen gäller utöver personuppgiftslagen (1998:204) och avser Skatteverkets verksamhet enligt lagen (1997:1024) om verkets medverkan vid brottsutredningar, i huvudsak att bedriva viss spaningsverksamhet samt att utreda vissa brott, se avsnitt 2.1.3.

Vad gäller underrättelseregister och underrättelseverksamheten så anges i lagen om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar när ett sådant register får föras, vad det får innehålla och vilka personuppgifter som får behandlas i underrättelseverksamheten. Gemensamt gäller att det ska vara fråga om allvarlig brottslig verksamhet som utövas eller kommer att utövas, dvs. brott för vilket det är föreskrivet fängelse i två år eller däröver.

Lagen innehåller vidare bl.a. bestämmelser om personuppgiftsansvarig, behandling av känsliga personuppgifter, utlämnande och gallring.

Förordningen (1999:105) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar innehåller kompletterande bestämmelser. Bl.a. anges begränsningar av vilka inom Skatteverket som får ha direkt åtkomst till de behandlade personuppgifterna, dels till vilka andra myndigheter uppgifter kan lämnas ut. De myndigheter som anges är polismyndighet, Tullverket och Ekobrottsmyndigheten.

Skatteverket får, efter samråd med Datainspektionen, meddela de ytterligare verkställighetsföreskrifter som behövs.

2.1.5 Hög säkerhetsnivå

Informationssäkerheten i Skatteverkets underrättelse- och utredningsverksamhet är hög. Den information som idag hanteras inom underrättelseverksamheten behandlas med hjälp av ett eget, avskilt IT-stöd. Informationen i detta IT-stöd, SKUR (SKatteverkets UnderrättelseRegister) är av känslig karaktär. Flera åtgärder har vidtagits för att skydda informationen och för att säkerställa både riktigheten av informationen och spårbarheten, dvs. möjligheten att se vem som lagt in informationen i systemet.

Kortfattat kan dessa säkerhetsåtgärder beskrivas enligt följande:

- Informationen i SKUR har ett åtkomstskydd som bygger på flera olika nivåer
- Inloggning kräver särskild behörighet
- Kommunikationen sker via särskilda arbetsplatsdatorer
- Back-up tas enligt särskilda rutiner
- Omfattande loggning äger rum.

Vid en utökning av Skatteverkets möjligheter att behandla personuppgifter är det väsentligt att detta sker i en säker miljö så att uppgifterna är tillgängliga för dem som har behov av dem och inga andra. Den säkerhetsnivå som gäller idag uppfyller dessa krav. Detta är en god grund för de krav som uppkommer vid en utvidgning av Skatteverkets möjligheter att behandla personuppgifter i den brottsutredande verksamheten.

2.2 Sekretess mellan olika verksamhetsgrenar inom Skatteverket

2.2.1 Uppgifter från beskattnings- och folkbokföringsverksamheten till skattebrottsenheterna

Skatteverkets brottsutredande enheter, SBE, har direktåtkomst till vissa uppgifter i skattedatabasen. Dessa bestämmelser finns i 2 kap. 7 § lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet. För uppgifter som behandlas i Skatteverkets beskattningsverksamhet gäller i princip absolut sekretess. Detta gäller även i förhållande till andra självständiga verksamhetsgrenar inom Skatteverket. Bestämmelser om direktåtkomst bryter inte i sig sekretess. Därför måste det även finnas en sekretessbrytande bestämmelse för att SBE ska kunna använda direktåtkomsten. En sådan sekretessbrytande bestämmelse finns i 5 b § förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet. Den lyder:

”På begäran av en enhet inom Skatteverket som medverkar vid brottsutredningar ska lämnas ut uppgifter som avses i 2 kap. 3 § 1–5, 7, 8, 10 och 11 lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.”

Denna bestämmelse reglerar inte på vilket sätt uppgifter ska lämnas ut utan föreskriver enbart att de ska lämnas ut. Utlämnandet sker då med stöd av 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, som innebär att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning.

Den sekretessbrytande bestämmelsen innebär att följande uppgifter kan lämnas ut från skattedatabasen utan hinder av sekretess;

- en fysisk persons identitet, medborgarskap, bosättning och familjeförhållanden,
- en juridisk persons identitet, säte, ägarförhållanden samt firmatecknare och andra företrädare,
- registrering för skatter och avgifter,
- underlag för fastställande av skatter och avgifter,
- bestämmande av skatter och avgifter,
- revision och annan kontroll av skatter och avgifter,
- uppgifter som behövs för handläggning enligt lagen (2007:324) om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter,
- yrkanden och grunder i ett ärende, beslut, betalning, redovisning och övriga åtgärder i ett ärende.

Följande uppgifter omfattas däremot **inte** av den sekretessbrytande bestämmelsen;

- underlag för fastighetstaxering,
- avgiftsskyldighet till ett registrerat trossamfund och medlemskap i fackförening,
- uppgifter som behövs i verksamheten med bouppteckningar och dödsboanmälningar enligt ärvdabalken.

De senare uppgifterna är alltså inte tillgängliga genom SBE:s direktåtkomst till skattedatabasen.

Den sekretessbrytande regeln kan tillämpas både i förundersökning och i underrättelseverksamhet och oavsett om uppgifterna i praktiken är tillgängliga för SBE genom direktåtkomst (dvs. den tekniska lösningen finns) eller om uppgifter måste begäras och lämnas ut från beskattningsverksamheten.

Begränsningar i direktåtkomsten

SBE får endast söka efter uppgifter som behövs i den brottsbekämpande verksamheten och – när det gäller personuppgifter – uppgifter som man har rätt att behandla enligt lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar och personuppgiftslagen (1998:204). Av prop. 2005/06:169 s. 84 framgår vidare att SBE inte får ha direktåtkomst till alla uppgifter som finns i skattedatabasen utan endast till vissa angivna.

Enheten kan heller inte använda direktåtkomsten för urval i skattedatabasen. Detta framgår av att sökbegreppen för SBE är begränsade till namn eller person-, samordnings- eller organisationsnummer, fastighetsbeteckning samt uppgifter enligt 5 kap. 2 § OSL, dvs. vissa diarieföringsuppgifter.

Utlämnande av uppgifter från beskattningsverksamheten till åklagare och SBE

När det gäller möjligheterna för beskattningsverksamheten att lämna sekretessbelagda uppgifter till åklagare/SBE är förutsättningarna olika om

- en brottsanmälan ska göras,
- en förundersökning har inletts, eller
- om ingen av dessa förutsättningar föreligger.

Utlämnande av uppgifter innan brottsanmälan gjorts och innan förundersökningen har inletts

Den s.k. generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL innebär att en sekretessbelagd uppgift får lämnas till en annan myndighet (eller verksamhetsgren), om det är uppenbart att intresset av att uppgifterna lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Det ska dock tilläggas att bestämmelsen inte får tillämpas i fråga om uppgifter som beskattningsverksamheten med stöd av ett skatteavtal har tagit emot från en annan stat om det strider mot bestämmelser i det aktuella avtalet om hur uppgifter som lämnats med stöd av avtalet får användas (27 kap. 5 § 3 st. OSL).

Vid tillämpningen av 10 kap. 27 § OSL är det enligt dess förarbeten, prop. 1979/80:2, Del A, bl.a. s. 77 och 91, bl.a. viktigt att;

– vara restriktiv med att lämna sekretessbelagda uppgifter mellan myndigheter och verksamhetsgrenar som har olika verksamhetsområden. Hänsyn ska dock tas till att sådant informationsutbyte bl.a. kan möjliggöra angelägna kontroller.

– beakta vilket sekretesskydd som uppgiften får hos den mottagande myndigheten. Om uppgiften blir offentlig eller får ett svagare sekretesskydd bör man vara restriktiv med ett utlämnande. Detta gäller särskilt för uppgifter som är hemliga av hänsyn till enskildas intressen och har lämnats i en förtroendesituation.

Sammantaget ger bestämmelsens förarbeten inget stöd för att i någon större utsträckning kunna lämna sekretessbelagda uppgifter från

beskattningsverksamheten till åklagare/SBE i tiden före en brottsanmälan ska göras. Snarast talar förarbetena mot att i någon större omfattning överlämna uppgifter från skattesidan.

Skyldighet att lämna en brottsanmälan

Brottsanmälan utgör en central del i informationsutbytet mellan beskattningsverksamheten och de myndigheter som har att utreda brottet.

Skatteverket har en skyldighet att anmäla vissa brott till åklagare. I skyldigheten att anmäla ett brott ingår självklart en skyldighet att lämna de uppgifter som behövs för att styrka misstanken om brottet. Anmälan kan i vissa fall göras till SBE. I och med att verket har en skyldighet att lämna uppgifter genom en brottsanmälan lägger OSL inget hinder i vägen för att lämna uppgifter till åklagare, i vissa fall polisen. Sekretess hindrar inte att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning (10 kap. 28 § OSL). För att SBE ska få kännedom om innehållet i anmälningen krävs att åklagaren väljer att uppdra åt SBE att delta i eller driva den förundersökning som anmälningen kan leda till.

När en förundersökning har inletts

När förundersökning har inletts är frågan om uppgiftslämnande från beskattnings- och folkbokföringsverksamheten inget problemområde. Under det att förundersökningen pågår kan den brottsutredande enheten få tillgång till uppgifter från beskattnings- och folkbokföringsverksamheten via åklagaren.

Sammanfattning av möjligheterna för den fiskala sidan att lämna uppgifter till åklagare/SBE

Sammanfattningsvis kan sägas att det finns vissa möjligheter för SBE att få uppgifter från den fiskala delen inom Skatteverket i samband med att en brottsanmälan ska göras, men dessa är beroende av hur åklagaren väljer att driva förundersökningen.

Vad gäller tiden före en brottsmisstanke mot en viss person får den brottsutredande verksamheten emellertid begära uppgifter från beskattningssidan enligt gängse förfarande. Det innebär att en begäran om uppgifter ska innehålla preciserade uppgifter om vad som begärs, vilken typ av ärende som uppgifterna behövs i samt vilken brottslig verksamhet som man misstänker. Här ska med andra ord ske en sedvanlig prövning av ett utlämnande.

2.2.2 Uppgifter från Skattebrottsenheten till beskattnings- och folkbokföringsverksamheten

Enligt 18 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, gäller sekretess bl.a. för uppgifter i polismyndighets, Skatteverkets, Tullverkets eller Kustbevakningens verksamhet för att förebygga, uppvisa, utreda eller beivra brott.

Vidare framgår av 18 kap. 2 § samma lag att sekretess gäller för uppgifter som hänför sig till bl.a. underrättelseverksamhet.

Oavsett om uppgifter finns i underrättelseregister, särskild undersökning eller på annat sätt inom underrättelseverksamheten eller om frågan uppkommer i samband med en brottsutredning, så utgör bl.a. 10 kap. 2 §

OSL en sådan sekretessbrytande regel som kan tillämpas då begärd information behöver lämnas till beskattningsverksamheten. Lagrummet föreskriver att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en enskild eller till en annan myndighet, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet. Som vanligt gäller att inte lämna ut mer sekretessbelagd information än vad som är nödvändigt. Den s.k. generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL kan dessutom bli aktuell men då bara i enskilda fall.

Reglerna i förordningen (1999:105) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar uttalar däremot ingenting om utlämnande till bl.a. beskattningsverksamheten av sekretessbelagda uppgifter. Inte heller lagen (1997:1024) om Skatteverkets medverkan i brottsutredningar innehåller någon bestämmelse som kan innebära att personuppgifter ska överlämnas.

2.3 Förfrågningar om företagsuppgifter

Skatteverket har under många år på förfrågan tillhandahållit offentliga företagsuppgifter ur beskattningsdatabasen både när det gäller företag som deltar i upphandlingar enligt lagen tidigare gjordes löpande kontroller under avtalstiden av underentreprenörer som ett led i att undvika att svart arbetskraft anlitas. Antalet förfrågningar med anledning av kontroller kommer sannolikt att fortsätta att öka.

Även bland privatpersoner finns ett ökande behov av att kontrollera uppdragstagare i samband med t.ex. en husrenovering. I dag måste den kontrollen göras genom telefonkontakt eller genom en skriftlig begäran om utlämnande av vissa offentliga företagsuppgifter.

Skatteverket hanterar varje år ca 500 000 skriftliga förfrågningar av nu aktuellt slag från myndigheter och enskilda. Förfrågningarna görs normalt i en särskild blankett (SKV 4820) som tillhandahålls av Skatteverket. De uppgifter som lämnas ut är uppgifter om slag av preliminär skatt, registrering för mervärdesskatt, registrering som arbetsgivare och i förekommande fall uppgifter om de tre senaste månadernas arbetsgivaravgifter. Dessutom lämnar Skatteverket ut uppgift om eventuella skulder avseende skatter och avgifter som enligt verkets noteringar har lämnats till Kronofogdemyndigheten.

Enligt nu gällande regelverk kan uppgifter endast i begränsad omfattning lämnas ut i elektronisk form till enskilda. Genom SFS 2013:5 har emellertid en viss utvidgning gjorts av detta sätt att lämna ut uppgifter. Däremot kan bl.a. uppgifter om restförda skatter och avgifter inte lämnas ut till enskilda på detta sätt.

2.3.1 Gällande rätt

De aktuella uppgifterna behandlas med stöd av lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, SdbL. Skatteverket får behandla uppgifter för de ändamål som anges i 1 kap. 4 och 5 §§ SdbL. Den första bestämmelsen avser den behandling som behövs för Skatteverkets egen verksamhet, s.k. primära ändamål. Den senare bestämmelsen avser den behandling som behövs för andra myndigheters

verksamhet, s.k. sekundära ändamål. Uppräkningen av de sekundära ändamålen är inte avsedd att vara uttömmande, jfr prop. 2000/01:33 s.125 f. Uppgifter får lämnas ut så länge det inte kan anses oförenligt med ändamålen i 1 kap. 4 § SdbL. Med stöd av detta lämnar Skatteverket ut bl.a. uppgifter till arbetsgivare och uppdragsgivare om slag av preliminär skatt och uppgifter till ledning för beräkning av skatteavdrag för betalning av preliminär skatt, 10 § förordningen (2001:5) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, SdbF.

Utan hinder av sekretess får uppgift lämnas till enskild enligt vad som föreskrivs i 2 kap. 5 § SdbL, om det inte av särskild anledning kan antas att den enskilde som uppgiften avser eller någon närstående lider men om uppgiften röjs. Det gäller uppgifter om:

1. namn och personnummer,
2. organisationsnummer, namn, firma och juridisk form samt i fråga om handelsbolag och andra juridiska personer sådana uppgifter om huvudkontor och säte som avses i 67 kap. 8 § skatteförfarandelagen (2011:1244)
3. registrering enligt skatteförfarandelagen samt särskilt registrerings- eller redovisnings nummer,
4. på vilket sätt den preliminära skatten skall betalas för en fysisk person,
5. registrering av skyldighet att göra skatteavdrag eller betala arbetsgivaravgifter,
6. slag av näringsverksamhet,
7. beslut om likvidation eller konkurs, och
8. huruvida en fysisk eller juridisk person är godkänd som skattebefriad förbrukare enligt lagen (1994:1564) om alkoholskatt eller lagen (1994:1776) om skatt på energi och i sådana fall från vilken tidpunkt.

Bakgrunden till sekretessbestämmelsen finns i prop.1979/80:146 med förslag till skatteregisterlag. Regeringen anförde där att sekretessen bör mjukas upp för sådana uppgifter i skatteregister som gäller registrerads namn, personnummer, adress, civilstånd, kyrkobokförings- och mantalsskrivningsförhållanden (s. 23). De kompletterande bestämmelserna tillkom bl.a. för att tillgodose arbetsgivarnas behov av information och service från skatteregistret med avseende på arbetstagarnas personnummer och adresser. Av praktiska skäl bör dessa uppgifter även få lämnas till annan enskild eftersom det ansågs svårt att göra skillnad på arbetsgivare och övriga enskilda. Av prop. framgår också att uppgifterna inte ansågs integritetskänsliga. Enligt förslaget till ny sekretesslag (den som sedermera fick SFS-nummer 1980:100) ska för motsvarande uppgifter i folkbokföringsverksamheten gälla sekretess om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men om uppgiften röjs. Föredragande statsråd ansåg att det borde räcka om de aktuella uppgifterna hade samma skydd när de förekommer i skatteregistret. Sekretessen har därefter mjukats upp även när det gäller mervärdesskatt (prop.1981/82:59 om ändring i lagen (1968:430) om mervärdesskatt). I prop. 1982/83:83 s 17 om ändring i skatteregisterlagen m.m. föreslogs bl.a. att utlämnande skulle få ske av uppgifter som rör registrering av organisationsnummer. Det gällde identifikationsuppgifter som namn och säte samt uppgifter om beslutad konkurs eller likvidation. Även utlämnande av dessa uppgifter regleras i 2 kap 5 § SdbL.

Skatteregisterlagen ersattes den 1 oktober 2001 av SdbL. Bestämmelsen finns numera i 2 kap. 5 § SdbL.

SdbL erkänner två slag av utlämnande av uppgifter i elektronisk form, direktåtkomst och utlämnande på medium för automatiserad behandling.

Direktåtkomst till beskattningsdatabasen är uteslutande reglerad i 2 kap. 7–9 §§ SdbL. 2 kap. 9 § gäller direktåtkomst för en registrerad till sådana uppgifter om sig själv i beskattningsdatabasen som får lämnas ut till den registrerade.

Bestämmelsen i 2 kap. 9 § SdbL bemyndigar regeringen att föreskriva om sådant utlämnande. Enligt bestämmelsen meddelar regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer föreskrifter om vilka uppgifter som får omfattas av direktåtkomst enligt första stycket. I 16 § förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, SdbF, föreskriver regeringen dels att en registrerad får ha en sådan direktåtkomst som anges i lagen, dels att Skatteverket meddelar närmare föreskrifter om vilka uppgifter som får omfattas av en registrerads direktåtkomst.

Utlämnande på medium för automatiserad behandling av uppgifter i beskattningsdatabasen är reglerad för enskilda. Ett utlämnande får enligt 2 kap. 6 § SdbL ske endast om regeringen har meddelat föreskrifter härom. Sådana föreskrifter återfinns i 9–13 §§ SdbF.

Genom den ändring, SFS 2013:5, som gjordes genom att en ny paragraf infördes, 10 a § SdbF, kan verket sedan den 1 mars 2013 lämna ut vissa företagsuppgifter till uppdragsgivare, bl.a. enskilda personer, på elektronisk väg. De uppgifter, som med stöd av denna bestämmelse kan lämnas ut på det sättet, är uppgifter om F-skatt, registreringar till mervärdeskatt och till socialavgifter samt uppgifter om beslutade arbetsgivaravgifter, de som nämns i 2 kap. 5 § SdbL.

2.3.2 Sekretess m.m.

I förarbetena till skatteregisterlagen (prop.1979/80:146, s. 23), en föregångare till nuvarande SdbL, framförde föredragande statsråd att sekretessen borde mjukas upp för vissa uppgifter i skatteregistret. Det gällde sådana uppgifter i skatteregistret som registrerads namn, personnummer, adress, civilstånd, kyrkobokförings- och mantalsskrivningsförhållanden. De kompletterande bestämmelserna ansågs vara nödvändiga bl.a. för att tillgodose arbetsgivarnas behov av information och service från skatteregistret med avseende på arbetstagarnas personnummer och adresser. Av praktiska skäl borde dessa uppgifter även få lämnas till annan enskild eftersom det ansågs svårt att göra skillnad på arbetsgivare och övriga enskilda. Av propositionen framgår också att uppgifterna inte ansågs integritetskänsliga.

Enligt ett förslag till ny sekretesslag (den som sedermera fick SFS-nummer 1980:100) skulle för motsvarande uppgifter i folkbokföringsverksamheten gälla sekretess, om det av särskild anledning kunde antas att den enskilde eller någon honom närstående skulle lida skada eller men om uppgiften röjdes. I den tidigare angivna prop. 1979/80:146 anfördes att det borde räcka om de dessa uppgifter hade samma skydd när de förekom i skatteregistret.

I prop. 1981/82:59 med förslag till ändring i lagen (1968:430) om mervärdeskatt, avsnitt 2.4.1, framfördes förslaget att sekretessen skulle mjukas upp så att uppgifter i länsstyrelsernas register över dem som är registrerade som skattskyldiga till mervärdeskatt skulle få lämnas ut till den som ville kontrollera att en blivande leverantör eller entreprenör var

registrerad som redovisningsskyldig till mervärdeskatt om någon som hade tagit emot en faktura var tveksam om utställarens status i mervärdeskattelhänseende. I detta resonemang ingick också att det skulle finnas ett skaderekvisit eftersom det i undantagsfall kunde finnas anledning att inte lämna ut uppgifterna. Det ansågs finnas fog för samma skydd i mervärdeskatteregistret som det enligt 7 kap. 15 § sekretesslagen gällde för folkbokföringsverksamheten. En bestämmelse av denna innebörd infördes i 21 § mervärdesskattelagen. Förebilden var 12 § dåvarande skatteregisterlagen.

Prop. 1982/83:83 s 17 om ändring i skatteregisterlagen m.m. innehöll ett konstaterande att 21 § mervärdesskattelagen innebar en motsvarande bestämmelse för uppgifter om en registrerads registreringsnummer, namn, adress, firma och verksamhet. Undantaget i mervärdesskattelagen från den absoluta sekretessen för de aktuella uppgifterna hade tillkommit för att göra det möjligt t.ex. för någon som överväger att anlita en entreprenör att kontrollera om denne var registrerad som redovisningsskyldig till mervärdeskatt. Skatteregistret skulle kompletteras med uppgifter om mervärdesskatt. Det föreslogs därför att 12 § skatteregisterlagen skulle kompletteras med en möjlighet att lämna ut uppgifter om mervärdesskatteregistrering. I propositionen föreslogs också att utlämnande skulle få ske av uppgifter som rörde, registrering av organisationsnummer. Det gällde identifikationsuppgifter som namn och säte samt uppgifter om beslutad konkurs eller likvidation.

Skatteregisterlagen ersattes den 1 oktober 2001 av en ny lag, bl.a. anpassad till personuppgiftslagen. Skatteregisterlagens bestämmelse om möjlighet till utlämnande av vissa uppgifter finns numera i 2 kap. 5 § SdbL.

Som framgår av denna redovisning av sekretessfrågan har sekretessskyddet succesivt försvagats för dessa uppgifter under åberopande av allmänhetens krav på kännedom.

3 Registerlagstiftningen avseende polisens, Tullverkets och Kustbevakningens brottsbekämpande verksamhet

3.1 Polisen

Ett av skälen bakom tillkomsten av polisdatalagen (2010:361) var att göra regleringen av behandlingen av personuppgifter i polisens brottsbekämpande verksamhet helt oberoende av vilken teknisk lösning som valts. Polisen har möjligheter att ta tillvara och tillgängliggöra den samlade informationen som finns inom organisationen för en viss typ av ärenden. I sin verksamhet ska polisen ha möjlighet att samla in, registrera, behandla och lagra uppgifter av skilda slag. Utgångspunkten ska vara att behovet av information ska styra tillgången till uppgifterna oberoende av var informationen har samlats in eller lagrats. Lagen innehåller ingen uppräknning av vilka olika uppgifter som polisen kan behandla utan hänvisar till behovet.

Vidare innebär polisdatalagen att var och en av de andra brottsbekämpande myndigheterna kan få tillgång till uppgifter som behövs i deras brottsbekämpande verksamheter. Genom att göra uppgifter gemensamt tillgängliga för de brottsbekämpande myndigheterna, däribland Skatteverket, finns en god informationskanal till de andra myndigheterna som deltar i arbetet med att bekämpa den grövre organiserade brottsligheten.

Polisdatalagen innebär inte, trots namnet, att lagen reglerar all personuppgiftsbehandling inom polisorganisationen. Lagen reglerar polisens brottsutredande verksamhet. Andra polisiära aktiviteter, t.ex. spaningsverksamheten behandlas i andra lagar.

Lagen reglerar bl.a. vilka uppgifter sökningarna får omfatta av de uppgifter som gjorts gemensamt tillgängliga., vilka som kan få tillgång till uppgifterna, hur länge uppgifterna får bevaras innan gallring ska ske m.m. Allt i syfte att balansera integritet mot effektivitet.

Polisdatalagens tillkom efter ett långt förarbete. Redan 2001 lämnade Polisdatautredningen betänkandet (SOU 2001:92) ”Behandling av personuppgifter i polisens verksamhet”. Betänkandet bearbetades ytterligare i promemorian Ds 2007:43 innan den nya polisdatalagen infördes, prop. 2009/10:85.

3.2 Registerlagstiftningen för Tullverket

I Tullverkets verksamhet ingår både beskattande och viss polisiär verksamhet. Tullverkets brottsutredande utgjorde en förebild då Skatteverket fick i uppdrag att delta i den brottsutredande verksamheten genom att skattebrottsenheterna infördes i slutet av 1990-talet.

Lagen (2005:787) om behandling av uppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet går i samma riktning som polisdatalagen (2010:361).

Enligt lagen om Tullverkets behandling av personuppgifter ska det finnas en tullbrottsdatabas där Tullverket får behandla uppgifter för att förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller beivra visst brott, eller

fullgöra skyldigheter enligt internationellt samarbete. Kompletterande bestämmelser till lagen finns i förordningen (2005:791) om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet.

Behandling av uppgifter för att förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet gäller brott för vilket det är föreskrivet fängelse i minst två år, eller andra brott om de begås systematiskt.

Personuppgifter får behandlas för att förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, för att utreda eller beivra brott och för att fullgöra det arbete som Tullverket är skyldigt att utföra enligt lagen (2000:1219) om internationellt tullsamarbete.

Lagen innehåller en uppräknning i tolv punkter av vad som kan behandlas i tullbrottsdatabasen utöver de handlingar som inkommit eller upprättats inom Tullverket.

Regeringen får meddela föreskrifter om att uppgifter i tullbrottsdatabasen får göras tillgängliga för andra brottsbekämpande myndigheter, däribland Skatteverket, genom direktåtkomst. I förordningen regleras även vilka myndigheter som får ha direktåtkomst till olika register.

Lagen trädde i kraft den 1 december 2005 och ersatte lagen (2001:85) om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet.

3.3 Registerlagstiftningen inom Kustbevakningen

För Kustbevakningen gäller en ny lagstiftning, Kustbevakningsdatalagen (2012:145) och Kustbevakningsdataförordningen (2012:146) som reglerar både uppgifter för brottsbekämpande och övrig verksamhet inom myndigheten. Till den del regleringen avser brottsutredning är författningarna i stort en spegel av polisdatalagen (2010:361).

Lagstiftningen är den senaste i raden vad gäller hantering av personuppgifter inom de brottsbekämpande myndigheterna och är därför tillsammans med polisdatalagen synnerligen lämplig som en förebild och utgångspunkt vid översynen av motsvarande lagregleringen för Skatteverket.

4 En ny lag om behandling av personuppgifter i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet

4.1 En ny registerlag

Förslag: En ny lag om behandling av personuppgifter i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet ska införas.

Skälen för förslaget: Den nuvarande lagen om behandling av personuppgifter är föråldrad i jämförelse med innehållet i Polisdatalagen (2010:361) och även innehållet i Kustbevakningsdatalagen (2012:145). Dessa nya lagar löser frågan om informationsutbyte mellan de brottsbekämpande myndigheterna på ett helt nytt sätt, vilket gör att den nuvarande lagen (1999:105) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar behöver omarbetas från grunden om lagen ska gynna ett bra samarbete mellan dessa myndigheter.

På detta sätt kan samtliga myndigheter som ingår i samarbetet ha likartade förutsättningar för att delta i arbetet med att bekämpa den ekonomiska brottsligheten på ett effektivt och bra sätt. Polisdatalagen och Kustbevakningsdatalagen har redan trätt i kraft. Skatteverkets lag om behandling av personuppgifter är på väg och bör utföras på samma sätt som dessa lagar.

För Skatteverkets del drivs den brottsbekämpande verksamheten inom de nuvarande Skattebrottsenheterna. Det är endast deras verksamhet som avses med det förslag till en ny lag om behandling av personuppgifter som föreslås i det följande. Med tanke på att de brottsbekämpande myndigheterna ska kunna lämna information till varandra i en större omfattning än för närvarande är det en fördel för Skatteverket om en sådan information kan koncentreras till ett fåtal organisatoriska enheter.

4.2 Behovet ska styra

Förslag: Skatteverkets möjligheter att behandla personuppgifter ska styras av det behov verket har av att behandla sådana uppgifter sett mot bakgrund av uppdraget och åtagandena när det gäller den brottsbekämpning som sker inom verkets Skattebrottsenheter.

Skälen för förslaget: Det behov Skatteverket har av att behandla personuppgifter i den brottsbekämpande verksamheten ska även avgöra vilka personuppgifter som verket ska kunna få del av från Skatteverkets övriga verksamheter men också från de andra brottsbekämpande myndigheterna. För att ha ett effektivt samarbete mellan dessa myndigheter krävs ett bra och kontrollerat informationsflöde mellan dem. Möjligheterna till ett bra informationsutbyte ska inte vara beroende av vilka tekniska lösningar som valts eller i vilka databaser som uppgifter lagrats.

Lagstiftningen som reglerar Skatteverkets behandling av personuppgifter är som påpekats i behov av förändring. Detta gäller inte minst i förhållande

till motsvarande reglering för polisens och Kustbevakningens brottsbekämpande verksamheter. Med tanke på de krav, se avsnitt 2.1, som ställs på de brottsbekämpande myndigheterna att samarbeta på ett effektivt sätt och dra nytta av respektive myndighets kunskaper är det också rimligt att kanalerna för informationslämnande är uppbyggda på ett likartat sätt.

Lagstiftningen för behandling av personuppgifter i polisens och Kustbevakningens brottsbekämpande verksamheter har en relativt likartad utformning. Enligt dessa är just behovet av personuppgifter styrande. Skatteverket har enligt dessa lagar direktåtkomst eller möjligheter att få sådan åtkomst till dessa myndigheters uppgifter i de fall de gjorts gemensamt tillgängliga. Det är då rimligt att motsvarande ska gälla för uppgifter inom Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet, dvs. att de andra brottsbekämpande myndigheterna ska ha direktåtkomst. Denna lösning innebär ett sekretessgenombrott som medför att uppgifter blir tillgängliga för de andra brottsbekämpande myndigheterna utan behov av en individuell prövning enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Det väsentliga stödet för detta förslag till en ny lag kan hämtas i propositionen till polisdatalagen, prop. 2009/10:85. Med polisdatalagen som förebild har nyligen Kustbevakningen fått en ny datalag, SFS 2012:145, som gäller från maj 2012. Också denna lag med förarbeten har fått tjäna som förebild för den lag som nu föreslås.

I likhet med lagarna för polisen och Kustbevakningen ska den nya lagen för Skatteverkets personuppgiftshantering gälla i stället för personuppgiftslagen (1998:204).

Det ska finnas möjlighet för andra brottsbekämpande myndigheter att få direktåtkomst till personuppgifter. Tillgången till uppgifterna ska emellertid vara begränsad till dem som arbetar med ärenden där behov av uppgifterna finns. Integritetsaspekten ska hela tiden beaktas. De berörda myndigheterna har därför ett stort ansvar för att uppgifterna används endast i rätt sammanhang och av rätt person inom varje myndighet.

Vilka uppgifter som får behandlas ska vara knutet till behovet och inte beskrivet genom en uppräkningslista. På detta sätt blir systemet bättre anpassat till att följa utvecklingen och förändringen av Skatteverkets verksamhet och även förändringar av brottens art m.m. Det innebär en mera generell beskrivning i stället för en detaljerad uppräkningslista. Det innebär att behovet av personuppgifter varierar mellan ärendena. Dessutom kan det förändras över tiden i ett och samma ärende. Av flera misstänkta personer kan i slutändan endast kvarstå ett fåtal. Uppgifter om de personer som inte längre är misstänkta ska då gallras ut ur ärendet.

Det ställer även krav på att personuppgifterna ska hanteras med omdöme så att inte de som uppgifterna avser, lider skada i onödan.

Gallringsbestämmelserna ska vara så utformade att det ska finnas en generell gallringstidpunkt. Uppgifter som inte längre behövs ska gallras när de inte behövs. Uppgifter som har betydelse framåt i tiden bör emellertid kunna bevaras under en längre tidsrymd om det finns anledning att anta att dessa kommer att vara aktuella senare.

4.3 Syftet

Förslag: Syftet med lagen är att ge Skatteverket möjlighet att behandla personuppgifter på ett ändamålsenligt sätt i den brottsbekämpande verksamheten och att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks vid en sådan behandling

Skälen för förslagen: Ett effektivt arbetssätt innebär samtidigt en risk för intrång i den personliga integriteten. Som vanligt uppstår behovet av balans mellan skyddet för den personliga integriteten och samhällets krav på att förhindra och klara upp brott. Den personliga integriteten visavi samhällets krav på lagföring.

Vad som innebär en kränkning av den personliga integriteten har sammanfattningsvis beskrivits som ett oönskat intrång i en fredad sfär som den enskilde bör vara tillförsäkrad. Ett närmare resonemang kring frågor om intrång i den personliga integriteten förs bl.a. i prop. 2009/10:85 s.67f. I nämnda proposition sägs bl.a. sammanfattningsvis:

”Även om det alltså inte är möjligt att entydigt definiera vad som avses med begreppet personlig integritet torde det stå klart att vissa faktorer är särskilt viktiga att ta hänsyn till när det gäller att bedöma intrånget i den personliga integriteten vid automatiserad behandling av personuppgifter. Sådana faktorer är arten av de personuppgifter som ska få behandlas, vilka som ska ha tillgång till uppgifterna - genom direktåtkomst eller på annat sätt -, hur sökning ska få ske, hur lång tid personuppgifterna ska få sparas samt vilken kontroll av verksamheten som finns. Ju fler uppgifter som får behandlas, ju större möjligheter till sammanställningar och sökningar som ges och ju längre tid som uppgifterna får sparas, desto större är, typiskt sett, risken för integritetsintrång. Ju större risken för intrång är, desto mer angeläget måste ändamålet med personuppgiftsbehandlingen vara”.

Utöver att ange ändamålet med behandlingen av personuppgifter ska, liksom nu, finnas angivet en begränsning av vilka uppgifter som får behandlas. Känsliga uppgifter som om etniskt ursprung, politiska åsikter, hälsa, sexualliv m.m. ska inte kunna registreras, dvs. samma bestämmelser som gäller redan.

I och med att uppgifterna kan göras gemensamt tillgängliga för fler personer inom myndigheten och för personer vid flera myndigheter finns anledning att vara återhållsam. Större restriktivitet ska därför gälla för uppgifter som inte har samband med visst brott än för behandling av uppgifter som behövs för att utreda och beivra ett konkret brott.

Det ska vidare av integritetsskäl framgå om den person som uppgifterna avser, är misstänkt eller inte. Även tillförlitligheten av behandlade uppgifter ska kunna utläsas, t.ex. om informationen avser kontrollerade fakta eller av antaganden eller obekräftade påståenden. Integritetsaspekter ska också läggas på möjligheterna att söka och sammanställa. Därför är det lämpligt att endast en viss begränsad information ges initialt när namn eller personnummer eller motsvarande identitetsbeteckningar används som sökbegrepp. Möjligheten att få ytterligare uppgifter ska vara begränsad till dem som har behörighet att gå djupare in i informationsmängden.

Eftersom förslaget innebär att uppgifter ska göras gemensamt tillgängliga för de brottsbekämpande myndigheterna är det av integritetsskäl nödvändigt att endast den hos den mottagande myndigheten som har behov av uppgifterna ska kunna få tillgång genom direktåtkomst.

Slutligen ska uppgifterna inte bevaras längre än nödvändigt. Gallringsbestämmelserna ska också ha integritetsskäl som utgångspunkt. Gallring ska ske snabbt om inga misstankar kvarstår eller om ärendet är hanterat och klart. Endast i de relativt få fall där en upprepning kan befaras eller att ett förfarande kan förväntas bli aktuellt igen inom en rimligt kort tidsperiod kan gallringen anstå. Även i det fallet ska skäl finnas antecknade för att inte gallra.

4.4 Utvidgning av området för Skatteverkets medverkan i brottsutredningar m.m.

Förslag: Den nya lagen ska gälla vid Skatteverkets behandling av personuppgifter i den brottsbekämpande verksamheten.

Samtidigt föreslås vissa justeringar i lagen (1997:1024) om Skatteverkets medverkan i brottsutredningar för att på ett smidigare och mer ändamålsenligt sätt reglera det område där Skatteverket kan bedriva utredningsarbete och annat arbete inom Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet. Dessa ändringar påverkar även tillämpningsområdet för den föreslagna nya lagen.

Skälen för förslaget: Med brottsbekämpande verksamhet avses såväl att förebygga, förhindra och upptäcka som utredande verksamhet. Till detta kommer även att fullgöra förpliktelser som följer av internationella åtaganden. Förslaget till ny lag kan därför inte längre definieras som att enbart avse medverkan i utredning av brottslig verksamhet utan förslaget har fått en mera brett anslag.

Med Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet avses i praktiken den verksamhet som drivs inom verkets nuvarande skattebrottsenheter samt den verksamhet inom verkets huvudkontor som gäller styrning och ledning av dessa enheter. Förekommer det att Skatteverket driver verksamheter inom andra delar av sin organisation som kan ha likheter med den som drivs inom skattebrottsenheterna så omfattas den inte av den nya lag som nu föreslås.

Enligt 1 § lagen (1997:1024) om Skatteverkets medverkan i brottsutredningar får Skatteverket genomföra brottsutredningar endast avseende vissa typer av brott. Syftet med bestämmelsen är att Skatteverket ska användas för brottsutredningar i de fall där verket har särskilda kunskaper på området eller där verket annars är mest lämpat. Katalogen har inte förändrats sedan lagen tillkom. Under tiden har verkets ansvarsområde inom skatter och avgifter förändrats. Nämnas kan att brott avseende bestämmelserna om s.k. husarbete (ROT/RUT, lagen (2009:194) om förfarandet vid skattereduktion för hushållsarbete) inte omfattas av den nämnda uppräkningslistan. Detta trots att endast Skatteverket hanterar dessa frågor, och därmed lämpligen borde utreda sådant brott.

Visserligen kan en åklagare ge Skatteverket befogenhet att agera även i andra fall än de uppräknade, om det finnas särskilda skäl för detta. Sådana skäl kan tänkas finnas om det i fall av blandad brottslighet finns både

uppräknad skatteinriktad brottslighet och exempelvis bedrägeri- och förfalskningsbrott. Denna möjlighet är i princip begränsad till en förundersökning. Skatteverket kan inte självständigt driva spaning eller underrättelseverksamhet om brotten inte omfattas av brottskatalogen.

Det finns skäl att överväga om lagen, utöver vissa av de uppräknade punkterna, även skulle innehålla en generell hänvisning till brott avseende lagstiftning som faller under Skatteverkets ansvarsområde eller ligger nära ansvarsområdet. Då elimineras också behovet av återkommande justeringar för det fall Skatteverkets verksamhetsområde förändras. Utöver de brott som räknas upp i denna paragraf föreslås även finnas en ett tillägg som kompletterar denna brottskatalog. Tillägget är avsett att träffa brott som har klart samband med Skatteverkets verksamhet. Ett exempel på ett sådant är bedrägerierna mot ROT/RUT-systemet. Det förs även diskussioner om Skatteverket ska hantera lönegarantiärenden i framtiden. Den föreslagna punkten skulle även träffa dessa. Även sett mot bakgrund av att skattelagstiftningen och annan lagstiftning som ligger inom Skatteverkets ansvarsområde fortlöpande förändras, finns det anledning att också ha en bestämmelse som fångar upp dessa förändringar utan att den nu aktuella lagen behöver justeras vid varje tillfälle.

Bestämmelserna i lagen (1990:90) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar begränsar Skatteverkets möjlighet att föra ett underrättelseregister till uppgifter avseende ”allvarlig brottslighet”, dvs. där straffskalan innehåller fängelse i två år eller mer. Motsvarande gräns enligt polisdatalagen är i vissa fall ett år eller mer. Enligt 3 kap. 2 § polisdatalagen får relativt omfattande uppgifter göras gemensamt tillgängliga för de brottsbekämpande myndigheterna, däribland Skatteverket.

Uppgifter ur ett underrättelseregister får av Skatteverket lämnas ut till Ekobrottsmyndigheten, en polismyndighet eller till Tullverket endast om uppgifterna kan antas ha särskild betydelse för en pågående undersökning eller andra brottsbekämpande åtgärder.

Uppgifter som enligt polisdatalagen gjorts gemensamt tillgängliga hos polisen kan däremot bli tillgängliga för Skatteverket samt för de övriga brottsbekämpande myndigheterna genom direktåtkomst. Det är alltså en stor skillnad i tillgången till personuppgifter enligt polisdatalagen jämfört med motsvarande bestämmelser som gäller för Skatteverket.

Gallringskraven skiljer sig mellan Skatteverkets underrättelseregister och de uppgifter som gjorts gemensamt tillgängliga enligt polisdatalagen. Kravet på gallring är högre vad gäller Skatteverkets underrättelseregister än på motsvarande register hos polisen. För polisens uppgifter görs en mera behovsprövad och ändamålsinriktad prövning av gallringen medan Skatteverkets register har en tydlig tidsgräns som utgångspunkt

Avslutningsvis kan konstateras att de aktuella författningarna har inriktningen att räkna upp vad som är tillåtet att registrera med effekten att allt annat är förbjudet. Det innebär att man använder en lagstiftningsmetodik som medför risk för att bestämmelserna snart kan bli illa anpassade till rådande förhållanden och som innebär att lagtexter måste omprövas fortlöpande.

Författningarna om Skatteverkets medverkan i brottsutredningar m.m. tillkom i huvudsak i samband med att Skatteverkets skattebrottsenheter inrättades. Situationen var helt ny och den föreslagna lösningen oprövad. Efter att lagstiftningen nu gällt i ca 15 år med förhållandevis oförändrat

innehåll kan det nu finnas anledning att ompröva den. Inte minst mot bakgrund av vad som hänt med registerlagarna för polisen, Kustbevakningen och Tullverket och den förändring av informationsflödet som dessa lagar medför.

Begreppen förebygga, förhindra och upptäcka används både i polisdatalagen och i kustbevakningsdatalagen, se 2 kap. 7 § resp. 3 kap. 2 §. Personuppgifter, som behandlats i samband med dessa myndigheters aktiviteter, kan komma att bli gemensamt tillgängliga för bl.a. viss personal inom Skatteverket och därmed också bli en del av underlaget för bedöma och påverka Skatteverkets spaningsaktiviteter. Uppgifterna kan bli en del av informationen som ingår i Skatteverkets spanings- och analysverksamheten enligt den nuvarande 6 § lagen (1997:1024) om Skatteverkets medverkan vid brottsutredningar.

Den nuvarande bestämmelsen i 6 § motsvaras i huvudsak av 2 § polislagen (1984:387). I 6 § första stycket 1 sägs att Skatteverket får bedriva spaning (jfr 2 § polislagen med vars stöd polisen genomför spaning som inte utgör ett led i en förundersökning).

Enligt stycke 2 samma lagrum får Skatteverket bedriva verksamhet som består i att samla och bearbeta information för att kartlägga om brottslig verksamhet har utövats eller kan komma att utövas, dvs. underrättelseverksamhet.

Att förhindra brottslighet inom Skatteverkets ansvarsområde är en självklar skyldighet. Bl.a. har ju verket en skyldighet att anmäla misstänkta brott.

Uttrycken ”förebygga, förhindra och upptäcka” bör därför utöver den föreslagna lagen om behandling av personuppgifter även återfinnas i lagen (1997:1024) om Skatteverkets medverkan vid brottsutredningar för att få en bättre synkronisering av lagarna. Detta innebär inte att Skatteverket får en mera omfattande skyldighet eller möjlighet att agera jämfört med nuläget. Däremot överensstämmer lagstiftningen om behandling av personuppgifter med den lag som reglerar vad myndigheten förväntas utföra i brottsbekämpande syfte.

I Skattebrottsenheternas verksamhet kan framkomma uppgifter som är av vikt när det gäller en fråga om beskattning av en fysisk eller juridisk person. oavsett om det är en uppgift som talar till nackdel eller fördel för något så är det väsentligt att den lämnas till den beslutande delen av Skatteverket, det kan exempelvis gälla beskattningsfrågor eller folkbokföringsfrågor. Allt i syfte att åstadkomma ett eller flera korrekta beslut.

En viktig situation i detta sammanhang kan vara när en förundersökning blir nedlagd och att det samtidigt framgår att personen ifråga felaktigt har undgått beskattning. I ett sådant läge får det anses som självklart att beskattning ska ske och några hinder mot att överlämna informationen inte ska finnas.

Ur ett utredningsperspektiv är det viktigt att överlämnandet sker vid rätt tidpunkt. Denna uppgift bör därför handhas med omdöme och försiktighet. Har utredningen avancerat så långt att det finns en förundersökningsledare är det naturligt att bedömningen av lämplig tidpunkt för överlämnande av informationen ligger på den befattningshavaren.

I förhållandet mellan Skatteverket och andra myndigheter som har brottsbekämpande uppgifter är det naturligt att modellen, som används i polisdatalagen och kustbevakningsdatalagen med att göra uppgifter

gemensamt tillgängliga, ska användas även för Skatteverkets del. Det finns redan på denna grund anledning att överväga att samordna de bestämmelser som styr vilka uppgifter som får behandlas och göras gemensamt tillgängliga, likväl som bestämmelser om bevarande och gallring, så att regleringen är på samma nivå för de inblandade myndigheterna.

4.5 Förhållandet till personuppgiftslagen

Förslag: Den nya lagen ska gälla i stället för personuppgiftslagen. I lagen hänvisas till de enskilda bestämmelser i personuppgiftslagen som ska gälla vid behandlingen av personuppgifter i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet.

Skälen för förslagen: Den nuvarande regleringen av behandlingen av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar utgår från att personuppgiftslagen är tillämplig. För polisdatlagen valdes en annan lösning, nämligen att den lagen innehåller dels bestämmelser som avviker från personuppgiftslagen dels hänvisningar till de lagrum i personuppgiftslagen som är tillämpliga.

Ett bärande skäl till detta var att samma lösning valts för Tullverkets och Kustbevakningens personuppgiftsbehandling. Dessutom framhölls att utvecklingen går mot ett ökat samarbete mellan de brottsbekämpande myndigheterna och att det ligger ett värde i sig att så långt möjligt använda samma lagstiftningsteknik (prop.2009/10:85, s. 80).

Motsvarande skäl kan anföras för Skatteverkets del vad gäller den brottsbekämpande verksamheten. En likartad lösning är därför lämplig.

4.5.1 Tillämpliga bestämmelser i personuppgiftslagen

Förslag: Följande bestämmelser i personuppgiftslagen ska vara tillämpliga i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet:

- definitioner, 3 §,
- förhållandet till offentlighetsprincipen, 8 §,
- grundläggande krav på behandlingen av personuppgifter, 9 §, med undantag för paragrafens första stycke i. samt tredje stycket,
- behandling av personnummer, 22 §,
- information till den registrerade, 23 § och 25–27 §§,
- rättelse, 28 §,
- säkerheten vid behandling, 30–32 §§,
- personuppgiftsombud m.m. 38–40 §§,
- upplysningar till allmänheten om vissa behandlingar, 41–42 §§,
- tillsynsmyndighetens befogenheter, 43–44 §§, 45 § första stycket samt 47 §,
- skadestånd, 48 § och
- överklagande, 51 § första stycket, 52 § första stycket och 53 §.

Bestämmelserna i 8 § andra stycket personuppgiftslagen ska inte tillämpas om personuppgifter ska gallras enligt bestämmelser i den nya lagen eller enligt föreskrifter som meddelats i anslutning till den nya lagen.

Tillsynsmyndigheten ska inte kunna förena ett förbud att utföra viss behandling med vite.

Skälen för förslagen: Även om den nya lagen ska gälla i stället för personuppgiftslagen så finns det anledning att använda samma begrepp med samma betydelse som i nämnda lag.

Definitioner, 3 §

Personuppgiftslagen innehåller definitioner av begrepp som är centrala vid behandling av personuppgifter, bl.a. vad personuppgifter är, vad som är behandling av personuppgifter m.m. Det är viktigt att terminologin i den nya lagen stämmer med personuppgiftslagen och att de har samma innebörd.

Förhållandet till offentlighetsprincipen, 8 §

Hänvisningen innebär att personuppgiftslagen inte ska tillämpas om det skulle medföra en inskränkning av en myndighets skyldighet att lämna ut personuppgifter enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen, som reglerar allmänna handlingars offentlighet.

I klargörande syfte ska påpekas att bestämmelserna i 8 § andra stycket inte ska tillämpas när en uppgift ska gallras enligt särskilda bestämmelser i den nya lagen.

Grundläggande krav på behandling av personuppgifter, 9 §

Några av de viktigaste bestämmelserna om behandling av personuppgifter finns i 9 §. Av den uppräkningslista som görs är det viktigt att denna hänvisning finns i den nya lagen. Skälen till att motsvarande krav togs in i polisdatalagen framgår av prop. 2009/10:85 s. 83-84. Dessa skäl är likartade för att den nya lagen.

Behandling av personnummer, 22 §

Personnummer ska inte användas rent slentrianmässigt. Av 22 § framgår att uppgifter om personnummer och samordningsnummer får behandlas bara när det är motiverat med hänsyn till ändamålet med behandlingen. Det innebär att den personuppgiftsansvarige ska göra en intresseavvägning mellan behov som finns för att hantera ärendet och den enskildes integritet.

Information till den registrerade, 23 § och 25-27 §§

Bestämmelserna i PuL om information till den registrerade ska även omfatta den nya lagen. Motsvarande hänvisning finns i polisdatalagen. Undantag i polisdatalagen görs för insamling av personuppgifter genom bild och ljud. Skälen för detta framgår av prop. 2009/10:85 s. 85 f.

Rättelse, 28 §

Bestämmelsen i personuppgiftslagen innebär att den registrerade har möjlighet att begära och få genomfört rättelse, blockering eller utplåning av uppgifter som inte behandlats i enlighet med gällande bestämmelser. Vidare anges att tredje man som fått del av de felaktiga uppgifterna även ska underrättas.

Att uppgifterna är korrekta och att de har tillkommit på ett korrekt sätt är av grundläggande betydelse för utredningens kvalitet. Det ska därför vara möjligt att rätta felaktiga uppgifter.

Säkerheten vid behandlingen, 30–32 §§

Personuppgiftslagen beskriver vilka säkerhetsåtgärder som den personuppgiftsansvarige ska vidta. Motsvarande bestämmelser gäller enligt polisdatalagen. Skäl att ha en annan syn för Skatteverket finns inte.

Personuppgiftsombud m.m. 38–40 §§

Automatiserade behandlingar av personuppgifter ska enligt 36 § första stycket personuppgiftslagen anmälas till tillsynsmyndigheten, Datainspektionen. Anmälan behöver emellertid inte göras om behandlingen regleras genom särskilda föreskrifter i lag eller förordning, 3 § personuppgiftsförordningen (1998:1191). Skyldighet att i detta sammanhang anmäla de behandlingar som utförs med stöd av den nya lagen finns således inte. Hänvisning till 36 § första stycket personuppgiftslagen behövs därför inte.

Den personuppgiftsansvarige, Skatteverket, kan utse ett personuppgiftsombud, 36 § andra stycket personuppgiftslagen. Ombudets skyldigheter framgår av 38–40 §§. Bl.a. att behandlingen av personuppgifterna sker korrekt och att se till att rättelse sker då begäran härom kommit in. I den nya lagen föreslås en skyldighet för Skatteverket att utse personuppgiftsombud och anmäla detta till tillsynsmyndigheten. En hänvisning till 36 § andra stycket behövs därför inte. Ombudets skyldigheter i 38–40 §§ är viktiga och en hänvisning behövs därför till dessa lagrum.

Upplysningar till allmänheten om vissa behandlingar, 41–42 §§

Enligt 41 § personuppgiftslagen har regeringen möjlighet att föreskriva att vissa särskilt känsliga behandlingar ska anmälas till Datainspektionen för förhandskontroll. Denna ordning gäller enligt polisdatalagen och ska även gälla för Skatteverket.

I likhet med vad som gäller enligt polisdatalagen ska även den nya lagen innehålla en skyldighet för den personuppgiftsansvarige att lämna uppgifter till var och en som begär det om de behandlingar av personuppgifter som inte har anmälts till Datainspektionen. Bestämmelsen riktar sig mot de behandlingar som utförs i den brottsbekämpande verksamheten men innebär ingen skyldighet att lämna ut sekretesskyddad information, jfr prop. 2009/10:85 s. 89.

Tillsynsmyndighetens befogenheter, 43–44 §§, 45 första stycket och 47 § samt frågan om vite

Enligt dessa bestämmelser i personuppgiftslagen har Datainspektionen vissa befogenheter gentemot personuppgiftsansvariga. Dessa befogenheter har genom hänvisning till personuppgiftslagen införts i bl.a. polisdatalagen. Anledning att ha samma ståndpunkt finns när det gäller den nya lagen, jfr prop. 2009/10:85, s. 89f. I likhet med vad som gäller i allmänhet mellan statliga myndigheter ska ett förbud enligt 44 § personuppgiftslagen inte kunna förenas med vite.

Enligt 47 § personuppgiftslagen ska Datainspektionen ha rätt att hos allmän förvaltningsdomstol ansöka om att sådana uppgifter som har behandlats på ett olagligt sätt ska utplånas. Motsvarande ska kunna ske även genom den nya lagen.

Skadestånd, 48 §, m.m.

Rätt till skadestånd vid skada och kränkning som uppstår när uppgifter behandlas i strid mot lagen bör finnas även när det gäller Skatteverkets behandling av personuppgifter. En hänvisning till 48 § personuppgiftslagen ska därför finnas.

Enligt 49 § personuppgiftslagen gäller straffansvar vid överträdelse av bestämmelser i samma lag. På samma sätt som gäller enligt polisdatalagen ska detta ansvar inte föras över till den nya lagen. I de fall straffansvar kan vara aktuellt finns bestämmelserna om tjänstefel m.m. samt disciplinansvar för tjänsteförseelse enligt lagen (1994:260) om offentlig anställning, jfr vidare prop. 2009/10:85, s. 91.

Överklagande, 51–53 §§

Möjlighet att överklaga Datainspektionens beslut innebär att den nya lagen även ska innehålla en hänvisning till 51 § första stycket personuppgiftslagen.

Enligt andra stycket samma lagrum kan Datainspektionen bestämma att dess beslut ska gälla även om det överklagas. frågan är om denna bestämmelse ska gälla även för Skatteverkets personuppgiftshantering. På motsvarande skäl som regeringen bedömde föreligga för polisdatalagens del ska Datainspektionen inte ges möjlighet att meddela sådana interimistiska beslut, jfr prop. 2009/10:85, s. 91. En hänvisning till 51 § personuppgiftslagen ska därför endast avse första stycket.

Enligt 52 §, första stycket, personuppgiftslagen kan beslut överklagas när det gäller frågor om information, rättelse och underrättelse till tredje man om rättelseåtgärder, information om automatiserade beslut och allmänna upplysningar om pågående behandlingar. Andra beslut kan enligt 53 § inte överklagas. Hänvisningar bör göras till dessa lagrum.

4.5.2 Personuppgiftsansvar m.m.

Förslag: Skatteverket ska vara personuppgiftsansvarig för behandlingen av personuppgifterna som utförs i den brottsutredande verksamheten. Skatteverket ska utse ett eller flera personuppgiftsombud. Detta ska, liksom vid entledigande av personuppgiftsombud, anmälas till Datainspektionen.

Skälen för förslagen: Personuppgifterna som behandlas i Skatteverkets brottsutredande verksamhet är i många fall känsliga. Det är därför viktigt att verket har god kontroll över dessa uppgifter genom ett eller flera personuppgiftsombud. Den valfrihet som 36 § andra stycket personuppgiftslagen ger ska därför inte finnas. Av den nya lagen ska framgå att Skatteverket ska utse/entlediga personuppgiftsombud och anmäla detta till Datainspektionen. Motsvarande gäller enligt polisdatalagen, prop. 2009/10:85, s. 92–93.

Begreppet personuppgifter avser endast uppgifter om levande fysiska personer. Det innebär att personuppgiftslagen inte är tillämplig för juridiska personer.

Den lag som föreslås bör emellertid i vissa delar vara tillämplig även på behandling av uppgifter om juridiska personer. Skatteverket bör också ha ett visst ansvar för uppgifter om juridiska personer, dvs. sådana uppgifter som inte utgör personuppgifter. Ansvaret innebär motsvarande skyldigheter som

personuppgiftsansvaret i fråga om de krav som lagen ställer på behandling av uppgifter om juridiska personer. Dit hör att uppgifterna endast får behandlas för tillåtna ändamål och ska gallras i rätt tid. Även ansvaret för att de krav som ställs för behandling av uppgifter i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet uppfylls gäller även för behandling av uppgifter gentemot juridiska personer. Däremot bör bestämmelserna om enskildas rättigheter inte vara tillämpliga, vilket innebär att Skatteverkets ansvar gentemot juridiska personer inte omfattar skyldighet att lämna information eller rätta uppgifter enligt personuppgiftslagen.

Behandlingen av dessa personuppgifter inom Skatteverket ligger rent praktiskt inom de nuvarande skattebrottsenheterna. Skatteverket kan välja att ha ett personuppgiftsombud för hela verksamheten eller ett ombud per skattebrottsenhet.

4.5.3 Tillgången till personuppgifter

Förslag: Tillgången till personuppgifter ska begränsas till vad varje tjänsteman behöver för att fullgöra sina arbetsuppgifter

Skälet för förslaget: Stora informationsmängder och känsliga uppgifter samlade så att de är enkelt sökbara innebär att det finns all anledning att bedöma eventuella risker för intrång i den personliga integriteten. Vem som har tillgång till uppgifterna och hur de sprids påverkar risken för intrång i den personliga integriteten. Det är därför viktigt att uppgifterna görs tillgängliga enbart för dem som behöver uppgifterna för att fullgöra sitt arbete. Därmed inte sagt att inte den som arbetar med en annan utredning men där dessa utredningar t.ex. berör varandra genom att samma person förekommer i båda inte skulle ha rätt att få tillgång till informationen. Även andra än just de som arbetar med en utredning ska alltså kunna ges möjligheter att få tillgång till uppgifter i undersökningen om de har ett klart behov av uppgifterna för att fullgöra sitt arbete.

En bestämmelse om tillgång till personuppgifter bör omfatta både direkt tillgång till automatiserade uppgiftssamlingar och tillgång i allmänhet. Skatteverket har därför att fortlöpande organisera verksamheten så att spridning av personuppgifter motverkas, jfr motsvarande kommentar till polisdatalagen prop. 2009/10:85, s. 94.

Denna inskränkning innebär bl.a. att det fortlöpande inom Skatteverket görs bedömningar av behovet av att ha tillgång till personuppgifter och behörigheten att ha åtkomst till sådana uppgifter.

Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer bör få möjlighet att meddela närmare föreskrifter om tillgången till personuppgifter. Inte minst bör det inom Skatteverket finnas föreskrifter som närmare beskriver hur behörighet till viss information ska tillåtas samt om hur ofta en sådan behörighet bör omprövas m.m.

4.5.4 Behandling av känsliga personuppgifter

Förslag: Uppgifter om en person ska inte få behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens ras eller etniska ursprung, politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller

sexualliv (känsliga personuppgifter). Uppgifter om en person som behandlas på annan grund ska dock få kompletteras med känsliga personuppgifter, om det är absolut nödvändigt för syftet med behandlingen. Känsliga personuppgifter ska också få behandlas, om detta är nödvändigt för diarieföring eller om uppgifterna har lämnats till Skatteverket i en anmälan eller liknande och behandlingen är nödvändig för handläggningen.

Uppgifter som beskriver en persons utseende ska utformas på ett objektivt sätt med respekt för människovärdet

Skälen för förslagen: I lagstiftning om behandling av personuppgifter har känsliga personuppgifter en särställning. Enligt 13 § personuppgiftslagen (1998:204) är det i princip förbjudet att behandla känsliga personuppgifter utan enskildas samtycke. Med känsliga personuppgifter avses uppgifter som avslöjar en persons ras eller etniska ursprung, politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse eller medlemskap i fackförening samt uppgifter som rör hälsa eller sexualliv. Om sådana uppgifter måste behandlas i offentlig verksamhet utan samtycke, behövs det särskilda och avvikande bestämmelser för i vilka fall detta får göras. Bestämmelsen finns för övrigt redan i lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar.

4.6 Tillåtna ändamål för behandlingen

4.6.1 Allmänt om ändamålen

Förslag: Lagen anger för vilka ändamål behandling av personuppgifter får förekomma. Ändamålen är primära och sekundära. De primära avser behandlingen av personuppgifter för att tillgodose behoven som finns inom Skatteverkets brottsutredande verksamhet. Dessa ändamål anges uttömmande i lagen.

De sekundära avser behandling för olika utlämnanden av personuppgifter. I fråga om behandling av personuppgifter för andra sekundära mål än de i lagen angivna, tillämpas den s.k. finalitetsprincipen.

Skälen för förslagen: Uppdraget att se över lagstiftningen angående behandlingen av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar ska enligt regeringens uppdrag ske mot bakgrund av den nya polisdatalagen. Det väsentliga stödet för förslaget till en ny lag hämtas därför i propositionen till polisdatalagen, prop. 2009/10:85. Vad gäller detta avsnitt om ändamålen, hänvisas till propositionen s. 95 f. Med polisdatalagen som förebild har nyligen Kustbevakningen fått en ny datalag, SFS 2012:145, som gäller från maj 2012. Också denna lag med förarbeten har fått tjäna som förebild för den lag som nu föreslås.

Allmänt sett ska Skatteverket kunna arbeta med att bekämpa brott genom att använda modern informationsteknik. Att förhindra någon myndighet att använda moderna hjälpmedel i form av IT kan inte vara en framgångsrikt. Men, genom att använda sådan teknik vid skapandet av stora uppgiftssamlingar där uppgifterna är tillgängliga för fler personer, ökar emellertid riskerna för intrång i den personliga integriteten. Riskerna behöver därför motverkas på annat sätt. Behandling av uppgifter som gjorts

gemensamt tillgängliga kan med teknikens hjälp kringgärdas starkare än behandlingen av andra uppgifter och på så sätt minimera integritetsrisken.

I likhet med polisdatalagen finns i den nya lagen en hänvisning till 9 § första stycket c personuppgiftslagen. Det innebär ett krav på ett preciserat ändamål med insamlingen av personuppgifter. Även för den fortsatta behandlingen som görs med de insamlade uppgifterna ska finnas ett närmare preciserat ändamål. Enligt finalitetsprincipen får insamlade uppgifter sedan inte behandlas för ändamål som är oförenliga med det ursprungliga ändamålet.

Skatteverket ska enligt 1 och 6 §§ lagen (1997:1024) om verkets medverkan i brottsutredningar

- bedriva spaning,
- verksamhet som består i att samla, bearbeta och analysera information för att kartlägga om brottslig verksamhet har utövats eller kan komma att utövas och som inte utgör förundersökning enligt 23 kap. rättegångsbalken samt

- verka för att förebygga brottslighet

Dessa aktiviteter ska avse följande brott enligt

- skattebrottslagen (1971:69)
- 30 kap.1 § första stycket 4 aktiebolagslagen (2005:551), ån till aktieägare m.m.
- 11 § tredje stycket lagen (1967:531) om tryggnad av pensionsutfästelser, stiftelsers lån
- folkbokföringslagen (1991:481), brott mot anmälningsskyldigheten
- 11 kap. 5 § brottsbalken, bokföringsbrott
- lagen (1986:436) om näringsförbud samt
- medverka vid undersökning av annat brott om åklagaren finner särskilda skäl för det.

Som framgår i avsnitt 4.4 föreslås Skatteverket få möjlighet att även utreda andra brott än de angivna under förutsättning att de har ett tydligt samband med verkets ansvarsområde.

Inom de angivna områdena ska alltså Skatteverket utreda brott och bekämpa brottslig verksamhet. Har information i form av bl.a. personuppgifter samlats in för att utreda ett visst brott kan det, mot bakgrund av vad som nyss sagts om verkets uppdrag, inte anses vara oförenligt med det ursprungliga ändamålet att behandla samma uppgifter för att utreda annat brott eller att bekämpa brottslig verksamhet. Det finns undantagsfall. Det gäller information från andra stater där användningen av informationen kan vara begränsad på visst sätt på grund av överenskommelse i avtal. I dessa fall kan informationen bara användas på överenskommet sätt.

De primära ändamålen bör alltså anges uttömmande i lagen. De sekundära ändamålen bör också anges så preciserat och fullständigt som möjligt. Vidarebehandling bör därutöver vara möjlig om den är förenlig med finalitetsprincipen. För andra sekundära ändamål än de som anges i lagen bör utlämnande alltså kunna tillåtas under förutsättning att det i det enskilda fallet inte kan anses oförenligt med insamlingsändamålet att lämna ut uppgifterna. Detta bör också anges i lagen.

Nämnas bör att integritetsskyddet också stärks genom bestämmelser om gallring och om tillgången till uppgifterna.

Bestämmelserna om ändamål kan inte tillåtas hindra rutiner för diarieföring och ärendehantering. Detta framgår av undantag i lagen.

8 § första stycket personuppgiftslagen, som föreslås vara tillämplig på den nya lagen, innehåller ett påpekande om att bestämmelserna i personuppgiftslagen inte ska vara tillämpliga i den mån det skulle inskränka skyldigheten enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen att lämna ut personuppgifter. Behandling av personuppgifter i den nya lagen kommer därmed alltid att vara tillåten för att uppfylla kraven som offentlighetsprincipen ställer.

4.6.2 Förebygga, förhindra, upptäcka och utreda brottslig verksamhet

Förslag: Personuppgifter ska få behandlas i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet om det behövs för att förebygga, förhindra, upptäcka och utreda brottslig verksamhet.

Skälen för förslagen: Nuvarande lag om Skatteverkets behandling av personuppgifter vid brottsutredningar ger verket bl.a. rätt att behandla personuppgifter när verket bedriver spaning, när verket arbetar med att förebygga brott och när verket för underrättelseregister avseende allvarlig brottslig verksamhet. Underrättelseverksamhet definieras i 2 § i samma lag som verksamhet som består i att samla, bearbeta och analysera information för att klarlägga om brottslig verksamhet har utövats eller kan komma att utövas och som inte utgör förundersökning enligt 23 kap. rättegångsbalken. Denna definition av underrättelseverksamhet fanns tidigare i polisdatalagen och i den likaledes ändrade lagen (2001:85) om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet.

Bestämmelserna om Skatteverkets personuppgiftsbehandling vid brottsutredningar tillåter för närvarande inte att personuppgifter behandlas i underrättelseverksamhet annat än under vissa premisser. En särskild undersökning ska ha inletts, 11 § nämnda lag och det ska finnas anledning att anta att allvarlig brottslighet har utövats eller kan komma att utövas. Underrättelseregister får enligt 8 § nämnda lag föras endast för att ge underlag för beslut om särskilda undersökningar avseende allvarlig brottslig verksamhet eller för att underlätta tillgången till allmänna uppgifter med anknytning till underrättelseverksamhet.

Motsvarande reglering fanns tidigare i polisdatalagen. Som framgår av förslaget till ny polisdatalag ansågs regleringen ge upphov till tillämpningssvårigheter. Den ansågs t.o.m. försvåra polisens arbete, prop. 2009/10:85, s. 102. Förslaget till ny polisdatalag innebar därför att begreppet underrättelseverksamhet togs bort i detta sammanhang. Ett förslag som f.ö. även framförts redan i polisdatautredningen, SOU 2001:92 och i promemorian Ds 2007:43. Ändamålen blev istället förebygga, förhindra eller upptäcka.

Av den nya lagen om behandling av personuppgifter i samband med att Skatteverket deltar i brottsutredningar ska alltså framgå att personuppgifter får behandlas för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet. På så sätt kommer bestämmelsen att ge utrymme för personuppgiftsbehandling inom all egentlig brottsbekämpande verksamhet som inte direkt kan knytas till en brottsutredning, däribland Skatteverkets

underrättelseverksamhet. Såväl rutinmässig ordbehandling som behandling av kvalificerat slag omfattas av bestämmelsen.

Förebygga, förhindra, upptäcka och utreda är en kortfattad beskrivning av ändamålen med personuppgiftsbehandlingen.

En verksamhet som avses är underrättelseverksamheten. Arbetet består i att samla, bearbeta och analysera information. På grund av den analysen kan Skatteverket fatta beslut om inriktning, prioritering och genomförande. Underrättelserna är avsedda för de samarbetande myndigheterna.

För Skatteverkets del finns samarbete inom de regionala samverkansområdena med bl. a. polisen, tullen, åklagaren. Det finns för detta ändamål ett samverkansråd och ett operativt råd med representanter för polisen, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen, Skatteverket, Kriminalvården, och Kronofogdemyndigheten. Samverkansrådet har att besluta om en gemensam nationell inriktning för insatserna mot grov organiserad brottslighet. Operativa rådet beslutar om operativa insatser mot grov organiserad brottslighet som förutsätter medverkan från olika myndigheter. De uppgifter som Skatteverket kan bidra med kan tillsammans med de andra myndigheternas uppgifter bilda ett underlag för de samverkande myndigheterna som är eller kan vara avgörande för vilka prioriteringar, inriktningar och insatser som görs mot den grova organiserade brottsligheten. den huvudsakliga uppgiften för Skatteverkets skattebrottsenheter. Att behandla personuppgifter i samband med utredningar och i samband med att gärningarna beivras är därför ett uppenbart behov.

4.6.3 Internationellt samarbete

Förslag: Personuppgifter ska få behandlas i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet, om detta krävs för att fullgöra ett internationellt åtagande.

Det internationella samarbetet har möjlighet att bli lika viktigt som det nationella. En möjlighet till informationsutbyte förbättrar förutsättningarna för en effektivare brottsbekämpning.

Skälen för förslaget: Skatteverket har redan med dagens reglering en skyldighet att lämna uppgifter till en utländsk myndighet m.fl. om utlämnandet följer av en av riksdagen godkänd internationell överenskommelse, 6 § i den nu gällande lagen om behandling av personuppgifter vid brottsutredningar. 8 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) innehåller ytterligare bestämmelser om utlämnande.

I de fall en förundersökning har inletts i Sverige är det naturligt att informationsutbytet sker genom förundersökningsledaren i Sverige, dvs. åklagaren. När det gäller underrättelseverksamheten är ju ännu inte åklagaren engagerad i frågan varför situationen blir annorlunda. I dessa situationer kan det i vart fall finnas en fördel i att Skatteverket direkt kan delge en utländsk brottsbekämpande myndighet relevant information.

Emellertid är det i vart fall inom EU så att Skatteverket inte angetts som en brottsbekämpande myndighet i förordningen (2008:1396) om förenklat uppgiftsutbyte mellan brottsbekämpande myndigheter i Europeiska unionen, i sin tur baserad på rådets rambeslut 2006/960 RIF av den 18 december 2006

om förenklat informations- och underrättelseutbyte mellan de brottsbekämpande myndigheter i Europeiska unionens medlemsstater.

Utöver detta EU-beslut finns inte reglerat vilka åtgärder Skatteverket kan vidta i internationella sammanhang.

Det informationsutbyte med utlandet som finns idag sker via polisens informationsvägar. Det förslag som Skatteverket lämnar nu ska ses som en möjlig väg för framtiden.

4.6.4 Behandling av personuppgifter för diarieföring

Förslag: Personuppgifter ska alltid kunna behandlas om det är nödvändigt för diarieföring eller om uppgifterna har lämnats i en anmälan eller liknande och behandlingen behövs för handläggningen.

Skälen för förslaget: Bestämmelsen säkerställer att Skatteverket ska kunna diarieföra allmänna handlingar och ta emot och behandla personuppgifter i en handling i enlighet med förvaltningslagens bestämmelser. Härigenom ges utrymme för en korrekt hantering av en inkommen handling. Uppgifter som gäller en brottsutredning eller som kan tillhöra underrättelseverksamheten ska ske enligt de andra ändamålsbestämmelserna. Vad gäller förhållandet mellan personuppgifter som behandlats med stöd av föreslagna bestämmelser om diarieföring och bestämmelserna om gemensamt tillgängliga uppgifter hänvisas till redogörelsen i prop. 2009/10:85, s. 113.

4.6.5 Behandling av uppgifter för att tillhandahålla information till andra myndigheter m.m.

Förslag: Personuppgifter som behandlas i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet ska också få behandlas om det är nödvändigt för att tillhandahålla information som behövs i

1. brottsbekämpande verksamhet hos Rikspolisstyrelsen, polismyndigheter, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket och Kustbevakningen,

2. brottsbekämpande verksamhet hos utländsk myndighet eller mellanfolklig organisation,

3. annan verksamhet, som skatteverket ansvarar för, om det finns skäl att tillhandahålla informationen,

4. annan myndighets verksamhet

a. om det enligt lag eller förordning åligger Skatteverket att bistå myndigheten med viss uppgift, eller,

b. om informationen tillhandahålls inom ramen för myndighetsöverskridande samverkan mot brott

Personuppgifter, som behandlas enligt de primära ändamålen, får även behandlas, om det är nödvändigt, för att tillhandahålla information till riksdagen och regeringen samt, i den mån uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning, till andra.

I ett enskilt fall får personuppgifter, som behandlas enligt de primära ändamålen, även behandlas för att tillhandahålla information för något annat ändamål, än de som anges i första eller andra styckena, under förutsättning att

ändamålet inte är oförenligt med det ändamål för vilket uppgifterna samlades in.

Skälen för förslagen: Här tas upp de sekundära ändamålen med behandlingen av personuppgifterna. Uppräkningen är inte uttömmande utan öppnar för andra tillhandahållanden i den mån de är förenligt med finalitetsprincipen. Uppräkningen av de sekundära ändamålen är identisk med vad som gäller enligt polisdatalagen. Av prop. 2009/10:85 s. 116-121, framgår skälen bakom utformningen av polisdatalagen i dessa delar. Av dessa kan följande nämnas vad gäller de generella skälen:

”Det är från brottsbekämpningssynpunkt angeläget att samhällets resurser används på ett så rationellt och effektivt sätt som möjligt. Brottsligheten känner inga geografiska gränser eller myndighetsgränser. Att brottsbekämpande myndigheter bör samverka framstår därför som självklart. Lika självklart är att en sådan samverkan förutsätter möjligheter till ett effektivt utbyte av information.

Regeringen har tagit initiativ till en nationell mobilisering mot den grova ekonomiska brottsligheten. I en departementspromemoria med samma namn ges förslag till åtgärder för en effektivare och mer uthållig bekämpning av denna typ av brottslighet (Ds 2008:38). En av de viktigaste åtgärderna som lyfts fram är just ökad samverkan mellanmyndigheter. Samtliga brottsbekämpande myndigheter framhåller också i sina remissvar i detta lagstiftningsärende betydelsen av en utvecklad samverkan.”

Jämför även motsvarande kommentarer till Kustbevakningsdatalagen i prop. 2011/12:45 s.162–165.

4.7 Sökning och integritet m.m.

4.7.1 Känsliga personuppgifter som sökbegrepp

Förslag: Känsliga personuppgifter ska inte få användas som sökbegrepp vid sökning i personuppgifter som gjorts gemensamt tillgängliga. Det ska emellertid inte finnas något hinder mot att använda brottsrubriceringar eller uppgifter som beskriver en persons utseende som sökbegrepp.

Skälen för förslagen: I samband med att kustbevakningsdatalagen infördes kommenterades begränsningarna kring dessa känsliga uppgifter, prop. 2011/12:45 s. 124–125.

”Sökning på känsliga personuppgifter inger särskilda betänkligheter. Förutom innehållet i och åtkomst till sådana uppgifter är frågan om på vilket sätt uppgifter kan sammanställas en av de viktigare från integritetssynpunkt. Ju större möjligheter det finns att i olika konstellationer sammanställa uppgifter om enskilda, desto större blir riskerna för otillbörliga intrång i enskildas integritet. En metod som kan användas för att förhindra att det görs oönskade sammanställningar är att begränsa sökmöjligheterna.

Det är framför allt då det gäller känsliga personuppgifter som det av integritetsskäl finns anledning att ha rättsliga begränsningar för vilka

uppgifter som ska få användas vid sökning efter uppgifter. Enligt regeringens mening, som överensstämmer med promemorians, bör det inte vara möjligt att använda känsliga personuppgifter som sökbegrepp vid eftersökande av information inom ramen för Kustbevakningens verksamhet, oavsett för vilket ändamål uppgifterna behandlas. Bestämmelsen bör dock utformas så, att den endast omfattar sökning i gemensamt tillgängliga uppgifter. Uppgifter som beskriver en persons utseende bör dock få användas som sökbegrepp. Det gäller signalementsuppgifter om t.ex. kroppsbyggnad, ansiktsform, hår- och hudfärg, klädsel och fysiska kännetecken såsom födelsemärken, blindhet och tatueringar. Detta – som överensstämmer med vad som gäller enligt 20 § lagen (2005:787) om behandling av uppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet och 3 kap. 5 § polisdatalagen (2010:361) – föreslår regeringen komma till uttryck i den nya lagen. Som anförts i det föregående bör dock uppgifter, som beskriver en persons utseende alltid utformas på ett objektivt sätt med respekt för människovärdet.

Vidare bör framhållas att bestämmelsen inte hindrar sökning på brottsrubriceringar. Detta bör tydliggöras i lagtexten.”

Förslaget är utformat i enlighet med dessa kommentarer.

4.7.2 Sökning med hjälp av namn, personnummer eller samordningsnummer m.m.

Förslag: Vid sökning på namn, personnummer, samordningsnummer eller andra liknande identitetsbeteckningar i uppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga, ska endast sådana uppgifter få tas fram som anger att den sökta personen

1. är anmäld för brott,
2. är eller har varit misstänkt för brott,
3. är misstänkt för att ha utövat eller komma att utöva viss brottslig verksamhet,
4. har anmält ett brott,
5. är målsägande i ett ärende som rör ansvar för brott,
6. förekommer i ett ärende som vittne eller annan som lämnar eller har lämnat uppgifter eller yttrande,
7. har bedömts kunna komma att möta ett ingripande med grovt våld, eller
8. är eller har varit registrerad som funktionär i en eller flera juridiska personer som kan antas ha samband med brottslig verksamhet.

I lagen ska det upplysas om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om begränsning av tillgången till uppgifterna.

Begränsningarna ska emellertid inte gälla vid sökning i en viss handling eller ett visst ärende. De ska heller inte gälla vid sökning i en uppgiftssamling som har skapats för att undersöka viss brottslighet och som enbart de som arbetar i förundersökningen har åtkomst till. Begränsningarna ska inte heller gälla vid sökning som utförs av särskilt angivna tjänstemän och som görs

1. för att förebygga, förhindra eller upptäcka särskilt allvarlig brottslig verksamhet, eller
2. för att utreda särskilt allvarliga brott.

En upplysning ska finnas i lagen som ger regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer i uppgift att meddela föreskrifter om under vilka förutsättningar sökning får äga rum.

Regeringen ska dessutom kunna meddela föreskrifter om ytterligare undantag från sökbegränsningarna.

Skälen för förslagen: Det är självklart att Skatteverkets utredare behöver göra sökningar bl.a. med hjälp av personnummer. Namn och personnummer är viktiga för identifieringen av en person och kontrolleras regelmässigt i samband med brottsutredningar och annat brottsbekämpande arbete. Detsamma gäller samordningsnummer, dvs. sådana identitetsbeteckningar som enligt 19 a § folkbokföringslagen (1991:481) kan tilldelas personer som inte är eller har varit folkbokförda i Sverige. Personuppgifter av detta slag måste i stor utsträckning användas i brottsutredningar för att undanröja risken för personförväxling. Det är uppenbart att möjligheten att göra sökningar på sådana uppgifter även kan vara av betydelse vid underrättelseverksamhet. Det bör t.ex. vara möjligt att inom ramen för det arbete som bedrivs i en undersökning som avser viss misstänkt brottslig verksamhet söka fram uppgifter om huruvida de personer som figurerar i det ärendet också är eller har varit misstänkta i andra ärenden. Det ökar väsentligt möjligheterna att förhindra, upptäcka och beivra brott. Den nya lagen bör därför ge utrymme för sökningar på namn, personnummer, samordningsnummer eller andra liknande identitetsbeteckningar.

Samtidigt är det tydligt att användandet av detta slag av uppgifter som sökbegrepp ger upphov till särskilda risker från integritetssynpunkt. En sökning på exempelvis ett personnummer ger, i vart fall om den sker i en större informationsmängd av den karaktär som kan finnas i den brottsbekämpande verksamheten, möjlighet till kartläggningar av en persons privata förhållanden. Mot den bakgrunden bör en obegränsad möjlighet att göra sökningar med hjälp av detta slag av uppgifter inte komma i fråga. En bestämmelse som innebär att namn, personnummer och samordningsnummer får användas som sökbegrepp bara om uppgifterna avser en person som är misstänkt för något visst brott eller viss brottslig verksamhet, medför att sökningar som kan vara nödvändiga inom ramen för ett underrättelseprojekt eller en brottsutredning inte tillåts. I dessa fall kan det vara av vikt att kunna klarlägga om personer som har anknytning till den undersökta verksamheten – men som vid den tidpunkten inte är misstänkta – förekommer som misstänkta i andra underrättelseprojekt eller i brottsutredningar som gäller liknande brott. Det kan också vara viktigt att få fram uppgifter om att en viss person frekvent anmäler brott, eftersom det kan ha betydelse för dennes trovärdighet. För det fall Skatteverket inte skulle få denna möjlighet finns det risk för att det brottsbekämpande arbete myndigheten ansvarar för och samarbetet med andra myndigheter inte skulle kunna bedrivas tillfredsställande. Konsekvenserna av detta kan bli att viss brottslighet inte uppmärksammas och åtgärdas. Även med beaktande av skyddet för den personliga integriteten får Skatteverkets behov av dessa sökmöjligheter anses väga tyngre. Mot denna bakgrund bör möjligheten att söka på namn, personnummer och liknande identitetsuppgifter också omfatta andra än misstänkta personer i vissa fall.

När det kommer till uppgifter om juridiska personer behandlas även dessa i Skatteverkets verksamhet. Vid utredning och kartläggning av brott är

sökning på firma eller organisationsnummer för att hitta samband och kopplingar mellan olika personer en viktig del i det brottsbekämpande arbetet. Det finns därför ett tydligt behov av att kunna söka på uppgifter om juridiska personer. Behovet av integritetsskydd är inte lika stort för juridiska personer som för fysiska personer. Till detta kommer att uppgifter om juridiska personer i stor utsträckning redan förekommer i offentliga register, bl.a. hos Bolagsverket. I dag är det även möjligt att få tillgång till sådana uppgifter via internet. Det finns därför inte skäl att föreslå några bestämmelser som begränsar möjligheten att göra sökningar beträffande juridiska personer, jfr prop. 2009/10:85 s. 159, prop. 2011/12:45 s. 126.

För Skatteverket ska det på samma sätt som för polisens och Kustbevakningens verksamheter gälla att känsliga personuppgifter inte ska få användas som sökbegrepp vid sökning i personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga, men att det inte ska finnas något hinder mot att använda brottsrubriceringar eller uppgifter som beskriver en persons utseende som sökbegrepp.

I detta sammanhang finns anledning att nämna eventuella behov av att begränsa sökmöjligheterna för personuppgifter som inte gjorts gemensamt tillgängliga. Dessa behandlas till en början av en avgränsad krets av tjänstemän. Vidare föreslås att tillgången till personuppgifter ska begränsas till vad varje tjänsteman behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter. Risken för spridning och intrång i den personliga integriteten får i dessa fall bedömas vara så ringa att bestämmelser om sökbegränsningar inte behöver föreslås för uppgifter som inte görs gemensamt tillgängliga. Integritetsskyddet för uppgifter som inte görs gemensamt tillgängliga upprätthålls genom den allmänna bestämmelsen om behandling av känsliga uppgifter i andra kapitlet i den nya lagen. Detta förslag överensstämmer med vad som gäller både enligt polisdatalagen och enligt kustbevakningsdatalagen.

När det gäller vilka uppgifter som får tas fram med de nämnda sökbegreppen, namn och personnummer, kan polisdatalagens bestämmelser tjäna som utgångspunkt. Visserligen har Skatteverkets brottsbekämpande enheter mera avgränsade uppgifter än vad polisen har men befinner sig ändå inom ett område där grov brottslighet, i första hand skattebrottslighet m.m., ingår. I dessa fall finns det skäl att tillåta att uppgifter kan tas fram som nära ansluter till vad som tillåts enligt polisdatalagen och även Kustbevakningsdatalagen. Särskilt med tanke på dessa krav på ett nära samarbete mellan de brottsbekämpande myndigheterna finns det också anledning att inte avvika alltför mycket från de andra.

De uppgifter som Skatteverket föreslås kunna ta fram är om personen har anmälts för brott, är misstänkt för brott eller för allvarlig brottslig verksamhet eller brottslighet som sker systematiskt. Med allvarlig brottslighet avses verksamhet som innefattar brott för vilket kan följa fängelse i ett år eller däröver. Det intrång som möjligheten att söka i de gemensamt tillgängliga uppgifterna leder till, får anses vägas väl upp av den ökade effektivitet i brottsbekämpningen som regleringen avser att tillgodose.

Vidare har Skatteverket i den brottsbekämpande verksamheten behov av att få fram uppgift om huruvida en person har anmält ett brott eller om han eller hon är målsägande eller vittne i en brottsutredning liksom av uppgift om en handling har lämnats in av eller expedierats till personen i fråga. Uppgifterna är typiskt sett mindre integritetskänsliga än uppgifter om dem

som misstänks för brott, och sökmöjligheter samtidigt nödvändiga för att verksamheten ska kunna bedrivas på ett rationellt och ändamålsenligt sätt. Sådana sökningar bör därför vara tillåtna.

Även uppgiften att en person är har bedömts kunna möta ett ingripande med grovt våld är viktig information i Skatteverkets arbete. Sådana uppgifter bör också få tas fram vid en sökning.

Det som nu har sagts avser endast begränsningar av den initiala sökningen. En allmän sökning som görs med hjälp av personnummer eller motsvarande identitetsbeteckning ska alltså endast ge uppgifter om vederbörande tillhör någon eller några av de kategorier som nyss har angetts. Sedan man väl har fått träff på en viss person, exempelvis som misstänkt för brott i en viss förundersökning, ska ytterligare uppgifter kunna tas fram genom en fortsatt behandling i den uppgiftsmängden. Möjligheten att få tillgång till ytterligare uppgifter, kanske hela förundersökningen, avgörs av vilken behörighet den berörda tjänstemannen har och om behandlingen behövs för något av ändamålen i den föreslagna lagen.

De integritetsrisker som motiverar den föreslagna inskränkningen i möjligheten att söka fritt gör sig inte på samma sätt gällande när det är fråga om sökningar i ett begränsat material. Den bör därför inte gälla vid sökning som sker inom ramen för ett visst ärende eller en viss handling.

För vissa delar av den brottsbekämpande verksamheten kan den nu föreslagna begränsningsregeln emellertid leda till problem. Det gäller t.ex. en del arbete som sker inom ramen för en begränsad undersökning och som avser vissa preciserade slag av brottslighet. I sådant arbete upprättas ofta särskilda uppgiftssamlingar som syftar till att kartlägga brottsligheten. Endast de tjänstemän som deltar i undersökningen har tillgång till uppgiftssamlingarna i fråga. Det bör då vara möjligt för dessa att göra obegränsade sökningar. Skatteverket föreslår därför att begränsningsregeln inte ska gälla vid sökning i en uppgiftssamling som har skapats för att undersöka vissa preciserade slag av brottslighet och som enbart de som arbetar i undersökningen har åtkomst till.

För andra delar av den brottsbekämpande verksamheten kan begränsningar i sökmöjligheterna leda till problem som motiverar att den personliga integriteten i viss mån får stå tillbaka för kravet på en effektiv brottsbekämpning. Det gäller bl.a. underrättelseverksamhet som avser särskilt allvarlig brottslighet som t.ex. grova skattebrott och grova bokföringsbrott. Här finns det ett påtagligt behov av att kunna göra mer omfattande sökningar. Det bör därför inte införas några sökbegränsningar vid sökning som görs för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som innefattar brott för vilket är föreskrivet fängelse i fyra år eller däröver. En förutsättning för detta bör dock vara att sökningen utförs av tjänstemän som har tilldelats särskild behörighet att utföra sådana sökningar. Dessa tjänstemän bör få utföra mer omfattande sökningar, exempelvis i flera olika uppgiftssamlingar om viss brottslighet eller vissa kriminella grupperingar. Vilka kategorier av tjänstemän som bör tilldelas denna särskilda behörighet och hur många tjänstemän det kan bli fråga om beror på hur Skatteverket organiserar sin verksamhet. Det bör kunna vara fråga om allt ifrån ett fåtal utpekade personer vid en myndighet till samtliga personer på en enhet som har till uppgift att hantera t.ex. underrättelseverksamhet som avser särskilt allvarlig brottslighet. Det bör meddelas föreskrifter om vilka närmare kvalifikationskrav m.m. som

bör ställas på dessa tjänstemän och på att myndigheten dokumenterar vilka tjänstemän som har beviljats denna utökade möjlighet att söka efter uppgifter.

Möjligheten att vid en sökning få fram vissa typer av personuppgifter kan behöva begränsas ytterligare. Det kan t.ex. handla om personuppgifter av vilka det framgår att någon är eller har varit misstänkt för brott som förekommer i en nedlagd förundersökning eller underrättelseinformation, som typiskt sett är av mera integritetskänsligt slag. Bedömningen är att det därför i vissa fall kan finnas skäl att begränsa sökmöjligheterna till sådana uppgifter än mer. Sådana föreskrifter kan regeringen meddela med stöd av sin restkompetens enligt 8 kap. 7 § regeringsformen, om lagen inte utesluter det. I lagen bör därför införas en bestämmelse som upplyser om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om ytterligare begränsningar av tillgången till sådana uppgifter.

4.7.3 Särskilda upplysningar för gemensamt tillgängliga personuppgifter

Förslag: Vid behandling av gemensamt tillgängliga uppgifter ska det genom en särskild upplysning eller på annat sätt framgå för vilket ändamål uppgifterna behandlas. Om en uppgift direkt kan hänföras till en person som inte är misstänkt, vare sig för visst brott eller för att ha utövat eller komma att utöva allvarlig eller systematisk brottslig verksamhet, ska det framgå att personen i fråga inte är misstänkt.

Uppgifter, som avser en person som kan antas ha samband med brottslig verksamhet, ska förses med en upplysning om uppgiftslämnarens trovärdighet och uppgifternas riktighet i sak, om inte detta på grund av särskilda omständigheter är onödigt.

Skälen för förslaget: Både integritetsskyddsskäl och verksamhetsskäl talar för att det av den nya lagen bör framgå för vilket ändamål en uppgift behandlas som har gjorts gemensamt tillgänglig.

Från integritetssynpunkt har en precisering av för vilket ändamål en personuppgift behandlas betydelse bl.a. för möjligheterna att genom tekniska förfaranden eller administrativa bestämmelser kunna styra åtkomsten till vissa uppgifter. En upplysning om ändamålet med behandlingen kan vidare vara en förutsättning för att tillsynsmyndigheterna ska kunna kontrollera att viss behandling är berättigad och sker i enlighet med lagens bestämmelser.

Vad avser verksamhetsskäl är information om ändamålet med behandlingen viktig för att de tjänstemän som får tillgång till personuppgifter ska kunna värdera uppgifterna korrekt och använda sig av dem på ett effektivt och lagenligt sätt. Informationen behövs bl.a. för att en tjänsteman ska kunna ta ställning till om uppgiften får och bör behandlas för ett nytt ändamål.

Förslaget är därför att en särskild bestämmelse tas in i den nya lagen som innebär att när en personuppgift behandlas, det antingen genom en särskild upplysning eller på något annat sätt ska framgå för vilket närmare ändamål behandlingen sker.

I linje med utgångspunkten att några särskilda upplysningar inte behövs när det ändå framgår varför en viss uppgift behandlas, föreslås inte några motsvarande bestämmelser för uppgifter som inte har gjorts gemensamt

tillgängliga. Om t.ex. uppgifter förekommer i en enskild tjänstemans dator eller behandlas i en liten, klart avgränsad projektgrupp vet handläggande tjänsteman varifrån uppgiften har kommit, varför den behandlas och om en omnämnd person är misstänkt för att utöva brottslig verksamhet eller inte, jfr prop. 2009/10:85 s. 147 och prop. 2011/12:45 s. 121 f.

Upplysning om att personen inte är misstänkt för brott eller brottslig verksamhet

Av stor betydelse för skyddet av den personliga integriteten är att myndigheten behandlar personuppgifter på ett sådant sätt att det klart framgår om en person är misstänkt för brott eller brottslig verksamhet eller om behandlingen sker av någon annan anledning.

I lagen bör därför slås fast att uppgifter om en person, som inte är misstänkt vare sig för ett konkret brott eller för att ha utövat eller komma att utöva brottslig verksamhet, ska förses med en särskild upplysning om detta förhållande. Redan i dag finns krav på särskilda upplysningar vid behandlingen av personuppgifter inom Skatteverket. Av 11 § andra stycket lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar framgår att vissa uppgifter om en person som behandlas i den brottsbekämpande verksamheten ska förses med en särskild upplysning bl.a. om att personen inte misstänks för något visst brott.

När det av sammanhanget inte kan uppstå några tvivel om varför uppgifterna i fråga behandlas och när det därför inte föreligger risk för att någon av misstag kan uppfattas som misstänkt för brott eller för brottslig verksamhet behöver särskilda upplysningar inte lämnas. Det kan bl.a. av sammanhanget på annat sätt klart framgå att personen inte är registrerad som misstänkt för brott eller brottslig verksamhet. I en förundersökning kan det t.ex. anges att någon är försvarare för en misstänkt person eller så kan det av uppgiftssamlingens natur klart framgå att de personer som ingår i samlingen inte är registrerade som misstänka för brottslig verksamhet.

Det kan alltså av omständigheterna framgå att en uppgift avser en person som t.ex. inte är misstänkt. Vidare behöver inte enskilda uppgifter i förhör, inlagor eller i bild- och ljudupptagningar förses med särskilda upplysningar, eftersom det i dessa fall normalt framgår av sammanhanget om en omnämnd – eller på bild synlig – person inte är misstänkt. Det är, som tidigare nämnts, framför allt när uppgifter presenteras utanför sitt sammanhang som det kan behövas särskilda upplysningar.

En viss uppgiftssamling kan också vara sådan till sin natur att det är uppenbart att de personer som ingår i samlingen inte är registrerade som misstänkta, exempelvis en förteckning över målsägande.

Uppllysning om uppgiftslämnarens trovärdighet och uppgifternas riktighet i sak

I Europarådets rekommendation No. R (87) 15 om användningen av personuppgifter inom polissektorn anges att skilda kategorier av lagrade uppgifter så långt som möjligt ska kunna skiljas från varandra efter graden av riktighet och tillförlitlighet (princip 3.2). I synnerhet ska uppgifter som grundar sig på fakta kunna skiljas från uppgifter som har sin grund i omdömen eller personliga värderingar. Det ska således gå att utläsa om den som lämnat uppgifter som sedan registreras kan anses vara tillförlitlig samt graden av riktighet i sak, t.ex. om informationen består av kontrollerade fakta eller endast icke styrkta påståenden. I 3 kap. 4 § polisdatalagen föreskrivs att uppgifter om en person som kan antas ha samband med brottslig verksamhet ska förse med uppllysning om uppgiftslämnarens trovärdighet och uppgifternas riktighet i sak. Motsvarande bestämmelse återfinns i 4 kap. 3 § kustbevakningsdatalagen.

I den nya lagen bör det alltså tas in en bestämmelse om att uppgifter om personer som kan antas ha samband med brottslig verksamhet ska förse med uppllysning om uppgiftslämnarens trovärdighet och uppgifternas riktighet i sak.

Bestämmelsen behöver endast gälla för uppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga. Behovet av en uppllysning av detta slag är begränsat så länge den behandlade uppgiften inte har gjorts gemensamt tillgänglig.

När det gäller personuppgiftsbehandling som sker inom ramen för en förundersökning som rör ett konkret brott, framgår det som regel direkt av sammanhanget varför det har ansetts finnas fog för att behandla uppgifter, t.ex. av förhørsprotokoll eller vittneslistor. Risker för missuppfattningar inom ramen för handläggningen av en sådan utredning är därför liten. Bestämmelsen bör därför inte gälla personuppgiftsbehandling inom ramen för brottsutredning utan enbart underrättelseverksamhet.

Slutligen bör det finnas utrymme för att inte lämna någon tilläggsuppllysning i situationer där uppllysningen framstår som överflödig. Så kan vara fallet beträffande personuppgifter av helt "neutral" karaktär, exempelvis uppgifter som har inhämtats från folkbokföringen, vägtrafikregistret och liknande källor. Beträffande sådana uppgifter saknar en uppllysning betydelse vad gäller uppgiftslämnarens trovärdighet och uppgifternas riktighet i sak.

Sammanfattningsvis bör det framgå av den nya lagen att uppgifter om en person som kan antas ha samband med misstänkt brottslig verksamhet, och som gjorts gemensamt tillgängliga, ska förse med en uppllysning om uppgiftslämnarens trovärdighet och uppgifternas riktighet i sak, om inte detta på grund av särskilda omständigheter skulle sakna betydelse.

4.8 Behovet av ett effektivt informationsutbyte mellan brottsbekämpande myndigheter

4.8.1 Samband med brottslig verksamhet

Förslag: I arbetet som avser att förebygga förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet ska sådana personuppgifter få göras gemensamt tillgängliga som kan antas ha samband med brottslig verksamhet som antingen innefattar brott för vilket är föreskrivet fängelse i ett år eller däröver, eller som sker systematiskt.

Skälen för förslaget: En effektiv brottsbekämpning förutsätter att de brottsbekämpande myndigheterna kan utbyta information på ett rationellt sätt.

Behovet av relevant och god information mellan brottsbekämpande myndigheter är väsentlig för att nå framgång i arbetet. Detta betonas även på ett klargörande och tydligt sätt i prop. 2011/12:45 s. 129f. när det gäller kustbevakningsdatalagen. Den uppfattningen är av samma grundläggande betydelse även för detta förslag till förändring av de brottsbekämpande myndigheternas informationsutbyte, Se bl.a. avsnitt 2.1 i denna promemoria.

Kriterierna för att göra personuppgifter gemensamt tillgängliga är brott för vilket är föreskrivet minst ett års fängelse eller systematisk brottslighet.

Uppgifterna måste antas ha samband med den brottsliga verksamheten

En fråga är vilka personuppgifter som bör få göras gemensamt tillgängliga och därefter behandlas gemensamt. I prop. 2011/12:45 s.116 f anfördes bl.a.;

”Det är en självklarhet att uppgifter om brottsmisstankar och om de personer som är misstänkta för delaktighet i brottslig verksamhet ska få behandlas. Även uppgifter om den som inte kan misstänkas måste emellertid kunna få behandlas. Som exempel kan nämnas uppgifter om den som har informerat Kustbevakningen om den misstänkta brottsliga verksamheten, uppgifter om en juridisk person som äger ett fartyg med hjälp av vilket den misstänkt brottsliga verksamheten bedrivs och uppgifter om anhöriga eller andra som genom sitt samre med den misstänkte kan vara av intresse i underrättelsearbetet. Som förutsättning för att uppgifter av detta slag ska få behandlas bör dock gälla att uppgifterna har en koppling till misstänkt brottslig verksamhet.

Förslaget innebär att det i vissa fall kommer att vara möjligt att göra uppgifter om personer som inte själva är misstänka för vare sig ett konkret brott eller för att delta i viss brottslig verksamhet gemensamt tillgängliga. Att sådan behandling bör omgärdas av särskilda bestämmelser till skydd för den enskildes integritet är självklart. Det behövs bl.a. bestämmelser som förhindrar omotiverad spridning.

Frågan är då hur sådana skyddsregler lämpligen bör utformas. I lagen om behandling av uppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet anges att personuppgifter av det nu diskuterade slaget får behandlas endast i ett ärende som rör viss preciserad brottslighet (12 § första stycket 2 och andra stycket). Dessutom uppställs den begränsningen att endast de som arbetar med ärendet ska få ha direkt tillgång till uppgifterna. Begränsningar av detta slag skulle dock enligt

regeringens uppfattning i oproportionerligt hög grad komma att begränsa Kustbevakningens möjlighet att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet. Det är inte ovanligt att samma personer är inblandade i flera olika brottsliga aktiviteter som pågår i skilda delar av landet vid en och samma tidpunkt. Om endast de som arbetar med det ärende där en viss uppgift har kommit fram ges tillgång till uppgiften, kommer det normalt inte att vara möjligt att upptäcka sambanden med brottsliga aktiviteter som bedrivs på andra håll. Sådana samband kan utgöra grunden för en brottsmisstanke mot en person som förekommer i flera utredningar om likartad brottslig verksamhet. De särskilda risker för intrång i den personliga integriteten som detta skulle kunna innebära bör kunna motverkas genom bl.a. begränsningar i möjligheterna att genom sökning få fram särskilda slag av uppgifter.

Dessutom bör det beträffande uppgifter som görs eller har gjorts gemensamt tillgängliga alltid framgå huruvida en person är misstänkt eller inte samt för vilket närmare slag av brottslig verksamhet som behandlingen sker

Regeringen anser, vid en avvägning mellan intresset av en effektiv brottsbekämpning och enskildas intresse av skydd för den personliga integriteten, att det integritetsintrång behandling innebär, med beaktande av de integritetsskyddsregler som föreslås i fråga om inte misstänkta personer, vägs upp av de effektivitetsvinster som kan göras om Kustbevakningen tillåts göra uppgifterna gemensamt tillgängliga i verksamheten. Uppgifter om personer som har samband med brottslig verksamhet utan att vara misstänkta bör därför kunna behandlas gemensamt inom Kustbevakningen även utanför ett visst ärende. Samma ordning kommer att gälla för polisens del (jfr 3 kap. 2 § polisdatalagen och prop. 2009/10:85 s. 136 f.)”

Även i detta avseende kan samma resonemang föras för Skatteverkets del, samma grunder för integritetsskydd kan också framhållas. Förslaget har utformats i enlighet härmed.

Brott för vilket är föreskrivet fängelse i minst ett år

En första fråga är om den brottsliga verksamhet som underrättelsearbetet avser måste vara av allvarligare slag för att personuppgifter ska få göras gemensamt tillgängliga. Av propositionen till kustbevakningsdatalagen, prop.2011/12:45 s. 114 f framgår bl.a.;

”Enligt lagen om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet får uppgifter behandlas om de ger anledning att anta att verksamhet som innefattar brott för vilket är föreskrivet fängelse i minst två år eller mer eller brott som sker systematiskt, har utövats eller kan komma att utövas (12 § första stycket 1).

I propositionen till polisdatalagen (prop. 2009/10:85 s. 132 f.) kom regeringen, efter ingående överväganden kring om gränsen skulle sättas vid ett eller två års fängelse, till ett annat resultat än vad som gäller enligt lagen om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet. Regeringen konstaterade att, om gränsen drogs vid ett i stället för vid två års fängelse, så innebär det

bl.a. att polisen får större möjlighet att behandla personuppgifter i underrättelseverksamhet angående brott som regleras inom specialstraffrätten. Av tradition har många sådana brott en annan straffskala än brottsbalksbrott. Samtidigt är det fråga om brott som kan drabba enskilda brottsoffer mycket hårt och som av det skälet bör kunna beivras effektivare. Vidare påpekades det faktum, att ju mindre allvarlig brottslig verksamhet det är fråga om desto mindre är som regel behovet av att sprida uppgifter, och att polisen ansvarar för att tillgången till uppgifter begränsas till den personal som behöver ha tillgång till dem för att kunna utföra sina arbetsuppgifter.

Sammanfattningsvis anser regeringen att det i verksamhet för att förebygga, förhindra och upptäcka brott skulle vara möjligt att göra uppgifter gemensamt tillgängliga när den brottsliga verksamheten innefattar brott med ett års fängelse i straffskalan. Regeringen anser, i likhet med vad som anges i promemorian, att det inte finns anledning att frångå denna bedömning i detta lagstiftningsärende. Kustbevakningens verksamhet med att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet omfattar i stor utsträckning brott som regleras inom specialstraffrätten och som har ett års fängelse i straffskalan. För att effektivt kunna bedriva nyss nämnda verksamhet och upprätthålla ett fungerande samarbete med polisen och andra brottsbekämpande myndigheter, har Kustbevakningen därför ett behov av att göra uppgifter gemensamt tillgängliga när den brottsliga verksamheten innefattar brott med ett års fängelse i straffskalan.

Som konstaterades i den nämnda proposition minskar som regel behovet av att sprida uppgifter ju lindrigare brottsligheten är. Även vid brott med ett års fängelse i straffskalan finns givetvis behov av särskilda skyddsregler för att upprätthålla skyddet för den personliga integriteten.

Det förekommer även brottslighet där ett års fängelse inte ingår i straffskalan för det enskilda brottet, men där verksamheten kan misstänkas ske systematiskt. Det kan t.ex. röra sig om en person som för in en mindre mängd cigaretter, vilka hade fått införas om de var avsedda för privat bruk. Personen i fråga gör dock så frekventa resor att den totala mängden införd gods ger anledning att anta att det inte är för privat bruk utan för återförsäljning som införseln sker, s.k. myrtrafik.

Enligt regeringens mening talar intresset av en effektiv brottsbekämpning för att Kustbevakningen bör kunna göra även personuppgifter, som har samband med misstänkt brottslig verksamhet som sker systematiskt, gemensamt tillgängliga. Regeringen föreslår att en sådan bestämmelse införs i den nya lagen. En motsvarande ordning gäller för Tullverket och polisen. Regeringen anser att enhetlighet bör råda mellan de brottsbekämpande myndigheterna för att underlätta samverkan. För det fall Kustbevakningen inte skulle få göra dessa uppgifter gemensamt tillgängliga riskerar samverkan mellan myndigheterna att ta betydligt längre tid i anspråk. Förutsättningarna för att vidta åtgärder försvåras också och vidare ökar risken att brottsliga beteenden överhuvudtaget inte upptäcks. Effektivitetsvinster

uppnås genom att Kustbevakningen i ett tidigt skede kan stävja ett brottsligt förfarande och förhindra de skadliga effekterna av ett sådant.

Sammanfattningsvis anser regeringen att Kustbevakningens behov, effekterna för den brottsbekämpande verksamheten och samverkan i denna uppväger risken för intrång i den personliga integriteten.”

Flertalet brott enligt skattebrottslagen (1971:69) ligger inom ramen för denna begränsningsregel som bör vara samma för Skatteverket som för andra brottsbekämpande myndigheter. Lagförslaget är utformat enligt dessa tankar. Även i de fall det gäller brott som innehåller lägre påföljder i straffskalan än ett år ska upprepad, dvs., systematisk brottslighet medföra att personuppgifter om sådan brottslighet ska kunna göras gemensamt tillgängliga. Med systematisk brottslighet får i vart fall anses sådan som har ägt rum åtminstone tre gånger under en begränsad tidsperiod. I förarbeten till polisdatalagen, SOU 2009/10:85 s. 134 nämns som exempel osant intygande, som inte är grovt, som ett betydande problem och där brottsligheten ofta drivs systematiskt och kan kräva kartläggning. Motsvarande ordning gäller för närvarande för Tullverket. Som exempel inom Tullverkets område nämns den s.k. myrtrafiken som omnämns ovan.

4.8.2 Behandling av gemensamt tillgängliga uppgifter

Förslag: Den nya lagen ska innehålla bestämmelser om behandling av uppgifter som görs eller har gjorts gemensamt tillgängliga i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet. Bestämmelsen ska framför allt reglera sådan behandling av uppgifter som sker i uppgiftssamlingar som är gemensamma för verksamheten.

Behandling av uppgifter som utförs av en enskild tjänsteman, eller inom en begränsad grupp av personer, exempelvis vanlig ordbehandling eller e-postkommunikation mellan ett fåtal tjänstemän, ska inte omfattas av bestämmelserna.

Skälen för förslagen: Personuppgifter som behandlas enligt den föreslagna lagen kan delas upp i uppgifter som gjorts gemensamt tillgängliga och uppgifter som inte gjorts gemensamt tillgängliga. Det finns generella regler som gäller för behandling av alla uppgifter och vissa särskilda bestämmelser som gäller särskilt för behandling av gemensamt tillgängliga uppgifter.

Allmänt om behandling av personuppgifter

Personuppgifter ska få behandlas *om det behövs* i Skatteverkets verksamhet för att förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda brott. Som regel får behandling inte göras av vissa särskilt känsliga personuppgifter.

Behandling av personuppgifter får göras om det är nödvändigt för att handlägga en inkommen handling samt i vissa fall för att tillhandahålla uppgifter till annan.

Tillgången till personuppgifterna ska vara begränsat till vad varje tjänsteman behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter. Personuppgifter får inte bevaras under längre tid än vad som behövs.

En personuppgift som inte gjorts gemensamt tillgänglig får bara vara tillgänglig inom en enhet för brottsbekämpande verksamhet inom Skatteverket och endast för ett fåtal tjänstemän inom denna enhet. Behandlingen torde som regel syfta till att avgöra om en uppgift ska göras gemensamt tillgänglig eller inte.

Lagen ställer upp vissa krav för att en uppgift ska få göras gemensamt tillgänglig.

Inom skatteverkets brottsutredande enheter förekommer såväl brottsutredningar som underrättelseverksamhet angående sådana brott som Skatteverkets skattebrottsenheter kan utreda enligt den s.k. katalogen i skattebrottslagen (1971:69) samt sådana brott som åklagarna funnit anledning att låta dessa enheter utreda. Detta innebär att det kan finnas en flora av personuppgifter som hanteras inom dessa enheter.

Gemensamt tillgängliga personuppgifter

Frågan om att definiera begreppet gemensamma uppgifter har utförligt diskuterats i samband med såväl införandet av polisdatalagen som kustbevakningsdatalagen. I samband med att den sistnämnda lagen infördes anförde regeringen bl.a. följande, prop. 2011/12:45 s.71 f.

”Den nya lagen föreslås gälla för all automatiserad behandling av personuppgifter i den operativa verksamheten. Detta innebär att inte bara uppgifter som behandlas i för verksamheten gemensamma uppgiftssamlingar, t.ex. register eller ärendehanteringssystem, ska omfattas utan även sådan behandling som utförs av en enskild tjänsteman eller en begränsad grupp av personer, t.ex. vanlig ordbehandling och e-postkommunikation. Som framhållits i andra lagstiftningsärenden (exempelvis prop. 2009/10:85 s. 125 angående polisdatalagen), är risken för otillbörliga intrång i den personliga integriteten större när personuppgifter används av flera gemensamt i verksamheten än när behandlingen sker av en enskild tjänsteman vid den egna datorn utan att någon annan har åtkomst till uppgifterna. Även i tidigare lagstiftningsarbete när det gäller reglering av behandling av personuppgifter i offentlig verksamhet har en åtskillnad gjorts mellan sådan behandling som avser uppgifter som är gemensamt tillgängliga i verksamheten och sådan behandling där uppgifterna endast är tillgängliga för en enskild eller en begränsad grupp av tjänstemän (prop. 2009/10:85 s. 126). Enligt regeringens mening är det nödvändigt att införa regler som innebär att särskilt stränga krav ställs upp för behandling av uppgifter som används av eller i vart fall är tillgängliga för fler än ett fåtal personer. I motsats till *Datainspektionen* menar regeringen följaktligen också att uppgifter som är tillgängliga enbart för en eller ett fåtal personer inte behöver omgärdas av lika strikta krav på märkning och information om uppgiftslämnarens tillförlitlighet m.m. Frågan är då hur man bör avgränsa den personuppgiftsbehandling för vilken mer begränsande regler är nödvändiga.

Som en följd av detta bör den nya regleringen inte bygga på att behandlingen av personuppgifter sker i olika slag av register eller databaser utan i stället ges en mera generell utformning. Regleringen bör vara teknikneutral. Ett tänkbart alternativ är att skapa särskilda begränsande regler för personuppgiftsbehandling som avser ”uppgiftssamlingar”. Beteckningen uppgiftssamling används i lagen

(2007:258) om behandling av personuppgifter i Försvarmaktens försvarsunderrättelseverksamhet och militära säkerhetstjänst. Begreppet definieras där som en samling med uppgifter som med hjälp av automatiserad behandling används gemensamt. Även detta begrepp ger intryck av att uppgifterna struktureras på visst sätt. Någon ledning ges för övrigt inte för förståelsen av vad som avses med att samlingen används "gemensamt". Begreppet uppgiftssamling är inte helt ändamålsenligt för den nu aktuella lagstiftningen. I promemorian har i stället för databas, register eller uppgiftssamling föreslagits att uttrycket "gemensamt tillgängliga uppgifter" ska användas för att uttrycka samma sak. Regeringen konstaterar att det i dag inte finns någon gemensam terminologi på området.

För polisens del kommer emellertid i och med ikraftträdandet av polisdatalagen, begreppet gemensamt tillgängliga uppgifter att användas. Regeringens bedömning är att strävan efter likhet i regleringen på brottsbekämpningsområdet bör ta sig det uttrycket att lagstiftningen för Kustbevakningens del utformas i enlighet med vad som har beslutats för polisen, dvs. att begreppet gemensamt tillgängliga uppgifter används i den föreslagna lagen för att beteckna uppgifter som är tillgängliga för fler än ett fåtal personer (jfr prop. 2009/10:85 s. 124 f.).

Lagförslaget bör följaktligen innehålla särskilda bestämmelser för behandling av personuppgifter som görs eller har gjorts gemensamt tillgängliga i den verksamhet vid Kustbevakningen som omfattas av lagen. Med den formuleringen görs det klart att det viktiga inte är var eller med vilken metod uppgiften rent tekniskt är lagrad eller behandlas, utan om ett flertal personer har möjlighet att ta del av uppgiften.

Gränsdragningen mellan behandling av personuppgifter som görs eller har gjorts gemensamt tillgängliga och annan behandling

En grundläggande förutsättning för att personuppgifter ska anses vara gemensamt tillgängliga bör vara att de kan användas gemensamt av flera, dvs. att fler än en person har åtkomst till uppgifterna. Uppgifter som endast ett fåtal personer har rätt att ta del av bör dock inte anses som gemensamt tillgängliga. Att en uppgift "är tillgänglig" för en viss person bör förstås så att personen har såväl faktisk möjlighet att ta del av uppgiften som rättslig behörighet till det. Det bör däremot inte spela någon roll hur många som faktiskt tar del av de aktuella uppgifterna. Det bör inte heller spela någon roll om den som har tillgång till uppgiften kan påverka den eller bara läsa den.

Det här innebär till att börja med att uppgifter blir att anse som gemensamt tillgängliga om behandlingen sker för att en obestämd krets – t.ex. hela Kustbevakningen eller en viss organisationsenhet inom myndigheten – ska kunna ta del av uppgifterna. Också andra uppgifter som är tillgängliga för en mer begränsad men i förväg obestämd krets av personer bör, som huvudregel, anses gemensamt tillgängliga. Överhuvudtaget kommer begreppet "gemensamt tillgängliga uppgifter" att täcka inte enbart register i traditionell bemärkelse utan alla

uppgiftssamlingar i Kustbevakningens verksamhet, avsedda för en obestämd krets av personer.

Vidare bör uppgifter anses som gemensamt tillgängliga även i vissa fall när den personkrets som har tillgång till uppgifterna är bestämd och avgränsad. Om uppgifterna är tillgängliga för ett stort antal bestämda personer, bör de således anses vara gemensamt tillgängliga. Personuppgifter som behandlas i t.ex. brottsbekämpande verksamhet eller kontrollverksamhet som involverar ett flertal tjänstemän som gemensamt behandlar viss information bör alltså regelmässigt anses som gemensamt tillgängliga. Uppgifter bör dock inte anses som gemensamt tillgängliga enbart därför att två eller flera personer har tillgång till dem. Kan man redan från början konstatera att uppgifterna endast kommer att vara tillgängliga för en avgränsad krets av ett litet antal personer, bör uppgifterna inte anses som gemensamt tillgängliga. De integritetsskyddsintressen som motiverar särskilda regler för gemensamt tillgängliga uppgifter gör sig typiskt sett inte lika starkt gällande när bara ett fåtal personer har tillgång till uppgifterna.

En förutsättning för att uppgifterna inte ska anses vara gemensamt tillgängliga måste alltså vara att kretsen omfattar endast ett litet antal personer. Så kan vara fallet t.ex. med ett mindre underrättelseprojekt. Om projektet enbart engagerar en avgränsad krets, bestående av ett fåtal på förhand utpekade personer eller funktioner, bör de uppgifter som behandlas inom ramen för projektet normalt inte betraktas som gemensamt tillgängliga. Så snart det är fråga om mer än ett fåtal personer som har tillgång till uppgifterna bör utgångspunkten vara den motsatta. Enligt regeringens mening bör det inte i lag anges någon exakt gräns för antalet personer. Emellertid kan det vara lämpligt att ange en tumregel. I förarbetena till polisdatalagen (prop. 2009/10:185 s. 129 f.) har regeringen, när det gäller polisens verksamhet, bedömt att uppgifter normalt bör anses som gemensamt tillgängliga när fler än ett tiotal personer har tillgång till dem. Regeringen är av uppfattningen att samma tumregel bör kunna tillämpas ifråga om den verksamhet som Kustbevakningen bedriver.

När det talas om en bestämd krets bör detta inte uppfattas som att det alltid från början måste kunna anges exakt vilka tjänstemän eller vilken krets av tjänstemän som avses få tillgång till uppgifterna. Bedömningen blir naturligtvis enklare om man på förhand vet att endast ett fåtal respektive en större krets kommer att behandla uppgifterna. Även i de fall där detta inte står klart från början kan man oftast av arbetsuppgiftens art och storlek sluta sig till om uppgifterna sannolikt kommer att behandlas av ett fåtal tjänstemän eller av en större krets.

I viss utsträckning kan tidsaspekten ha betydelse för om uppgifter ska anses vara gemensamt tillgängliga eller inte. En del verksamheter, främst underrättelseverksamhet inom ramen för brottsbekämpningen, leder inte alltid till ett bestämt avslut av ett visst konkret ärende. Ett underrättelseprojekt har inte sällan en obestämd varaktighet och kan därför komma att löpa över en längre tid. Som exempel kan nämnas projekt riktade mot narkotikasmuggling via vissa hamnar. Det ligger i sakens natur att i sådana långvariga projekt kan den personal som sysslar med projektet komma att bytas ut under arbetets gång. Även om

tanken från början har varit att endast en liten avgränsad krets ska syssla med projektet, är det därför långtifrån alltid möjligt att upprätthålla det kravet. Underrättelsematerial som tas fram i ett sådant projekt bör därför också anses som gemensamt tillgängliga uppgifter. Motsvarande bör i princip gälla andra typer av uppgifter som behandlas för att användas under en längre tid.

Givetvis bör detta inte gälla undantagslöst. Om en enskild tjänsteman gör sammanställningar av olika slag för eget bruk, bör detta inte göra att uppgifterna anses vara gemensamt tillgängliga, även om han eller hon har för avsikt att använda dem under längre tid.

Det är i lagstiftningsärendet inte möjligt att ge detaljerade anvisningar för bedömningen av när en viss uppgift är gemensamt tillgänglig. Enhetlighet åstadkoms i stället genom riktlinjer utformade av Kustbevakningen och utbildning av personalen.

Det är emellertid inte bara antalet personer som har tillgång till uppgifterna som är av betydelse. Från integritetssynpunkt har det också betydelse om uppgifterna stannar inom Kustbevakningen eller om de sprids till andra myndigheter. I det senare fallet har Kustbevakningen inte längre någon kontroll över hur uppgifterna används. Kustbevakningen bör kunna samarbeta med andra myndigheter och inom ramen för sådant samarbete behandla personuppgifter i gemensamma projekt. Bland annat för att möjliggöra ett sådant samarbete behandlar regeringen frågan om direktåtkomst för andra myndigheter till uppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga i Kustbevakningens verksamhet.”

Gemensamma uppgifter i Skatteverkets brottsbekämpning

Definitionen av gemensamt tillgängliga uppgifter bör, såsom den beskrivits för såväl polisdatalagen som kustbevakningsdatalagen, även var tillämplig på Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet. Det innebär att om ungefär tio personer eller fler har tillgång till uppgifterna inom Skatteverkets brottsbekämpande enhet så ska dessa uppgifter anses som gemensamt tillgängliga inom den enheten. Det gäller även om detta avser exempelvis ett projekt där man över tiden har ett deltagarantal som överstiger ett tiotal och dessa har tillgång till uppgiften, på sätt som angetts i det föregående.

För det fall att en eller flera uppgifter har lämnats till en annan organisatorisk del av Skatteverket på grund av en begäran och efter sedvanlig sekretessprövning eller på grund av att det skulle föreligga en anmälningsskyldighet eller liknande, så kan detta inte medföra att en uppgift ska kunna anses som gemensam om överlämnandet innebär att fler än tio personer inom Skatteverket totalt sett har tillgång till uppgiften. Bedömningen av begreppet gemensam bör ske enbart utifrån hur uppgiften hanteras inom den brottsbekämpande enheten annars blir kontrollen över vilka uppgifter som kan anses som gemensamma mycket svår att upprätthålla.

En betydelsefull faktor i sammanhanget när det gäller att styra vilka uppgifter som ska vara gemensamma är de behörigheter till informationssystemen som varje enskild utredare har. Genom att begränsa behörigheten till dessa system kan styrningen av verksamheten också avse omfattningen av vilka uppgifter som kan och ska vara gemensamma.

4.8.3 Direktåtkomst

Förslag: Rikspolisstyrelsen, polismyndigheterna, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket och Kustbevakningen ska samtliga kunna medges direktåtkomst till personuppgifter i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet. Direktåtkomsten får endast avse personuppgifter som gjorts gemensamt tillgängliga.

Utlämnande genom direktåtkomst till uppgifter som behandlas i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet ska vara tillåtet endast i den utsträckning som framgår av den föreslagna lagen.

En myndighet som medgetts direktåtkomst ansvarar för att tillgången till personuppgifter begränsas till vad varje tjänsteman behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter.

Skäl för förslagen: Det finns ingen legaldefinition av begreppet direktåtkomst. Den grundläggande innebörden av begreppet är att någon har direkt tillgång till någon annans register eller databaser och på egen hand kan söka efter information, dock utan att kunna påverka innehållet i registret eller databasen. I begreppet direktåtkomst ligger också att den som är personuppgiftsansvarig för registret eller databasen inte har någon kontroll över vilka uppgifter som mottagaren vid ett visst söktillfälle tar del av. Den myndighet som lämnar ut uppgifter genom direktåtkomst fattar således inte beslut om utlämnande av de uppgifter som den som har direktåtkomst tar del av i varje enskilt fall. I stället måste som angetts ovan en förhandsprövning göras av förutsättningarna för utlämnande. En sådan prövning innefattar alla de uppgifter som mottagaren har möjlighet att ta del av genom sin direktåtkomst. Den faktiska begränsningen av direktåtkomsten görs sedan med hjälp av olika tekniska lösningar, beroende på hur omfattningen av direktåtkomsten har begränsats i det enskilda fallet, exempelvis genom olika behörighetsnivåer. Det är den personuppgiftsansvariga myndigheten som ska se till att åtkomsten rent faktiskt begränsas på det sätt som föreskrivs.

Vid författningsreglering av direktåtkomst till uppgifter anges ofta att någon får ha direktåtkomst. Innebörden av detta är inte att den eller de angivna myndigheterna har en ovillkorlig rätt att få ut uppgifterna, utan att den myndighet som innehar informationen har en rätt att medge sådan åtkomst. Den utlämnande myndigheten har ett principiellt ansvar att förvissa sig om att den myndighet som beviljas direktåtkomst vidtar de åtgärder som bedöms vara nödvändiga från säkerhetssynpunkt. I några författningar tydliggörs detta genom bestämmelser som anger att myndigheten i fråga inte får medge andra direktåtkomst till sina register innan den har försäkrat sig om att behörighets- och säkerhetsfrågorna är lösta på ett sätt som är tillfredsställande ur integritetssynpunkt, se t.ex. 4 kap. 4 § förordningen 2001:650) om vägtrafikregister). Eftersom själva direktåtkomsten endast anger hur en uppgift kan lämnas ut så krävs dessutom att utlämnandet får ske enligt den gällande sekretessregleringen för berörda myndigheter.

Behovet av direktåtkomst för de brottsbekämpande myndigheterna kommenterades i prop. 2011/12:45 s. 135 på följande sätt vad gällde de brottsbekämpande myndigheternas, däribland Skatteverkets, tillgång till uppgifter som gjorts gemensamt tillgängliga i Kustbevakningens brottsbekämpande verksamhet;

”I promemorian anförts att det förhållandet att olika uppgifter inom brottsbekämpningen av organisatoriska, historiska eller andra skäl är uppdelade och ligger på skilda myndigheter, inte nödvändigtvis innebär att det uppstår större risker från integritetssynpunkt med direktkopplingar mellan myndigheterna än vad som skulle ha varit fallet om all brottsbekämpande verksamhet låg hos en och samma myndighet (jfr prop. 2004/05:164 s. 87). Regeringen kan dock konstatera att vittgående möjligheter till direktåtkomst kan öka riskerna för intrång i den personliga integriteten. Typiskt sett innebär direktåtkomst att uppgifter blir tillgängliga för fler personer och att den ursprungliga myndighetens möjligheter att kontrollera användningen av uppgifterna minskar. Det är mot den bakgrunden som regeringen - på motsvarande sätt som promemorian - föreslår att särskilda regler ska gälla vid direktåtkomst till personuppgifter som behandlas i Kustbevakningens brottsbekämpande verksamhet.

Regeringen konstaterar vidare, i likhet med promemorian, att direktåtkomst förekommer redan i dag mellan de brottsbekämpande myndigheterna. De brottsbekämpande myndigheterna måste kunna bedriva sitt arbete effektivt, något som flera remissinstanser framhållit. Modern teknik ökar möjligheterna att skapa överblick och samordning i det brottsbekämpande arbetet och att utnyttja tillgänglig information på ett effektivt sätt. Det är angeläget att dessa möjligheter kan utnyttjas. De brottsbekämpande myndigheterna har ofta behov av att på ett snabbt och enkelt sätt få omedelbar tillgång till information genom direktåtkomst i stället för att på begäran få del av viss information. Verksamhetsskäl talar således för att ge de brottsbekämpande myndigheternas möjlighet till direktåtkomst.

Sammanfattningsvis bedömer regeringen att samtliga brottsbekämpande myndigheter har ett behov av att kunna få direktåtkomst till uppgifter som behandlas av Kustbevakningen i aktuell verksamhet.”

Till detta uttalande kan även läggas motsvarande konstaterande i prop. 2009/10:85 s.172 f som avser motsvarande lagrum i polisdatalagen.

Genom nu gällande lagstiftning ges Skatteverket möjlighet att ha tillgång till uppgifter hos polisen, Tullverket och Kustbevakningen via direktåtkomst. De skäl som ligger bakom den lösningen omfattar bl. a. Skatteverket som en av de brottsbekämpande myndigheterna. Det finns därför skäl att ha samma uppfattning för Skatteverkets del. Det innebär samtidigt att de nämnda myndigheterna ska ha direktåtkomst om de av regeringen påtalade behoven av en effektivisering av bekämpningen av ekonomisk brottslighet ska kunna realiseras.

Direktåtkomsten ska begränsas till den information som gjorts gemensamt tillgänglig hos en av angivna myndigheter. Endast ett fåtal tjänstemän ska ha tillgång till uppgifterna och då endast i den mån uppgifterna behövs för ett specifikt ärende. En hög säkerhetsnivå är ett grundläggande krav, se även avsnitt 2.1.5.

4.8.4 Utlämnande på medium för automatiserad behandling

Förslag: Enstaka uppgifter ska få lämnas ut på ett medium för automatiserad behandling. I lagen ska upplysas om att regeringen meddelar föreskrifter om att uppgifter får lämnas ut på ett sådant medium även i andra fall.

Skälen för förslaget: Begreppet direktåtkomst har ingen legaldefinition, men används i regelverk som rör personuppgiftsbehandling. Det används för att beskriva formen för att lämna ut uppgifter på automatiserad väg. Den allmänt vedertagna innebörden av begreppet är att någon har direkt tillgång till någon annans register eller databaser och på egen hand kan söka efter information, dock utan att kunna påverka innehållet i registret eller databasen. Det brukar också anses innebära att den som är ansvarig för databasen eller registret inte har någon kontroll över vilka uppgifter mottagaren tar del av vid ett visst tillfälle (prop. 2004/05:164 s. 83). Det innebär alltså att den utlämnande myndigheten på förhand måste ta ställning till möjligheten att lämna ut alla uppgifter som kan komma att omfattas av direktåtkomsten, medan beslutet om överföring vid direktåtkomst i varje enskilt fall fattas av mottagaren. För annat elektroniskt utlämnande än genom direktåtkomst används begreppet utlämnande på medium för automatiserad behandling. Sådant utlämnande kan innebära t.ex. att elektronisk information överförs via e-post, genom utlämnande av uppgifter på cd-rom, DVD, USB-minne eller genom direkt överföring från ett datorsystem till ett annat via allmänna kommunikationsnät. Uttrycket elektronisk utlämnande bör normalt användas som ett överordnat begrepp, som omfattar både direktåtkomst och utlämnande på medium för automatiserad behandling (se SOU 2007:64 s. 160; jfr prop. 2008/09:96 s. 8).

Inte bara direktåtkomst utan även utlämnande av personuppgifter på medium för automatiserad behandling anses medföra särskilda risker från integritetssynpunkt. Ett sådant utlämnande innebär nämligen som regel att mottagaren kan bearbeta informationen, t.ex. genom att samköra den mot elektroniska uppgifter som har hämtats från andra informationskällor. Det ökar riskerna för att uppgifterna ska behandlas i strid med de grundläggande kraven på dataskydd. Utlämnande i elektronisk form skapar också möjlighet för myndigheter att inrätta rutiner som innefattar dagliga överföringar av större mängder av uppgifter via e-post bl.a. även om direktåtkomst generellt får betraktas som den mest känsliga formen av elektroniskt utlämnande kan i vissa fall likartade risker föreligga vid andra former av elektroniskt utlämnande.

Elektroniskt tillhandahållande av uppgifter där mottagaren endast kan läsa informationen i myndighetens lokaler och inte bearbeta den, t.ex. genom allmänhetens terminal, kan inte anses vara ett utlämnande på medium för automatiserad behandling. För att möjligheterna att utnyttja dator teknik vid myndigheterna inte ska inskränkas på ett orimligt sätt, bör det därför vara möjligt att använda e-post som ett sätt att vidarebefordra information som idag ofta lämnas ut via telefon eller vanligt brev. Det måste finnas möjligheter för myndigheter att kommunicera med andra myndigheter och med enskilda samt utbyta information på elektronisk väg. I samtliga fall efter en sedvanlig sekretessprövning.

Regeringen konstaterade i prop. 2011/12:45 s. 97 f. att den tekniska utvecklingen i praktiken har lett till att skillnaderna mellan direktåtkomst och utlämnande på medium för automatiserad behandling i vissa fall blivit så liten att det ibland kan vara svårt att dra en gräns mellan dessa former av utlämnande. Särskilt när utlämnande av uppgifter sker på medium för automatiserad behandling av större mängder uppgifter med viss regelbundenhet.

Eftersom lagen föreslås innehålla bestämmelser om direktåtkomst är det mot den bakgrunden naturligt att också möjligheterna till utlämnande på medium för automatiserad behandling regleras. Så har skett i polisdatalagen och i kustbevakningsdatalagen. Enligt dessa lagar framgår att enstaka uppgifter får lämnas ut på medium för automatiserad behandling och att regeringen får meddela föreskrifter om att utlämnande på sådant medium får ske även i andra fall. Med begreppet enstaka menas ungefär två till fyra uppgifter. Mer omfattande utlämnande ska endast tillåtas i den utsträckning som regeringen föreskrivit. Motsvarande kan också gälla för Skatteverket enligt den nya lagen. De myndigheter som har rätt att ha direktåtkomst till gemensamt tillgängliga uppgifter hos varandra omfattas lämpligen inte av denna begränsning.

4.9 Sekretessgenombrott m.m.

Förslag: Nuvarande sekretessbestämmelse behöver justeras så att den uttryckligen täcker Skatteverkets verksamhet på hela området för skattebrottsenheternas verksamhet.

Den föreslagna lagen ska innehålla en bestämmelse om sekretessgenombrott. En upplysning om att regeringen meddelar kompletterande bestämmelser ska dessutom finnas i lagen.

Sekretessgenombrottet innebär att Rikspolisstyrelsen, polismyndigheter, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket och Kustbevakningen ska, trots sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen, ha rätt att ta del av uppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet, om den mottagande myndigheten behöver personuppgifterna i sin brottsbekämpande verksamhet.

Skälen för förslaget: Regeringen har i prop. 2011/12:45 s. 140 f. lämnat en utförlig redogörelse för bestämmelserna om sekretess i den brottsbekämpande verksamheten, sekretessen mellan brottsbekämpande myndigheter, förhållandet mellan direktåtkomst och sekretess samt sekretessgenombrott. Även överföring av sekretess vid direktåtkomst, 11 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), tas upp. Hänvisningar och jämförelser görs även med motsvarande stadganden i bl.a. polisdatalagen.

Eftersom förhållandena i den nu föreslagna lagen är likartade finns ingen anledning till en avvikande bedömning. En bestämmelse om sekretessgenombrott och dessutom en upplysning om regeringens möjlighet att meddela kompletterande bestämmelser ska införas i lagen.

Enligt 18 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen gäller sekretess bl.a. för uppgifter i polismyndighets, Skatteverkets, Tullverkets eller Kustbevakningens verksamhet för att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott.

Vidare framgår av 18 kap. 2 § samma lag att sekretess gäller för uppgifter som hänför sig till bl.a. underrättelseverksamhet. Här behöver vissa justeringar göras då någon åtskillnad mellan underrättelseverksamhet eller annan verksamhet inte kommer att göras i den föreslagna lagen som dessutom får en något annorlunda beteckning.

4.10 Bevarande och gallring

4.10.1 Allmänt

Lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid skatteverkets medverkan brottsutredningar innehåller bestämmelser om gallring. Enligt 15 § ska uppgifter gallras som inte längre behövs för sitt ändamål. Lagrummet innehåller även bestämmelser om gallring av uppgifter i underrättelseregister m.m.

I prop. 2011/12:45 s. 175 anförs följande angående syftet med kustbevakningsdatalagens gallringsbestämmelser:

”Regeringen konstaterar att gallringsbestämmelserna i den nya lagen bör syfta till att skydda den personliga integriteten för personer vilkas uppgifter behandlas automatiserat. När information överförs från elektronisk form till pappersform måste detta skydd anses ha uppnåtts och uppgifterna anses gallrade. Varje mindre förändring av den elektroniskt lagrade informationen, t.ex. ändrade sökmöjligheter, kan emellertid inte anses utgöra gallring enligt den nya lagen. Uppgifter kan inte heller anses gallrade enbart genom att de överförs till ett annat datamedium för digital arkivering, eftersom uppgifterna då fortfarande kan bli föremål för olika slag av sammanställningar. Innebörden av de gallringsbestämmelser som föreslås bör vara att uppgifter inte längre ska vara digitalt åtkomliga i verksamheten efter utförd gallring. Uppgifter bör anses gallrade även om de fortfarande förekommer i säkerhetskopierat material (prop. 2009/10:58)”.

Den allmänna inriktningen av bestämmelserna om bevarande och gallring beskrevs i samma proposition, s. 176, enligt följande;

”Personuppgifter ska inte få bevaras under längre tid än vad som behövs för något eller några av de ändamål som anges i det kapitel i lagen som reglerar behandling av personuppgifter i Kustbevakningens brottsbekämpande verksamhet. Denna generella bestämmelse om längsta tid för bevarande ska kompletteras med särskilda bestämmelser i lagen som anger tidpunkter för när uppgifter senast måste gallras eller inte längre får behandlas i den brottsbekämpande verksamheten”.

I lagen ska finnas en bestämmelse som upplyser om att regeringen meddelar föreskrifter om digital arkivering.

Personuppgifter som inte längre får behandlas för brottsbekämpande ändamål och som bevaras automatiserat för arkivändamål bör avskiljas.

Denna inriktning av bestämmelserna om bevarande och gallring är lika aktuell för Skatteverkets del och kan också läggas till grund för de mera preciserade bestämmelserna om gallringsfristerna.

Digital arkivering är en vanlig arkiveringsmetod. Med hänsyn till att digitalt arkiverade personuppgifter även fortsättningsvis skulle kunna behandlas digitalt behövs föreskrifter för sådan behandling för att skapa ett

nödvärdigt integritetsskydd. I den nya lagen bör därför tas in ett uppdrag till regeringen att meddela föreskrifter om detta.

4.10.2 Gallring av uppgifter som inte har gjorts gemensamt tillgängliga

Förslag: Personuppgifter som behandlas automatiserat och som inte har gjorts gemensamt tillgängliga ska gallras senast ett år efter det att ärendet avslutades. Om de inte kan hänföras till ett ärende, ska uppgifterna gallras senast ett år efter det att de behandlades automatiserat första gången. Bestämmelsen gäller inte i ärenden om utredning av brott.

I lagen ska finnas en bestämmelse som upplyser om att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar avvikande föreskrifter om bevarande för historiska, statistiska eller vetenskapliga ändamål.

Skälen för förslaget: Om den valda tidsgränsen anfördes i prop. 2011/12:45 s. 178 angående förslaget till kustbevakningsdatalag följande beträffande gallringsfristerna;

”Från integritetssynpunkt är det viktigt att personuppgifter som samlas in i Kustbevakningens brottsbekämpande verksamhet inte behandlas längre tid än nödvändigt och att det utöver en generell bestämmelse om längsta tid för bevarande finns särskilda gallringsfrister för olika kategorier av uppgifter som behandlas automatiserat. När gallringsfristernas längd bestäms finns det anledning att göra skillnad mellan uppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga och andra uppgifter. När det gäller uppgifter som inte har gjorts gemensamt tillgängliga, torde behovet av att av verksamhetsskäl behandla dem under längre tid typiskt sett vara begränsat. Dessutom är det från integritetssynpunkt särskilt angeläget att sådana uppgifter inte behandlas under längre tid, eftersom det enligt det nya lagen endast kommer att gälla ett fåtal begränsningar för behandlingen av dem. Regeringen föreslår därför att personuppgifter som inte har gjorts gemensamt tillgängliga i Kustbevakningens brottsbekämpande verksamhet ska gallras senast ett år efter det att de behandlades automatiserat första gången.

När det gäller uppgifter som behandlas inom ramen för ett ärende bör enligt regeringens bedömning gallring lämpligen ske inom ett år efter det att ärendet avslutades. Uppgifter som inte kan hänföras till ett ärende bör i stället gallras inom ett år efter det att uppgifterna behandlades automatiserat första gången. Gränsdragningen mellan de båda fallen redovisas i författningskommentaren.”

När det gäller Kustbevakningens brottsbekämpande verksamhet jämfört med motsvarande verksamhet hos Kustbevakningen gjorde regeringen i samma proposition följande bedömning;

”Även om Kustbevakningens brottsbekämpande verksamhet i vissa avseenden är av annan karaktär än polisens finns det, främst med hänsyn till den personliga integriteten, behov av likartad reglering om gallring i de brottsbekämpande verksamheterna. Det förekommer att en person är föremål för utredning och därmed personuppgiftsbehandling både hos polisen och hos Kustbevakningen. Skyddet för den enskildes

personliga integritet ska inte vara beroende av om ett ingripande görs av polisen eller Kustbevakningen. Samma uppgift bör normalt inte heller bevaras hos den ena myndigheten när den av integritetsskäl ska gallas hos den andra. Allmänintresset av insyn uppväger enligt regeringens mening inte behovet av samordning och integritetsskydd i fråga om den brottsbekämpande.”

Förslaget till ny lag för Skatteverket bör utformas enligt samma grunder som gäller för Kustbevakningen.

För utredning av brott tillämpas bestämmelserna om gallring i arkivlagen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela bestämmelser om bevarande i vissa fall.

4.10.3 Gallring av gemensamt tillgängliga uppgifter

Förslag: Personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga och som kan antas ha samband med brottslig verksamhet ska gallras senast tre år efter utgången av det kalenderår då den senaste registreringen avseende personen gjordes. Vid allvarlig brottslig verksamhet är tidsfristen i stället fem år. Om en ny registrering beträffande personen görs före utgången av gallringsfristen, behöver de uppgifter som finns om personen inte gallras så länge någon av uppgifterna om honom eller henne får bevaras.

Uppgifter som har behandlats inom ramen för det internationella samarbetet ska gallras senast ett år efter utgången av det kalenderår då ärendet, som uppgifterna behandlades i, avslutades.

Skälen för förslaget: I samband med att gallringsbestämmelserna infördes i kustbevakningsdatalagen kommenterades dessa i prop. 2011/12:45 s. 180f:

”Från integritetssynpunkt är det viktigt att personuppgifter inte behandlas i verksamheten, automatiserat eller i nämnda register, längre än nödvändigt. Som redan har nämnts bör det därför i lagen anges särskilda gallringsfrister. Det kan dock vara svårt att generellt avgöra hur länge en uppgift fortfarande kan vara av betydelse för brottsbekämpningen. Uppgifter som har framkommit i ett avslutat underrättelseprojekt kan senare få betydelse för ett annat projekt eller för en förundersökning. Alltför snäva gallringsfrister kan därför få negativa konsekvenser för den brottsbekämpande verksamheten.

När det gäller gemensamt tillgängliga personuppgifter som behandlas inom ramen för Kustbevakningens brottsbekämpande verksamhet instämmer regeringen i promemorians förslag att gallring normalt bör ske senast tre år från det att uppgifterna samlades in. När det gäller uppgifter om personer som kan antas ha samband med brottslig verksamhet bör - som huvudregel - gallring ske senast tre år efter utgången av det kalenderår då den senaste registreringen avseende personen gjordes. Vid allvarlig brottslighet ska uppgifterna gallras efter fem år. Detta överensstämmer med vad som gäller för gallring av uppgifter i polisens verksamhet (se 3 kap. 14 § polisdatalagen). Vad Riksarkivet framfört förändrar inte denna bedömning. Om en ny registrering beträffande personen görs före utgången av gallringsfristen, behöver de uppgifter som finns om personen inte gallras så länge någon av uppgifterna om honom eller henne får bevaras.

För polisen ska enligt polisdatalagen ytterligare några gallringsfrister gälla. Regeringen konstaterar att den brottsbekämpande verksamhet som Kustbevakningen bedriver i ett antal avseenden inte motsvarar de uppgifter som polisen har att utföra inom ramen för sin verksamhet. Enligt regeringens bedömning finns det därför inte anledning att i den här föreslagna lagen införa en särskild gallringsbestämmelse vad avser personuppgifter som har behandlats i samband med övervakning av brottsbelastade eller potentiellt sett farliga personer (se 3 kap. 14 § tredje stycket polisdatalagen). Det finns inte heller något behov av att införa en motsvarighet till den bestämmelse i polisdatalagen som föreskriver att den tid under vilken en person avtjänar ett fängelsestraff eller genomgår sluten ungdomsvård eller rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning ska räknas bort vid beräkningen av gallringsfristen (se 3 kap. 14 § sista stycket).

När det gäller uppgifter som behandlas inom ramen för internationellt samarbete gör regeringen följande överväganden. Allt arbete som sker för att fullgöra internationella åtaganden är i princip ärendebaserat. När en förfrågan kommer från ett annat land hanteras denna inom ramen för någon form av ärende. Det finns behov av att bevara ärenden en tid efter det att de avslutats, bl.a. för att i efterhand kunna svara på frågor om vidtagna åtgärder. När ett år har gått efter det att ett ärende har avslutats kan dock i allmänhet behovet inte anses vara så stort att det motiverar en fortsatt behandling. Regeringen bedömer därför att uppgifterna bör kunna gallras senast ett år efter utgången av det kalenderår då ärendet som uppgifterna behandlades i avslutades. Om en uppgift från ett internationellt ärende behöver bevaras för något annat av den föreslagna lagens ändamål, kan uppgiften behandlas för det nya ändamålet i den utsträckning lagen tillåter en sådan behandling. Motsvarande reglering finns i den nya polisdatalagen.”

Den nu aktuella lagen bör utformas i enlighet härmed.

4.10.4 Ärenden om utredning av brott

Förslag: I likhet med vad som föreslogs vid införandet av kustbevakningsdatalagen bör ingen särskild gallringsbestämmelse införas för uppgifter i ärenden om utredning av brott. Däremot bör det finnas vissa begränsningar i möjligheten att behandla uppgifter i brottsanmälningar, förundersökningar eller andra utredningar som handläggs enligt 23 kap. brottsbalken. Begränsningarna bör inte hindra att uppgifterna arkiveras eller gallras enligt arkivlagen.

För personuppgifter i brottsanmälningar, avslutade förundersökningar och andra liknande utredningar som gjorts gemensamt tillgängliga ska följande begränsningar gälla för behandlingen:

Om en förundersökning har lagts ner, om ett åtal har lagts ner eller om den misstänkte har frikänts genom dom som har vunnit laga kraft, får personen inte längre vara sökbar som misstänkt.

Personuppgifter i en brottsanmälan, som inte har lett till brottsundersökning eller annan motsvarande utredning, ska inte få behandlas i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet när det brott som anmälan

avser har preskriberats. Uppgifter i en anmälan som avser ett handlande som inte har bedömts utgöra ett brott ska över huvudtaget inte få behandlas.

Personuppgifter i förundersökningar och liknande brottsutredningar ska heller inte få behandlas i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet när det har förflutit fem år efter utgången av det kalenderår då en dom, eller ett beslut med anledning av domstolsprövning, vann laga kraft eller sedan fem år förflutit från utgången av det kalenderår då förundersökningen lades ned eller avslutades på annat sätt.

När de angivna tidsfristerna har löpt ut ska uppgifter i en förundersökning fortfarande få behandlas endast enligt föreskrifter som meddelats av regeringen.

Skälen för förslagen: I likhet med vad som de skäl som anfördes beträffande gallringen av förundersökningar enligt kustbevakningsdatalagen bör inte heller i den nya lagen för Skatteverkets del införas några särskilda bestämmelser för gallring av dessa förundersökningar.

Frågan om gallring avgörs i stället enligt arkivlagen. En anledning till att uppgifter i förundersökningar kan behöva behandlas även efter att ärendena har avslutats är att uppgifterna i ett senare skede, ofta tillsammans med ny information, kan läggas till grund för att på nytt ta upp en nedlagd förundersökning eller för att inleda en ny förundersökning.

Angående uppgifter i förundersökningar anförde regeringen vidare i prop. 2011/12:45 s. 183 f;

”Det finns enligt regeringens mening anledning att skilja på gallring av uppgifter i förundersökningar och gallring av andra personuppgifter som behandlas i Kustbevakningens brottsbekämpande verksamhet. I dag arkiveras förundersökningar enligt arkivlagens bestämmelser och frågan om gallring av förundersökningar avgörs därmed av det arkivrättsliga regelverket. Det innebär att för uppgifter och handlingar i förundersökningar gäller samma regler oavsett om behandlingen sker på papper eller om den sker automatiserat. En anledning till att uppgifter i förundersökningar kan behöva behandlas även efter att ärendena har avslutats är att uppgifterna i ett senare skede, ofta tillsammans med ny information, kan läggas till grund för att på nytt ta upp en nedlagd förundersökning eller för att inleda en ny förundersökning.”

En begränsning av möjligheten att nyttja personuppgifter ansågs nödvändig ur integritetssynpunkt, s. 187 i samma proposition;

”En möjlighet att utan några begränsningar behandla uppgifter i alla avslutade förundersökningar skulle emellertid kunna innebära särskilda integritetsrisker. I avsaknad av särskilda gallringsbestämmelser för förundersökningar bör det därför gälla begränsningar bl.a. i fråga om hur länge uppgifter i en förundersökning får vara tillgängliga i den brottsbekämpande verksamheten. Dessa begränsningar – som kompletterar den generella bestämmelsen om längsta tid för bevarande – bör endast gälla gemensamt tillgängliga uppgifter och bör inte hindra att uppgifterna arkiveras eller gallras enligt bestämmelserna i arkivlagen. För att uppnå det integritetsskydd som eftersträvas med bestämmelser om tidsbegränsning av behandling av uppgifter i den brottsbekämpande verksamheten bör regeringen också meddela kompletterande föreskrifter om att uppgifter som arkiveras digitalt ska

avskiljas. Det finns vissa sådana bestämmelser i den nya polisdatalagen. Regeringens följande överväganden bygger i allt väsentligt på dessa (prop.2009/10:85 s.221 f.).”

Uppgifter om brottsmisstankar

Huvudregeln bör vara att uppgifter i en förundersökning om att en viss person är misstänkt för brott inte får behandlas efter det att förundersökningen lagts ned på grund av bristande bevisning eller åtal mot den misstänkte har lagts ned eller ogillats. Detta överensstämmer med vad som gäller enligt kustbevakningsdatalagen och polisdatalagen.

Enligt prop. 2011/12:45 s. 184 bör emellertid personuppgifter få behandlas, om förundersökningen har lagts ned på grund av bristande bevisning, om den misstänkte fortfarande bedöms vara skäligen misstänkt för brottet och uppgifterna behövs för att förundersökningen ska kunna tas upp på nytt. Har åtal mot personen lagts ned eller ogillats, bör uppgiften få behandlas för annat ändamål än arkivering endast om förundersökningen tas upp på nytt eller för prövning av om resning bör ske.

En domstols dom eller beslut som innebär att den åtalade frias från ansvar för brott ska ha samma betydelse som att en sådan person inte längre är misstänkt för brottet. Det innebär att den åtalade inte längre ska anses som misstänkt. Detsamma ska gälla när en förundersökning lagts ned. Det innebär emellertid inte att alla handlingar som rör brottsmisstanken ska rensas ut, endast att den åtalade inte får utpekas som misstänkt och att man vid sökningar inte ska få träff på personen i egenskap av misstänkt. Under den tid uppgifterna i ärendet får behandlas i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet bör det vara möjligt att vid en sökning få fram en uppgift om att personen tidigare varit misstänkt. Genom kravet på att det ska framgå att personen inte längre är misstänkt minskar risken för integritetsintrång. Troligen kommer Skatteverket att bevara flertalet av sina ärenden under viss tid efter att de har avslutats. Den fortsatta behandlingen har då inte sin grund i att det finns kvarstående misstankar mot personen i fråga utan i allmänna verksamhetsbehov av att bevara avslutade ärenden. Detta överensstämmer med regleringen i kustbevakningsdatalagen och i polisdatalagen.

Sammanfattningsvis föreslås att om en förundersökning har lagts ned, om åtal har lagts ned eller om den misstänkte har frikänts genom en dom som vunnit laga kraft, ska en uppgift om att en person är misstänkt vara sökbart endast om förundersökningsledaren har beslutat att återuppta förundersökningen eller fråga är om prövning av resning bör ske, jfr prop. 2011/12:45 s. 184.

Avslutade förundersökningar

Om någon återfaller i brott är ofta tidigare brottsutredningar av intresse. Har det nya brottet begåtts tillsammans med andra, okända gärningsmän, kan uppgifter om medgärningsmän i tidigare brottsutredningar vara av intresse. Även andra uppgifter i tidigare utredningar kan vara väsentliga.

Det är därför viktigt att uppgifter ur tidigare förundersökningar får vara tillgängliga även efter det att saken avslutats. I likhet med vad som gäller för Kustbevakningen kan en tid om fem år vara lämplig, jfr prop. 2009/10:85 s. 226 och prop. 2011/12:45 s. 185. Tiden räknad efter utgången av det kalenderår från det att en dom, eller ett beslut med anledning av domstolsprövning, vunnit laga kraft eller sedan fem år förflutit från utgången

av det kalenderår då förundersökningen lades ned eller avslutades på annat sätt. Om Skatteverket redan innan femårsgränsen har löpt ut bedömer att uppgifterna i ärendet inte längre behöver vara tillgängliga i den brottsbekämpande verksamheten får uppgifterna i ärendet inte längre bevaras där. Detta följer av den generella bestämmelsen om längsta tid för bevarande.

Det är viktigt att påminna om att den föreslagna lagens övriga bestämmelser innebär att tillgången till uppgifter i förundersökningar kommer att begränsas på olika sätt. Åtkomsten till uppgifter ska t.ex. anpassas till vilket behov olika tjänstemän har av att få tillgång till uppgifterna och alla uppgifter får inte vara sökbara.

Tillgång till förundersökningar efter fem år

I undantagsfall finns behov av sådana äldre uppgifter. I en ny förundersökning som inletts före utgången av femårsfristen för en tidigare avslutad förundersökning bör uppgifter ur den äldre undersökningen kunna användas om det behövs. I dessa fall bör närmare föreskrifter meddelas av regeringen, jfr motsvarande för kustbevakningsdatalagen, prop. 2011/12:45 s. 185.

Tillgång till brottsanmälan som inte lett till förundersökning

Flera brottsanmälningar leder inte till beslut om förundersökning. Orsaken till detta kan bl.a. vara att det saknas tillräckliga uppgifter om vem som kan misstänkas för gärningen. Trots detta kan en brottsanmälan aktualiseras senare om nya omständigheter kommer fram som kan leda till att brottet klaras upp. Fram till tidpunkten för preskription finns det därför ett latent behov av att kunna återuppta behandlingen av en brottsanmälan som inte tidigare har lett till förundersökning eller annan utredning. Av dessa skäl bör en brottsanmälan få vara tillgänglig i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet även efter det att ärendet avslutats. Efter det att det brott anmälan avser har preskriberats bör emellertid uppgifterna inte få behandlas. Detta är lämpligt att införa i den nya lagen.

Undantagna från detta synsätt är anmälningar som avskrivits på grund av att det inte har förekommit något brott. Dessa bör därför inte kunna behandlas längre än vad som behövs för handläggningen.

5 Sekretess mellan olika verksamhetsgrenar inom Skatteverket

Förslag: Möjligheterna att lämna uppgifter mellan Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet och andra verksamhetsgrenar inom Skatteverket utökas i båda riktningarna.

Skälen för förslagen: Det finns goda skäl att utvidga förutsättningarna för att lämna uppgifter mellan Skatteverkets skattebrottsenheter, SBE, och andra verksamhetsgrenar inom skatteverket.

Uppgifter som lämnas från en annan verksamhetsgren till SBE

Skattebrottsenheterna har tillgång till vissa uppgifter från andra verksamhetsgrenar inom Skatteverket. SBE kan även få information från andra delar inom Skatteverket i samband med en brottsanmälan.

För tiden före en brottsanmälan kan det emellertid finnas nog så goda skäl att informera verkets brottsutredande enhet om iakttagelser som tyder på brottslig aktivitet. Det kan vara tillvägagångssätt som tidigare inte observerats, nya aktörer i misstänkt brottslig verksamhet där graden av misstanke ännu inte nått upp till en sådan nivå att anmälningsskyldighet uppkommit eller andra aktiviteter av personer som ägnar sig åt verksamhet som misstänks vara brottslig. Tillvägagångssätt kan ju alltid rapporteras så länge det inte innefattar personuppgift eller annan sekretesskyddad uppgift till skillnad mot att sätta sådan i samband med personer. Men också uppgifter som preliminärt tyder på brottslig aktivitet men där man inte ännu nått upp till en nivå där man ska göra en brottsanmälan finns det goda skäl att informera om gjorda iakttagelser till SBE.

Förslaget innebär att SBE tidigt får tillgång till information om misstänkta förfaranden. Så tidigt att det inte finns någon enskild misstänkt utan endast ett iakttaget mönster eller förfaringsätt som är värdefullt för den brottsbekämpande verksamheten. Det finns ju ett stort värde i att tidigt vara vaksam på brottsliga aktörer. Dessa uppgifter blir dessutom, om de uppfyller kraven på att göras gemensamt tillgängliga, även tillgängliga för de andra brottsbekämpande myndigheterna. Tillsammans med de andra brottsbekämpande myndigheternas information kan det skapas en klarare och bättre bild av vad som pågår. Dessutom får dessa myndigheter möjligheter att bättre bekämpa brottslig verksamhet på ett tidigare stadium. Angående begreppet gemensamt tillgängliga personuppgifter hänvisas till avsnitt 4.8.2. i denna promemoria.

I de fall en tidig information lämnas till SBE från andra delar av Skatteverket finns det vidare anledning att vara uppmärksam på en eventuell problematik med dubbla förfaranden för att bestämma påföljd samt rätten för den som anklagas för ett brott att förhålla sig passiv och inte behöva ange sig själv genom att göra medgivanden eller tillhandahålla belastande uppgifter (s.k. self incrimination).

Detta förslag innebär att annan verksamhetsgren på ett tidigt stadium kan informera SBE om misstänkt brottslig aktivitet men innebär ingen förändring av den skyldighet som finns att lämna uppgifter till SBE enligt 5 b § SdbF.

I detta sammanhang föreslås dessutom att det i 5 b § SdbF utöver den allmänna sekretessbrytande bestämmelsen i första stycket även införs ett nytt

stycke med en särskild sekretessbrytande bestämmelse avseende direktåtkomst. Denna modell har sedan tidigare tillämpats avseende andra myndigheter som har direktåtkomst till skattedatabasen. Modellen har i prop. 2010/11:78 (s.21) motiverats på följande sätt.

”Regeringen anser dock att integritetsskyddet blir ännu starkare om det på lag- eller förordningsnivå tas in två olika typer av sekretessbrytande bestämmelser beroende på formen för utlämnande av uppgifter, dels en sekretessbrytande bestämmelse som tar sikte på uppgiftslämnande i enskilda fall och som kan användas vid utlämnande av uppgifter t.ex. via telefon eller mejl, dels en vidare sekretessbrytande bestämmelse som bara gäller vid direktåtkomst.”

Modellen bör även användas avseende skattebrottsenheternas direktåtkomst till skattedatabasen.

Uppgifter som lämnas från SBE till annan verksamhetsgren inom Skatteverket

I Skatteverkets brottsutredande verksamheten kan uppmärksammas situationer där beskattning borde ha gjorts eller ha gjorts annorlunda. Om en del av en utredd verksamhet läggs till grund för åtal, kan det finnas skäl att bedöma om övriga delar bör bli föremål för beskattningsåtgärder. Om inte beskattningssidan görs uppmärksam på förhållandet kan detta leda till verksamhet som borde beskattas, förblir obeskattade. Motsvarande kan inträffa i förhållande till andra verksamhetsgrenar inom Skatteverkets ansvarsområde, en åtgärd i folkbokföringshänseende skulle inte bli vidtagen om inte uppgifter lämnas från den brottsutredande enheten.

En situation när någon är misstänkt för skatte- eller bokföringsbrott men inte blivit beskattad på grund av formella hinder att informera skattesidan, trots att utredningen innehåller uppgifter som skulle kunna läggas till grund för beskattning, är inte försvarbar. I sådana situationer borde det åligga den utredande sidan, skattebrottsenheten i detta fall, att på eget initiativ informera den andra delen av Skatteverket. Särskilt framstår en sådan skyldighet som rimlig i de fall en förundersökning läggs ner och det finns risk att inte ens beskattning äger rum. Motsvarande informationskyldighet ska även finnas för andra frågor än skattefrågor, t.ex. folkbokföringen

I dessa situationer saknas en klagande regel som ger möjlighet att på ett tydligt och rakt sätt bedöma om beskattnings- och folkbokföringsdelen inom Skatteverket ska underrättas och att nödvändig information överlämnas.

När utredningsarbetet inom skattebrottsenheterna innebär att man påträffar fall av obeskattade aktiviteter och vinster av sådana aktiviteter m.m. vore det lämpligt att på den brottsutredande verksamheten lägga en anmälningsplikt som innebär en skyldighet att efter en inte alltför djupgående bedömning lämna information till den fiskala sidan. Det gäller för de fall då en brottsutredning genererar upplysningar om att personer eller företag drivit skattepliktig verksamhet/aktivitet som riskerar att bli obeskattad eller uppenbart för lågt beskattad eller situationer då ett beslut om en förändring av folkbokföringen borde fattas.

I dessa situationer borde det inte vara oklart och beroende av en sekretessprövning i varje enskilt fall om en personuppgift ska vara möjlig att lämna till den verksamhetsansvariga delen av Skatteverket. Det borde i stället finnas en skyldighet att agera och lämna information utan att först behöva vänta på en oviss begäran från den fiskala sidan.

Skäligt är att skattebrottsenheten får en informationsskyldighet som innebär att man inte behöver göra en djupare bedömning av sekretessfrågor i varje enskilt fall utan i stället kunna lämna relevant information i beskattningsfrågan till den fiskala sidan på ett enkelt och tämligen standardiserat sätt. De uppgifter som avses är enbart sådan information som behövs för att mottagaren ska kunna fullgöra sitt uppdrag som beskattningsmyndighet. Motsvarande bör gälla andra sakområden, t.ex. folkbokföringsområdet.

6 Förfrågningar om företagsuppgifter

Förslag: Möjligheten för enskilda att fråga om företagsuppgifter utvidgas till att även avse ett företags obetalda skatter och avgifter.

Skälen för förslaget: Lika väl som företag och enskilda har behov av att enkelt kunna kontrollera om ett företag är godkänt för F-skatt eller är registrerat för mervärdesskatt eller som arbetsgivare finns samma behov när det gäller t.ex. om företaget har restförda skatter eller avgifter. Det är dessutom lika angeläget från ett användarperspektiv att dessa kontroller kan ske på ett enkelt och rationellt sätt som för bl.a. registreringar för F-skatt och mervärdesskatt.

Många av de stora aktörerna inom den privata sektorn är mycket intresserade av att använda företagsuppgifter ur beskattningsdatabasen i sitt arbete med att förebygga oseriös verksamhet. Det är fråga om dels kontroll inför anlitan av uppdragstagare, dels en löpande kontroll under avtalstidens gång. När det gäller de största företagen t.ex. inom byggbranschen, kan det röra sig om 3 000 – 5 000 underentreprenörer som ett företag vill kontrollera löpande. Möjlighet för offentliga och privata organisationer att göra enkla kontroller ingår också i Skatteverkets arbete med att bekämpa svartarbete. När nu ett flertal uppgifter redan kan lämnas till enskilda kvarstår bara uppgifter om eventuella obetalda skatter.

Som redan framgått har under en längre tid uppgifter om registreringar m.m. blivit allt viktigare för tilltänkta kunder/uppdragsgivare. Uppgifterna är vitala för dessa att avgöra vilket företag som kan vara lämpligt och pålitligt att anlita. Under tiden har sekretesskyddet för dessa uppgifter också blivit mindre.

Av dessa skäl bör det därför finnas en möjlighet för företag och enskilda att på elektronisk väg även få tillgång till uppgifter om ett företags obetalda skatter och avgifter som har överlämnats till Kronofogden för åtgärd. Även om 2 kap. 5 § SdbL innehåller ett sekretesskydd, dvs. om det av särskild anledning kan antas att den enskilde som uppgiften avser eller någon närstående lider men om uppgiften röjs, så kan det i de flesta fall rätt tydligt framgå att uppgifterna kan lämnas ut till enskilda och andra.

I detta sammanhang är det väsentligt att observera att uppgifterna om obetalda skatter och avgifter endast avser företag. En sådan uppgift är väsentlig att ha när det gäller att bedöma ett företags konkurrenskraft. Detta gäller oavsett om det är ett företag som drivs i aktiebolagsform eller i annan form. Ett utökat utlämnande kan därför inte generellt sett anses utgöra ett intrång i någons personliga integritet. Det är lämpligt att utlämnande av dessa uppgifter också ska ske på medium för automatisk behandling såsom för närvarande kan ske för uppgifter som anges i 2 kap. 5 § SdbL jämfört med 10 a § SdbF. Den vinst som görs i konkurrens hänseende är av sådant värde att ett företag får tåla ett sådant uppgiftslämnande. Uppgifter om restföring kan för övrigt, som huvudregel, lämnas ut av Kronofogdemyndigheten utan något sekretesshinder.

Bestämmelserna om utlämnande av uppgifter i 2 kap. 5 § SdbL bör därför kompletteras med ytterligare en punkt som avser betalda eller obetalda skatter och avgifter. En tillägg till 10 a § SdbF bör även göras för att möjliggöra ett utlämnande på elektronisk väg.

Nuvarande bestämmelser i 10 a § den nämnda förordningen reglerar elektroniskt utlämnande av uppgifter om företag såsom registrering för mervärdesskatt m.m. till den som avser att göra en upphandling. Nu föreslås att även uppgifter om obetalda skatter och avgifter till den del dessa överlämnats till Kronofogdemyndigheten för åtgärder, ska få lämnas ut. Det föreslås att uppgifterna ska få lämnas ut till alla som behöver uppgifterna i sin yrkesmässiga verksamhet, eller som har ingått – eller avser att ingå – ett avtal med det företag som uppgifterna avser. Utlämnandet till den som behöver uppgiften i sin verksamhet avser i första hand fall där även frågeställaren är ett företag. Den andra delen fångar upp bl.a. fall där en privatperson som vill köpa en RUT- eller ROT-tjänst vill kunna få uppgifter om ett företag innan hon ingår avtalet.

Möjligheten att få ut uppgifter ska inte, som nu, vara begränsad till upphandling. För tydlighetens skull ska här anmärkas att nuvarande bestämmelse inte tar sikte på en offentlig upphandling, utan upphandling i allmänhet. Inte sällan kan ett avtal gälla köp av s.k. ROT- eller RUT-tjänster. För klarhetens skull kan det därför vara tydligare att använda begreppet avtal i stället för upphandling i dessa situationer. Begreppet avtal innebär samtidigt att det kan avse andra situationer än den beskrivna, dvs. en viss utvidgning.

Det är dock viktigt att kunna kräva att ett utlämnande är baserat på ett yrkesmässigt behov eller i annat fall ett avtalsförhållande, och inte på allmän nyfikenhet. I förtydligande syfte har föreslagits uttryckliga bestämmelser om att ett utlämnande ska vara begränsat till ett fåtal företag åt gången. Det finns emellertid fall där det är befogat att lämna uppgifter om en större mängd företag. Ett tydligt exempel är vid större entreprenader.

Slutligen bör en rättelse i nämnda förordning göras i dess 9 §.

7 Ikraftträdande

Av praktiska skäl bör den nya lagen och de andra författningsändringar som föreslås i denna promemoria träda i kraft samtidigt. Den 1 juli 2014 är en lämplig tidpunkt.

8 Konsekvenser av förslagen

8.1 Ny registerlag avseende brottsutredning

Förslagen kommer att ge förutsättningar för Skatteverket att driva sin verksamhet effektivt och med ett rationellt IT-stöd. De innebär vidare att myndigheten fortlöpande kan utveckla och anpassa sina IT-system för behandling av personuppgifter utan att det behövs ändringar i regelverket.

Förslagen bedöms medföra relativt begränsade kostnader för Skatteverket.

Det nu lämnade förslaget innebär att en teknikneutral reglering införs för personuppgiftshanteringen inom Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet, d.v.s. inom skattebrottsenheterna. Särskild hänsyn har tagits till de integritetsaspekter som följer av IT-baserade uppgiftssamlingar i myndighetens verksamhet. Syftet med förslagen är vidare att underlätta för samverkan mellan de brottsbekämpande myndigheterna.

Förslagen till ny lagstiftning är teknikneutral och möjliggör att nya IT-stöd kan tas i bruk utan att det blir nödvändigt att ändra regelverket. De ger också en flexibilitet i fråga om möjligheterna till utbyte av information mellan de brottsbekämpande myndigheterna, i viss utsträckning genom direktåtkomst.

Förslagen beräknas innebära vissa kostnadsökningar för Skatteverket. En del utbildningsinsatser kan också komma att krävas.

Skatteverket uppskattar kostnaderna för att bygga upp och driva det föreslagna systemet för informationsbehandling till en miljon, 1 000 tkr, initialt och 300 tkr årligen för driftskostnader.

8.2 Övriga förslag

Förslagen om förändrad sekretess mellan skattebrottsenheterna och Skatteverkets övriga verksamhet medför inga kostnadsökningar. Däremot innebär det bättre möjligheter att upptäcka och bekämpa ekonomisk brottslighet.

Förslaget om en utvidgad information om företag innebär också att förutsättningarna förbättras för att begränsa den ekonomiska brottsligheten.

9 Författningskommentar

9.1 Förslaget till lag om behandling av personuppgifter i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet

1 kap.

1 §

Här anges det övergripande syftet med lagen. Motsvarande bestämmelse finns i 1 kap. 1 § polisdatlagen (2010:361) och 1 kap. 1 § kustbevakningsdatlagen (2012:145). Motiven till bestämmelsen har redovisats i avsnitten 4.1–4.3.

Bestämmelsen innehåller även en definition av den brottsbekämpande verksamheten.

1 kap.

2 §

Bestämmelsen anger lagens tillämpningsområde.

I första stycket anges inledningsvis att lagen gäller vid behandling av personuppgifter. Med personuppgifter avses detsamma som i 3 § personuppgiftslagen (1998:204), nämligen all slags information som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk person som är i livet. Också ordet behandling har samma innebörd som i den paragrafen. Därmed avses således varje åtgärd eller serie av åtgärder som vidtas i fråga om personuppgifter, t.ex. insamling, registrering, organisering, lagring, bearbetning, användning, spridning eller annat tillhandahållande, sammanställning eller samkörning samt utplåning eller förstöring.

För att denna lag ska vara tillämplig krävs att behandlingen är helt eller delvis automatiserad eller att personuppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgänglig för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier (jfr 5 § personuppgiftslagen som innehåller samma rekvisit). Utanför lagens tillämpningsområde faller således helt manuell behandling av personuppgifter som inte ingår i någon sådan samling.

I praktiskt hänseende är det den verksamhet som skattebrottsenheterna inom Skatteverket driver som avses.

Motsvarande bestämmelse finns i 1 kap. 2 § polisdatlagen och i 1 kap. 2 § kustbevakningsdatlagen.

1 kap.

3 §

Bestämmelsen avser behandling av uppgifter om juridiska personer. Den innebär att vissa av lagens bestämmelser ska tillämpas vid behandling av uppgifter om juridiska personer. Det medför ett skydd för uppgifter om juridiska personer som inte ges i personuppgiftslagen (1998:204). Frågan har behandlats i avsnitt 4.5.2.

Bakgrunden är att det i vissa fall kan vara svårt att dra gränsen mellan personuppgifter – dvs. uppgifter som direkt eller indirekt anknyter till fysiska

personer – och uppgifter om juridiska personer. För att undvika gränsdragningssvårigheter och skapa ett bättre integritetsskydd har i denna paragraf föreskrivits att vissa av lagens bestämmelser ska tillämpas också vid behandling av uppgifter om juridiska personer. Det gäller bestämmelserna om tillgången till personuppgifter, personuppgiftsansvar, ändamålen för behandlingen och bevarande och gallring. Det gäller vidare vissa bestämmelser om gemensamt tillgängliga uppgifter.

Paragrafen motsvarar i huvudsak 1 kap. 3 § polisdatalagen samt 1 kap. 3 § kustbevakningsdatalagen.

1 kap.

4 §

Här definieras vad som avses med gemensamt tillgängliga uppgifter. Denna fråga har också behandlats i avsnitt 4.8.2.

Är avsikten är att uppgifterna ska vara åtkomliga för en i förväg obestämd krets av anställda inom Skatteverket får uppgifterna alltid anses vara gemensamt tillgängliga. Detsamma gäller uppgiftssamlingar som i och för sig endast en bestämd krets av personer har tillgång till, om det är förutsatt att denna krets kan komma att ändras längre fram. Att olika personalkategorier kan ha olika behörighet, och att en uppgift därför i praktiken vid en viss tidpunkt är åtkomlig enbart för ett begränsat antal personer, innebär alltså inte att uppgiften inte kan anses vara gemensamt tillgänglig.

Uppgifter som en annan myndighet har tillgång till genom direktåtkomst är alltid gemensamt tillgängliga, se kommentaren till 4 kap. 7 §.

Om uppgifterna lagras på ett sådant sätt att endast en viss person har tillgång till dem, kan uppgifterna normalt inte anses gemensamt tillgängliga. En uppgift som lagras elektroniskt på hårddisken i en dator eller en server i samband med att en enskild tjänsteman arbetar med ordbehandling och som är åtkomlig endast för tjänstemannen själv (och för systemadministratören) kan inte anses vara gemensamt tillgänglig. Det gäller även om syftet är att uppgiften senare ska lagras så att andra får tillgång till den. Det är alltså först när insamlade uppgifter görs tillgängliga för fler än ett fåtal personer som de blir gemensamt tillgängliga. En annan sak är att den som samlar in uppgifter, som kan antas bli gemensamt tillgängliga vid en senare tidpunkt, givetvis bör beakta de regler som gäller för behandling av gemensamt tillgängliga uppgifter för att inte försvåra den fortsatta behandlingen.

I vad mån uppgifter som är tillgängliga enbart för en bestämd krets av personer är att anse som gemensamt tillgängliga får bedömas med hänsyn till främst hur många personer som ingår i kretsen. Enbart det förhållandet att kretsen består av flera personer innebär inte att uppgifterna ska anses gemensamt tillgängliga. Behandling som sker exempelvis inom ramen för särskilda underrättelseprojekt i vilka endast vissa utpekade tjänstemän deltar, behöver alltså inte alltid innebära att uppgifterna görs gemensamt tillgängliga. Om antalet tjänstemän i en sådan grupp uppgår till fler än ett fåtal, måste dock de personuppgifter som behandlas inom gruppen, trots att den är avgränsad, anses vara gemensamt tillgängliga. Var gränsen går får bedömas med hänsyn till samtliga omständigheter i ett enskilt fall, men en tumregel i fråga om Skatteverkets verksamhet bör vara att uppgifterna är att anse som gemensamt tillgängliga om antalet deltagare i gruppen överstiger ett tiotal. Samma bedömning gjordes för Kustbevakningens del.

Bestämmelsen motsvarar 1 kap. 4 § kustbevakningsdatalagen och 3 kap. 1 § polisdatalagen.

2 kap.

1 §

Den nya lagen gäller i stället för personuppgiftslagen (1998:204) såvida inte anges i 2 §. Skälen till detta har utvecklats i avsnitt 4.5.

Paragrafen överensstämmer med 2 kap.1 § polisdatalagen och 2 kap. 1 § kustbevakningsdatalagen.

2 kap.

2 §

Även om personuppgiftslagen (1998:204) inte direkt ska tillämpas enligt den nya lagen så kommer den indirekt, genom hänvisningar, att gälla i vissa fall. En genomgång av dessa hänvisningar redovisas i avsnitt 4.5.1.

Motsvarande reglering finns i 2 kap. 2 § polisdatalagen och 2 kap. 2 § kustbevakningsdatalagen.

2 kap.

3 §

Skatteverket är ansvarigt för den behandling av personuppgifter som myndigheten utför, verket är personuppgiftsansvarig. Begreppet har kommenterats i avsnitt 4.5.2.

Denna paragraf motsvarar 2 kap. 4 § polisdatalagen och 2 kap. 4 § kustbevakningsdatalagen.

2 kap.

4 §

Skatteverket ska utse ett eller flera personuppgiftsombud. Hänvisningen i 2 § till personuppgiftslagen (1998:204) innebär att den lagens bestämmelser blir tillämpliga.

Datainspektionen ska underrättas om vem som utses till personuppgiftsombud. Motsvarande gäller vid entledigande.

Frågorna har också behandlats i avsnitt 4.5.1 och 4.5.2.

Bestämmelsen motsvarar 2 kap. 5 § polisdatalagen och 2 kap. 5 § kustbevakningsdatalagen

2 kap.

5 §

Paragrafen anger de *primära ändamål* för vilka personuppgifter får behandlas i den brottsbekämpande verksamheten. Avgränsningen av dessa ändamål har behandlats i avsnitt 4.6.1–4. Personuppgifter får också behandlas för planering, uppföljning och utvärdering av den brottsbekämpande verksamheten. Sådan behandling anses utgöra en del av själva verksamheten och behöver inte regleras särskilt, prop. 2004/05:164 s. 179.

Personuppgifter som behandlas med stöd av 5 § får också behandlas för ett antal ytterligare ändamål. Behandlingen av dessa sekundära ändamål regleras i 6 §. Av 2 kap. 7 § framgår att personuppgiftsbehandling dessutom får ske för diarieföring och inom ramen för viss ärendehantering. Vidare får enligt 6 § personuppgifter behandlas för ett annat sekundärt ändamål i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet, än de i lagen angivna, om det nya ändamålet

inte är oförenligt med det ändamål för vilket uppgifterna samlades in. Ramarna för sådan vidarebehandling sätts således av den s.k. finalitetsprincipen. Som framgår av hänvisningen i 2 kap. 2 § första stycket punkten 2 till 8 § personuppgiftslagen (1998:204) får behandling också ske i den mån den är nödvändig för att verket ska kunna fullgöra sina skyldigheter enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen. Tillsammans avgränsar de nu nämnda bestämmelserna för vilka ändamål behandling av personuppgifter är tillåten i den brottsbekämpande verksamheten.

En grundläggande förutsättning för att behandlingen ska vara tillåten är att den behövs för viss verksamhet hos Skatteverket. Med detta avses att det ska finnas ett konkret behov av att genomföra behandlingen och att detta behov svarar mot ändamålet med denna. Som exempel kan nämnas att det i en förundersökning kan vara nödvändigt att sammanställa uppgifter om vilka personer som har befunnit sig på platsen för brottet för att säkerställa att alla presumtiva vittnen har hörts i saken. Likaså måste självfallet många personuppgifter om misstänkta behandlas för att tillgodose åklagarens behov av underlag för sitt ställningstagande i åtalsfrågan. Om ändamålet är att förebygga eller förhindra brott, kan det t.ex. vara nödvändigt att sammanställa uppgifter om vem som äger eller disponerar ett fordon som Skatteverket misstänker används i den brottsliga verksamheten.

En stor mängd av den information som samlas in och bearbetas för ett specifikt ändamål, exempelvis för att utreda ett visst brott, måste kunna vidarebehandlas för andra ändamål som antingen anknyter till det ursprungliga ändamålet eller ligger vid sidan av detta. Sådan vidarebehandling är tillåten, under förutsättning att den efterföljande behandlingen faller in under något av de primära eller sekundära ändamål som anges i lagen. Dessutom får uppgifter behandlas för andra sekundära ändamål som anges i lagen, om det efter en prövning i det enskilda fallet bedöms att vidarebehandlingen inte kan anses oförenlig med insamlingsändamålet (finalitetsprincipen).

I punkten 1 anges att personuppgifter får behandlas om det behövs för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet. Den verksamhet som åsyftas är framför allt det som normalt kallas underrättelseverksamhet, dvs. arbete med insamling, bearbetning och analys av information för att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet när det ännu inte finns konkreta misstankar om att ett visst brott redan har begåtts.

Arbete som är inriktat på en redan begången individualiserad brottslig gärning faller in under punkten 2. Av denna punkt framgår att personuppgifter får behandlas för att utreda brott. Med brott avses ett konkret brott. Det kan vara fråga såväl om brott som bevisligen har begåtts, som brott som det enbart finns misstankar om. Misstankarna behöver inte vara riktade mot någon bestämd person. Om misstankarna enbart gäller icke preciserad brottslig verksamhet, är det dock i stället fråga om sådan "brottslig verksamhet" som avses i punkten 1. Rör misstanken ett visst brott som kan komma att begås i framtiden kan personuppgiftsbehandling vara tillåten med stöd av punkten 1. Har den förväntade gärningen nått den punkt där den är straffbar såsom försök, förberedelse, stämpling eller anstiftan – dvs. om det finns grund för att inleda förundersökning – är det däremot fråga om personuppgiftsbehandling som faller under punkten 2.

Under punkten 2 faller all personuppgiftsbehandling inom ramen för en förundersökning (även spaning).

Punkterna 1 och 2 avser endast brottsbekämpande verksamhet som bedrivs av Skatteverket. Av punkten 3 följer att behandling av personuppgifter också får ske om syftet är att gagna utländsk brottsbekämpande verksamhet. Personuppgifter får behandlas med stöd av denna punkt om det behövs för att fullgöra de förpliktelser som följer av internationella åtaganden. Detta gäller oavsett om den brottslighet som den utländska brottsbekämpande verksamheten avser faller in under svensk jurisdiktion eller inte. Sådana förpliktelser följer dels av vissa lagar som genomför internationella överenskommelser, dels direkt av vissa internationella överenskommelser.

Det förekommer också internationella överenskommelser som innebär att svenska myndigheter, utan att vara skyldiga till det, har möjlighet att lämna information till utländska myndigheter. Ett sådant tillhandahållande av information faller inte in under denna punkt. Däremot kan personuppgiftsbehandling som sker för sådant syfte rymmas under 6 § första stycket 2.

Paragrafen överensstämmer med 2 kap. 7 § polisdatalagen och 3 kap. 2 § kustbevakningsdatalagen.

2 kap.

6 §

Här anges de sekundära ändamål för vilka personuppgifter får behandlas i den brottsbekämpande verksamheten. Frågan har behandlats i avsnitt 4.6.5. Behandling enligt denna paragraf förutsätter att uppgifterna redan är föremål för behandling enligt 5 §. Det är alltså inte tillåtet att samla in personuppgifter enbart i syfte att behandla dem enligt förevarande paragraf.

Av första stycket punkten 1 framgår att personuppgifter som behandlas med stöd av 5 § även får behandlas för att tillhandhålla information som behövs i brottsbekämpande verksamhet hos vissa andra myndigheter, nämligen Rikspolisstyrelsen, polismyndigheter, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket och Kustbevakningen. Det förhållandet att uppgifter får behandlas påverkar inte de bestämmelser som gäller om sekretess. Bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) om sekretess mellan och inom myndigheter liksom bestämmelser i andra författningar som bryter sekretess ska således beaktas på vanligt sätt. Av 13 § framgår att Rikspolisstyrelsen, polismyndigheter, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket och Kustbevakningen, trots sekretess enligt 21 kap. 3 § första stycket och 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen, har rätt att ta del av personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga, om den mottagande myndigheten behöver uppgifterna i sin brottsbekämpande verksamhet. I 14 § finns en upplysning om att regeringen har möjlighet att meddela föreskrifter om att personuppgifter får lämnas ut i andra fall.

Första stycket punkten 2 ger möjlighet att behandla personuppgifter som behandlas enligt 5 § för att tillhandahålla en utländsk myndighet eller en mellanfolklig organisation den information som behövs i dess brottsbekämpande verksamhet. Denna bestämmelse ger stöd för själva behandlingen av personuppgifterna. Hur stort utrymmet är för utlämnande av uppgifter bestäms som nyss nämnts av reglerna om sekretess. Såsom kommer att beröras i anslutning till 12 § kan personuppgifterna inte tillhandahållas utländska myndigheter om de omfattas av sekretess. Möjligheten att behandla uppgifterna genom att lämna ut dem kan också begränsas av reglerna i 33–

35 §§ personuppgiftslagen (1998:204) som inskränker möjligheten att överföra uppgifter till tredjeland.

Av första stycket punkten 3 framgår att personuppgifter som behandlas enligt 5 § även får användas i Skatteverkets övriga verksamhet för tillsyn och kontroll som myndigheten är skyldig att utföra enligt lag eller förordning. I detta sammanhang bör även nämnas förslaget till förändring av lagen (1997:1024) om skatteverkets medverkan i brottsutredningar. Förslaget innebär en skyldighet för Skatteverkets brottsutredande enheter att informera de andra delarna av verket om uppgifter som kan innebära ändringar av tidigare beslut angående beskattning eller annan fråga som kan ha betydelse. Avsikten är att den brottsbekämpande enheten och Skatteverket ska ha en ömsesidig skyldighet att överlämna information.

Första stycket punkten 4 a är avsedd att tillgodose Skatteverkets behov av fullgöra författingsenliga skyldigheter att direkt biträda en annan svensk myndighet i dess verksamhet. Denna punkt ger verket rätt att behandla personuppgifter inom ramen för sådant biträde i en annan myndighets verksamhet.

Första stycket punkten 4 b ger Skatteverket möjlighet att behandla personuppgifter för att tillhandahålla information till svenska myndigheter i syfte att samverka mot brott. Det rör sig om tillhandahållande av uppgifter till myndigheter som inte har till uppgift att bekämpa brott, men där tillhandahållandet är till nytta för brottsbekämpningen. Syftet med punkten är att möjliggöra tillhandahållande inom ramen för myndighetsövergripande samverkan mot brott, t.ex. arbetet i ett regionalt underrättelsecentrum (RUC). En sedvanlig sekretessprövning krävs emellertid också innan uppgifter kan lämnas ut.

I andra stycket anges att personuppgifter får behandlas, om det är nödvändigt för att tillhandahålla information till riksdagen eller regeringen samt, i den utsträckning skyldighet att lämna uppgifter följer av lag eller förordning, till annan. Med annan avses såväl myndighet som enskild.

Exempel på uppgiftsskyldighet gentemot annan myndighet finns i 13 kap. 6 § regeringsformen och 6 § lagen (2002:102) om revision av statlig verksamhet, skyldighet att tillhandahålla Riksdagens ombudsmän respektive Riksrevisionen begärda upplysningar. Vidare omfattas en myndighets skyldighet enligt 6 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen att på begäran av en annan myndighet lämna ut uppgift som den förfogar över, i den mån hinder inte möter på grund av bestämmelse om sekretess eller av hänsyn till arbetets behöriga gång.

I tredje stycket tydliggörs att de sekundära ändamålen inte är uttömmande. För att en uppgift ska få vidarebehandlas för något annat ändamål än de som anges i första och andra styckena måste det emellertid i det enskilda fallet göras en bedömning att det nya ändamålet inte är oförenligt med det ursprungliga ändamål för vilket uppgifterna samlades in.

En bestämmelse om sekundära ändamål i polisens brottsbekämpande verksamhet återfinns i 2 kap. 8 § polisdatalagen och för Kustbevakningens del i 3 kap. 3 § kustbevakningsdatalagen.

2 kap.

7 §

Bestämmelsen ger möjlighet att behandla personuppgifter i två speciella fall även om förutsättningarna som anges i 2 kap. 5 § saknas.

Personuppgifter får behandlas om det krävs för att följa bestämmelserna i 5 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). I diariet ska framgå från vem handlingen kommit och kortfattat vad den innehåller.

Personuppgifter får behandlas i den operativa verksamheten om de har lämnats i en anmälan eller liknande, exempelvis tips och behandlingen är nödvändig för handläggningen. Även om en anmälan inte ryms inom rekvisiten i lagens 5 § men ändå kräver någon form av handläggning är det nödvändigt med en särskild bestämmelse om hantering av personuppgifter i en sådan situation och i liknande situationer.

Frågorna har även behandlats i avsnitt 4.6.4.

Bestämmelsen motsvarar 2 kap 9 § polisdatalagen och 2 kap. 6 § kustbevakningsdatalagen.

2 kap.

8 §

Bestämmelsen reglerar behandling av känsliga personuppgifter i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet. Denna behandling har kommenterats i avsnitt 4.5.4.

Enligt första stycket får personuppgifter inte behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens etniska ursprung m.m., politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv. Som en följd av bestämmelsen är det inte tillåtet att föra register över eller på annat sätt göra anteckningar om enskilda enbart på den grunden att de utifrån etniskt ursprung, politiska åsikter eller något annat i paragrafen angivet kriterium kan hänföras till en viss kategori av människor.

En uppgift om utseende utgör normalt inte en sådan personuppgift som avses i första stycket och den får alltså behandlas, med den begränsning som följer av tredje stycket. Om en sådan uppgift samtidigt innefattar uppgift om t.ex. etniskt ursprung, omfattas den dock av bestämmelsen.

Bestämmelsen i första stycket hindrar inte heller att uppgifter om en persons nationalitet behandlas, eftersom en sådan uppgift normalt inte ger upplysning om etniskt ursprung. Likaså faller som regel uppgifter om att en viss person närmast kommer från en viss världsdel eller ett visst land utanför förbudet mot behandling av känsliga personuppgifter. Skulle emellertid en sådan uppgift i det enskilda fallet t.ex. avslöja etniskt ursprung faller den in under paragrafen.

Andra stycket innehåller två undantag från huvudregeln. För det första får uppgifter om en person som behandlas på annan grund kompletteras med sådana uppgifter som avses i första stycket, om det är absolut nödvändigt för syftet med behandlingen. Med hänsyn till den restriktivitet som ligger i begreppet "absolut nödvändigt" måste dock behovet av att göra sådana kompletteringar prövas noga i det enskilda ärendet. Det kan bl.a. handla om känsliga personuppgifter som är av avgörande betydelse för utredningen. Känsliga personuppgifter kan också förekomma i förundersökningar på grund av att någon under ett förhör har lämnat en sådan uppgift eller i en inlägga nämnt uppgiften. Det kan vara fråga om helt grundlösa påståenden. Eftersom myndigheten inte kan hindra någon från att yttra sig vare sig muntligen eller

skriftligen kan känsliga personuppgifter på detta sätt komma att ingå i undersökningen. Om det nedtecknade förhöret eller den inkomna handlingen ingår i en förundersökning omfattas behandlingen av den känsliga personuppgiften även i dessa fall av undantaget i andra stycket.

För det andra får känsliga personuppgifter alltid behandlas i de fall som avses i 7 §, dvs. om det är nödvändigt för diarieföring eller, i fråga om uppgifter i anmälan eller liknande, om det är nödvändigt för handläggningen. Det innebär bl.a. att det är möjligt att ta emot och besvara anmälningar och liknande skrifter i elektronisk form även om dessa innehåller känsliga personuppgifter.

Av tredje stycket framgår att uppgifter som beskriver en persons utseende ska utformas på ett objektivt sätt med respekt för människovärdet. Syftet med bestämmelsen är att förhindra att personer beskrivs i nedsättande ordalag som kan vara kränkande för individen.

Bestämmelsen överensstämmer i sak med 2 kap. 10 § polisdatalagen och 2 kap. 7 § kustbevakningsdatalagen.

2 kap.

9 §

Frågan om tillgång till personuppgifter har behandlats i avsnitt 4.5.3. Generellt ska uppgifter av integritetskänsligt slag inte spridas till fler än de som behöver uppgifterna för att fullgöra sitt arbete. Denna bestämmelse har inte minst bäring på de som inom skatteverket ansvarar för att besluta om i vilken omfattning en tjänsteman ska ha tillgång till sådana uppgifter.

Regeringen har möjligheter att meddela närmare föreskrifter om villkoren för tillgången till personuppgifterna.

Bestämmelsen motsvarar 2 kap. 11 § polisdatalagen och 2 kap. 3 § kustbevakningsdatalagen.

2 kap.

10 §

Paragrafen innehåller en generell bestämmelse om längsta tid för bevarande av personuppgifter i den brottsbekämpande verksamheten och hänvisar till de övriga bestämmelser om bevarande och gallring som finns i lagen för personuppgifter som behandlas i sådan verksamhet. Paragrafen har kommenterats i avsnitt 4.10.

Av första stycket följer att personuppgifter aldrig får bevaras under längre tid än vad som behövs för något eller några av de ändamål som anges i kapitlets 5 och 6 §§. Bevarande tillåts således med hänsyn till ett eller flera ändamål. Därigenom ges stöd för att bevara uppgifter, inte bara för ett viss utpekad konkret ärende som en viss förundersökning, utan även för mer övergripande brottsbekämpande ändamål. Bestämmelsen ger exempelvis stöd för att bevara uppgifter i ett avslutat ärende, även om det vid tidpunkten då ärendet avslutas inte finns något konkret nytt ändamål för bevarandet men uppgifterna bedöms ha ett allmänt värde för Skatteverkets verksamhet att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet eller utreda och beivra brott. En grundläggande förutsättning för bevarandet är att verket bedömer att uppgifterna behöver finnas tillgängliga ytterligare viss tid i den brottsbekämpande verksamheten. Första stycket avser såväl automatiserad som annan behandling av personuppgifter, t.ex. behandling i manuella register.

I andra stycket hänvisas till de övriga paragrafer som innehåller bestämmelser om bevarande och gallring. Syftet med uppräkningsstycket är att skapa en överblick över regleringen.

I tredje stycket informeras om att regeringen kan meddela föreskrifter om digital arkivering. Syftet med sådana föreskrifter kan vara att förhindra att digitalt arkiverade uppgifter fortsätter att behandlas på samma sätt som tidigare i den brottsbekämpande verksamheten, trots att bevarandet inte längre sker för verksamhetsändamål utan för arkivändamål.

I 2 kap. 12 § polisdatalagen och i 3 kap. 4 § kustbevakningsdatalagen finns bestämmelser med motsvarande systematik.

2 kap.

11 §

Paragrafen reglerar gallring av personuppgifter som behandlas automatiserat och som inte har gjorts gemensamt tillgängliga. Vad som avses med gallring har behandlats i avsnitt 4.10.1. Frågan om gallring av detta slag av uppgifter har behandlats i avsnitt 4.10.2.

Som framgår av första stycket ska personuppgifter som behandlas i ett ärende gallras senast ett år efter det att ärendet avslutades, medan personuppgifter som inte kan hänföras till något ärende ska gallras senast ett år efter det att de behandlades automatiserat första gången. Gallringsfristens längd beror alltså på om personuppgifterna behandlas inom ramen för ett ärende eller inte.

Begreppet ärende har här - liksom i annan registerlagstiftning - en särskild innebörd som kan avvika från den gängse innebörden av begreppet i förvaltningslagen (1986:223). Med ärende avses i detta sammanhang en serie åtgärder som är avsedda att leda fram till ett bestämt slut. Särskilda underrättelseprojekt med en obestämd varaktighet kan t.ex. omfattas. Vidare är åtgärder som vidtas med anledning av att någon enskild har påkallat att Skatteverket agerar att anse som ett ärende. Det är däremot inte frågan om något ärende när en tjänsteman vidtar en tillfällig åtgärd inom ramen för verksamheten, t.ex. tar emot allmän information från allmänheten som inte har samband med någon pågående brottsutredning.

I andra och tredje styckena föreskrivs två undantag från gallringsbestämmelserna i första stycket. Enligt andra stycket gäller inte första stycket personuppgifter i ärenden om utredning och beivrande av brott. Det rör sig framför allt om förundersökningar och om andra utredningar som handläggs enligt bestämmelser i 23 kap. rättegångsbalken. I fråga om uppgifter i sådana ärenden tillämpas i stället bestämmelserna om gallring i arkivlagen (1990:782).

Av tredje stycket följer att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer har möjlighet att meddela föreskrifter om att personuppgifter, trots vad som sägs i första stycket, får bevaras för historiska, statistiska eller vetenskapliga ändamål.

Paragrafen överensstämmer med 2 kap. 13 § polisdatalagen samt 3 kap. 5 § kustbevakningsdatalagen.

2 kap.**12 §**

Paragrafen innehåller sekretessbrytande bestämmelser om utlämnande till utländska myndigheter och mellanfolkliga organisationer. Frågan har behandlats i avsnitt 4.6.3.

Inom ramen för de allmänna ändamålen för personuppgiftsbehandling i 5 § kan det i vissa fall finnas anledning att föra över uppgifter till en utländsk myndighet. Av 1 kap. 1 § punkten 3 framgår att personuppgifter får behandlas för att fullgöra de förpliktelser som följer av internationella åtaganden. Också i sådana fall blir det ofta aktuellt att lämna information till en utländsk myndighet. Vidare innehåller 6 § punkten 2 en bestämmelse om att personuppgifter som behandlas enligt 5 § också får behandlas för att tillhandahålla information som behövs i brottsbekämpande verksamhet hos utländsk myndighet eller mellanfolklig organisation. De nu angivna bestämmelserna sätter gränserna för när behandling som har till ändamål att överföra information till en utländsk myndighet eller organisation får förekomma.

För att sådant utlämnande ska få ske krävs emellertid därutöver att det inte på grund av sekretess finns hinder mot att lämna över uppgifterna till en utländsk myndighet eller mellanfolklig organisation. För många av de personuppgifter som förekommer i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet gäller sekretess, såväl sekretess till skydd för intresset av att förebygga och beivra brott som sekretess till skydd för enskilda ekonomiska förhållanden. Enligt 8 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) får en sekretessbelagd uppgift inte röjas för en utländsk myndighet eller en mellanfolklig organisation annat än om utlämnandet sker i enlighet med en särskild föreskrift om detta i lag eller förordning eller om uppgiften i motsvarande fall skulle få utlämnas till en svensk myndighet och det enligt utlämnande myndighet står klart att det är förenligt med svenska intressen att uppgiften lämnas till den utländska myndigheten eller den mellanfolkliga organisationen.

I vissa fall kan en utlämnandeprövning enligt nämnda paragraf vara komplicerad. I förevarande paragraf anges därför vissa mera preciserade fall där utlämnande av en uppgift till utländsk myndighet får ske, trots att det gäller sekretess för uppgiften.

Utlämnande av uppgifter får enligt andra stycket ske om det behövs för att myndigheten eller organisationen ska kunna förebygga, förhindra, upptäcka, utreda eller beivra brott. Regleringen medger således inte att information lämnas t.ex. till en utländsk myndighet enbart för fiskala ändamål.

I andra stycket föreskrivs att personuppgifter också får lämnas ut till en utländsk myndighet eller mellanfolklig organisation, om utlämnandet följer av en internationell överenskommelse som Sverige efter riksdagens godkännande har tillträtt. Bestämmelsen är tillämplig när den internationella överenskommelsen kräver att Sverige ska lämna ut viss typ av uppgifter. Däremot gäller den inte där det enbart sägs att utlämnande får ske.

Den utlämnande myndigheten måste alltid försäkra sig om att den mottagande staten har en adekvat nivå för skyddet av personuppgifter innan uppgifter lämnas ut, se 2 kap. 2 § första stycket 8 denna lag samt 33 § personuppgiftslagen (1998:204).

En bestämmelse om utlämnande av personuppgifter och uppgiftsskyldighet i polisens brottsbekämpande verksamhet återfinns i 2 kap.

15 § polisdatalagen. Motsvarande bestämmelse för Kustbevakningen finns i 3 kap. 6 § kustbevakningsdatalagen.

2 kap.

13 §

Paragrafen innehåller en bestämmelse som i viss utsträckning bryter den sekretess som annars skulle ha gällt gentemot andra myndigheter. Frågan har behandlats i avsnitt 4.9.

I paragrafen regleras andra brottsbekämpande myndigheters rätt att, utan hinder av viss i paragrafen angiven sekretess till skydd för enskild, i den brottsbekämpande verksamheten få del av personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet. Paragrafen har utformats som en uppgiftsskyldighet, jfr prop. 2009/10:85 s. 331. För att uppgifterna ska lämnas ut krävs det att det finns ett behov av uppgifterna hos den mottagande myndigheten. Eftersom bestämmelsen ska kunna tillämpas vid direktåtkomst får bedömningen göras utifrån respektive myndighets brottsbekämpande uppgifter och med utgångspunkt i det behov av uppgifterna som myndigheten typiskt sett har, prop. 2009/10:85 s. 192 f. Det är den utlämnande myndigheten som ytterst avgör om den andra myndigheten har behov av uppgifterna för sin brottsbekämpande verksamhet. Det förutsätts emellertid att den myndighet som vill ha tillgång till sådana uppgifter lämnar Skatteverket det underlag som kan krävas för en korrekt bedömning av behovet. Endast personuppgifter som behandlas i den brottsbekämpande verksamheten omfattas av bestämmelsen. Det innebär att personuppgifter som förekommer i Skatteverkets övriga operativa verksamhet faller utanför bestämmelsens tillämpningsområde.

I 2 kap. 16 § polisdatalagen och i 3 kap. 7 § kustbevakningsdatalagen finns motsvarande bestämmelser.

2 kap.

14 §

I första stycket framgår att regeringen har möjlighet att meddela föreskrifter om att personuppgifter får lämnas ut även i andra fall än som anges i 6 och 7 §§, jfr 8 kap. 1 och 3 §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Det kan vara aktuellt om det t.ex. finns behov av att utlämna personuppgifter till en annan utländsk myndighet med brottsbekämpande uppgifter än de som anges i 6 §.

I andra stycket erinras om att det i offentlighets- och sekretesslagen finns bestämmelser om utlämnande som gäller utöver vad som anges i förevarande lag. Utlämnande kan exempelvis ske med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen. En annan sådan bestämmelse, som rör utlämnande till utländska myndigheter eller mellanfolkliga organisationer, finns i 8 kap. 3 § 2 offentlighets- och sekretesslagen.

En motsvarande bestämmelse återfinns i 2 kap. 19 § polisdatalagen och 3 kap. 8 § kustbevakningsdatalagen.

2 kap.

15 §

Paragrafen reglerar under vilka förutsättningar uppgifter får lämnas ut i elektronisk form, t.ex. i ett e-postmeddelande eller på ett USB-minne.

Bestämmelsen har inte någon sekretessbrytande verkan. Skälen för bestämmelsen har behandlats i avsnitt 4.8.4.

Bestämmelsen innebär att en större mängd personuppgifter, t.ex. ett helt register eller delar av ett register, inte får lämnas ut på medium för automatiserad behandling såvida inte regeringen har meddelat föreskrifter om detta. Däremot kan enligt första meningen, enstaka uppgifter lämnas ut. Uttrycket enstaka används här med en något annan innebörd än i vanligt språkbruk. När personuppgifter förekommer i en eller ett fåtal handlingar är bestämmelsen således inte avsedd att utgöra ett hinder mot att handlingarna lämnas ut genom t.ex. ett e-postmeddelande. Det förhållandet att en handling, t.ex. en lista över telefonnummer, innehåller ett större antal personuppgifter hindrar inte att handlingen lämnas ut med stöd av paragrafen. Eftersom de brottsbekämpande myndigheterna har rätt att få del av uppgifter via direktåtkomst i de fall uppgifterna gjorts gemensamt tillgängliga förefaller det vara rimligt att dessa också i lagen blir undantagna från den angivna begränsningen.

Av andra meningen följer att regeringen har möjlighet att meddela föreskrifter om utlämnande av större uppgiftsmängder, t.ex. mellan myndigheter.

Paragrafen överensstämmer med 2 kap. 20 § polisdatalagen och 2 kap. 8 § kustbevakningsdatalagen.

2 kap.

16 §

Bestämmelsen reglerar frågan om direktåtkomst. Denna fråga har behandlats i avsnitt 4.8.3.

Den grundläggande innebörden av begreppet direktåtkomst är att någon har direkt tillgång till register, databaser eller andra samlingar av uppgifter som behandlas automatiserat och på egen hand kan söka efter information, dock utan att kunna påverka innehållet i uppgiftssamlingen. I begreppet direktåtkomst ligger också att den som är ansvarig för uppgiftssamlingen inte har någon kontroll över vilka uppgifter som mottagaren vid ett visst tillfälle tar del av. Om någon har direktåtkomst till samtliga uppgifter i en myndighets register, kan denne alltså själv välja vilka uppgifter han eller hon vill ta del av vid ett visst tillfälle, utan att myndigheten först fattar ett beslut om att just dessa uppgifter ska lämnas ut. Bestämmelserna om direktåtkomst har inte någon sekretessbrytande verkan.

I första stycket görs klart att direktåtkomst bara får förekomma i den utsträckning som följer av denna lag. Det innebär bl.a. att det ska framgå av lagen om och i vilken utsträckning bestämmelser om direktåtkomst får meddelas på lägre normgivningsnivå.

I andra meningen anges vilken övrig bestämmelse i lagen som reglerar direktåtkomst. En motsvarande reglering återfinns i 2 kap. 21 § första och tredje styckena polisdatalagen och i 2 kap. 9 § kustbevakningsdatalagen.

3 kap.

1 §

När personuppgifter görs eller har gjorts gemensamt tillgängliga, jfr kommentaren till 1 kap. 4 § om innebörden av uttrycket "gemensamt tillgängliga", innebär det, typiskt sett, ökade risker för intrång i den personliga integriteten. Paragrafen innehåller en uppräkningslista av de typer av

personuppgifter som får göras gemensamt tillgängliga. Uppräkningen är avsedd att vara uttömmande och det är alltså inte tillåtet att göra personuppgifter gemensamt tillgängliga i andra fall i den brottsbekämpande verksamheten.

I punkten 1, som har behandlats närmare i avsnitt 4.8.1 nämns personuppgifter “som kan antas ha samband med misstänkt brottslig verksamhet”. Rekviritet innebär att det måste finnas en misstanke om att brottslig verksamhet har begåtts eller kommer att begås. Den brottsliga verksamheten måste vara på visst sätt kvalificerad. Huvudregeln är att den ska innefatta brott för vilket är föreskrivet fängelse i ett år eller däröver. Även om den brottsliga verksamheten inte innefattar brott med en sådan straffskala får personuppgifter som kan antas ha samband med den brottsliga verksamheten göras gemensamt tillgängliga, om det kan antas att verksamheten sker systematiskt. Med “brottslig verksamhet som sker systematiskt” avses brottslig verksamhet som inte i det enskilda fallet kan kategoriseras som allvarlig, men som är organiserad och kan utgöra led i en verksamhet av större omfattning, jämför avsnitt 4.8.1.

Att personuppgifterna “kan antas ha samband” med den brottsliga verksamheten innebär att de ska kunna antas ha någon direkt eller indirekt koppling till den brottsliga verksamheten. Det kan vara fråga om uppgifter om en misstänkt, ett vittne eller någon annan person som har en direkt anknytning till brottsligheten. Det kan även vara fråga om uppgifter om affärskontakter eller anhöriga. Det kan också vara fråga om indirekta personuppgifter, som uppgifter om transportmedel eller föremål som har eller kan antas ha anknytning till fysiska personer. Det följer av 1 kap. 1 § 1 att uppgifterna alltid ska behövas i arbetet med att förebygga, förhindra eller upptäcka den aktuella brottsliga verksamheten.

Av punkten 2 framgår att personuppgifter som förekommer i ett ärende om utredning av brott alltid får göras gemensamt tillgängliga.

Punkten 3, som har behandlats i avsnitt 4.6.3, innebär att det är tillåtet att göra uppgifter gemensamt tillgängliga för att fullgöra internationella åtaganden, under förutsättning att det krävs att uppgifterna görs gemensamt tillgängliga för att fullgöra dessa. Om en brottsbekämpande myndighet i Sverige bedriver brottsutredningar tillsammans med sina motsvarigheter i andra länder eller när man i flera länder bedriver parallella brottsutredningar eller samlar underrättelseinformation om samma brottslighet, kan det också finnas ett behov av att göra uppgifter gemensamt tillgängliga. Om utländska uppgifter föranleder en svensk brottsutredning eller ett svenskt underrättelseprojekt, behandlas uppgifterna med stöd av de primära ändamålen i 1 kap. 1 § 1 eller 2 och kan då göras gemensamt tillgängliga på samma sätt som andra uppgifter som förekommer i sådant ärende.

Bestämmelsen motsvarar delvis 3 kap. 2 § polisdatalagen och 4 kap. 1 § kustbevakningsdatalagen.

3 kap.

2 §

I paragrafen uppställs krav på att de närmare ändamålen med behandlingen ska framgå. Skälen till regleringen har utvecklats bl.a. i avsnitt 4.7.3.

Enligt bestämmelsen ska det genom upplysning eller på något annat sätt framgå för vilket närmare ändamål personuppgifterna behandlas. I Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet måste till att börja med ges

information om huruvida uppgiften behandlas enligt 3 kap. 2 § 1, 2 eller 3. Härutöver ska upplysning lämnas om för vilket närmare slag av brott eller brottslig verksamhet som behandlingen sker.

Har uppgiften samlats in för visst ändamål och kommer den senare att användas för något nytt ändamål, måste vid den senare behandlingen upplysning om det nya ändamålet lämnas. Om uppgifter från en förundersökning avseende visst brott senare används i underrättelseverksamhet avseende annan brottslig verksamhet, måste det således till uppgiften fogas en ny upplysning om ändamålet med denna behandling.

De aktuella förhållandena ska framgå genom en särskild upplysning eller på något annat sätt. Det innebär att en särskild upplysning endast behövs i de fall där förhållandet inte redan framgår av omständigheterna. En personuppgift som t.ex. behandlas enbart i en förundersökning behöver därför vanligen inte kompletteras med någon särskild upplysning enligt denna paragraf.

Vid behandling av uppgifter i bild- eller ljudupptagningar eller i löpande text framgår det också i regel klart av sammanhanget varför uppgifterna behandlas. Varje enskild uppgift kan i sådana fall av praktiska skäl inte förses med en särskild upplysning om för vilket ändamål personuppgiftsbehandlingen sker. Detta framgår i stället ofta av sammanhanget. Upptagningen, textfilen eller textavsnittet ska dock förses med en särskild upplysning om ändamålet, om detta inte framgår på något annat sätt.

Paragrafen överensstämmer delvis med 3 kap. 3 § polisdatalagen och med 4 kap. 2 § kustbevakningsdatalagen.

3 kap.

3 §

I paragrafen ställs krav på att det vid behandling av uppgifter som görs eller har gjorts gemensamt tillgängliga ska framgå om en uppgift avser en person som inte är misstänkt. Vidare ställs krav på att viss information ska värderas och förses med en särskild upplysning om resultatet av värderingen. Skälen till regleringen har utvecklats i avsnitt 4.7.3.

Bestämmelserna avser endast direkta personuppgifter. Om den person som en sådan uppgift gäller, inte är misstänkt vare sig för något brott eller för sådan brottslig verksamhet som avses i 1 § 1, följer av första stycket att detta förhållande ska framgå genom en särskild upplysning eller på något annat sätt. Förekommer det misstankar vare sig om det handlar om "skäligen misstanke" eller om någon annan misstankegrad behöver någon tilläggsupplysning inte lämnas. Upplysning behöver inte heller lämnas om det av sammanhanget framgår att det inte är fråga om någon misstänkt person. Om en person har hörts under en förundersökning, men det av sammanhanget framgår att han eller hon har hörts endast som målsägande eller vittne, behöver således uppgifterna inte förses med någon tilläggsupplysning.

Av andra stycket följer att uppgifter om en person som kan antas ha samband med misstänkt brottslig verksamhet ska förses med upplysning om uppgiftslämnarens trovärdighet och uppgifternas riktighet i sak. Kravet på en sådan upplysning avser uppgifter som behandlas utan att det finns misstanke om något konkret brott, dvs. uppgifter som behandlas för ändamålet

förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet. Bestämmelsen är därför inte tillämplig på uppgifter som behandlas i brottsutredande verksamhet.

Upplysningar om uppgiftslämnarens trovärdighet och uppgifternas riktighet i sak behöver inte lämnas om det på grund av särskilda omständigheter är onödigt. Så kan exempelvis vara fallet om uppgifter om en viss person hämtas från offentliga register, t.ex. adress- och telefonuppgifter. Framgår det att en uppgift har lämnats av en skattetjänsteman, krävs det normalt inte någon värdering av trovärdigheten, eftersom det följer av en skattetjänstemans skyldigheter i tjänsten att lämna korrekta uppgifter. Däremot ska en bedömning av riktigheten i sak alltid göras, eftersom en iakttagelse eller bedömning kan vara osäker oberoende av från vem den kommer.

En motsvarande bestämmelse återfinns i 3 kap. 4 § polisdatalagen och 4 kap. 3 § kustbevakningsdatalagen.

3 kap.

4 §

Här regleras användningen av känsliga uppgifter som sökbegrepp. Frågan har behandlats i avsnitt 4.7.1.

Första stycket innehåller ett förbud mot att använda känsliga personuppgifter, såsom uppgifter som avslöjar bl.a. etniskt ursprung, politiska åsikter och religiös eller filosofisk övertygelse som sökbegrepp vid sökning i gemensamt tillgängliga uppgifter. Det gäller sökningar ibland de uppgifter som kan ha gjorts gemensamt tillgängliga av samtliga myndigheter som nämns i lagen, de brottsbekämpande myndigheterna.

Andra stycket upplyser om att förbudet inte hindrar att Skatteverket använder brottsrubriceringar eller uppgifter som beskriver en persons utseende som sökbegrepp. Uppgifter som beskriver en persons utseende, t.ex. uppgifter om längd, hudfärg eller tatueringar, får användas som sökbegrepp, även om sådana uppgifter kan ge indikationer om personens etniska ursprung.

Paragrafen överensstämmer med 3 kap. 5 § polisdatalagen och 4 kap. 4 § kustbevakningsdatalagen.

3 kap.

5 §

Paragrafen innehåller särskilda sökbegränsningar vid sökning i gemensamt tillgängliga uppgifter. Frågan har tagits upp i avsnitt 4.7.2.

Mot bakgrund av att de informationsmängder som kan göras gemensamt tillgängliga i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet sammantaget kan bli betydande, det är ju flera myndigheter som sammantaget kan göra en stor mängd uppgifter gemensamt tillgängliga, har det inte ansetts lämpligt att tillåta alla slag av sökningar i informationen. Visserligen innebär bestämmelserna i lagen att namn alltid kan användas som sökbegrepp. En sökning på namn eller personnummer får emellertid inte innebära att all information om personen som behandlas i myndighetens brottsbekämpande verksamhet blir tillgänglig. Endast sådan information som det finns ett generellt behov av i verksamheten får tas fram.

I paragrafens *första stycke* finns en uttömmande uppräkningslista av de kategorier av personuppgifter som får tas fram vid sökning på namn,

personnummer, samordningsnummer eller andra liknande identitetsbeteckningar.

I punkt 1 anges att sådana uppgifter som anger att den sökta är anmäld för brott får tas fram. Att personen är anmäld innebär att avförda brottsanmälningar faller utanför. Som framgår av 9 § finns det begränsningar i fråga om behandling av vissa anmälningar. Uppgifter om personen kan trots det vara tillgängliga om någon annan av punkterna är tillämplig, t.ex. punkten 2 eller 3.

Av punkt 2 framgår att uppgifter om att den sökta är eller tidigare har varit misstänkt för brott får tas fram. Det ska således framgå om brottsmisstanken fortfarande är aktuell eller om personen har avförts som misstänkt. Enligt punkt 3 får även sådana uppgifter tas fram som anger att den sökta personen är misstänkt för att utöva eller komma att utöva viss brottslig verksamhet. Enligt punkterna 4–7 får uppgifter tas fram som anger att den sökta personen har gjort en brottsanmälan, är målsägande eller förekommer i ett ärende som vittne eller annan som lämnar eller har lämnat uppgifter eller yttrande. För att Skatteverket ska kunna vidta nödvändiga åtgärder inför och i samband med ett ingripande får även uppgifter som anger att den sökta personen har bedömts kunna komma att möta ett ingripande med grovt våld ingå i träffbilden. Detta regleras i punkt 7.

Enligt punkt 8 får uppgifter om att den sökta personen är registrerad som funktionär i en eller flera juridiska personer tas fram. Inom den ekonomiska brottslighet som Skatteverket har att bekämpa utgör juridiska personer så gott som alltid ett direkt eller indirekt brottsverktyg. När företag används i brottslig verksamhet sker detta ofta genom att ett stort antal företag involveras för att dölja brottsligheten och försvåra myndigheternas utredningsarbete. I dessa fall är det av avgörande betydelse att kunna kartlägga gemensamma nämnare i dessa företag. Det kan t.ex. vara fråga om att den styrelse, verkställande direktör eller revisor som finns registrerad sammanfaller för flera olika bolag, dock utan att dessa personer misstänks vara de som faktiskt utövat den brottsliga verksamheten.

Enligt den föreslagna bestämmelsen i 3 kap. 1 § är det möjligt att registrera en styrelse och revisor för ett aktiebolag som antas användas i brottslig verksamhet. Förutsättningen är att det genom en särskild upplysning, 3 kap 3§ i förslaget, framgår om personer, både fysiska och juridiska, inte är misstänkta för att ha utövat den brottsliga verksamheten.

Enligt den föreslagets 3 kap. 5 § kan dock en sökning på t.ex. namn för en revisor eller vd i ett bolag inte ge någon träff eftersom personen inte är "misstänkt". Detta är ett stort problem utifrån att dessa uppgifter är mycket viktiga för att hantera den brottslighet som Skatteverket har att bekämpa. Mot bakgrund av detta bör det i 3 kap. 5 § införas en punkt med angiven lydelse.

Vid sökning i gemensamt tillgängliga uppgifter får det alltså inte tas fram uppgifter av annat slag, t.ex. uppgifter från underrättelsearbete som visar att den sökta är släkt med målsäganden eller den misstänkte. Vid sökning på personnummer eller samordningsnummer gäller detsamma som för sökning av namn. Med namn avses även delar av namn och med personnummer och samordningsnummer även de sifferkombinationer som ingår i numren. Också sökning med hjälp av födelsedatum eller de sista fyra kontrollsiffrorna i ett personnummer omfattas av bestämmelsen. Bestämmelsen är avsedd att

omfatta motsvarande nummer som används i andra länder även om de är uppbyggda på ett annat sätt.

Bestämmelsen ställer krav på viss anpassning av de tekniska system som används vid sökning. Vid sökning på ett visst namn, N.N., ska det inte komma upp andra uppgifter om N.N. än sådana som anges i paragrafen. Bestämmelsen är dock inte avsedd att förhindra att det vid en sådan sökning, som visar att N.N. är misstänkt för ett visst brott, också går att ta del av annan, i anslutning till brottsmisstanken angiven information. Vid en sökning på en person som visserligen förekommer i de gemensamt tillgängliga personuppgifterna men inte på något av de sätt som anges i 1–10 ska det däremot inte framkomma någon information vid en initial sökning.

Möjligheten att vid en sökning få fram vissa typer av personuppgifter kan behöva begränsas ytterligare. Sådana personuppgifter som avses i punkterna 2–3, t.ex. uppgifter i nedlagda förundersökningar, är typiskt sett av mera integritetskänslig karaktär. I andra stycket erinras därför om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer har möjlighet att meddela föreskrifter om ytterligare begränsningar av tillgången till sådana uppgifter. Att tillgången till personuppgifter i verkets brottsbekämpande verksamhet generellt ska begränsas till vad varje tjänsteman behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter framgår av 2 kap. 9 §.

Paragrafen överensstämmer delvis med 3 kap. 6 § polisdatalagen och med 4 kap. 5 § kustbevakningsdatalagen.

3 kap.

6 §

Bestämmelsen innehåller två undantag från begränsningarna i 5 §. Bakgrunden till dessa undantag har redovisats i avsnitt 4.7.2.

Det första stycket gäller sökning i ett visst ärende eller viss handling. Här bedöms integritetsrisken vara begränsad eftersom informationsmängden i vilken man söker också är begränsad.

I det första styckets andra fall gäller det sökningar i uppgiftssamlingar som skapats för att utreda viss preciserad brottslighet och som enbart de som arbetar med utredningen har tillgång till. Även här bedöms risken integritetsintrång vara begränsad. För övrigt kan det vara av värde att framhålla att uppgifter som ingår i den nämnda uppgiftssamlingen inte alltid kan anses vara gemensamt tillgängliga, se vidare kommentaren till 1 kap. 4 §. Om inte så är inte heller kapitel 3 tillämpligt på dessa uppgifter.

Paragrafens andra stycke innehåller ytterligare två undantag från bestämmelserna i 5 §. En första förutsättning för att något av dessa undantag ska vara tillämpligt är att sökningen utförs av särskilt angivna tjänstemän. Det är här fråga om på förhand utpekade tjänstemän som med hänsyn till tjänstebefattning, arbetsuppgifter eller dylikt har ett särskilt behov av att kunna utföra mera omfattande sökningar. Enligt punkten 1 krävs därutöver att sökningen görs för att förebygga, förhindra eller upptäcka viss allvarlig brottslig verksamhet. För grova brott enligt 4 och 10 §§ Skattebrottslagen (1971:69) samt Brottsbalken 11 kap. 5 § finns föreskrivet fängelse över 4 år. Dessa brott är de huvudsakliga brott som ingår i sådan brottslig verksamhet som Skatteverkets skattebrottsenheter har att kartlägga inom underrättelseverksamheten. Det finns således ett behov motsvarande polisens, att kunna söka mer fritt när det är fråga om sådan grov brottslighet. Det bör även framhållas att grova skatte- och bokföringsbrott ofta utgör en del i sådan

organiserad brottslighet som de brottsbekämpande myndigheterna kartlägger och utreder i sin regionala samverkan.

I punkten 2 öppnas en möjlighet att, utan hinder av 5 §, göra mera omfattande sökningar även inom ramen för en förundersökning. I dessa krävs dock, utöver att sökningen utförs av särskilt angivna tjänstemän och att det åter är fråga om sökning i samband med utredning av mycket allvarliga brott.

De särskilt angivna tjänstemän som har möjlighet att göra sökningar enligt andra stycket har givetvis möjlighet att, på samma villkor som övriga tjänstemän, tillämpa undantagen i första stycket.

I tredje stycket finns en upplysning om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan meddela närmare föreskrifter, t.ex. om att det ska framgå av en förteckning eller liknande vilka personer som har anförtrots den utökade möjligheten att söka enligt andra stycket.

Av fjärde stycket följer att regeringen har möjlighet att meddela föreskrifter om ytterligare undantag från sökbegränsningarna i 5 §.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan meddela föreskrifter om förutsättningarna för sökning enligt första stycket. Regeringen har dessutom möjlighet att meddela ytterligare föreskrifter om undantag från sökbegränsningarna som nämns i 5 §.

Bestämmelsen har sin motsvarighet i 4 kap. 6 § kustbevakningsdatalagen och i 3 kap. 7 § polisdatalagen.

3 kap.

7 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om direktåtkomst. Frågan om direktåtkomst har behandlats i avsnitt 4.8.3.

Den grundläggande innebörden av begreppet direktåtkomst är att någon har direkt tillgång till personuppgifter som finns t.ex. i register, databaser eller andra samlingar av uppgifter som behandlas automatiserat och på egen hand kan söka efter information, dock utan att kunna påverka innehållet i uppgiftssamlingen. I begreppet direktåtkomst ligger också att den som är ansvarig för uppgiftssamlingen inte har någon kontroll över vilka uppgifter som mottagaren vid ett visst tillfälle tar del av.

I första stycket anges att Rikspolisstyrelsen, polismyndigheter, Ekobrottsmyndigheten, Åklagarmyndigheten, Tullverket och Kustbevakningen får medges direktåtkomst till personuppgifter i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet. Bestämmelsens utformning innebär inte att de i paragrafen angivna myndigheterna har en absolut rätt till direktåtkomst. Det är upp till Skatteverket att bevilja sådan åtkomst. Möjligheten att lämna ut vissa uppgifter genom direktåtkomst kan vidare vara begränsad genom att uppgifterna är skyddade av sekretess. Något utlämnande genom direktåtkomst får normalt inte ske om utlämnandet förutsätter sekretessprövning. I och med att Skatteverket åläggs en sekretessbrytande uppgiftsskyldighet i förhållande till andra brottsbekämpande myndigheter kan dock uppgifter som omfattas av den bestämmelsen utlämnas genom direktåtkomst.

Av andra stycket framgår att om en myndighet har beviljats direktåtkomst till personuppgifter som behandlas enligt lagen, ansvarar den för att tillgången till uppgifterna inom den egna myndigheten begränsas. I Skatteverkets verksamhet gäller samma krav på begränsning enligt 2 kap. 9 §, oavsett på vilket sätt man fått tillgång till uppgifterna. Andra

myndigheter som har beviljats direktåtkomst ska dock iaktta kravet i denna paragraf. Myndigheten är alltså skyldig att se till att endast den som behöver en uppgift för att fullgöra sina arbetsuppgifter har möjlighet att få del av uppgiften.

I tredje stycket informeras om att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, kan meddela närmare föreskrifter om bl.a. begränsningar i direktåtkomsten och om behörighet och säkerhet.

En motsvarighet till bestämmelsen återfinns i 3 kap. 8 § polisdatalagen och 4 kap.7 § kustbevakningsdatalagen.

3 kap.

8 och 9 §§ allmänt

En utgångspunkt är att ärenden om utredning av brott inte ska gallras, se 2 kap. 11 § tredje stycket. För gemensamt tillgängliga uppgifter i vissa sådana ärenden föreskrivs dock i 8 och 9 §§, i stället för gallringsregler, en längsta tid för bevarande. Bestämmelserna kompletterar den generella bestämmelsen om bevarande i 2 kap. 11 § första stycket. Bestämmelserna i 8 och 9 §§ reglerar bevarandet av uppgifter i brottsanmälningar, avslutade förundersökningar och andra utredningar som handläggs enligt bestämmelser i 23 kap. rättegångsbalken.

Bestämmelserna om längsta tid för bevarande hindrar inte att handlingar arkiveras och gallras enligt arkivlagens (1990:782) bestämmelser. När behandling inte längre är tillåten för brottsbekämpande ändamål kan bevarande således ske för arkivändamål. Med hänsyn till att arkivering kan ske digitalt och att arkivering i sig inte utesluter fortsatt digital tillgång till uppgifter i verksamheten, kan regeringen, i syfte att begränsa tillgången till uppgifter, meddela föreskrifter om digital arkivering, se kommentaren till 3 kap. 10 § tredje stycket.

3 kap.

8 §

Paragrafen, som behandlats i avsnitt 4.10, reglerar hur länge personuppgifter i en brottsanmälan får behandlas, i de fall där anmälan i fråga inte har lett till en förundersökning eller annan motsvarande utredning. För anmälningar som resulterat i förundersökning eller annan utredning gäller i stället bestämmelserna i 10 §.

Huvudregeln är att uppgifter i en avskriven brottsanmälan ska kunna behandlas fram till den tidpunkt när brottet preskriberas, eftersom förundersökning kan inledas om det kommer fram omständigheter som gör att brottet kan klaras upp. När brottet har preskriberats, får uppgifterna däremot inte behandlas längre i den brottsbekämpande verksamheten.

Paragrafen överensstämmer med 3 kap. 10 § polisdatalagen och 4 kap. 9 § kustbevakningsdatalagen.

3 kap.

9 §

Paragrafen reglerar hur lång tid personuppgifter i avslutade förundersökningar och andra utredningar som handläggs enligt bestämmelser i 23 kap. rättegångsbalken längst får behandlas i den brottsbekämpande verksamheten. Bestämmelsen har kommenterats i avsnitt 4.10.

Utgångspunkten är att brottsutredningar ska kunna behandlas viss tid efter det att ärendet avslutades. En förutsättning för behandlingen är dock att uppgifterna behöver bevaras för något eller några av de för brottsbekämpningen angivna ändamålen. Eftersom det kan vara fråga om betydande mängder information, har det av integritetsskäl bestämts en yttersta tidsgräns om fem år för sådan fortsatt behandling.

Sådana personuppgifter i en förundersökning som har lett till åtal eller annan domstolsprövning får enligt första stycket bli föremål för fortsatt behandling även under viss tid efter det att saken har avslutats. I fråga om sådana förundersökningar räknas tiden om fem år från utgången av det kalenderår då domstolens dom eller slutliga beslut vann laga kraft.

I andra stycket regleras förundersökningar som inte har lett till domstolsprövning. Hit hör bl.a. nedlagda förundersökningar och förundersökningar om brott som lagförts genom strafföreläggande. I dessa fall räknas femårsfristen från utgången av det kalenderår då förundersökningen avslutades.

Bestämmelsen i paragrafen hindrar inte att uppgifter från en brottsanmälan eller förundersökning fram till femårsfristens utgång inhämtas till annan brottsbekämpande verksamhet, t.ex. ett särskilt underrättelseprojekt, under förutsättning att de behövs där, 2 kap. 5 §. I dessa fall får uppgifterna fortsätta att behandlas för sitt nya ändamål även sedan den ursprungliga fristen har gått ut. En sådan behandling får dock bara ske i den utsträckning behandlingen behövs för det nya ändamålet. Vidare förutsätts att uppgifterna gallras enligt de bestämmelser som gäller för behandlingen för det nya ändamålet. Om det t.ex. är ett underrättelseprojekt ska uppgiften gallras enligt bestämmelserna i 13 §. Denna grundläggande princip, att ändamålet för behandlingen är avgörande för hur länge en viss uppgift får bevaras, berörs även i kommentaren till 13 §.

Regleringen i paragrafen gäller, såsom framgår av tredje stycket, också uppgifter i andra utredningar som handläggs enligt bestämmelser i 23 kap. rättegångsbalken. Vad som avses med "annan utredning som handläggs enligt bestämmelser i 23 kap. rättegångsbalken", har berörts i kommentaren till 2 kap. 5 §.

Paragrafen överensstämmer med 3 kap. 11 § polisdatalagen och 4 kap. 10 § kustbevakningsdatalagen.

3 kap.

10 §

Regeringen meddelar föreskrifter om att vissa kategorier av personuppgifter i en brottsanmälan, förundersökning eller annan utredning som handläggs enligt bestämmelser i 23 kap. rättegångsbalken får bevaras under längre tid än vad som anges i 9 och 10 §§. Frågan har behandlats i avsnitt 4.10.

Regeringen har möjlighet att meddela föreskrifter om att vissa kategorier av uppgifter från framför allt förundersökningar, exempelvis uppgifter om ägare till tillgångar, får bevaras under längre tid än fem år. Det kan vidare vara fråga om fortsatt behandling av uppgifter om dömda personer i syfte att förenkla för Skatteverket att hitta ärenden som har arkiverats.

Bestämmelsen överensstämmer med 3 kap. 12 § polisdatalagen och 4 kap. 11 § kustbevakningsdatalagen.

3 kap.*11 §*

Bestämmelse gäller frågan om behandling av personuppgifter som rör brottsmisstankar efter det att en förundersökning har lagts ned, ett åtal har lagts ned eller en åtalad person har frikänts genom en lagakraftvunnen dom. Bestämmelsen har även tagits upp i avsnitt 4.10.

Enligt bestämmelsen får en person inte vara sökbar som misstänkt efter det att förundersökningen mot personen har lagts ned. Detta gäller oavsett skälet för nedläggningsbeslutet. Om förundersökningen har lett till åtal, men detta har lagts ned eller lett till en frikännande dom, får den åtalade personen inte längre vara sökbar som misstänkt för brottet. Detta hindrar inte, om förundersökningen omfattar flera brott, att personen får vara sökbar som misstänkt för andra brott i förundersökningen och där motsvarande nedläggningsbeslut eller frikännande dom avseende dessa brott inte har meddelats.

Bestämmelsen ska inte tolkas så, att alla handlingar där det förekommer uppgifter om att en viss person har pekats ut eller hörts som misstänkt måste förstöras. Däremot ska det inte längre vara möjligt att vid sökning i elektroniskt lagrat material återfinna den utpekade personen om man söker efter misstänkta personer.

Bestämmelsen hindrar därför inte fortsatt behandling av andra personuppgifter rörande den tidigare misstänkta personen än själva brottsmisstanken. Om förundersökningen om brottet fortsätter, är det också tillåtet att behandla misstankar mot andra personer.

Bestämmelsen överensstämmer med 3 kap. 13 § polisdatalagen och 4 kap. 12 § kustbevakningsdatalagen.

3 kap.*12 och 13 §§*

Paragraf 12 innehåller bestämmelser som, tillsammans med 13 §, reglerar gallring av andra gemensamt tillgängliga uppgifter än uppgifter i ärenden om utredning eller beivrande av brott.

Enligt 12 § första stycket ska vid gallring av nu aktuella uppgifter andra och tredje styckena tillämpas. Bestämmelserna har utvecklats i avsnitt 4.10.3. Vad som avses med gallring har belysts i avsnitt 4.10.1.

Det gäller olika gallringsfrister beroende på vilket slag av uppgifter det är fråga om.

Enligt andra stycket ska personuppgifter som kan antas ha samband med misstänkt brottslig verksamhet gallras senast efter tre år om den misstänkta verksamheten innefattar brott för vilket är föreskrivet fängelse i ett år eller däröver eller sker systematiskt. Om den misstänkta verksamheten i stället innefattar brott för vilket är föreskrivet fängelse i två år eller däröver gäller en femårig gallringsfrist. Fristerna räknas från utgången av det kalenderår då registreringen avseende en person gjordes. Om ytterligare uppgifter om personen samlas in – oavsett om de har samband med den brottsliga verksamhet som först föranledde registrering eller annan brottslig verksamhet – förlängs gallringsfristen med tre eller fem år beroende på hur allvarlig den nya brottsliga verksamheten är. Med personuppgifter avses såväl direkta som indirekta personuppgifter, dvs. inte bara uppgifter som direkt tar sikte på en person, t.ex. namn och utseende, utan också uppgifter om fordon, adresser m.m. som kan knytas till en person.

I tredje stycket anges att uppgifter som har behandlats med stöd av 1 kap. 1 § 3, dvs. uppgifter som behövs för att fullgöra internationella åtaganden, ska gallras senast ett år efter utgången av det kalenderår då det ärende i vilket uppgifterna behandlades avslutades. Bestämmelsen ska tillämpas t.ex. när en svensk brottsbekämpande myndighet har lämnat rättslig hjälp till en utländsk myndighet.

Gallringsfristerna i andra och tredje styckena utgör maximitider. I den mån det redan vid en tidigare tidpunkt står klart att uppgifterna saknar betydelse från brottsbekämpningssynpunkt ska de gallras redan då. Detta följer av ändamålsbestämmelserna i 3 kap. 2 § och den generella bestämmelsen om längsta tid för bevarande i 3 kap. 5 § första stycket.

En uppgift som samlats in för ett visst ändamål kan senare komma att behandlas för ett nytt ändamål. I så fall gäller en ny gallringsfrist för det nya ändamålet. Bestämmelsen överensstämmer delvis med 3 kap. 14 § polisdatalagen och delvis med 4 kap. 13 § kustbevakningsdatalagen.

Enligt 13 § kan regeringen föreskriva att vissa uppgifter får bevaras under längre tid än som anges i 12 §.

9.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:1024) om Skatteverkets medverkan i brottsutredningar

1 §

Ändringen innebär att en ny punkt 7 införs i första stycket.

Utöver de brott som räknas upp i denna paragraf skall även finnas ett tillägg som kompletterar dessa brott. Tillägget är avsett att träffa brott som har klart samband med Skatteverkets verksamhet. Ett exempel på ett sådant är bedrägerierna mot ROT/RUT-systemet.

Med hänsyn till att punkten fått en allmän utformning finns det anledning att ha en relativt försiktig tolkning av Skatteverkets behörighet. Väsentligt är att den händelse/gärning som avses har ett tydligt samband med Skatteverkets verksamhet. Det skall vara klart och nära samband. Det ska finnas anledning att hämta information från de organisatoriska delarna som arbetar med beskattning, folkbokföring etc. Det misstänkta brottet ska ha tydligt samband med verkets uppdrag. En av tankarna bakom förslaget att inrätta brottsutredande enheter var att ta tillvara den kompetens som fanns inom verket inom bl.a. skatteverksamheten m.m.. Samma kan sägas här, det ifrågasatta händelseförloppet eller resultatet av det ska kunna utredas på ett bra sätt just på grund av den kompetens som skattebrottsenheterna har.

Med tanke på att skattelagstiftningen och annan lagstiftning som påverkar Skatteverkets verksamhet förändras fortlöpande finns det av den anledningen också ett behov av en bestämmelse som fångar upp sådana förändringar utan att den nu aktuella lagen behöver justeras varje gång. Förslaget har även kommenterats i avsnitt 4.4.

6 §

Bakgrunden till förslaget att ändra bestämmelsen är att begreppen förebygga, förhindra och upptäcka används både i polisdatalagen och i kustbevakningsdatalagen, se 2 kap. 7 § resp. 3 kap. 2 §. Personuppgifter, som

behandlats i samband med dessa myndigheters aktiviteter, kan komma att bli gemensamt tillgängliga för bl.a. viss personal inom Skatteverket och därmed också bli en del av underlaget för bedöma och påverka Skatteverkets spaningsaktiviteter. Uppgifterna kan bli en del av informationen som ingår i Skatteverkets spanings- och analysverksamheten enligt den nuvarande 6 § lagen (1997:1024) om Skatteverkets medverkan vid brottsutredningar. Någon anledning att beskriva Skatteverkets aktiviteter utanför en brottsutredning på annat sätt än för polis och Kustbevakningen finns inte. Förslaget har även kommenterats i avsnitt 4.4.

7 §

I Skattebrottsenheternas verksamhet kan framkomma uppgifter som är av vikt när det gäller en fråga om beskattning av en fysisk eller juridisk person. oavsett om det är en uppgift som talar till nackdel eller fördel för något så är det väsentligt att den lämnas till den beslutande delen av Skatteverket, det kan exempelvis gälla beskattningsfrågor eller folkbokföringsfrågor. Allt i syfte att åstadkomma ett eller flera korrekta beslut. Bestämmelserna om sekretess ska inte kunna förhindra överförande av sådan information.

Ur ett utredningsperspektiv är det viktigt att överlämnandet sker vid rätt tidpunkt. Denna uppgift bör därför handhas med omdöme och försiktighet. Har utredningen avancerat så långt att det finns en förundersökningsledare är det naturligt att bedömningen av lämplig tidpunkt för överlämnande av informationen ligger på den befattningshavaren. Förslaget har även kommenterats i avsnitt 4.4.

9.3 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

18 kap.

2 §

Ändringen är av redaktionellt slag där hänvisning sker till den föreslagna nya lagen.

35 kap.

10 §

Redaktionell ändring med hänsyn till förslaget till ny lag.

9.4 Förslag till lag om ändring i skattebrottslagen (1971:69)

17 §

I paragrafen föreslås ett nytt stycke som gäller situationer som ligger tidsmässigt före en brottsanmälan. Skatteverket upptäcker i den sedvanliga kontrollverksamheten inte sällan företeelser, handlingsmönster, personer m.m. som tyder på att det förekommer brottsliga aktiviteter utan att det ännu kommit till en nivå där en brottsanmälan ska göras till en åklagare. Information om sådana och liknande aktiviteter kan dessutom mycket väl vara av vikt för de andra brottsbekämpande myndigheterna. Genom att tidigt

få kännedom om dessa aktiviteter ökas dessutom möjligheterna att snabbare kunna åtgärda dem.

Upplysningsskyldigheten för de tjänstemän som arbetar inom skatteverksamheten ska lämpligen avse befarad brottslighet av relevant omfattning. En rimlig nedre gräns för denna skyldighet kan vara den nivå som krävs för att personuppgifter, enligt den föreslagna lagen om behandling av personuppgifter i Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet, kan göras gemensamt tillgängliga. Det innebär brott för vilket är föreskrivet minst ett år eller systematisk brottslig verksamhet. Angående begreppet systematisk se avsnitt 4.8.1.

Utlämnande på SBE:s begäran bör ske under samma förutsättningar.

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

2 kap.

5 §

Ändringen är betingad av behovet att kunna ge svar på fråga om en tänkt affärskontrahent eller uppdragstagare har obetalda skatter och avgifter. Tillsammans med de övriga uppgifter som redan nu kan lämnas ut ger det en bra bild om företaget eller företagaren är lämplig att engagera. Förslaget är en sekretessbrytande bestämmelse.

Förslaget har även kommenterats i avsnitt 6.

2 kap.

7 §

Ändringen är av redaktionell art.