



Datum
2023-12-06
Vår referens
Miriam Öhman
Förvaltningsjurist
miriam.ohman@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Remiss angående Remiss från Justitiedepartementet - Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen – En ny huvudregel (SOU 2023:69) GRF-2023-36438

Sammanfattning

Stadskontoret har berett grundskolenämnden möjlighet att yttra sig över en remiss från Justitiedepartementet avseende betänkandet *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen – En ny huvudregel* (SOU 2023:69). Grundskoleförvaltningen ställer sig delvis positiv till förslagen i betänkandet men invänder mot förslaget om att införa en skyldighet för skolor att utan föregående begäran lämna en uppgift till Polismyndigheten om uppgiften kan antas behövas i myndighetens brottsbekämpande verksamhet. Grundskoleförvaltningen ifrågasätter utredningens bedömning att förslagen inte förväntas leda till något ökat resursbehov vid kommuner, samt inte förväntas föranleda behov av någon särskild finansiering vad gäller skolor.

Förslag till beslut

Grundskolenämnden föreslås besluta

1. Grundskolenämnden godkänner grundskoleförvaltningens förslag till yttrande och skickar det till kommunstyrelsen.
2. Grundskolenämnden förklarar paragrafen omedelbart justerad.

Beslutsunderlag

- Remiss från Justitiedepartementet - Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen – En ny huvudregel (SOU 2023:69)
- G-Tjänsteskrivelse GRNAU 231208 Remiss från Justitiedepartementet - Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen - en ny huvudregel
- Förslag på yttrande GRN 231220 Remiss från Justitiedepartementet - Ökat informationsförde till brottsbekämpningen - En ny huvudregel

Beslutsplanering

Grundskolenämndens arbetsutskott 2023-12-08
Grundskolenämnden 2023-12-20

Beslutet skickas till

Kommunstyrelsen

Ärendet

Bakgrund

Regeringen beslutade i april 2022 att ge en särskild utredare i uppdrag att lämna förslag på förbättrade möjligheter till informationsutbyte mellan brottsbekämpande myndigheter och vissa andra statliga och kommunala myndigheter samt enskilda huvudmän för fristående skolor. I direktivet uttalades att syftet med uppdraget är att arbetet med att förebygga och bekämpa brott ska effektiviseras genom att möjligheterna att utbyta information förbättras i så stor utsträckning det är möjligt utan att det medför ett oproportionerligt intrång i enskildas personliga integritet.

I januari 2023 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv till utredningen. I tilläggsdirektivet uttalades att det behövs mönsterbrytande åtgärder för att förebygga och bekämpa brottsligheten. Det framfördes att utredaren bland annat ska ta ställning till hur det kan inrättas en huvudregel i sekretesslagstiftningen som innebär att de myndigheter och andra aktörer som omfattas av uppdraget ska kunna utbyta information med brottsbekämpande myndigheter när det behövs för att förebygga och bekämpa brott, samt lämna författningsförslag som innebär en sådan ny huvudregel.

I oktober 2023 överlämnades betänkandet *Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen – En ny huvudregel* (SOU 2023:69) till regeringen. Stadskontoret har berett grundskolenämnden möjlighet att yttra sig över betänkandet. Utöver grundskolenämnden har även arbetsmarknads- och socialnämnden, fritidsnämnden, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, hälsa-, vård- och omsorgsnämnden samt miljönämnden beretts möjlighet att yttra sig. Malmö stads samlade remissvar ska ha inkommit till Justitiedepartementet senast den 12 januari 2024.

Utredningens förslag

Av betänkandet framgår bland annat följande.

Nya förutsättningar för informationsdelning med brottsbekämpningen

Med utgångspunkt i de behov som framkom vid kartläggningen syftar förslagen i betänkandet till att förbättra informationsdelningen till brottsbekämpningen för att åstadkomma förbättrade möjligheter att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet och att utreda och lagföra brott. Förslagen som lämnas utgör nya rättsliga möjligheter och skyldigheter att lämna uppgifter till brottsbekämpningen. Det lämnas också förslag som syftar till att förenkla vissa befintliga bestämmelser som bryter sekretess. Sammantaget utgör förslagen en ny huvudregel för informationsdelning till brottsbekämpningen. De viktigaste förslagen som lämnas i betänkandet är följande:

- En ny lag om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna som innehåller
 - en skyldighet att på begäran lämna kontaktuppgifter till enskilda för alla myndigheter, det vill säga även kommuner och regioner, och vissa enskilda verksamheter,
 - en uppgiftsskyldighet för vissa statliga myndigheter,
 - en uppgiftsskyldighet för kommuner och regioner, och
 - en uppgiftsskyldighet för skolan.
- Utvidgade och förenklade möjligheter att lämna uppgifter från socialtjänsten och hälso- och sjukvården till brottsbekämpningen.
- En skyldighet för banker och vissa finansiella företag att lämna uppgifter som rör kvalificerad brottslighet på underrättelsestadiet till Polismyndigheten, Skatteverket,

Säkerhetspolisen och Tullverket.

- En rättslig grund för enskilda att behandla personuppgifter för att på begäran lämna ut sådan till de brottsbekämpande myndigheterna.

En ny lag med skyldigheter att lämna uppgifter till brottsbekämpningen

Det föreslås en ny lag med ett antal skyldigheter för myndigheter och vissa enskilda verksamheter att lämna information till de brottsbekämpande myndigheterna. Uppgiftsskyldigheterna bryter sekretess med stöd av 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) och i förekommande fall tystnadsplikt. Uppgiftsskyldigheterna gäller dock oberoende av om en uppgift omfattas av sekretess eller tystnadsplikt.

Den nya lagen innehåller ett förslag till en skyldighet för myndigheter och enskilt bedriven verksamhet inom socialtjänst och hälso- och sjukvård samt skolor med enskild huvudman, att på begäran lämna ut kontaktuppgifter till brottsbekämpningen. Med kontaktuppgifter avses ett antal särskilt angivna kategorier av uppgifter som de brottsbekämpande myndigheterna kan ha behov av för att kontakta, identifiera och lokalisera enskilda. Ett utlämnande av kontaktuppgifter ska inte kräva någon mer komplicerad bedömning av informationsinnehavaren. En informationsinnehavare kan endast avstå från att lämna ut en kontaktuppgift om det finns en bestämmelse om sekretess eller tystnadsplikt som är tillämplig på uppgiften och synnerliga skäl talar för att det intresse som sekretessen eller tystnadsplikten ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Det föreslås att ett antal statliga myndigheter ska bli skyldiga att både på eget initiativ och på begäran lämna ut uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna. Motsvarande skyldighet föreslås träffa även kommuner och regioner, förutsatt att uppgifterna inte omfattas av socialtjänstsekretess eller hälso- och sjukvårdssekretess. I vissa situationer kan det finnas skäl att avstå från att lämna ut en uppgift. En myndighet kan därför efter en intresseavvägning avstå från att lämna ut en uppgift om det finns en sekretessbestämmelse som är tillämplig på uppgiften och det står klart att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Det föreslås en särskild uppgiftsskyldighet för rektor, både vid skolor som drivs av offentliga och enskilda huvudmän. Skyldigheten för rektor att lämna information på eget initiativ gäller enbart i förhållande till Polismyndigheten. En rektor kan avstå från att lämna en uppgift på eget initiativ när övervägande skäl talar mot ett utlämnande. Det innebär att intresseavvägningen ska göras även om uppgiften inte omfattas av sekretess eller tystnadsplikt. Det innebär även att de skäl som talar mot ett utlämnande inte behöver vara lika starka för att utlämnande ska underlåtas i jämförelse med vad som föreslås för myndigheter som inte är skolor. Samtliga brottsbekämpande myndigheter kan dock begära ut en uppgift från skolan. Även i de fallen kan rektor i vissa situationer avstå från att lämna informationen. En uppgift ska inte lämnas på begäran om det finns en bestämmelse om sekretess eller tystnadsplikt som är tillämplig på uppgiften och övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen eller tystnadsplikten ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Från den nya lagens tillämpningsområde undantas, utom såvitt avser skyldigheten att lämna kontaktuppgifter, bland annat hälso- och sjukvårdssekretess och socialtjänstsekretess. Det innebär att sådana uppgifter inte kan lämnas ut med stöd av de föreslagna

uppgiftsskyldigheterna.

Grundskoleförvaltningens kommentarer och synpunkter

Grundskoleförvaltningen ställer sig delvis positiv till förslagen i betänkandet men invänder mot förslaget om att införa en skyldighet för skolor att på eget initiativ lämna uppgifter till Polismyndigheten. Grundskoleförvaltningen ifrågasätter utredningens bedömning att förslagen inte förväntas leda till något ökat resursbehov eller föranleda behov av någon särskild finansiering i kommunalt hänseende. Vidare vill grundskoleförvaltningen framhålla att förslagen kan medföra vissa konsekvenser på kommunal nivå som inte synliggjorts i tillräcklig omfattning i betänkandet, särskilt vad gäller skolorna.

Mot bakgrund av den samhällsutveckling som har ägt rum på senare tid, där barn och unga varit särskilt utsatta, är det angeläget att arbeta för minskad brottslighet och stärkt rättstrygghet.

Grundskoleförvaltningen ställer sig generellt positiv till en ny huvudregel i sekretesslagstiftningen som innebär att kommuner och andra aktörer som omfattas av förslagen ska kunna lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna när det behövs för att förebygga och bekämpa brott. Grundskoleförvaltningen instämmer även i att det är av vikt att det kommer till stånd en välfungerande samverkan mellan skolor och Polismyndigheten.

Grundskoleförvaltningen invänder däremot mot förslaget om att införa en skyldighet för skolor att utan föregående begäran lämna en uppgift till Polismyndigheten om uppgiften kan antas behövas i den brottsbekämpande verksamheten. För att bestämmelser som medger ökad informationsdelning mellan skolor och brottsbekämpande myndigheter ska kunna införas krävs att de är väl avvägda, samt utformas med försiktighet och tydliga avgränsningar. Det är av särskild vikt att hänsyn tas till skolans betydelse som skyddsfaktor mot kriminalitet samt grunduppdrag att erbjuda utbildning till barn och unga. Enligt grundskoleförvaltningens uppfattning har dessa aspekter inte belysts ur ett barnrättsperspektiv i tillräcklig omfattning i betänkande när det gäller förslaget om att införa en uppgiftsskyldighet utan föregående begäran för skolor. I betänkandet framhävs att det i stor utsträckning saknas forskning kring hur förslag om utökat uppgiftslämnande till brottsbekämpningen kan påverka barn och unga, bland annat vad gäller deras förtroende för skolan. Med beaktande av skolans funktion som skyddsfaktor för barn och unga anser grundskoleförvaltningen att det framstår som för riskabelt att införa en uppgiftsskyldighet på eget initiativ för skolorna utan att med mer säkerhet kunna avgöra vad det kan få konsekvenser. Om en sådan uppgiftsskyldighet skulle införas vill grundskoleförvaltningen betona vikten av att regleringens konsekvenser analyseras ur ett barnrättsperspektiv efter ikraftträdandet.

Enligt grundskoleförvaltningens uppfattning framstår författningsförslaget avseende skolans uppgiftsskyldighet utan föregående begäran även som svår att tillämpa, särskilt för rektorer som saknar längre juridisk utbildning. Utifrån hur författningsförslaget av skolans uppgiftsskyldighet utan föregående begäran har formulerats, där rektorer ska bedöma om uppgiften kan antas behövas i den brottsbekämpande myndigheten, ställs vissa krav på rektorers kunskap om Polismyndighetens arbetssätt. Bedömningen av den brottsbekämpande myndighetens behov får anses vara särskilt svår för rektorer när det gäller uppgifter som inte hänför sig till ett begånget brott men ändå kan vara av intresse för brottsbekämpningen. Det ställs även krav på att rektorer vid den intresseavvägning som ska göras före ett utlämnande besitter kunskap om vad som utgör kvalificerad brottslighet, eftersom det i betänkande framhävs att utrymmet för att avstå från att

lämna ut information vid sådan brottslighet är ytterst begränsat. Möjligheten för rektorer att göra en korrekt bedömning avseende uppgiftsskyldigheten utan föregående begäran underlättas inte av att det till viss del är oklart vilka uppgifter Polismyndigheten är i behov av från skolorna. I betänkandet framförs att Polismyndigheten har lämnat listor med uppgifter som typiskt sett behövs i verksamheten men Polismyndigheten har i sammanhanget pekat på att det är fråga om exempel. Samtidigt framhävs i betänkandet att uppgiftsskyldigheten inte är begränsad på så sätt att den bara avser händelser i skolmiljön utan att det avgörande är att uppgiften kommit till rektorns kännedom i hans eller hennes roll som rektor för viss verksamhet. Det framstår alltså som att skolors uppgiftsskyldighet utan föregående begäran ges ett vidsträckt tillämpningsområde utan att det i betänkandet med tillräcklig tydlighet kan utvecklas vilka uppgifter som faktiskt omfattas.

Vidare anser grundskoleförvaltningen att det kan upplevas som svårt att avgöra hur bedömningarna i författningsförslagen som träffar skolans område förhåller sig till varandra. Författningsförslagen om uppgiftsskyldighet avseende kontaktuppgifter, uppgiftsskyldighet för kommuner och uppgiftsskyldighet för skolan innehåller bland annat en möjlighet att efter en intresseavvägning gjorts avstå från att lämna ut uppgifter. Utifrån hur författningsförslagen har formulerats utgår intresseavvägningen från olika rekvisit beroende på vilken uppgiftsskyldighet det rör sig om. Enligt grundskoleförvaltningens bedömning kan det upplevas som svårt att avgöra var gränsen för rekvisiten ”synnerliga skäl”, ”står klart” och ”övervägande skäl” går, vilket kan medföra tillämpningsproblem. Något som inte underlättas av att den som ska tillämpa en bestämmelse om uppgiftsskyldighet avseende kontaktuppgifter, uppgiftsskyldighet för kommuner samt uppgiftsskyldighet för skolan på begäran även ska ta hänsyn till sekretessnivån som framgår av den sekretessbestämmelse som är tillämplig på uppgiften.

Grundskoleförvaltningen ifrågasätter även utredningens bedömning att förslagen inte förväntas leda till ökat resursbehov vid kommuner, samt inte förväntas föranleda behov av någon särskild finansiering vad gäller skolor. Det är som framhävs i betänkandet svårt att förutse förslagets kostnadsmässiga konsekvenser. Enligt grundskoleförvaltningens uppfattning finns det dock flera indikationer på att förslagen kommer innebära ökade kostnader för kommuner och skolor. Utifrån vad som redogjorts för ovan framstår det som att författningsförslagen till viss del kan upplevas som svåra att tillämpa av rektorer och annan berörd personal. Mot denna bakgrund kommer det sannolikt krävas en god samverkan och nära dialog mellan rektorer eller annan personal och Polismyndighetens medarbetare för att uppnå en rättssäker hantering av uppgiftslämnandet, vilket kommer ta tid i anspråk. Enligt grundskoleförvaltningens uppfattning kommer det också behöva genomföras utbildningsinsatser av berörd personal, erbjudas juridisk kompetens, samt tas fram vägledande dokument för att den föreslagna regleringen ska nå önskad tillämpning. Grundskoleförvaltningen bedömer vidare att det finns en risk för att ett ökat informationsflöde till brottsbekämpande myndigheter kommer medföra en ökad administrativ hantering för skolor där flera redan har en ansträngd verksamhet. Grundskoleförvaltningen bedömer således att det finns flera indikationer på att förslagen kommer innebära ekonomiska konsekvenser för kommunerna och särskilt skolorna.

Grundskoleförvaltningen har ingen erinran mot utredningens förslag eller bedömningar i övriga delar.

Ansvariga

Helena Plantin Enhetschef
Anette Enhav Avdelningschef
Peter Lindberg Förvaltningschef