

YttrandeDatum
2021-05-03Dnr
KFM 2544-2021Infrastrukturdepartementet
103 33 Stockholm**Säker och kostnadseffektiv it-drift – rättsliga förutsättningar för utkontraktering (SOU 2021:1)**

I2021/00342

Generella synpunkter

För Kronofogdemyndigheten (Kronofogden) är det av avgörande betydelse att myndigheternas it-drift både är säker och kostnadseffektiv. För att uppnå detta måste myndigheterna på ett rationellt sätt kunna utkontraktera it-drift utan att vare sig äventyra sekretesskyddet eller den personliga integriteten hos dem som berörs av myndighetens verksamhet.

Kronofogden delar inte utredningens bedömningar av röjandebegreppets innebörd och anser inte att utredningens analys i denna del kan läggas till grund för lagstiftning. Vidare har Kronofogden synpunkter på utformningen av den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen. I det följande redovisar Kronofogden sina synpunkter mer ingående. Berörd del av delbetänkandet anges i respektive rubrik.

Bedömningar avseende röjandebegreppet (avsnitt 8, 9 och 10.1)

Till grund för sin bedömning av dagens möjlighet att utkontraktera it-drift som innefattar sekretesskyddade uppgifter redovisar utredningen en ingående analys av när en uppgift ska anses röjd enligt bestämmelserna i offentlighets och sekretesslagen (OSL) vid utkontraktering. Kronofogden anser inledningsvis att det inte är möjligt att ge begreppet en viss innebörd vid it-utkontraktering som är skild från begreppets innebörd i övrigt enligt OSL, och konstaterar att det inte heller är så som utredningen har utfört sin analys. Tvärtom har utredningen utgått från ett brett perspektiv.

Enligt Kronofogdens bedömning synes utredningen gå fel i den grundläggande delen av sin analys av röjandebegreppet och kommer därför fram till en slutsats som inte kan anses utgöra gällande rätt. Kronofogden anser därför att den inte bör läggas till grund för införande av den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen i OSL.

Utredningen konstaterar mycket riktigt att ett *utlämnande* av en handling innebär att de däri ingående uppgifterna är röjda (se definitionen av begreppet *sekretess* i 3 kap. 1 § OSL). Enligt utredningen uppfattning är en handling utlämnad när den

Yttrande

Datum
2021-05-03Dnr
KFM 2544-2021

lämnar en "sekretessgräns", vilket den alltid gör när den fysiskt lämnar myndigheten och hanteras av någon annan än myndighetens medarbetare. Uppgifter i en handling som fysiskt lämnar myndigheten, åtminstone digitala handlingar vid utkontraktering, är genom detta alltid röjda för den som hanterar handlingen. Det gäller enligt utredningen oavsett vilket åtkomstskydd handlingen har, t.ex. kryptering (se utredningens slutsats på s. 277). Om bedömningen utgjorde gällande rätt skulle det få allvarliga konsekvenser, bl.a. genom att omöjliggöra för myndigheterna att skicka fysisk post eller e-post genom en utomstående leverantörer. Det har aldrig varit lagstiftarens syfte.

Utredningen förbiser här att begreppet *utlämnande* har en annan innebörd enligt bestämmelserna i 6 kap. OSL och 2 kap. 15 § tryckfrihetsförordningen (TF). Bestämmelserna i TF syftar till att främja ett fritt meningsutbyte, en fri och allsidig upplysning och ett fritt konstnärligt skapande (2 kap. 1 § TF) och tar inte sikte på den fysiska handlingen i sig, utan på dess innehåll. Ett utlämnande sker genom att på plats ta del av en allmän handling på ett sådant sätt att den kan läsas eller avlyssnas eller uppfattas på annat sätt (15 §) eller genom tillhandahållande av en kopia (16 §).

Ett utlämnande innebär alltså per definition att informationen görs *tillgänglig* för den som utlämnandet sker till och att uppgifterna i handlingen således också är röjda för denne (se 3 kap. 1 § OSL). En handling är utlämnad enligt bestämmelserna i TF och OSL oavsett av om den som får del av den faktiskt har tillgodogjort sig dess innehåll. Avgörande är att denne har fått del av dem på ett sätt som möjliggör detta. Skyldigheten att lämna ut en allmän handling kan aldrig fullgöras genom att myndigheten tillhandahåller handlingen i ett skick som gör att dess innehåll inte kan uppfattas. Handlingen har då inte lämnats ut och dess innehåll är inte heller per definition röjt.

Den praktiska tillämpningen av sekretessbestämmelserna och röjandebegreppet har alltid utgått från den ovan beskrivna systematiken. En handling har t.ex. aldrig ansetts utlämnad och därigenom röjd genom att brevbäraren hanterar ett kuvert innehållande handlingen eller genom att ett e-postmeddelande förmedlas genom en bredbandsleverantör. Myndigheternas utkontraktering av it-drift utgår också från detta, där det väsentliga för bedömningen av om en sekretesskyddad uppgift ska anses vara röjd är leverantörens rätt och möjlighet att ta del av handlingen, inte frågan om den i och för sig förvaras hos leverantören. Detta har också kommit till uttryck i rättspraxis. I NJA 1991 s. 103 uttalar Högsta domstolen att "[a]vgörande [...] bör främst vara om uppgiften har blivit tillgänglig för någon obehörig under sådana omständigheter, att man måste räkna med att den obehörige kommer att ta del av uppgiften".¹

¹ Se även AD 2019 nr 15

En sekretessbrytande bestämmelse (avsnitt 10)

Kronofogden tillstyrker att det införs en sekretessbrytande bestämmelse, men anser att den måste byggas på en korrekt bedömning av gällande rätt och utformas med en intresseavvägning som tar sikte på att sekretesskyddet inte får äventyras i samband med utkontaktering av it-drift.

Gällande rätt ger enligt Kronofogdens bedömning redan idag myndigheter möjlighet att utkontraktera it-drift. En sekretessbrytande bestämmelse utgör därför inte en förutsättning för utkontraktering av it-drift. Däremot bedömer Kronofogden att det finns vissa situationer där en sekretessbrytande bestämmelse kan ge myndigheter ett förstärkt rättsligt stöd för utkontraktering och ge ett starkare sekretesskydd för de uppgifter som hanteras. Det handlar exempelvis om tjänster som skanning och kuvertering.

För att en sekretessbrytande bestämmelse ska leda till ett stärkt sekretesskydd för de uppgifter som hanteras i de nämnda situationerna behöver den utformas med en intresseavvägning som tar hänsyn till hur skyddsintresset kan tillgodoses vid behandlingen hos tjänsteleverantören. Det kan exempelvis åstadkommas genom en skrivning om att myndigheten ska väga sekretessintresset mot den risk som finns för att uppgifterna obehörigt röjs för andra ändamål än it-drift.

Det här beslutet har fattats av rikskronofogde Christina Gellerbrant Hagberg. Enhetschef Jens Västberg har föredragit ärendet. I den slutliga handläggningen har även biträdande rikskronofogde Cecilia Hegethorn Mogensen, rättschef Ulrika Lindén, it-direktör Johan Acharius, produktionsdirektör Eva Carlquist, utvecklingsdirektör Tomas Höglund, verksamhetsstödsdirektör Arwid Dahlberg, kommunikationsdirektör Anna Bergqvist och hr-direktör Maria Johansson deltagit. Med stöd av Kronofogdens beslut om åtgärder för att motverka spridning av det nya coronaviruset undertecknas beslutet inte.

Christina Gellerbrant Hagberg

Jens Västberg