

Stockholm den 30 juni 2025

R-2025/0786

Till Finansdepartementet

Fi2025/00363

Sveriges advokatsamfund har genom remiss den 3 april 2025 beretts tillfälle att yttra sig över Skatteverkets hemställan om moderna kontrollverktyg.

Sammanfattning

Advokatsamfundet avstyrker att de föreslagna reglerna om utökade möjligheter till elektronisk eftersökning av information för Skatteverket införs.

Advokatsamfundet har förståelse för Skatteverkets strävan att effektivisera sin kontrollverksamhet genom att verkets rätt till eftersökning av information anpassas till den tekniska utveckling som har skett.

Den utredning som ligger till grund för framställan att Skatteverket ska få genomföra elektronisk eftersökning på distans och att förbudet mot att verkställa granskning via telenätet ska tas bort, ger dock inte ett tillräckligt underlag för att bedöma om den förväntade effektiviteten står i rimlig proportion till den inskränkning i rättssäkerhet och integritet som förslaget medför för den enskilde.

Advokatsamfundet anser därför att de föreslagna förändringarna inte bör införas utan att en mer omfattande och grundlig analys av om ändringarna verkligen kan motiveras av effektivitets- eller ändamålsmässighetskäl.

De redan idag tillåtna eftersökningsmetoderna har betydande nackdelar. Dessa nackdelar är desamma eller skulle förstärkas av de föreslagna förändringarna.

Synpunkter

En första reflektion är att förslaget, ur ett informations-, cyber- och IT-säkerhetsperspektiv, synes brista i analys.

Skatteverket föreslår att myndigheten ska ges möjlighet att, som komplement eller som enda åtgärd efter ett domstolsbeslut om bevissäkring eller eftersökning, inhämta elektronisk information på distans. Det föreslås även att förbudet mot granskning via telenätet i bl.a. 41 kap. 10 § skatteförfarandelagen (2011:1244), SFL, ska upphävas.

Mot denna bakgrund vill Advokatsamfundet framhålla följande:

- Det anges inte hur Skatteverket avser att säkerställa att den information som påträffas är tillförlitlig och korrekt. Detta är nödvändigt för att utredningar och resultatet därav ska bli robusta och rättssäkra, så att enskilda inte blir föremål för åtgärder i onödan till följd av bristfällig eller felaktig information. Informationsinhämtningen måste därför hanteras i berörda system på ett sätt som säkerställer riktighet, konfidentialitet och tillgänglighet.
- Förslaget saknar en redogörelse för hur det ska säkerställas att Skatteverket använder tekniskt säkra lösningar vid distansinhämtning av information. Samtidigt har Skatteverket en skyldighet att använda säkra lösningar enligt annan lagstiftning (t.ex. GDPR, offentlighets- och sekretesslagen [2009:400]) och kommande lagstiftning enligt NIS2-direktivet, som syftar till att förbättra den digitala säkerheten inom EU. Innan en sådan ändring genomförs krävs en grundlig analys av de tekniska lösningarnas säkerhet samt en redovisning av de säkerhetsåtgärder som ska vidtas vid inhämtning och behandling av information för de syften som angetts i utredningen
- Det framgår inte heller hur det ska säkerställas att endast behörig personal får tillgång till system och information (behörigheter, autentisering m.m.). Behörighetsfrågorna är särskilt viktiga i detta sammanhang (jfr t.ex. Kamrarrätten i Stockholms dom den 16 maj 2022 i mål nr 4611-21). Om begränsningarna i

behörigheten att inhämta uppgifter är otydlig, ökar risken för att underminera allmänhetens förtroende för rättssystemet i allmänhet och Skatteverket i synnerhet.

- Det saknas överväganden om hur det ska förhindras att överskottsinformation inhämtas, det vill säga att myndigheten får tillgång till uppgifter utöver vad som är nödvändigt för det aktuella ärendet. Sådan risk är särskilt framträdande vid elektronisk informationsinhämtning och kan få integritetskränkande konsekvenser.
- Det saknas analys av hur den föreslagna ordningen påverkar balansen mellan myndighetens befogenheter och den enskildes skydd enligt specialreglerad tystnadsplikt, såsom advokatsekretessen. När tillsynsobjektet skyddas av speciella sekretessregler samtidigt som myndigheterna ges en tämligen obegränsad rätt att efter ensidig bedömning inhämta information, riskerar det skydd som sekretessbestämmelserna ska ge att urholkas.
- Förslaget aktualiserar även frågan om den enskildes europarättsliga rätt att inte medverka till sin egen lagföring. Genom denna utökning riskerar informationsinhämtningen att bli ett substitut för eller komplement till uppgiftsskyldigheten (t.ex. enligt reglerna om inkomstdeklaration och kontrolluppgifter). Rätten att inte behöva medverka till utredning av ens egna eventuella brottslighet är fundamental. Denna rätt riskerar att urholkas av bestämmelser av det slag som utredningen föreslår.

Advokatsamfundet är särskilt bekymrat över att den föreslagna utvidgningen av informationsinhämtning kan äventyra advokat-klientsekretessen. Om advokater inte längre kan kommunicera elektroniskt med sina klienter utan risk för otillbörlig insyn, kan det kräva att kontakter sker enbart fysiskt. Det medför ökade kostnader för klienterna och indirekt även för samhället, när den enskilde har rätt till ersättning för ombudskostnader. De kostnaderna har inte beaktats eller beräknats i förslaget.

Generellt sett bör farhågan för att samhällets institutioner ges en i praktiken obegränsad rätt att inhämta uppgifter från enskilda förleda en särskilt omsorgsfull prövning. Det gäller i än högre grad när informationsinhämtningen sker utan att den enskildes vetskap eller möjlighet att medverka eller invända.



Skatteverkets promemoria ger intryck av att informationsinhämtning på distans ska fungera som ett komplement till fysiska bevisning eller eftersökning, där Skatteverket – såsom gäller idag – besöker den enskilde och efterfrågar dokument och elektronisk information på plats. Det finns dock en påtaglig risk att den mer bekväma formen av elektronisk inhämtning på distans ersätter de mer resurskrävande fysiska besöken.

Om rättssäkerhetsgarantier inte kan säkerställas vid en elektronisk granskning på distans, är den effektivisering som uppnås genom att Skatteverket sparar arbetstid inte ett tillräckligt skäl för att införa ett sådant ingrepp. Enligt Advokatsamfundets mening kan effektivitet i myndighetens informationsåtkomst inte ensamt motivera ett utökat integritetsintrång och ett försvagat skydd för den enskilde.

Vid ett fysiskt besök har den enskilde i regel en betydligt större möjlighet att skydda såväl sig själv som de uppgifter som innehas. Den enskilde kan exempelvis begära att viss information undantas från utlämning genom att ansöka om undantag i förvaltningsrätten enligt 47 kap. 3 § SFL. Vid distansinhämtning förlorar den enskilde i praktiken kontrollen över vilka uppgifter som Skatteverket får tillgång till och går därmed också miste om möjligheten att utöva sin rätt enligt nämnda bestämmelse.

För ett fungerande integritetsskydd är det viktigt att den enskilde kan förutse och förstå när, hur, varför och av vem dennes uppgifter kan komma att tillgås och användas. Om Skatteverket – särskilt i brådskande fall – ges möjlighet att inhämta information utan förgående kontakt med den enskilde och utan domstolsprövning, försvinner möjligheten denna transparens och rättssäkerhetsgaranti.

Ju fler situationer där myndigheter ges sådan ensidig åtkomst till individers information, desto mer urholkas den personliga integriteten. Det i sin tur riskerar att minska benägenheten att använda digital teknik och försvaga allmänhetens tillit till att informationen hanteras med tillräckligt skydd. På sikt kan detta leda till att man avstår från att kommunicera fritt med exempelvis sin advokat, eftersom man inte längre med säkerhet vet vem som kan få tillgång till informationen, eller i vilket syfte.

Det är en betydande skillnad för den enskilde att *efter* Skatteverkets elektroniska inhämtning av uppgifter på distans få reda på att så har skett, jämfört med att bli utsatt för en i och för sig överraskande eftersökning eller bevisning genom ett fysiskt

besök. Det är en betydande skillnad att tvingas lämna över information till en myndighet jämfört med att i efterhand få reda på att den redan finns hos myndigheten. Vid inhämtning genom personligt besök kan tillsynssubjektet bistå Skatteverket och på så sätt både begränsa informationsinhämtningen till att endast omfatta det som behövs för myndighetens ändamål, vilket kan bidra till att effektivisera och förenkla Skatteverkets arbete. Det blir också mer rättssäkert eftersom tillsynssubjektet kan låta sig biträddas av jurist eller annan expertis inför och vid tillsynen för att tillvarata sin rätt inte vara utelämnad åt Skatteverkets ensidiga bedömning. En särskild problematik är att informationen kan användas för andra (sekundära) ändamål och rentav lämnas vidare till annan myndighet och det uppkommer en ändamålsglidning som inte alltid går att kontrollera.

Det är av grundläggande betydelse i en rättsstat att staten inte ges oinskränkt möjlighet att inhämta och använda information om enskilda. Sådana system förekommer inte sällan hos totalitära stater, och även om Sverige är en demokratisk rättsstat, bör yttersta försiktighet iakttas vid utformningen av regelverk som möjliggör omfattande informationsinhämtning om enskilda, särskilt när dessa uppgifter kan användas på ett sätt som är skadligt för de enskilda och saknar tydlig rättfärdig grund. Sådana skyddsmekanismer är inte enbart relevanta i nuläget, utan syftar också till att säkerställa rättssäkerheten om samhället i framtiden skulle utvecklas i en mindre demokratisk ordning.

Detta är också en tillitsfråga. När staten ges allt vidare befogenheter att samla in och använda information om allt fler subjekt för allt fler ändamål, riskerar tilliten till myndigheter och samhällsinstitutioner att erodera. En sådan utveckling kan leda till en upplevelse av ständig övervakning, där människor inte längre vågar kommunicera fritt eller använda digitala tjänster utan rädsla för intrång i privatlivet.

Denna problematik har uppmärksammats även av EU-domstolen, som i dom den 8 april 2014 (förenade målen C-293/12 och C-594/12, Digital Rights Ireland m.fl.) ogiltigförklarade datalagringsdirektivet. Domstolen fann att direktivets krav på att Internetleverantörer ska lagra telekommunikationsuppgifter för brottsbekämpande ändamål var oförenligt med artiklarna 7 och 8 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, som garanterar rätten till respekt för privatlivet och skydd av personuppgifter.

De ingripanden som kan vara motiverade för att skydda samhällets gemensamma intressen mot kriminalitet och missbruk måste omgärdas av mycket strikta ramar och endast införas när de är absolut nödvändiga samt visat sig vara sakligt motiverade och verkningsfulla. Det är inte tillräckligt att åberopa kostnadsbesparingar eller ökad administrativ effektivitet som skäl för att införa nya metoder för informationsinhämtning.

Att Skatteverket får verktyg för att utreda oegentligheter kan i sig kan vara legitimt. Det innebär dock inte att varje åtgärd som kan underlätta sådan kontroll är proportionerlig eller önskvärd. Utredningen har inte i tillräcklig grad analyserat hur allmänhetens tilltro till samhället och de tekniska lösningarna kan påverkas av att staten ges utökade möjligheter att inhämta information på distans.

Om den enskilde upplever att kontrollen över den egna informationen förloras, kan det leda till minskad användning av digitala tjänster och ökad oro för vem som har tillgång till vilken information och i vilket syfte. Den föreslagna utvidgningen riskerar därmed att bli kontraproduktiv och motverka det förtroende och den samverkan mellan myndigheter och medborgare som är nödvändig för ett fungerande skattesystem.

Skatteverket medger att förslaget innebär en ökad risk för intrång i den personliga integriteten, men gör samtidigt bedömningen att de föreslagna reglerna utgör en proportionerlig åtgärd för att möta det behov som följer av teknikutvecklingen. Någon närmare analys av varför åtgärderna ska anses proportionerliga lämnas dock inte.

Advokatsamfundet anser att det, innan myndigheter genom lag ges befogenhet att genomföra denna typ av hemliga ingripanden och efterforskningar, är särskilt angeläget att en noggrann avvägning görs mellan det allmännas intresse av effektiv kontroll och den enskildes rätt till skydd för privatlivet och personlig integritet. Det krävs en tydlig prövning och redovisning av vilka åtgärder som kan anses proportionerliga i förhållande till det angivna syftet och hur skyddet för den enskilde säkerställs.

Skatteverket föreslår att tekniska hjälpmedel för inhämtande av information på distans ska få *tas om hand* även utanför den fysiska platsen för eftersökning, om det finns synnerliga skäl. Det innebär en utvidgning av nuvarande ordning enligt 69 kap. 9 § andra stycket SFL, där sådana hjälpmedel idag endast får tas om hand vid eftersökning



på plats. Även detta utgör en situation där den enskilde fräntas inflytande över – och kontrollen av – vilken information som myndigheten får tillgång till.

Advokatsamfundet avstyrker sammantaget att de av Skatteverket föreslagna utökade kontrollmöjligheterna införs utan att ytterligare utredning sker i syfte att säkerställa att befintliga skyddsregler inte sätts ur spel.

SVERIGES ADVOKATSAMFUND

Mia Edwall Insulander