

Sammanfattning av rapporten

Linked National Public Authorities – a Study on IMI

Gustaf Wall

För att den inre marknaden ska fungera effektivt krävs att EU:s och medlemsstaternas institutioner och myndigheter ges förutsättningar och verktyg för att kunna samarbeta och bistå varandra med bland annat utbyte av relevant information. Den tekniska utvecklingen och inrättande av databaser och informationshanteringssystem har bidragit till att detta samarbete på många sätt har förenklats och förbättrats. Inom ramen för denna rapport undersöks informationssystemet för den inre marknaden (IMI) som introducerades år 2004 och sedan år 2012 regleras i förordning 1024/2012. I nuläget används IMI på åtta områden¹ men kan komma att utvidgas till flera andra områden i framtiden. IMI kan beskrivas som ett nytt verktyg i det moderna informationstekniska samhället med syfte att underlätta den inre marknaden.

Rapporten syftar till att med IMI som exempel visa hur myndigheter länkar samman på olika områden och skapar nya former av förvaltningssamarbete. Dessa samarbetsformer kan delvis se annorlunda ut i jämförelse med medlemsstaternas inhemska och samtidigt innebära avvikelser från nationella förvaltningsrättsliga regler och principer. Mer specifikt behandlar rapporten IMI som rättslig företeelse och dess eventuella brister. Vilka rättsliga problem kan t.ex. uppstå inom ramen för IMI å ena sidan och vilka fördelar står att vinna? En övergripande fråga kan sägas vara om detta system, och för den delen liknande system, är lämpligt i brist på en sammanhållen förvaltningsrättslig reglering på EU-nivå. Eller med andra ord, är det lämpligt att förenkla det administrativa samarbetet så som skett genom IMI eller finns det risk att det sker på bekostnad av sådant som rättssäkerhet och personlig integritet.

IMI skapar i sig inga skyldigheter att samarbeta eller att ge ömsesidigt bistånd myndigheter emellan. Däremot innehåller flera av de rättsakter till vilka IMI är knutet krav på samarbete mellan myndigheter. Syftet med IMI är istället att bistå med ett effektivt hjälpmedel för att underlätta det administrativa samarbetet. Det finns dock vissa bestämmelser i IMI-förordningen som kräver viss typ av samarbete när myndigheter kommer i kontakt med varandra genom IMI och de rättsakter som är anslutna. I rapporten diskuteras dock på ett övergripande plan de skyldigheter som finns kring administrativt samarbete inom EU. Det är nödvändigt att framhålla både de krav och främjanden som finns när det gäller europeiserat samarbete. Det är viktigt att poängtera att sådant samarbete i de allra flesta fall är nödvändigt, och på nationell nivå där en enhetlig förvaltningsstruktur i regel finns ses detta ofta som en självklarhet. Inom det EU-rättsliga samarbetet saknas dock en enhetlig reglering avseende de förvaltningsrättsliga förfarandena och det finns ingen gemensam struktur för förvaltningen eller det administrativa samarbetet. I stället har det blivit allt vanligare med informationshanteringssystem och informella samarbetsstrukturer inom ramen för olika politikområden, som t.ex. här inom ramen för den inre marknaden.

Det finns förstås en rad fördelar med IMI-systemet, varav den främsta är möjligheten att effektivisera och förenkla informationsutbytet mellan de behöriga myndigheterna som är anslutna till IMI. För tillämpningen av vissa unionsakter inom ramen för den inre marknaden krävs att myndigheter samarbetar och utbyter information. I takt med att EU har utvidgats alltmer ställer upprätthållandet av

¹ Tjänster, yrkeskvalifikationer, utstationering av arbetstagare, transport av kontanter i euro, patienträttigheter, e-handel, offentlig upphandling och återlämnande av olagligen bortförda kulturföremål.

Rapporten kan laddas ned från www.sieps.se

den inre marknaden betydligt större krav på undanröjande av hinder för detta ändamål. Svårigheter att hitta rätt myndighet att kontakta i medlemsstaterna, språkbarriärer och brist på etablerade gemensamma arbetssätt är exempel på problem som genom användandet av IMI effektivt kan avhjälpas.

Vidare behandlas IMI-förordningen och dess bakgrund i rapporten. Förordningen bygger på sex kapitel (inklusive de allmänna bestämmelserna) där framförallt frågor om funktioner, ansvar, uppgiftshantering, säkerhet och rättigheter för de registrerade samt övervakning diskuteras. För att sätta IMI-systemet i ett större jämförande perspektiv belyses även tre andra system eller informella nätverk för informationshantering, problemlösning och samarbete; EESSI, SOLVIT och PPN.² Dessa system innehåller både skillnader och likheter och ger en ögonblicksbild över den heterogenitet som kringgärdar informationshantering inom EU. I anslutning till detta redogörs för vissa invändningar som den europeiska datatillsynsmannen (EDPS) uttalat i förhållande till IMI och de potentiella utvecklingsmöjligheter detta informationssystem alltjämt har.

Slutligen behandlar rapporten informationshantering och utbyte av information från ett allmänt förvaltningsrättsligt

perspektiv, med fokus på dataskydd, offentlighet och sekretess samt allmänna förfaranderegler som utredningsskyldighet och skyndsamhet. Utifrån dessa allmänna perspektiv avslutas rapporten med en probleminventering där potentiella problem med IMI betraktas från ett svenskt perspektiv.

IMI kopplar ihop flera viktiga delar för administrativt samarbete i ett enhetligt informationshanteringssystem och länkar samman myndigheter i gränsöverskridande inre marknadsärenden. Det leder från pluralitet till likformighet. Teoretiskt förefaller IMI vara ett effektivt och idealiskt system för informationsutbyte, men det ger också upphov till specifika frågor på nationell nivå. Ett mer övergripande antagande är att IMI-systemet och dess potentiella utveckling till nya områden och ersättande av befintliga informationssystem och databaser kan vara ett steg närmare en gemensam europeisk förvaltningsrättslig förfarandelag. Även om IMI inte kräver en samarbetskyldighet så är systemet förberett och uppbyggt kring förekomsten av att EU på allt fler områden förutsätter att medlemsstaternas myndigheter och EU:s institutioner samarbetar och ger varandra ömsesidigt bistånd. För detta ändamål tycks IMI framgent kunna bli det enda gemensamma nätverket för informationshantering som länkar samman unionens olika myndigheter.

² EESSI (Electronic Exchange of Social Security Information), SOLVIT (Solution to problem with EU rights), PPN (Public Procurement Network).