

Regeringens proposition

2008/09:152

Några frågor om sekretess och tillgång till register

Prop.
2008/09:152

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 5 mars 2009

Fredrik Reinfeldt

Sten Tolgfors
(Försvarsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ändringar i förslaget till offentlighets- och sekretesslag (2009:000), lagen (1998:620) om belastningsregister och lagen (1998:621) om misstankeregister. Förslagen innebär följande.

Den sekretess som idag gäller för uppgift som hänför sig till en myndighets verksamhet som består i risk- och sårbarhetsanalyser avseende frestida krissituationer eller planering och förberedelser för hantering av sådana situationer kompletteras så att det framgår att även uppgifter som hänför sig till hanteringen av en frestida kris omfattas.

Det gäller vidare viss sekretess till skydd för enskilda hos det nationella rådet för samordning och stöd till drabbade med anledning av naturkatastrofen i Asien i den del dess verksamhet avser kontakter med de drabbade och anhöriga till katastrofens offer. Med anledning av organisationsförändringar samt att uppdraget utökats, föreslås bl.a. att denna bestämmelse ska upphävas och att en ny sekretessbestämmelse ska införas i offentlighets- och sekretesslagen. Enligt den nya bestämmelsen ska sekretess gälla, i den utsträckning regeringen meddelar föreskrifter om det, hos statlig myndighet i verksamhet som avser uppdrag att stödja personer med hemvist i Sverige som drabbats av större katastrofer utomlands för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men.

I propositionen föreslås även att viss sekretess ska gälla för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden i verksamhet som avser förande av eller uttag ur Kustbevakningens register för samordning av civila behov av sjöövervakning och förmedling av civil sjöinformation.

Dessutom föreslås att Kustbevakningen ska få tillgång till uppgifter ur belastningsregistret och misstankeregistret i sin brottsbekämpande verksamhet.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2009.

1	Förslag till riksdagsbeslut	6
2	Lagtext	7
2.1	Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:000)	7
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister	10
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:621) om misstankeregister	11
3	Ärendet och dess beredning	12
4	Sekretess i fråga om verksamhet som avser fredstida krishantering	14
4.1	Bakgrund	14
4.2	Överväganden och förslag	16
5	Sekretess i fråga om verksamhet som avser särskilt uppdrag att stödja personer i Sverige som drabbats av större katastrofer utomlands	22
5.1	Bakgrund	22
5.1.1	Det nationella rådet för samordning och stöd till drabbade med anledning av naturkatastrofen i Asien	22
5.1.2	En ny myndighet med ansvar för frågor om samhällets krisberedskap och säkerhet	23
5.1.3	Sekretess hos det nationella rådet	24
5.2	Överväganden och förslag	24
5.2.1	En ny bestämmelse om sekretess	24
5.2.2	Upphävande av sekretess och införande av ny sekretess	29
6	Sekretess i Kustbevakningens verksamhet avseende samordning av sjöövervakning och förmedling av sjöinformation	30
6.1	Bakgrund	30
6.1.1	Allmänt om Kustbevakningens verksamhet	30
6.1.2	Samordning av sjöövervakning och förmedling av sjöinformation	32
6.2	Överväganden och förslag	34
6.2.1	Sekretess för uppgift om enskilda affärs- eller driftförhållanden	34
6.2.2	Sekretess för uppgift ur sjömansregistret	39
7	Kustbevakningens tillgång till belastnings- och misstankeregistren	41
7.1	Belastnings- och misstankeregistren	41
7.2	Kustbevakningens tillgång till registren	42
8	Ikraftträdande	44

9	Konsekvenser av förslagen	44
10	Författningskommentar.....	45
10.1	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:000).....	45
10.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister.....	47
10.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:621) om misstankeregister.....	48
Bilaga 1	Sammanfattning av utdrag ur rapporten Krishantering i Regeringskansliet - förslag till en kompletterad sekretessbestämmelse på krishanteringsområdet.....	49
Bilaga 2	Lagförslag i rapporten Krishantering i Regeringskansliet	50
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser (utdrag ur rapporten Krishantering i Regeringskansliet - förslag till en kompletterad sekretessbestämmelse på krishanteringsområdet).....	51
Bilaga 4	Sammanfattning av promemoria om sekretess hos statlig myndighet i verksamhet som avser särskilt uppdrag att stödja personer med hemvist i Sverige som drabbats av större katastrofer utomlands	52
Bilaga 5	Lagförslag i promemoria om sekretess hos statlig myndighet i verksamhet som avser särskilt uppdrag att stödja personer med hemvist i Sverige som drabbats av större katastrofer utomlands	53
Bilaga 6	Förteckning över remissinstanser (promemoria om sekretess hos statlig myndighet i verksamhet som avser särskilt uppdrag att stödja personer med hemvist i Sverige som drabbats av större katastrofer utomlands)	55
Bilaga 7	Sammanfattning av betänkandet Kustbevakningens personuppgiftsbehandling Integritet – Effektivitet (SOU 2006:18) i nu aktuell del.....	56
Bilaga 8	Lagförslag i betänkandet Kustbevakningens personuppgiftsbehandling Integritet – Effektivitet (SOU 2006:18) i nu aktuell del.....	57
Bilaga 9	Förteckning över remissinstanser (Kustbevakningens personuppgiftsbehandling Integritet – Effektivitet [SOU 2006:18]).....	58
Bilaga 10	Utdrag ur Kustbevakningens framställan om åtkomst till belastningsregistret och misstankeregistret	59
Bilaga 11	Förteckning över remissinstanser (Kustbevakningens framställan om åtkomst till belastningsregistret och misstankeregistret).....	60

Bilaga 12	Lagförslagen i Behandling av personuppgifter i polisens brottsbekämpande verksamhet (Ds 2007:43), i de delar som angår Kustbevakningens tillgång till misstanke- och belastningsregistren.....	61
Bilaga 13	Förteckning över remissinstanser (Behandling av personuppgifter i polisens brottsbekämpande verksamhet [Ds 2007:43]).....	64
Bilaga 14	Lagrådsremissens lagförslag.....	65
Bilaga 15	Lagrådets yttrande.....	71
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 5 mars 2009		73

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2008/09:152

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:000),
2. lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister,
3. lag om ändring i lagen (1998:621) om misstankeregister.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:000)

Häri genom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:000)

dels att 18 kap. 13 § och 42 kap. 9 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas två nya paragrafer, 29 kap. 13 a § och 38 kap. 8 a §, samt närmast före 29 kap. 13 a § och 38 kap. 8 a § nya rubriker av följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2008/09:150 Föreslagen lydelse

18 kap.

13 §

Sekretess gäller för uppgift som hänför sig till en myndighets verksamhet som består i risk- och sårbarhetsanalyser avseende fredstida krissituationer *eller* planering och förberedelser *för* hantering av sådana situationer, om det kan antas att det allmännas möjligheter att förebygga och hantera fredstida kriser motverkas om uppgiften röjs.

Sekretess gäller för uppgift som hänför sig till en myndighets verksamhet som består i risk- och sårbarhetsanalyser avseende fredstida krissituationer, planering och förberedelser *inför sådana situationer eller* hantering av sådana situationer, om det kan antas att det allmännas möjligheter att förebygga och hantera fredstida kriser motverkas om uppgiften röjs.

29 kap.

Samordning av civila behov av sjöövervakning m.m.

13 a §

Sekretess gäller i verksamhet som avser förande av eller uttag ur Kustbevakningens register för samordning av civila behov av sjöövervakning och förmedling av civil sjöinformation för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs.

I fråga om uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

38 kap.***Stöd till personer som drabbats av större katastrofer utomlands*****8 a §**

Sekretess gäller, i den utsträckning regeringen meddelar föreskrifter om det, hos en statlig myndighet i sådan verksamhet som avser uppdrag att stödja personer med hemvist i Sverige som drabbats av större katastrofer utomlands, för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men.

Sekretess gäller för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som har lämnats till eller inhämtats av det nationella rådet för samordning och stöd till drabbade med anledning av naturkatastrofen i Asien, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men.

I fråga om uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

42 kap.**9 §**

Sekretess gäller för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, *om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men och uppgiften förekommer hos*

1. kommissionen för granskning av de svenska säkerhetstjänsternas författningsskyddande verksamhet i dess verksamhet för sådan granskning, eller

2. *det nationella rådet för samordning och stöd till drabbade med anledning av naturkatastrofen i Asien i den del dess verksamhet*

Sekretess gäller för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden hos

1. kommissionen för granskning av de svenska säkerhetstjänsternas författningsskyddande verksamhet i dess verksamhet för sådan granskning, *om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men,* eller

2. *kommissionen för utvärdering av nationell krishanteringsförmåga med anledning av naturkatastrofen i Asien i dess verksamhet för sådan utvärdering, om det kan*

avser kontakter med de drabbade och anhöriga till katastrofens offer.

Sekretess gäller hos kommissionen för utvärdering av nationell krishanteringsförmåga med anledning av naturkatastrofen i Asien i dess verksamhet för sådan utvärdering för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men om uppgiften röjs.

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

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2009.

antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men om uppgiften röjs.

Prop. 2008/09:152

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister

Härigenom föreskrivs att 2 och 6 §§ lagen (1998:620) om belastningsregister ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Belastningsregistret *skall* föras för att ge information om sådana belastningsuppgifter som behövs i verksamhet hos

1. *polis-, skatte- och tullmyndigheter* för att förebygga, upptäcka och utreda brott,

2. åklagarmyndigheter för beslut om förundersökning och åtal samt för utfärdande av strafföreläggande,

3. allmänna domstolar för straffmätning och val av påföljd och

4. polismyndigheter och andra myndigheter vid sådan lämplighetsprövning, tillståndsprövning eller annan prövning som anges i författning.

Registret får användas också för att till enskild lämna uppgifter som är av särskild betydelse i dennes verksamhet.

6 §²

Personuppgifter ur belastningsregistret *skall* lämnas ut om det begärs av

1. Riksdagens ombudsmän, Justitiekanslern eller Datainspektionen för deras tillsynsverksamhet,

2. *polis-, skatte-, tull- eller åklagarmyndighet* eller allmän domstol för verksamhet som avses i 2 § första stycket 1–3,

3. förvaltningsdomstol för prövning enligt 2 § första stycket 4 eller

4. myndighet i övrigt i den utsträckning regeringen för vissa slag av ärenden föreskriver det eller för ett särskilt fall ger tillstånd till det.

Regeringen får föreskriva att en myndighet som avses i första stycket får ha direktåtkomst till registret.

Föreslagen lydelse

2 §¹

Belastningsregistret *ska* föras för att ge information om sådana belastningsuppgifter som behövs i verksamhet hos

1. *polismyndigheter, Skatteverket, Tullverket och Kustbevakningen* för att förebygga, upptäcka och utreda brott,

2. åklagarmyndigheter för beslut om förundersökning och åtal samt för utfärdande av strafföreläggande,

3. allmänna domstolar för straffmätning och val av påföljd och

4. polismyndigheter och andra myndigheter vid sådan lämplighetsprövning, tillståndsprövning eller annan prövning som anges i författning.

Registret får användas också för att till enskild lämna uppgifter som är av särskild betydelse i dennes verksamhet.

6 §²

Personuppgifter ur belastningsregistret *ska* lämnas ut om det begärs av

1. Riksdagens ombudsmän, Justitiekanslern eller Datainspektionen för deras tillsynsverksamhet,

2. *polismyndighet, Skatteverket, Tullverket, Kustbevakningen, åklagarmyndighet* eller allmän domstol för verksamhet som avses i 2 § första stycket 1–3,

3. förvaltningsdomstol för prövning enligt 2 § första stycket 4 eller

4. myndighet i övrigt i den utsträckning regeringen för vissa slag av ärenden föreskriver det eller för ett särskilt fall ger tillstånd till det.

Regeringen får föreskriva att en myndighet som avses i första stycket får ha direktåtkomst till registret.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2009.

¹ Senaste lydelse 1999:91.

² Senaste lydelse 1999:91.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:621) om misstankeregister

Härigenom föreskrivs att 2 och 5 §§ lagen (1998:621) om misstankeregister ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹

Misstankeregistret *skall* föras för att underlätta tillgången till sådana uppgifter om skäligen misstanke om brott som behövs i verksamhet hos

1. polis-, skatte- och tullmyndigheter för att samordna förundersökningar mot en person och för att förebygga, upptäcka och utreda brott,

2. åklagarmyndigheter för beslut om förundersökning och åtal och

3. polismyndigheter och andra myndigheter vid sådan lämplighetsprövning, tillståndsprövning eller annan prövning som anges i författning.

Registret får användas också för att till enskild lämna uppgifter som är av särskild betydelse i dennes verksamhet.

Misstankeregistret *ska* föras för att underlätta tillgången till sådana uppgifter om skäligen misstanke om brott som behövs i verksamhet hos

1. polismyndigheter, Skatteverket, Tullverket och Kustbevakningen för att samordna förundersökningar mot en person och för att förebygga, upptäcka och utreda brott,

Lydelse enligt prop. 2008/09:150

Föreslagen lydelse

5 §²

Uppgifter ur misstankeregistret ska lämnas ut om det begärs av

1. polis-, skatte-, tull- eller åklagarmyndighet eller allmän domstol för verksamhet som avses i 2 § första stycket 1–3,

2. myndighet i övrigt i den utsträckning regeringen för vissa slag av ärenden föreskriver det eller för ett särskilt fall ger tillstånd till det.

Regeringen får föreskriva att en myndighet som avses i första stycket får ha direktåtkomst till registret.

Att uppgifter får lämnas ut i vissa andra fall framgår av 10 kap. offentlighets- och sekretesslagen (2009:000).

Uppgifter ur misstankeregistret ska lämnas ut om det begärs av

1. polismyndighet, Skatteverket, Tullverket, Kustbevakningen, åklagarmyndighet eller allmän domstol för verksamhet som avses i 2 § första stycket 1–3,

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2009.

¹ Senaste lydelse 1999:92.

² Senaste lydelse 1999:92.

3 Ärendet och dess beredning

Fredstida krishantering och stöd till personer i Sverige som drabbats av större katastrofer utomlands

Regeringskansliet gav den 11 januari 2007 en särskild utredare i uppdrag att utreda inrättandet av en nationell krishanteringsfunktion i Regeringskansliet (FA2007/58/JA). Den 25 oktober 2007 redovisade utredaren sitt arbete i rapporten *Krishantering* i Regeringskansliet. I rapporten lämnades bl.a. förslag till ändring i sekretesslagen (1980:100). En sammanfattning av rapporten i nu aktuell del finns i *bilaga 1* och dess lagförslag finns i *bilaga 2*. Rapporten i denna del har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Förvarsdepartementet (dnr Fö2007/2620/RS).

Den 30 november 2007 upprättades inom Regeringskansliet (Förvarsdepartementet) en promemoria om sekretess hos statlig myndighet i verksamhet som avser särskilt uppdrag att stödja personer med hemvist i Sverige som drabbats av större katastrofer utomlands. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 4*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 5*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6*. Remissvaren finns tillgängliga i Förvarsdepartementet (dnr Fö2007/2841/RS).

Kustbevakningens samordning av civila behov av sjöövervakning och förmedling av civil sjöinformation

Regeringen beslutade den 21 oktober 2004 att tillkalla en särskild utredare för att göra en översyn av regleringen av behandling av personuppgifter i Kustbevakningens verksamhet och lämna förslag till en författningsreglering. I uppdraget ingick att kartlägga behandlingen av personuppgifter och analysera behovet av särskilda bestämmelser. Utgångspunkten för uppdraget var att Kustbevakningens verksamhet ska kunna bedrivas effektivt med rationellt datorstöd samtidigt som nödvändig respekt visas för enskildas personliga integritet.

I en skrivelse till regeringen den 25 maj 2005 föreslog Kustbevakningen en ny bestämmelse i sekretesslagen med innebörden att sekretess ska gälla för uppgift om enskilds affärs- eller driftförhållanden i databas som förs av Kustbevakningen för samordning av de civila behoven av sjöinformation och förmedling av denna information till berörda myndigheter. Regeringen beslutade den 29 september 2005 att överlämna framställningen till utredningen.

Utredningen, som antog namnet Utredningen om Kustbevakningens personuppgiftsbehandling, överlämnade den 28 februari 2006 betänkandet *Kustbevakningens personuppgiftsbehandling, Integritet – Effektivitet* (SOU 2006:18). I denna proposition behandlas den del av betänkandet som avser sekretess för uppgifter i Kustbevakningens verksamhet med

samordning av civila behov av sjöövervakning och förmedling av civil sjöinformation. En sammanfattning av betänkandet i denna del finns i *bilaga 7*. Utredningens lagförslag finns i *bilaga 8*.

Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 9*. En sammanställning över remissyttrandena finns tillgänglig i Förvarsdepartementet (dnr Fö2006/618/RS).

I de delar som inte omfattas av denna proposition bereds betänkandet alltjämt i Regeringskansliet.

Kustbevakningens tillgång till belastnings- och misstankeregistren

Kustbevakningen har i en framställan till Justitiedepartementet begärt att myndigheten i sin brottsbekämpande verksamhet ska få tillgång till uppgifter i belastningsregistret och misstankeregistret genom direktåtkomst (dnr Ju2005/319/PO, numera dnr Fö2008/1488/RS), se *bilaga 10*. Kustbevakningens framställan har remitterats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 11*. Remissvaren finns tillgängliga i Förvarsdepartementet (dnr Fö2008/1488/RS).

I en promemoria som utarbetats inom Regeringskansliet (Justitiedepartementet), *Behandling av personuppgifter i polisens brottsbekämpande verksamhet* (Ds 2007:43), har lämnats förslag till ändringar i lagen om belastningsregister och lagen om misstankeregister som syftar till att tillgodose Kustbevakningens behov av tillgång till uppgifter ur registren. Promemorians lagförslag i den del som rör Kustbevakningens tillgång till belastnings- och misstankeregistren finns i *bilaga 12*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 13*. Remissvaren finns tillgängliga i Justitiedepartementet (dnr Ju2007/9805/PO).

I denna proposition behandlas endast de delar av promemorians förslag som avser Kustbevakningens tillgång till belastnings- och misstankeregistren. Promemorians förslag i övrigt bereds i Regeringskansliet. En remissammanställning över här behandlade förslag finns tillgänglig i Förvarsdepartementet (dnr Fö2008/1488/RS).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 4 december 2008 att inhämta Lagrådets yttrande över de förslag som finns i *bilaga 14*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 15*. Lagrådet har gjort vissa påpekanden i fråga om innehållet i 2 kap. 2 § andra stycket tryckfrihetsförordningen. Vi återkommer till detta i avsnitt 5.2.

Propositionen Offentlighets- och sekretesslag

I lagrådsremissen föreslogs ett antal ändringar i sekretesslagen (1980:100). Regeringen har emellertid denna dag beslutat propositionen Offentlighets- och sekretesslag (prop. 2008/09:150). Propositionen innehåller ett förslag till offentlighets- och sekretesslag, vilken ska ersätta sekretesslagen. Den nya lagen, som föreslås träda i kraft den 30 juni 2009, utgör en omarbeting av sekretesslagen i syfte att göra regleringen

mer lättförståelig och lättillämpad. De förslag till ändrade och nya bestämmelser på sekretessområdet som regeringen nu lägger fram föreslås därför, till skillnad från vad som föreslogs i lagrådsremissen, utgöra ändringar i den i prop. 2008/09:150 föreslagna offentlighets- och sekretesslagen. I anledning härav har även vissa smärre redaktionella ändringar gjorts.

Till dess riksdagen beslutat annat är sekretesslagen alltjämt gällande. Vid beskrivningar av gällande rätt i denna proposition hänvisas därför till sekretesslagen. Då det bedöms viktigt för läsförståelsens skull görs också hänvisning till bestämmelser i den föreslagna offentlighets- och sekretesslagen. I prop. 2008/09:150 finns i bilaga 7 och 8 jämförelsetabeller mellan sekretesslagen och offentlighets- och sekretesslagen.

4 Sekretess i fråga om verksamhet som avser fredstida krishantering

4.1 Bakgrund

De handlingar som tas emot eller upprättas i samband med planering inför krissituationer eller vid insatser i krissituationer kan innehålla uppgifter som är känsliga ur säkerhetssynpunkt för verksamheter inom den aktuella myndighetens ansvarsområde. I sekretesslagen (1980:100) finns ett antal bestämmelser som under vissa förutsättningar kan komma att tillämpas vid den krishanteringsverksamhet som bedrivs av myndigheterna. När det gäller skyddet för det allmännas förhållanden aktualiseras framförallt bestämmelserna i 2 kap. 2 § sekretesslagen (försvarssekretess), 5 kap. 2 och 3 §§ (sekretess till skydd för säkerhets- och bevakningsåtgärder respektive chiffer m.m.) och 5 kap. 8 § (sekretess för verksamhet rörande risk- och sårbarhetsanalyser m.m.). Även bestämmelsen om utrikessekretess i 2 kap. 1 § kan bli aktuell i kriser som har internationella konsekvenser. Om flera sekretessbestämmelser kan vara tillämpliga på en uppgift ska den strängaste sekretessbestämmelsen ligga till grund för bedömningen (jfr. prop. 1979/80:2 del A s. 70). Vad beträffar omfattningen av de nu nämnda bestämmelserna bör emellertid följande noteras.

För att försvarssekretessen i 2 kap. 2 § ska vara tillämplig vid krishanteringsverksamhet krävs bl.a. att de aktuella uppgifterna på något sätt rör totalförsvaret. Försvarssekretessen har sitt största tillämpningsområde i fråga om sådana uppgifter som avser det militära försvaret men har också en täckning på områden som ligger vid sidan om detta, dvs. på det civila försvaret. Sekretessen i fråga kan många gånger vara tillämplig vid krishanteringsverksamhet, men uppgifter om exempelvis folkförsörjningen vid rena s.k. fredskriser utan betydelse för totalförsvaret faller således utanför bestämmelsens tillämpningsområde.

Den sekretess som regleras i 5 kap. 2 § andra stycket gäller för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på bl.a. anläggningar och telekommunikation eller system för automatiserad behandling av information. Sekretessen i

5 kap. 3 § första stycket gör det bl.a. möjligt att i allmän verksamhet skyddade uppgifter som lämnar eller kan bidra till upplysningar om t.ex. kryptering. Förekommer uppgifter av den natur som beskrivs i 5 kap. 2 och 3 §§ i krishanteringsverksamhet kan frågan om sekretess för dessa övervägas. I övrigt har bestämmelserna ingen bäring på krishanteringsområdet.

Den bestämmelse som tydligast riktar in sig på myndigheters verksamhet vid fredstida kriser är 5 kap. 8 §. Enligt den bestämmelsen, som trädde i kraft den 1 januari 2005, gäller sekretess till skydd för uppgifter som hänför sig till en myndighets verksamhet som består i risk- och sårbarhetsanalyser avseende fredstida krissituationer eller planering och förberedelser för hantering av sådana situationer om det kan antas att det allmännas möjligheter att förebygga och hantera fredstida kriser motverkas om uppgifterna röjs.

Av förarbetena till bestämmelsen framgår att det är mycket allvarliga kriser som avses, och inte olyckor och andra händelser av mer vardaglig karaktär (prop. 2004/05:5 s. 266). Bestämmelsen är avsedd att användas på uppgifter som är av betydelse för den fredstida delen av krishanteringssystemet. Den bör vara tillämplig på uppgifter som har insamlats eller producerats inom ramen för analys-, planerings- eller förberedelseverksamheten avseende fredstida kriser. I den mån kommunernas och landstingens risk- och sårbarhetsanalyser berör exempelvis hanteringen av översvämningar av mindre allvarlig karaktär bör dock uppgifterna falla utanför bestämmelsens tillämpningsområde.

Bakgrunden till bestämmelsen är enligt den beskrivning som lämnas i förarbetena bl.a. följande. Den verksamhet som bedrivs i form av risk- och sårbarhetsanalyser för fredstida krishantering eller planering och förberedelser för hantering av sådana situationer syftar till att minska samhällets sårbarhet, bl.a. genom att öka myndigheternas förmåga att förutse och hantera dylika tillstånd. För att uppgifter i verksamheten inte ska kunna utnyttjas till angrepp mot myndigheter, enskilda eller samhället i stort är det i viss utsträckning nödvändigt att begränsa insynen i verksamheten. Handlingar som utarbetas vid genomförandet av risk- och sårbarhetsanalyserna kan komma att innehålla uppgifter som är känsliga ur säkerhetssynpunkt för verksamheter inom en myndighets ansvarsområde. I analysmaterialet kan olika riskscenarier beskrivas och följderna av olika brister framhållas. De resonemang som förs när helhetsbilden skärskådas och analyseras behöver kunna sekretessbeläggas. Det kan vara fråga om gränssättande faktorer för samhällets krishanteringsförmåga, förbättringsåtgärder som vägs mot varandra, grunder för nedprioriteringar, detaljer om var reaktionstiden är lång och var möjligheten att upptäcka en incident är låg m.m. Det kan också finnas behov av att kunna sekretessbelägga exempelvis listor över nyckelpersoner och dessa personers ansvarsområden vid en eventuell krissituation. Om uppgifter som lämnar eller kan bidra till upplysning om risker och sårbarhet inom en myndighets ansvarsområde blir offentliga och sprids utanför myndigheten kan de komma att utnyttjas för att skada samhället. Uppgifterna kan komma att användas för brottslig verksamhet såsom inbrott, bedrägeri, skadegörelse, sabotage eller terrorhandlingar. Att känsliga uppgifter röjs kan således leda till att säkerheten i samhället minskar och att syftet med risk- och sårbarhetsanalyserna motverkas. Att uppgifter i risk- och sår-

barhetsanalyser kan bli offentliga medför vidare en risk för att myndigheterna undviker att genomföra tillräckligt detaljerade sådana (prop. 2004/05:5 s. 259 ff.).

Sekretessen enligt 5 kap. 8 § gäller för uppgift ”som hänför sig till” viss angiven verksamhet. Den valda formuleringen innebär att sekretessen följer med uppgiften oavsett till vilken myndighet uppgiften lämnas. Eftersom sekretessbestämmelsen gäller även hos den mottagande myndigheten kan det inte antas att det allmännas möjligheter att förebygga och hantera fredstida kriser motverkas om uppgiften lämnas till den mottagande myndigheten. Någon särskild sekretessbrytande regel för utlämnande av uppgifter myndigheterna emellan har därför inte ansetts behöva införas (prop. 2004/05:5 s. 262 ff.).

Uppgifter som omfattas av sekretess enligt bestämmelsen kan även behöva lämnas ut till sammanslutningar och berörda näringsidkare. Ett sådant utlämnande kan ske med förbehåll enligt 14 kap. 9 § sekretesslagen eller, om förbehåll inte kan uppställas och ett utlämnande anses nödvändigt för att myndigheten ska kunna utföra analys-, förberedelse- eller planeringsarbetet, med stöd av 1 kap. 5 § samma lag. Enligt 1 kap. 5 § utgör sekretess inte hinder mot att uppgift lämnas ut, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet (prop. 2004/05:5 s. 264).

4.2 Överväganden och förslag

Regeringens förslag: Bestämmelsen om sekretess till skydd för sådana uppgifter som hänför sig till en myndighets verksamhet som består i risk- och sårbarhetsanalyser avseende fredstida krissituationer eller planering och förberedelser för hantering av sådana situationer ska kompletteras för att omfatta också sådana uppgifter som hänför sig till hanteringen av en fredstida kris.

Rapportens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig över förslaget har tillstyrkt det eller lämnat det utan erinran, däribland *Riksdagens ombudsmän* och *Justitiekanslern*.

Svea Hovrätt anser att förslaget även tydligt bör omfatta utvärdering av fredstida krissituationer. *Finansinspektionen* anser att bestämmelsen också bör omfatta uppgift som inkommit till myndighet vid samverkan med näringslivet avseende samhällsviktig information. *Luftfartsstyrelsen* påpekar att det är viktigt att klargöra frågor om sekretess beträffande exempelvis Krisberedskapsmyndighetens webbaserade system (WIS). *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* anför att det finns planer och planering som ska komma allmänheten till del och att det inte är någon enkel uppgift att författa användbara regler när det å ena sidan är lämpligt att vissa delar av krisledningsplaner förs ut till allmänheten men det å andra sidan är en stor nackdel och kan innebära stora risker om andra delar av krisledningsplaner blir kända utanför den krets som har att arbeta med frågorna, och att detta bör penetreras mer än vad utredningen gjort. *Svenska Journalistförbundet*, som anser att behovet av att kunna sekretessbelägga själva hanteringen inte är tillräckligt utrett och att en propor-

tionalitetsavvägning mellan intresset av insyn och intresset av sekretess saknas, avstyrker förslaget. Då det gäller meddelarfriheten anser förbundet att en separat utredning borde tillsättas för att utreda om meddelarfrihet ska gälla beträffande de frågor som utredaren undersökt.

Skälen för regeringens förslag

Behovet av en kompletterad sekretessbestämmelse och dess utformning

Bestämmelsen i 5 kap. 8 § sekretesslagen (1980:100) (18 kap. 13 § i den föreslagna offentlighets- och sekretesslagen) är enligt sin ordalydelse begränsad till analys-, planerings- och förberedelseverksamheten avseende fredstida kriser. Lagrådet angav i sitt yttrande över lagrådsremissens författningsförslag att bestämmelsens tillämpningsområde är begränsat till myndigheternas verksamhet för analys, planering, förberedelse och hantering avseende fredstida kriser (prop. 2004/05:5 s. 272). Av rapporten framgår, att det vid den praktiska tillämpningen av bestämmelsen uppkommit frågor om vad som gäller vid hanteringsfasen av en kris. Den rådande otydligheten uppges leda till att en myndighet i huvudsak är hänvisad till bestämmelserna i 2 kap. 2 § samt 5 kap. 2 och 3 §§, i de fall det gäller känsliga uppgifter som hänför sig till hanteringsfasen av en fredstida krissituation.

Frågan om vad som gäller för uppgifter i planeringsdokument som används under en kris har inte närmare behandlats i förarbetena till bestämmelsen. Den formulering som valts i lagtexten, "...uppgift som hänför sig till..." förekommer emellertid i många olika sekretessbestämmelser och innebär, som tidigare nämnts, att sekretessen följer med uppgiften oavsett vart uppgiften ifråga lämnas. Således följer sekretessen för uppgifter i ett för analys-, planerings- eller förberedelseverksamheten upprättat dokument med, om dokumentet i fråga senare används under exempelvis hanteringen av en kris. Som framgått ovan är bestämmelsen, i sin nuvarande utformning, försedd med ett rakt skaderekvisit. Presumtionen är således att de aktuella uppgifterna är offentliga.

För uppgifter som uppkommer under hanteringsfasen av en kris bereder den aktuella bestämmelsen i sin nuvarande ordalydelse inte något skydd. Också uppgifter som uppkommer under denna fas kan emellertid behöva skyddas, om ett röjande skulle motverka det förebyggande arbetet eller hanteringen av en kris. Vilka konsekvenserna kan bli av att känsliga uppgifter röjs har beskrivits i prop. 2004/05:5 s. 260. Där anförts bl.a. att om uppgifter som lämnar eller kan bidra till upplysning om risker och sårbarhet inom en myndighets ansvarsområde blir offentliga och sprids utanför myndigheten kan de komma att utnyttjas för att skada samhället. Uppgifterna kan komma att användas för brottslig verksamhet såsom inbrott, bedrägeri, skadegörelse, sabotage eller terrorhandlingar. Att känsliga uppgifter röjs kan således leda till att säkerheten i samhället minskar. Detta motverkar det övriga arbetet på krishanteringsområdet.

Uppgifter som *uppkommer* under en kris och som kan behöva beredas skydd kan t.ex. vara information som uppdragas under själva krisen om brister och oförmågor som är av bestående natur, och som därmed också har bäring på förmågan att motverka framtida kriser. Det kan exempelvis

vara fråga om stabernas uthållighet, gränssättande tekniska faktorer (såsom brist på kapacitet i kommunikationssystem), beroendeförhållanden av vissa leverantörer eller bristande redundans (nödvändigt överskott av något, t.ex. tillgång till el). Ett röjande av sådana brister eller känsligheter i ett system skulle kunna utnyttjas av en antagonistisk aktör, och röjandet skulle därmed motverka förmågan att förebygga och hantera såväl den pågående krisen som framtida kriser. Andra uppgifter som kan behöva skyddas kan vara alternativscenarier som skissas upp under det akuta skedet av en kris och som tar sikte på hur krisen kan komma att utvecklas. Efter krisen kan sådana scenarier – även om de inte inträffar – läggas till grund för planeringen inför framtida eventuella kriser. Ett ytterligare exempel är lägesbilder som visar var skador har inträffat.

Emellertid får man inte bortse ifrån att det finns ett befogat intresse av insyn i det allmännas agerande under en kris. Syftet med den föreslagna kompletteringen av bestämmelsen är inte att myndigheterna ska kunna åberopa denna för att ”arbeta ostört”. Sekretessen ska t.ex. inte omfatta brister och oförmågor som är hänförliga till felbedömningar eller oskicklighet. Inte heller ska sekretessen omfatta reparabla brister som hanteringen av krisen visar måste åtgärdas och som också enkelt kan åtgärdas, och som därmed inte har betydelse för hanteringen av den pågående krisen eller framtida kriser.

Den befintliga sekretessbestämmelsen i 5 kap. 8 § är, i likhet med bestämmelserna om utrikes- och försvarsektess, försedd med ett s.k. rakt skaderekvisit. Ett sådant skaderekvisit innebär att en uppgift som faller inom bestämmelsens tillämpningsområde får hemlighållas endast om det typiskt sett eller – beträffande normalt harmlösa uppgifter – i det enskilda fallet kan antas att den angivna verksamheten motverkas om uppgiften röjs, dvs. presumtionen är att uppgifterna är offentliga (jfr prop. 1979/80:2 Del A s. 80 f). Det raka skaderekvisitet innebär att sekretess kan meddelas i den utsträckning det behövs, samtidigt som insynen i myndighetens verksamhet inte inskränks mer än nödvändigt. Ett rakt skaderekvisit bör gälla även för den nu föreslagna kompletteringen av bestämmelsen. *Länsstyrelsen i Västra Götalands län* har påpekat att det finns planer och planering som ska komma allmänheten till del. Som nyss nämnts föreslås bestämmelsen även fortsättningsvis vara försedd med ett rakt skaderekvisit. Bestämmelsen hindrar således inte att en myndighet offentliggör sådana planer som allmänheten bör ha kännedom om. Det finns inte heller något som hindrar att myndigheten under en pågående kris lämnar ut sådan information som allmänheten behöver ha tillgång till i den aktuella situationen.

Med hänsyn till allmänhetens och medias intresse av insyn i myndigheternas verksamhet i fråga om krishantering, kan det finnas skäl att överväga om skaderekvisitet borde kvalificeras då det gäller sådana uppgifter som uppkommer under hanteringsfasen. Också för det allmänna förtroendet för myndigheterna är det viktigt att information som rör hur myndigheterna agerar i en krissituation kan offentliggöras i så stor utsträckning som möjligt. Bristande förtroende kan både medföra svårigheter som annars inte skulle ha uppstått, och försvåra krishanteringen. Enligt den nuvarande bestämmelsen gäller sekretessen för en viss uppgift, om det kan antas att det allmännas möjligheter att förebygga och hantera framtida kriser motverkas om uppgiften röjs. I fall där offentlighetsin-

tresset ansetts vara av särskilt stor betydelse har man i sekretesslagen i vissa fall gjort en särskild gradering av skadan (jfr. t.ex. 8 kap. 17 § första stycket ”avsevärd skada” och 11 kap. 6 § tredje stycket 1 och 2, ”betydande men” samt ”allvarligt motverkas”).

Som angetts ovan kan det finnas behov av att kunna skydda uppgifter om sårbarheter och brister som uppdagas först under hanteringen av en kris och som alltså inte har aktualiserats under planeringsstadiet – även om så skulle ha kunnat vara fallet. Det kan alltså i många fall röra sig om samma sorts uppgifter som återfinns eller som skulle kunna ha funnits i handlingar från analys-, planerings- och förberedelseverksamheten. Behovet av och styrkan i en sekretess kan dock inte bestämmas enbart med hänsyn till uppgifternas skyddsvärde. En sekretessregels utformning ska vara ett resultat av en avvägning mellan insyns- och sekretessintressena (se prop. 1979/80:2 Del A s. 75 f.). Vid utformningen av den nu aktuella regeln bör emellertid hänsyn tas till följande förhållanden. Ett starkt intresse av insyn föreligger även under planeringsfasen. De överväganden som gjordes vid tillkomsten av den nuvarande bestämmelsen resulterade i att bestämmelsen försågs med ett enkelt, rakt, skaderekvisit (prop. 2004/05:5 s. 263). Den information som erhålls under en pågående kris eller tillkommer i form av analyser kan, som tidigare har nämnts, komma att ligga till grund för risk- och sårbarhetsanalyser och planering och beredskap inför hantering av framtida kriser. Tillämpningsområdet för bestämmelsen i fråga kan vidare i vissa fall sammanfalla med försvarssekretessen i 2 kap. 2 § sekretesslagen (15 kap. 2 § i förslaget till offentlighets- och sekretesslag). Den bestämmelsen är också försedd med ett enkelt, rakt, skaderekvisit. Dessutom bör beaktas att det för den enskilde handläggaren på en myndighet skulle vara förenat med betydande svårigheter att under pågående kris hantera två olika skaderekvisit som är tillämpliga på samma typ av uppgifter beroende på om de kan anses hänförliga till planeringsunderlaget eller om de anses ha tillkommit under krisen. Slutligen ger ett enkelt, rakt, skaderekvisit tillräckliga möjligheter för myndigheterna att genom tillämpningen av detta under en pågående kris lämna ut sådan information som allmänheten behöver ha tillgång till. Regeringen stannar således för att den nu aktuella bestämmelsen också fortsättningsvis ska innehålla ett enkelt, rakt, skaderekvisit, vilket ska gälla för samtliga uppgifter som skyddas av sekretessen, även för sådana uppgifter som uppkommer under hanteringsfasen.

Svea Hovrätt har föreslagit att det i bestämmelsen, för tydlighets skull, ska anges att också utvärdering av hantering av kriser ska omfattas. Det kan emellertid, bedömer hovrätten, med fog hävdas att även utvärdering många gånger ryms inom det ändringsförslag som utredaren lagt fram. Enligt regeringens uppfattning kan vissa typer av utvärderingar av en kris omfattas av 5 kap. 8 § sekretesslagen. Så kan vara fallet om utredningen ingår som ett led i en myndighets framtagande av risk- och sårbarhetsanalyser eller i förberedelsearbetet inför en kommande kris. Det förekommer vidare att en särskilt tillsatt kommission eller liknande organ ges i särskilt uppdrag att utvärdera en hantering av en kris. Ett dylikt uppdrag utgör inte sådan verksamhet som avses i 5 kap. 8 §. Sekretessen enligt sistnämnda bestämmelse gäller dock för uppgift ”som hänför sig till” verksamhet som anges i paragrafen. Som nämnts tidigare innebär denna formulering att sekretessen följer med uppgiften när den lämnas till en

annan myndighet, t.ex. till en kommission eller liknande organ (prop. 2004/05:5 s. 264, jfr även prop. 2004/05:83 s. 8 f). Mot denna bakgrund anser regeringen att det inte finns skäl att utvidga sekretessbestämmelsens tillämpningsområde ytterligare.

Finansinspektionen, som är positiv till förslaget, har anfört att det av bestämmelsen även bör framgå att uppgift som inkommit till myndighet vid samverkan med näringslivet avseende samhällsviktig information ska omfattas av sekretess, om det kan antas att det allmännas möjligheter att förebygga och hantera fredstida kriser motverkas om uppgiften röjs. Den bestämmelse som regeringen nu föreslår ska ändras innebär, som tidigare redovisats, att sekretess gäller för ett antal uppgifter som hänför sig till myndighets verksamhet avseende fredstida krissituationer om det kan antas att det allmännas möjligheter att förebygga och hantera fredstida krissituationer motverkas om uppgifterna ifråga röjs. Förutsatt att rekvisiten i bestämmelsen är uppfyllda, gäller den givetvis även uppgifter som inkommit till en myndighet vid samverkan med näringslivet. I sammanhanget bör dessutom erinras om innehållet i 8 kap. 6 § sekretesslagen samt 2 § sekretessförordningen (1980:657) och punkten 134 i dess bilaga, enligt vilken sekretess gäller i statliga myndigheters utredning och planering enligt förordningen (2006:942) om krisberedskap och höjd beredskap eller enligt motsvarande äldre bestämmelser, för uppgift om enskilda affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. Bestämmelsen i 8 kap. 6 § sekretesslagen återfinns i 30 kap. 23 § förslaget till offentlighets- och sekretesslag. Vidare gäller, enligt 8 kap. 23 § sekretesslagen (38 kap. 7 § förslaget till offentlighets- och sekretesslag), viss sekretess för uppgifter om enskildas ekonomiska förhållanden hos kommuner och landsting i verksamhet som avser bl.a. beredskap för extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap enligt lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. En enskild som deltar eller har deltagit i en kommuns eller ett landstings verksamhet med beredskap för eller åtgärder under extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap har tystnadsplikt. Det sistnämnda framgår av 7 kap. 1 § 1 lagen (2006:544) om kommuners och landstings åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap.

Luffartsstyrelsen har velat fästa uppmärksamheten på de system som kan vara behjälpliga för att få en lägesbild utan att träffa företrädarna för en myndighet personligen, såsom t.ex. Krisberedskapsmyndighetens webbaserade system (WIS). Myndigheten har anmärkt att det är viktigt att klargöra sekretessfrågor i sådana system. Användningen av webbaserade informationssystem och liknande i krishanteringssammanhang är en tämligen ny företeelse. I samband härmed uppkommer ett antal frågeställningar, bl.a. kring personuppgiftsbehandling och sekretess. Utredaren har emellertid inte lämnat några förslag i denna del, och något underlag för regeringen att ta ställning till finns inte i detta sammanhang.

När det gäller frågor om utbyte av uppgifter mellan myndigheter, se avsnitt 4.1 ovan.

Den s.k. meddelarfriheten, dvs. rätten enligt 1 kap. 1 § tredje stycket tryckfrihetsförordningen (TF) och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) att lämna uppgift i vilket ämne som helst för publicering i de medier som de båda grundlagarna omfattar, har vissa begränsningar. Viss tystnadsplikt som har företräde framför meddelarfriheten anges i TF och YGL. I övrigt räknas de fall då tystnadsplikten har företräde framför meddelarfriheten upp i 16 kap. 1 § sekretesslagen.

Meddelarfriheten har sin grund i att de vanliga sekretessreglerna ger uttryck för ganska allmänna överväganden mellan insyns- och sekretessintressena på de berörda områdena. Det innebär att önskemålet om insyn i ett särskilt fall kan vara starkare än det sekretessintresse som har föranlett den aktuella sekretessregeln. Det kan också vara så att en regel om skydd, t.ex. för ett särskilt intresse, ibland på ett olämpligt sätt hindrar insyn i myndighetens sätt att fullgöra sina uppgifter. Offentlighetsprincipen skulle inte förverkligas till fullo, om de offentliga funktionärerna i dessa situationer skulle vara förhindrade att bidra till den allmänna debatten. Reglerna om meddelarfrihet är avsedda att motverka sådana oönskade resultat av sekretessregleringen. Lagstiftaren har emellertid funnit särskilda skäl att låta tystnadsplikten enligt vissa bestämmelser ha företräde framför meddelarfriheten. Den tystnadsplikt som följer av utrikessekretessen begränsar meddelarfriheten, såvitt avser uppgift vars röjande kan antas sätta rikets säkerhet i fara eller annars skada landet allvarligt. Den tystnadsplikt som följer av försvarssekretessen finns inte upptagen i 16 kap. 1 § sekretesslagen. Det framgår dock av 7 kap. 3 § första stycket 1 TF och 5 kap. 3 § första stycket 1 YGL att meddelarfriheten är inskränkt om ett uppgiftslämnande är straffbart som högförräderi, spioneri, grovt spioneri, grov obehörig befattning med hemlig uppgift, uppror, landsförräderi, landssvek eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott. Den tystnadsplikt som följer av sekretessen för säkerhets- eller bevakningsåtgärder, chiffer m.m. (5 kap. 2 och 3 §§ sekretesslagen) har i sin helhet företräde framför meddelarfriheten.

Även den tystnadsplikt som följer av 5 kap. 8 § sekretesslagen har företräde framför meddelarfriheten. I prop. 2004/05:5 s. 264 f. redogörs för skälen till detta. Där anförs bl.a. att om uppgifter om t.ex. allvarliga sårbarheter i myndigheternas processer blir allmänt kända och utnyttjas för angrepp mot myndigheterna skulle det kunna leda till stora skador för myndigheterna, enskilda och samhället i stort. De statliga myndigheterna är skyldiga att årligen lämna in risk- och sårbarhetsanalyser till Regeringskansliet. Regeringen har på detta sätt betonat vikten av att myndigheterna löpande sköter sitt krishanteringsarbete. Rapporteringsskyldigheten innebär också att Regeringskansliet har en möjlighet att uppmärksamma om krishanteringsarbetet eftersätts. Mot bakgrund av att det endast är fråga om mycket allvarliga händelser som hanteras inom det fredstida krishanteringssystemet har det inte ansetts möjligt att, på så sätt som skett beträffande den tystnadsplikt som följer av utrikessekretessen, dela upp tillämpningsområdet i sådana uppgifter som kan falla in under meddelarfriheten och sådana som inte kan det.

Att sekretessbestämmelsen nu också föreslås omfatta uppgifter som uppkommer under hanteringen av en kris innebär att skälen till att låta

tystnadsplikten enligt bestämmelsen ha företräde framför meddelarfriheten måste prövas såvitt avser uppgifter som uppkommer under hanteringen. Självklart finns det även beträffande sådana uppgifter ett intresse av att inte hindra insyn i myndigheternas sätt att fullgöra sina uppgifter. Att allmänheten i rätt tid får korrekt information utgör vidare en viktig del av myndigheternas krishanteringsarbete. Samma skäl som anfördes i prop. 2004/05:5 gör sig emellertid gällande vad beträffar den föreslagna kompletteringen. Det kan dessutom svårigen, vilket också utredaren anför, göras någon skillnad i detta avseende mellan uppgifter som hänför sig till planering eller förberedelser inför en kris å ena sidan och hanteringen av en kris å den andra. Det är fortfarande fråga om mycket allvarliga händelser som hanteras inom det fredstida krishanteringssystemet, och det är inte heller i hanteringsfasen möjligt att dela upp tillämpningsområdet i sådana uppgifter som kan falla in under meddelarfriheten och sådana som inte kan det. Dessutom innebär det raka skaderekvisitet, som tidigare påpekats, att sekretessen inte innebär något hinder för en myndighet att offentliggöra sådana planer som allmänheten bör ha kännedom om. Det finns inte heller något som hindrar myndigheten att under en pågående kris lämna ut sådan information som allmänheten behöver ha tillgång till i den rådande situationen. I likhet med vad utredaren kommit fram till anser regeringen sammanfattningsvis att några ändringar i fråga om meddelarfriheten i förhållande till den nya bestämmelsen inte bör göras.

5 Sekretess i fråga om verksamhet som avser särskilt uppdrag att stödja personer i Sverige som drabbats av större katastrofer utomlands

5.1 Bakgrund

5.1.1 Det nationella rådet för samordning och stöd till drabbade med anledning av naturkatastrofen i Asien

Den 10 januari 2005 inrättade regeringen ett nationellt råd för samordning och stöd med anledning av den naturkatastrof som inträffade i Asien i december 2004, då en flodvåg drabbade ett mycket stort område på kontinenten (dir. 2005:1). Det nationella rådet skulle bl.a. samordna de svenska myndigheternas insatser för hjälp och stöd till dem som drabbats av naturkatastrofen och inrätta en funktion för kontakter med de drabbade samt anhöriga till katastrofens offer. Rådet skulle fortlöpande informera regeringen om sitt arbete och senast den 1 juli 2005 lämna en samlad redovisning av arbetet.

Vidare beslutade regeringen den 13 januari 2005 att tillsätta en kommission för utvärdering av nationell krishanteringsförmåga med anledning av naturkatastrofen i Asien (dir. 2005:3). Kommissionen skulle utvärdera hur riksdag, regering och de centrala myndigheterna hade agerat med anledning av katastrofen. I kommissionens uppdrag ingick bl.a. att aktivt bjuda in enskilda som berörts av katastrofen att dela med sig av sina erfarenheter av hur samhället förmått möta deras behov av hjälp och stöd.

Kommissionen och rådet framförde under hand att det fanns behov av sekretesskydd för uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden i delar av kommissionens och rådets verksamhet. I anledning av detta utfärdades den 10 februari 2005 en ändring i 9 kap. 26 § sekretesslagen (1980:100). Bestämmelsen trädde i kraft den 11 februari 2005 (prop. 2004/05:83, bet. 2004/05:KU21, rskr. 2004/05:157). I förslaget till offentlighets- och sekretesslag återfinns bestämmelsen i 42 kap. 9 §.

Uppgifterna för det nationella rådet fördes den 1 september 2005 över till Styrelsen för psykologiskt försvar, där rådet blev en organisatorisk enhet, men med självständighet då det gällde den egna verksamheten.

Det nationella rådet har i sin slutrapport, Efter flodvågen – det andra halvåret (SPF:s skriftserie 2006:2), framfört att om en motsvarande nationell funktion som rådet inrättas i framtiden, kan det antas att åtminstone delar av verksamheten kommer att avse kontakter med enskilda. Om funktionen ska ha i uppgift att hjälpa enskilda till rätta kommer med stor säkerhet känsliga uppgifter att förekomma i verksamheten, och det finns därför behov av sekretesskydd för enskilda också i denna verksamhet. Behovet av sekretesskydd har också lyfts fram av Styrelsen för psykologiskt försvar i myndighetens förslag ”Förberedd organisation för att möta drabbade efter en kris” (Fö2007/1564/CIV).

I budgetpropositionen för 2007 (utgiftsområde 6) aviserade regeringen att det nationella rådet fr.o.m. 2007 borde få ändrade uppgifter innebärande att rådet, efter beslut av regeringen, skulle kunna stödja personer med hemvist i Sverige som drabbats av större katastrofer utomlands. Den 14 december 2006 beslutades en ändring i den då gällande förordningen med instruktion för Styrelsen för psykologiskt försvar av denna innebörd.

5.1.2 En ny myndighet med ansvar för frågor om samhällets krisberedskap och säkerhet

I prop. 2007/08:92 Stärkt beredskap – för säkerhets skull föreslås bl.a. att Statens räddningsverk, Krisberedskapsmyndigheten och Styrelsen för psykologiskt försvar avvecklas. Regeringen avser inrätta en ny myndighet med ansvar för områdena skydd mot olyckor, krisberedskap och civilt försvar. Riksdagen har godkänt förslaget. Regeringen beslutade den 13 mars 2008 (dir. 2008:27, En ny myndighet med ansvar för frågor om samhällets krisberedskap och säkerhet) att en särskild utredare ska förbereda och genomföra bildandet av en ny myndighet med ansvar för frågor om samhällets krisberedskap och säkerhet med anledning av vad regeringen redovisat i budgetpropositionen för 2008 och i prop. 2007/08:92. Den nya myndighetens namn ska vara Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Regeringen har den 20 november 2008 beslutat förordning med instruktion för myndigheten (förordningen [2008:1002] med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap). Av denna framgår bl.a. att myndigheten på regeringens uppdrag ska kunna stödja personer med hemvist i Sverige som drabbats av en allvarlig olycka eller katastrof utanför Sverige (14 §).

5.1.3 Sekretess hos det nationella rådet

Som nämnts i avsnitt 5.1.1 trädde en ändring i 9 kap. 26 § sekretesslagen i kraft den 11 februari 2005. Ändringen innebär bl.a. att sekretess gäller för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden hos det nationella rådet för samordning och stöd till drabbade med anledning av naturkatastrofen i Asien i den del dess verksamhet avser kontakter med de drabbade och anhöriga till katastrofens offer, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider skada eller men. I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år. I den föreslagna offentlighets- och sekretesslagen betecknas bestämmelsen 42 kap. 9 §

Skälen för ändringen i bestämmelsen redovisas i prop. 2004/05:83, av vilken bl.a. framgår följande. I rådets uppdrag ingår att inrätta en funktion för att underlätta kontakterna mellan myndigheter och de drabbade samt anhöriga till katastrofens offer. Det ansågs angeläget att enskilda i förtroende skulle kunna vända sig till rådet, och känna trygghet i kontakterna med detta. Rådet har, i den del dess verksamhet avser kontakter med överlevande och anhöriga till katastrofens offer, till uppgift att genom att förmedla kontakter med andra myndigheter hjälpa enskilda till rätta i deras nya livssituation. En förutsättning för att sådan hjälp ska kunna ges är ofta att enskilda lämnar mer ingående uppgifter om vilka problem de har eller står inför och om sina levnadsförhållanden i övrigt. Mot bakgrund av detta menade regeringen att sekretessen hos rådet borde vara lika stark som sekretessen hos hälso- och sjukvården och hos socialtjänsten. I sistnämnda verksamheter gäller sekretess med s.k. omvänt skaderekvisit, dvs. det gäller en presumtion för sekretess. Det ansågs även finnas behov av ett sekretesskydd för juridiska personers affärs- och driftförhållanden hos rådet, eftersom det exempelvis kunde vara så att enskilda hade drivit företag som hade fått svårigheter på grund av följderna av katastrofen. Den nya bestämmelsen utformades därför så, att den inte endast omfattar uppgifter om enskilda personliga förhållanden, utan också om hans eller hennes ekonomiska förhållanden.

Bestämmelsens tillämpningsområde avgränsades på så vis att sekretessen gäller i den del av rådets verksamhet som avser kontakter med dem som drabbats av katastrofen och anhöriga till katastrofens offer. Rådets övriga verksamhet omfattas inte av något sekretesskydd enligt bestämmelsen.

5.2 Överväganden och förslag

5.2.1 En ny bestämmelse om sekretess

Regeringens förslag: Sekretess ska gälla för uppgift om en enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men. Sekretessen ska gälla, i den utsträckning regeringen meddelar föreskrifter om det, hos en statlig myndighet i sådan verksamhet som avser uppdrag att stödja personer med hemvist i Sverige som drabbats av större katastrofer utomlands.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian har emellertid inte föreslagits att sekretessen endast ska gälla i den utsträckning som regeringen föreskriver det.

Remissinstanserna: Majoriteten av de remissinstanser som har yttrat sig över förslaget, bl.a. *Riksdagens ombudsmän*, *Justitiekanslern* och *Svenska journalistförbundet*, har tillstyrkt det eller lämnat det utan erinran. *Statens räddningsverk* anför att viss verksamhet som Räddningsverket bedriver kommer att omfattas av den i promemorian föreslagna bestämmelsen. *Rikspolisstyrelsen* anser att tystnadsplikten bör ha företräde framför meddelarfriheten beträffande uppgifter om enskildas personliga förhållanden. *Försäkringskassan* efterlyser ett utförligare resonemang beträffande sekretess mellan myndigheter.

Skälen för regeringens förslag

Behovet av en ny sekretessbestämmelse

Det nationella rådet fick fr.o.m. den 1 februari 2007 en ny uppgift innebärande att rådet, efter beslut av regeringen, skulle stödja personer med hemvist i Sverige som drabbats av större katastrofer utomlands (2 och 5 §§ förordningen [2007:1265] med instruktion för Styrelsen för psykologiskt försvar). Uppgiften avsåg kommande katastrofer, och gällde även andra personer än dem, som drabbades av flodvågskatastrofen. Det nationella rådet, som utgjorde en organisatorisk del av Styrelsen för psykologiskt försvar, hade vunnit värdefulla erfarenheter på detta område genom hanteringen av flodvågskatastrofen. Meningen var att det skulle finnas en beredskap hos myndigheten, som snabbt skulle kunna aktiveras efter ett regeringsbeslut. Det nationella rådet skulle i denna verksamhet – i likhet med vad som skedde efter flodvågskatastrofen – särskilt underlätta kontakterna mellan enskilda och myndigheter, verka för samordning av myndigheters, organisationers och övriga aktörers insatser, verka för samordning av den offentliga informationen om den reglering som har betydelse för dem som drabbats samt identifiera behov av särskilda insatser.

Som nämnts tidigare framförde det nationella rådet, innan rådet fick detta utökade uppdrag, i sin slutrapport att om en motsvarande funktion skulle inrättas i framtiden, så kan det antas att åtminstone delar av verksamheten kommer att avse kontakter med enskilda. Om funktionen ska ha i uppgift att hjälpa enskilda till rätta kommer med stor säkerhet känsliga uppgifter att förekomma, och det finns därför behov av sekretessskydd för enskilda också i en sådan verksamhet. Behovet av sekretessskydd har också framhållits av Styrelsen för psykologiskt försvar i myndighetens förslag ”Förberedd organisation för att möta drabbade efter en kris” (Fö2007/1564/CIV).

Som framgått av avsnitt 5.1.2 har en ny myndighet med ansvar för samhällets krisberedskap och säkerhet, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, inrättats den 1 januari 2009. Statens räddningsverk, Kris-

beredskapsmyndigheten och Styrelsen för psykologiskt försvar har avvecklats. Den nya myndigheten ska, enligt 14 § förordningen (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, bl.a. på regeringens uppdrag kunna stödja personer med hemvist i Sverige som drabbats av en allvarlig olycka eller katastrof utanför Sverige.

När det gäller den verksamhet som det nationella rådet bedrev efter flodvågskatastrofen i Asien, så var det främst genom e-posttrafik och telefonsamtal som personalen kom i kontakt med uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden. Typiskt sett var det personer som hade befunnit sig i något av de drabbade länderna i Asien vid tidpunkten för katastrofen eller anhöriga till dessa som många gånger ingående berättade om sin och sina närståendes situation i samband med att de sökte hjälp. Det kunde t.ex. röra sig om redogörelser för fysiskt eller psykiskt hälsotillstånd, familjeförhållanden, privatekonomi och tidigare kontakter med andra myndigheter såsom t.ex. socialtjänsten. I bilaga 2 till rapporten Efter flodvågen – det första halvåret (SOU 2005:60) har rådet schematiskt redogjort för vilka typer av frågor som rådets s.k. rådgivningspanel fick de första 20 veckorna. Många hjälpsökande befann sig inledningsvis i ett tillstånd av chock, med bristfällig förmåga att tillvarata sina rättigheter. De känsliga uppgifterna var mest frekventa månaderna närmast efter katastrofen. Men även i samband med de två regeringsuppdragen som gavs till rådet rörande minnesresor till Thailand kom personalen i kontakt med sådana uppgifter. Ett av uppdragen innebar att rådet skulle betala ut ekonomiskt bidrag till minnesresa för anhöriga till de omkomna och saknade. Det andra uppdraget innebar att förbereda och genomföra minnesceremonier i Thailand och en minnesstund i Stockholm under 2005.

Det nationella rådet fann tidigt att det inte var möjligt att bara hänvisa de sökande till aktuella myndigheter för att få hjälp. De flesta samtal och den mesta e-posttrafiken föranledde i stället mindre utredningsinsatser, under vilka rådet i sin tur kontaktade andra myndigheter och organisationer. Även vid dessa kontakter kunde det förekomma att rådet fick del av känslig information.

Mot bakgrund av de erfarenheter som gjorts i anledning av verksamheten hos det nationella rådet efter flodvågskatastrofen och med hänsyn till den uppgift som rådet därefter fått finns det behov av en ny sekretessbestämmelse som inte enbart tar sikte på stöd efter flodvågskatastrofen. Det är viktigt att enskilda, efter det att en större katastrof utomlands har inträffat, i förtroende ska kunna vända sig till den myndighet som fått i uppgift att lämna stöd för att få hjälp. De hjälpsökande måste med trygghet kunna anförtro myndigheten sina och närståendes problem. Man bör emellertid undvika en låsning av lagtexten till den nuvarande förvaltningsorganisationen. Bestämmelsen bör därför i stället ta sikte på själva verksamheten. Den bör vidare utformas så att det framgår att den inte är avsedd att omfatta ärenden om sådant bistånd som handläggs av Utrikesdepartementet och som regleras i 9 kap. 11 § sekretesslagen (36 kap. 7 § i förslaget till offentlighets- och sekretesslag). Vidare bör bestämmelsens tillämpningsområde inte enbart begränsas till sådana uppgifter som den aktuella myndigheten får del av i sina kontakter med drabbade eller deras anhöriga. Erfarenheterna från det nationella rådets arbete efter flodvågs-

katastrofen visar att känsliga uppgifter även kan förekomma vid andra kontakter än med de drabbade själva och deras anhöriga.

Statens räddningsverk har anfört att viss verksamhet som verket bedriver kommer att omfattas av den i promemorian föreslagna bestämmelsen. Enligt 7 § förordningen (2007:857) med instruktion för Statens räddningsverk skulle Räddningsverket bl.a. i samverkan med berörda myndigheter och organisationer förbereda så att Räddningsverket, i en situation då många människor med hemvist i Sverige drabbas av en allvarlig olycka eller katastrof i utlandet, med kort varsel i ett inledande skede kunna stödja utlandsmyndigheter och de nödställda. Regeringen delar uppfattningen, att denna verksamhet kan komma att omfattas av den i promemorian föreslagna sekretessbestämmelsen. Nämnda verksamhet är från och med den 1 januari 2009 en uppgift för den nyinrättade Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Även viss verksamhet som Socialstyrelsen bedriver enligt lagen (2008:552) och förordningen (2008:553) om katastrofmedicin som en del av svenska insatser utomlands kan komma att omfattas av den i promemorian föreslagna bestämmelsen.

Behovet av sekretess i den av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och Socialstyrelsen nu nämnda bedrivna verksamheten har inte diskuterats i den remissbehandlade promemorian. Regeringen anser därför att den föreslagna bestämmelsen behöver avgränsas så, att den tar sikte just på den verksamhet som behandlas i promemorian, vilken tidigare var ett ansvar för Styrelsen för psykologiskt försvar och som numera är en uppgift för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. Med hänsyn till de organisationsförändringar som sker på krisberedskapsområdet bör å andra sidan, som ovan konstaterats, lagtexten inte knytas till en viss myndighet eller ett visst organ. För att åstadkomma detta har regeringen i lagrådsremissen anfört att bestämmelsen därför, i likhet med t.ex. bestämmelsen i 8 kap. 6 § sekretesslagen (30 kap. 23 § i den föreslagna offentlighets- och sekretesslagen), bör konstrueras på så sätt att den inte i sig själv ger upphov till någon sekretess, utan förutsätter att regeringen föreskriver härom.

Lagrådet har i anslutning till den föreslagna paragrafen uppmärksammat att bestämmelsen innehåller ett normgivningsbemyndigande för regeringen enligt 2 kap. 2 § andra stycket tryckfrihetsförordningen. Lagrådet har påpekat att man kan utgå från att gränserna för sekretessen i allt väsentligt ska anges i lagen och att föreskriften i en förordning endast ska avse komplettering av lagregelns tillämpningsområde i något avseende. Föreskrifter, som enligt Lagrådets mening skulle kunna meddelas med stöd av bemyndigandet, är exempelvis en föreskrift om den tidpunkt då sekretessbestämmelsen blir gällande och en föreskrift om hos vilken myndighet bestämmelsen är tillämplig.

Som ovan nämnts anser regeringen, med hänsyn till organisationsförändringar på krisberedskapsområdet, att lagtexten inte bör knytas till en viss myndighet eller ett visst organ. Regeringen föreslår därför en teknik som används i andra bestämmelser i sekretesslagen, t.ex. i 7 kap. 11 och 15 §§, 8 kap. 6 § och 9 kap. 4 § (22 kap. 1 §, 24 kap. 8 §, 30 kap. 23 § och 39 kap. 3 § i den föreslagna offentlighets- och sekretesslagen). I den föreslagna bestämmelsen bemyndigas regeringen att meddela föreskrifter som närmare anger tillämpningsområdet för sekretessbestämmelsen. Som förutsättning för att regeringen ska få meddela sådana föreskrifter gäller

dock, enligt lagtexten, att sekretessen ska gälla hos statlig myndighet i sådan verksamhet som avser uppdrag att stödja personer med hemvist i Sverige som drabbats av större katastrofer utomlands.

Sekretesskyddets styrka

Sekretessen enligt 9 kap. 26 § sekretesslagen rörande verksamheten hos det nationella rådet efter flodvågskatastrofen gäller med ett omvänt skaderekvisit. Eftersom rådet fick till uppgift att hjälpa enskilda tillrätta, ansågs det motiverat att sekretessen hos rådet skulle vara lika stark som sekretessen hos hälso- och sjukvården och hos socialtjänsten (prop. 2004/05:83 s. 14 f.). I rådets verksamhet efter flodvågskatastrofen visade det sig, som framgått ovan, att många av de uppgifter som enskilda lämnade i sina kontakter med rådet var av mycket känslig natur. Efter svåra upplevelser kan det också vara förenat med stora svårigheter för enskilda att avgöra vilka uppgifter om den egna situationen som bör lämnas. Samma skäl som anfördes i prop. 2004/05:83 rörande skaderekvisitet gör sig gällande beträffande den verksamhet som det nu är fråga om. Insynsintresset vad gäller uppgifter som lämnas till den aktuella myndigheten får betraktas som begränsat i de delar som avser enskildas personliga och ekonomiska förhållanden. Den föreslagna bestämmelsen bör därför förses med ett omvänt skaderekvisit.

Meddelarfrihet

Meddelarfriheten är inte inskränkt när det gäller uppgifter som omfattas av sekretess hos det nationella rådet för samordning och stöd till drabbade med anledning av naturkatastrofen i Asien. I den remitterade promemorian har inte föreslagits någon ändring i detta avseende då det gäller den nu föreslagna bestämmelsen. Majoriteten av de remissinstanser som yttrat sig har tillstyrkt det eller lämnat det utan erinran. *Rikspolisstyrelsen* har emellertid anfört att den tystnadsplikt som följer av den nya bestämmelsen bör ha företräde framför meddelarfriheten beträffande uppgifter om enskildas personliga förhållanden.

Det faktum att sekretessen enligt den nya bestämmelsen föreslås gälla med ett s.k. omvänt skaderekvisit talar i viss mån för att meddelarfriheten bör inskränkas. Å andra sidan gäller även sekretessen hos det nationella rådet med omvänt skaderekvisit. Om man på ett visst område har klarat sekretessbehovet med bibehållen meddelarfrihet bör man normalt kunna nöja sig med en sådan ordning även i fortsättningen (jfr prop. 1979/80:2 Del A s. 111). Regeringen anser att tillräckligt starka skäl för att låta den tystnadsplikt som följer av den nu föreslagna bestämmelsen få företräde framför meddelarfriheten inte föreligger.

Såsom 42 kap. 9 § offentlighets- och sekretesslagen nu föreslås formuleras behöver någon följdändring i 42 kap. 11 § inte göras.

Möjligheten att utbyta uppgifter mellan myndigheter

En sekretessbelagd uppgift får inte röjas för annan myndighet i andra fall än som anges i sekretesslagen eller i lag eller förordning till vilken sekre-

tesslagen hänvisar (1 kap. 3 § sekretesslagen). *Försäkringskassan* har efterlyst ett utförligare resonemang beträffande sekretess mellan myndigheter.

För att tillgodose myndigheters informationsbehov och möjliggöra att de kan fullgöra sin verksamhet finns vissa sekretessbrytande bestämmelser i sekretesslagen samt i andra lagar och förordningar (se 14 kap. 1 § sekretesslagen). Enligt 1 kap. 5 § sekretesslagen utgör sekretess inte hinder mot att uppgift lämnas ut, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet. Bestämmelsen innebär att sekretessen kan efterges även om det inte föreligger en uttrycklig uppgiftsskyldighet enligt lag eller förordning. Av förarbetena framgår att paragrafen ska tillämpas restriktivt (prop. 1979/80:2 Del A s. 465 och 494). Det är endast när uppgiftslämnande är en nödvändig förutsättning för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra ett visst åliggande som bestämmelsen är tillämplig. Sekretessen får inte efterges enbart för att höja myndighetens effektivitet. Enligt den s.k. generalklausulen i 14 kap. 3 § första stycket sekretesslagen får, utöver vad som följer av 1 och 2 §§ i samma kapitel, sekretessbelagd uppgift lämnas till myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Generalklausulen är dock inte utan undantag (se 14 kap. 3 § andra stycket sekretesslagen). Enligt 14 kap. 4 § sekretesslagen gäller slutligen sekretess till skydd för den enskilde inte i förhållande till den enskilde själv och kan i övrigt helt eller delvis efterges av honom eller henne. De här refererade bestämmelserna återfinns i 8 kap. 1 §, 10 kap. 2, 27 och 28 §§ samt 12 kap. 1 och 2 §§ i förslaget till offentlighets- och sekretesslag. Regeringen kan inte nu förutse att det finns behov av sekretessbrytande bestämmelser utöver de bestämmelser som redan finns.

5.2.2 Upphävande av sekretess och införande av ny sekretess

Regeringens förslag: Bestämmelsen i 42 kap. 9 § första stycket 2 offentlighets- och sekretesslagen om sekretess hos det nationella rådet ska upphöra att gälla när den nya sekretessbestämmelsen träder i kraft.

Motsvarande sekretess som föreslås gälla enligt den nya sekretessbestämmelsen ska även gälla för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som har lämnats till eller inhämtats av det nationella rådet för samordning och stöd till drabbade med anledning av naturkatastrofen i Asien.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian föreslås dock en övergångsbestämmelse som innebär att den nya sekretessbestämmelsen ska omfatta sådant material som det nationella rådet omhändertagit för arkivering.

Remissinstanserna: De remissinstanser som yttrat sig över förslaget har tillstyrkt det eller lämnat det utan erinran.

Skälen för regeringens förslag: Sekretessbestämmelsen i 9 kap. 26 § första stycket 2 sekretesslagen – 42 kap. 9 § första stycket 2 förslaget till offentlighets- och sekretesslag – gäller för det nationella rådet i den del av dess verksamhet som avser kontakter med de drabbade och anhöriga

till offren för naturkatastrofen i Asien. Verksamheten rörande flodvågs-katastrofen i det nationella rådet är idag avslutad och de handlingar som rör rådets verksamhet i anledning av katastrofen har överlämnats till Riksarkivet för arkivering. Enligt 13 kap. 4 § första stycket sekretesslagen (11 kap. 6 § offentlighets- och sekretesslagen) överförs sekretess för uppgifter som lämnas till en arkivmyndighet till sistnämnda myndighet. Det nationella rådet, såsom det regleras i förordningen (2007:1265) med instruktion för Styrelsen för psykologiskt försvar, upphörde den 1 januari 2009 då Styrelsen för psykologiskt försvar las ned. I stället har Myndigheten för samhällsskydd och beredskap fått ansvar för rådets uppgift att stödja personer med hemvist i Sverige som drabbats av större katastrofer utomlands (se avsnitt 5.1.2).

När det gäller det nationella rådet kan det övervägas att införa en övergångsbestämmelse som medför att den sekretess som beskrivs i 9 kap. 26 § första stycket 2 sekretesslagen fortsätter att gälla för arkiverat material. Som framgått av föregående avsnitt har emellertid den nya sekretessbestämmelsen ett vidare tillämpningsområde än 9 kap. 26 § första stycket 2 på så vis att den nya bestämmelsen även omfattar uppgifter om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden som har lämnats eller inhämtats vid kontakter med andra än de drabbade och deras anhöriga. Regeringen anser att detta mer omfattande sekretesskydd bör gälla även för material som har överlämnats till Riksarkivet. Sekretessregleringen innebär vidare en reglering inte bara av handlingssekretessen utan även av tystnadsplikten inom den offentliga sektorn (1 kap. 1 § andra stycket sekretesslagen, 1 kap. 1 § i förslaget till offentlighets- och sekretesslag). Eftersom tystnadsplikten för uppgifter som lämnats till eller inhämtats av det nationella rådet bör gälla fullt ut bör sekretessens tillämpningsområde inte begränsas till arkiverat material.

I promemorian har det föreslagits att den nya sekretessbestämmelsen ska göras tillämplig genom en övergångsbestämmelse till 9 kap. 26 § första stycket 2 sekretesslagen. Sekretessen enligt den nya bestämmelsen föreslås dock bara bli tillämplig i den utsträckning regeringen föreskriver det. Vidare är rekvisiten i den nya sekretessbestämmelsen utformade för att omfatta en pågående verksamhet. För att sekretess ska gälla för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden som har lämnats till eller inhämtats av det nationella rådet bör det därför anges direkt i ett andra stycke i den nya paragrafen att så är fallet.

6 Sekretess i Kustbevakningens verksamhet avseende samordning av sjöövervakning och förmedling av sjöinformation

6.1 Bakgrund

6.1.1 Allmänt om Kustbevakningens verksamhet

Kustbevakningens verksamhet bygger i stor utsträckning på samverkan med andra myndigheter som saknar eller har otillräckliga resurser att verka till sjöss. Myndighetens framtoning som en samverkansmyndighet

har förstärkts inte minst till följd av den snabba utvecklingen inom myndighetens verksamhetsområde och Sveriges medlemskap i EU.

Kustbevakningens närmare uppgifter följer i huvudsak av myndighetens instruktion, förordningen (2007:853) med instruktion för Kustbevakningen. Instruktionen tydliggör myndighetens uppgifter, bl.a. genom att precisera begreppet sjöövervakning. Enligt 1 § instruktionen har myndigheten till uppgift att bedriva sjöövervakning i Sveriges sjöterritorium och ekonomiska zon samt på land i anslutning till dessa vatten.

Uppdraget att bedriva sjöövervakning omfattar övervakning för att förebygga och ingripa mot störningar av ordningen i sjötrafiken, att i enlighet med särskilda föreskrifter förhindra och upptäcka brottslig verksamhet, att ingripa vid misstanke om brott, samt att utreda och beivra eller bistå med utredningen av brott (2 och 3 §§).

I Kustbevakningens uppgift att bedriva sjöövervakning ingår vidare att utreda och besluta i ärenden om vattenföroreningsavgift (4 §) och att bedriva tillsyns- och kontrollverksamhet i den utsträckning det följer av föreskrifter och i förekommande fall efter överenskommelse med annan myndighet (5 §).

Inom ramen för uppdraget att bedriva sjöövervakning ska Kustbevakningen vidare vara kontaktpunkt för sjötrafiken för anmälningar enligt föreskrifter om gränskontroll avseende personer och i fråga om sjöfartsskydd enligt överenskommelse med annan myndighet (7 § första stycket). Kustbevakningen är också enligt överenskommelse med annan myndighet kontaktpunkt när det gäller fiskerikontroll (7 § andra stycket).

Utänför sitt verksamhetsområde, såsom det beskrivs i 1 § instruktionen, ansvarar Kustbevakningen för sådan övervakning av fisket som åvilar svensk myndighet och som följer av vissa i instruktionen närmare preciserade internationella åtaganden som binder Sverige (8 §). Kustbevakningen får dessutom medverka i EU:s operativa samarbete när det gäller kontroll av medlemsstaternas yttre gränser (10 §).

Inom ramen för myndighetens räddningstjänstuppdrag och med stöd av särskilda föreskrifter har Kustbevakningen vidare ett självständigt ansvar för miljöräddningstjänsten till sjöss i syfte att begränsa konsekvenserna av olyckor och utsläpp. Myndigheten deltar också på anmodan av räddningsledare i sjöräddningstjänst och annan räddningstjänst (11 §).

Kustbevakningen har till uppgift att samordna civila behov av sjöövervakning och förmedla civil sjöinformation till berörda myndigheter (14 §).

I myndighetens uppdrag ingår även att medverka i internationellt samarbete för att utveckla gränskontroll, brottsbekämpning till sjöss, annan sjöövervakning och miljöräddningstjänst. Kustbevakningen ska samverka med andra myndigheter för att främja svenskt deltagande i internationellt samarbete inom sitt verksamhetsområde (15 §).

Kustbevakningens uppgift

Sjötransporterna i Östersjöregionen har under de senaste åren ökat kraftigt och utvecklingen i vårt närområde pekar mot att de kommer att få ännu större betydelse i framtiden. Den växande trafiken innebär att en större mängd fartyg, personer och varor transporteras sjövägen till och från Sverige och att antalet fartyg som befinner sig i och runt svenskt vatten ökar. Utvecklingen har lett till större krav på förmågan hos ansvariga myndigheter att bedriva en effektiv verksamhet med avseende på sjötrafiken och dess förutsättningar. Det handlar såväl om att underlätta för bl.a. transport- och fiskenäringarna som att bedriva kontroll och tillsyn i syfte att tillvarata det allmännas intressen. En annan följd av den ökade sjötrafiken är att samhällets beredskap för att utföra sjöräddning och miljöräddning till sjöss måste stärkas.

För att de myndigheter vars verksamhet är kopplad till sjötrafiken och förhållandena till sjöss ska kunna utföra sina uppdrag så effektivt som möjligt är det väsentligt att de har tillgång till den information som behövs. I dag är den informationen spridd hos ett stort antal myndigheter. Det är bakgrunden till att Kustbevakningen har getts i uppdrag att samordna civila behov av sjöövervakning och förmedla civil sjöinformation till berörda myndigheter.

Kustbevakningen fick uppgiften år 2000. I propositionen Det nya försvaret (prop. 1999/2000:30 s. 148 f.) bedömde regeringen att de civila myndigheternas behov av sjöinformation skulle komma att öka, bl.a. avseende gränskontroll och gränsöverskridande brottslighet, men också i fråga om tillgänglighet, framkomlighet och säkerhet för sjöfarten. Regeringen framhöll också vikten av att den information som finns i olika system görs tillgänglig för sammanställning och tillhandahålls de myndigheter som behöver den. Mot denna bakgrund ansåg regeringen att Kustbevakningen borde ges ett formaliserat samordningsansvar att koordinera de civila behoven av sjöövervakning samt förmedla denna information till de berörda myndigheter som behöver informationen för sin verksamhet.

Ett stort antal myndigheter i Sverige arbetar regelbundet med sjörelaterad information, dvs. uppgifter som på ett eller annat sätt rör aktiviteter på svenska vatten. De berörda myndigheterna samlar var och en för sig in verksamhetsspecifik information, som sedan även utbyts med andra myndigheter som behöver tillgång till den. Detta innebär att det dagligen pågår ett omfattande informationsutbyte mellan svenska myndigheter som arbetar med sjörelaterade frågor.

Syftet med Kustbevakningens samordning och förmedling av sjöinformation är att de berörda myndigheterna ska lämna sjörelaterad information till Kustbevakningen som ska samordna, bearbeta och lagra den insamlade informationen. Resultatet av Kustbevakningens informationsbearbetning ska sedan på ett effektivt sätt förmedlas ut till de myndigheter som är i behov av sjörelaterad information. Avsikten är att tillgängligheten till befintlig sjöinformation härigenom ska öka och att urval, sammanställning och presentation av efterfrågad sjöinformation från

System för samordning och informationsförmedling

Kustbevakningens uppdrag utförs bl.a. genom att myndigheten utvecklar ett system för automatiserad samordning och förmedling av sjöinformation i en särskild databas. Informationen i systemet kommer att utöver Kustbevakningens egna uppgifter främst bestå av uppgifter från Försvarmakten, Sjöfartsverket och Fiskeriverket. Försvarmakten levererar information till Kustbevakningen men är inte mottagare av information från systemet.

Efter samordning av Kustbevakningen ska informationen via nämnda databas på automatiserad väg förmedlas främst till de myndigheter som ingår i det s.k. Sjöövervakningsrådet. Rådet har enligt 19 § förordningen med instruktion för Kustbevakningen knutits till Kustbevakningen för att bistå myndigheten i arbetet med att samordna de civila behoven av sjöövervakning och förmedla sjöinformation. Sjöövervakningsrådet består av generaldirektören och högst tio andra ledamöter samt ersättare för dessa. I rådet deltar i dag, förutom Kustbevakningen, bl.a. Rikspolisstyrelsen, Tullverket, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Sjöfartsverket samt Fiskeriverket. Alla myndigheter som ingår i rådet har uppdrag med anknytning till verksamhet eller förhållanden till sjöss eller i anslutning till sjötrafiken, såsom t.ex. räddningstjänst, gränskontroll, sjötrafikövervakning och sjösäkerhetstillsyn.

De berörda myndigheterna ska genom databasen endast ges tillgång till sådan information som de har ett reellt behov av för att kunna fullgöra sina författningensliga uppgifter.

Kustbevakningens samordning av civil sjöövervakning och förmedling av civil sjöinformation syftar till att förbättra de berörda myndigheternas tillgång till varandras information. Det handlar emellertid inte bara om att tillgängliggöra befintlig information, utan också att med hjälp av sambearbetning framställa ny sjöinformation. Allt detta ytterst för att öka varje deltagande myndighets möjlighet att på ett så bra och effektivt sätt som möjligt bedriva sin verksamhet.

I systemet kommer inte att behandlas andra uppgifter än sådana som redan i dag behandlas av de berörda myndigheterna. Huvuddelen av informationen består av sjörelaterad information avseende uppgifter om fartyg och andra objekt till sjöss, position, fart, kurs m.m. Det är dock oundvikligt att det inom ramen för verksamheten också måste kunna behandlas personuppgifter, såsom indirekta personuppgifter avseende ägarskap etc. till fartyg. I den del behandlingen avser sådana uppgifter sker den med stöd av personuppgiftslagen (1998:204).

Teknik för informationsöverföring

Med hänsyn till den mängd information som ska bearbetas och förmedlas i Kustbevakningens verksamhet med samordning av sjöövervakning och förmedling av sjöinformation måste informationsöverföringen mellan de berörda myndigheterna i allt väsentligt ske på helt automatiserad väg.

Den information som ska lämnas till Kustbevakningen kommer därmed att till övervägande del överföras automatiserat från de andra myndigheternas register och databaser. På motsvarande sätt måste informationen i Kustbevakningens system göras tillgänglig på automatiserad väg hos de mottagande myndigheterna. Dessa behöver därför ha direktåtkomst till informationen, dvs. de kommer att ha direkt tillgång till Kustbevakningens databas och på egen hand kunna söka efter information där, dock utan att i samband med sökningen kunna påverka innehållet. Kustbevakningen kommer inte att vid varje enskilt söktillfälle ha kontroll över vilka uppgifter som mottagaren tar del av. I och med att Kustbevakningen inte fattar beslut om utlämnande i varje enskilt fall måste en förhandsprövning göras av förutsättningarna för utlämnande. Den information som respektive myndighet med direktåtkomst får tillgång till skräddarsys efter myndighetens behov. All information i systemet görs alltså inte tillgänglig för samtliga myndigheter.

Mycket av den information som kommer att finnas i Kustbevakningens system för samordning av sjöövervakning och förmedling av sjöinformation är i dag helt offentlig hos de myndigheter som har tillgång till den. Det innebär att den fritt kan förmedlas till Kustbevakningen, som i sin verksamhet med samordning utan hinder av sekretess kan lämna ut uppgifterna till de berörda myndigheter som har behov av dem. I vissa fall, som närmare berörs i det följande, omfattas emellertid informationen av sekretess. Det är av avgörande betydelse att de rättsliga hinder som motverkar rationella former för överföring av information mellan de berörda myndigheterna undanröjs för att Kustbevakningen korrekt ska kunna fullgöra sitt uppdrag och för att systemet ska bli effektivt och på ett ändamålsenligt sätt täcka samtliga de behov av sjörelaterad information som finns hos berörda myndigheter. Samtidigt är det väsentligt att sekretesskyddet bibehålls för sådana uppgifter som är skyddsvärda.

6.2 Överväganden och förslag

6.2.1 Sekretess för uppgift om enskilda affärs- eller driftförhållanden

Regeringens förslag: En ny bestämmelse om sekretess för uppgift om en enskilda affärs- eller driftförhållanden ska införas i offentlighets- och sekretesslagen. Sekretessen ska gälla i verksamhet som avser förande av eller uttag ur Kustbevakningens register för samordning av civila behov av sjöövervakning och förmedling av civil sjöinformation.

I fråga om uppgift i en allmän handling ska sekretessen gälla i högst tjugo år.

Utredningens förslag: Utredningens förslag, såvitt gäller sekretess till skydd för enskilda affärs- eller driftförhållanden, överensstämmer i sak med regeringens. Utredningen har emellertid föreslagit att bestämmelsen ska hänvisa till den av utredningen föreslagna lagen om behandling av personuppgifter hos Kustbevakningen, och att den ska placeras i 9 kap. sekretesslagen.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget, bl.a. *Riksdagens ombudsmän* och *Justitiekanslern*. *Kustbevakningen* har betonat vikten av att ändringen genomförs så att arbetet med utveckling av tekniska system för informationsförmedling kan fullföljas. *Fiskeriverket* har påtalat att det råder viss oklarhet om gränsdragningen när det gäller utlämnandeprövning enligt den föreslagna sekretessbestämmelsen respektive för varje myndighet tillämpliga sekretessbestämmelser. *Sjöfartsverket* har anfört att den information som skyddas av sekretess blir mer sårbar om frågan om sekretess ska prövas av flera instanser.

Skälen för regeringens förslag

Bakgrund

Vissa uppgifter som finns hos främst Kustbevakningen, Fiskeriverket och Transportstyrelsen omfattas av sekretess till skydd för enskildas affärs- eller driftförhållanden i någon av dessa myndigheters verksamhet. Det handlar bl.a. om sekretess enligt 8 kap. 6 § sekretesslagen (1980:100), 30 kap. 23 § i förslaget till offentlighets- och sekretesslag. Enligt bestämmelsen gäller sekretess, i den utsträckning regeringen föreskriver det, i statlig myndighets verksamhet som består i utredning, planering, prisreglering, tillståndsgivning, tillsyn eller stödverksamhet med avseende på produktion, handel, transportverksamhet eller näringslivet i övrigt, för uppgift om bl.a. enskilds affärs- eller driftförhållanden. Regeringen har föreskrivit att sådan sekretess ska gälla för bl.a. utredning, planering, tillståndsgivning, tillsyn och stöd inom jordbrukets, rennäringens och fiskets områden som handhas av Statens jordbruksverk, Fiskeriverket, Kustbevakningen och länsstyrelsen samt utredning, planering och tillsyn som handhas av Transportstyrelsen och som avser den civila sjöfarten och hamnskyddet (punkterna 28 och 129 i bilagan till sekretessförordningen [1980:657]).

Om en uppgift finns hos Kustbevakningen i den del av myndighetens verksamhet som avser samordning och förmedling av sjöinformation, gäller dock inte sekretess enligt 8 kap. 6 § sekretesslagen för uppgiften. Samordning och förmedling av sjöinformation är nämligen ett separat göromål som Kustbevakningen har tilldelats vid sidan om den verksamhet som bl.a. består i tillsyn med avseende på t.ex. sjösäkerhet och fiske. Uppgifter som omfattas av sekretess enligt 8 kap. 6 § sekretesslagen hos andra myndigheter och i Kustbevakningens tillsynsverksamhet kommer därför, enligt befintliga regler, inte ha något sekretesskydd när uppgifterna registreras och behandlas i systemet för samordning och förmedling av sjöinformation.

Avsaknaden av detta skydd hos Kustbevakningen kan medföra att andra myndigheter bedömer att de inte kan lämna vissa uppgifter till Kustbevakningens system. Av 1 kap. 3 § sekretesslagen framgår att om sekretess enligt lagen gäller för uppgift hos viss myndighet, får uppgiften inte röjas för annan myndighet i andra fall än som anges i sekretesslagen eller i lag eller förordning som denna hänvisar till (bestämmelsen finns i 8 kap. 1 § förslaget till offentlighets- och sekretesslag). Det finns inte

några uttryckliga bestämmelser som föreskriver utlämnande för de här aktuella ändamålen och därigenom bryter föreskriven sekretess. Varje myndighet måste därför göra en särskild sekretessprövning innan uppgifter som omfattas av sekretess lämnas ut. En möjlig grund för utlämnande av uppgifter är den bestämmelse i 1 kap. 5 § sekretesslagen (10 kap. 2 § i förslaget till offentlighets- och sekretesslag) som innebär att sekretess inte utgör hinder för utlämnande om utlämnandet är nödvändigt för att den utlämnade myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet. Den bestämmelsen kan aktualiseras för Försvarmakten, som enligt 3 § 5 förordningen (2007:1266) med instruktion för Försvarmakten ska ansvara för att samla in, bearbeta och lämna Kustbevakningen sjölägesinformation sammanställd för civila behov. Däremot torde den inte vara tillämplig i fråga om de myndigheter som inte uttryckligen har till uppgift att lämna sådan information, eftersom utlämnandet i regel inte är kopplat till myndighetens egna verksamhetsbehov.

I 14 kap. sekretesslagen finns bestämmelser som möjliggör utlämnande av sekretessbelagda uppgifter mellan myndigheter. Av 14 kap. 1 § följer att sekretess inte hindrar utlämnande om uppgiftsskyldigheten följer av lag eller förordning. En sådan sekretessbrytande regel måste uppfylla vissa krav på konkretion, t.ex. ta sikte på uppgifter av ett speciellt slag, gälla en viss myndighets rätt att få del av uppgifter i allmänhet eller avse en skyldighet för en viss myndighet att lämna andra myndigheter information. Enligt 14 kap. 3 § sekretesslagen får sekretessbelagda uppgifter lämnas till annan myndighet efter en intresseavvägning som innebär att det ska vara uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas ut har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Att uppgifter inte kommer att omfattas av sekretess i samma utsträckning efter ett utlämnande till en annan myndighet kan vid en sådan intresseavvägning tala mot att uppgiften ska lämnas ut (Sekretesslagen – En kommentar, Regner m.fl., s. 14:26). Motsvarande bestämmelser finns i 10 kap. i förslaget till offentlighets- och sekretesslag.

Behovet av en ny sekretessbestämmelse m.m.

Kustbevakningens uppgift att samordna de civila behoven av sjöövervakning och förmedla civil sjöinformation är en angelägen verksamhet sett ur samhällets perspektiv. Det är därför viktigt att underlätta informationsutbytet och skapa förutsättningar för att det system som Kustbevakningen bygger upp ska bli det effektiva verktyg som avsetts. En viktig faktor att beakta är vilket sekretesskydd som bör gälla för de uppgifter som är föremål för informationsutbytet. Behovet av sekretess för de uppgifter som ska utbytas inom ramen för systemet är lika stort oavsett var uppgifterna förekommer. På motsvarande sätt är insynsintresset avseende uppgifterna inte större hos Kustbevakningen än hos de myndigheter som lämnar uppgifterna dit. Mot den bakgrunden bör, anser regeringen, motsvarande sekretesskydd som finns för uppgifterna hos de andra myndigheterna även finnas hos Kustbevakningen. Det är emellertid viktigt att en ny sekretessbestämmelse rörande Kustbevakningens samordning och förmedling av sjöinformation inte omfattar fler uppgifter, inte får en vidare räckvidd och inte blir strängare än vad som faktiskt krävs för att

garantera ett tillräckligt sekretesskydd. En ny bestämmelse bör därför i första hand endast avse uppgifter om enskildas affärs- eller driftförhållanden och sekretessen bör vara tillämplig endast med ett rakt skaderekvisit, dvs. om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgifterna röjs.

Den sekretess som nu föreslås för uppgifter som finns registrerade i Kustbevakningens system för samordning och förmedling av sjöinformation bör vara tillämplig även hos direktanslutna myndigheter. Det är dock inte lämpligt att en uppgift som en myndighet tar ut från Kustbevakningens register (datorsystem) bibehåller det sekretesskydd den har i registret även när uppgiften senare används i den mottagande myndighetens verksamhet. Utgångspunkten bör i stället vara att när ett utdrag görs från Kustbevakningens register och uppgifterna används i en viss myndighets verksamhet, ska de i stället omfattas av de bestämmelser om sekretess som kan gälla för andra motsvarande uppgifter hos den sistnämnda myndigheten.

Regeringen anser således att en ny bestämmelse om sekretess bör införas, som innebär att sekretess gäller i verksamhet som avser förande av eller uttag ur Kustbevakningens register för samordning av civila behov av sjöövervakning och förmedling av civil sjöinformation för uppgift om enskilds affärs- eller driftförhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. Uttrycket ”förande av eller uttag ur” innebär att den sekretess som gäller hos den registerförande myndigheten – i detta fall Kustbevakningen – blir tillämplig också hos anslutna myndigheter, så länge uppgiften är kvar i registret. När behandling av uppgifterna sker i registret, består således sekretessen. Men om ett utdrag ur registret görs, och uppgiften används i den anslutna myndighetens verksamhet blir, som redan konstaterats, de sekretessbestämmelser som finns för denna verksamhet i stället tillämpliga (prop. 2007/08:38 s. 26, Sekretesslagen – En kommentar, Regner m.fl., s. 9:58). Vid konkurrens mellan flera tillämpliga sekretessbestämmelser ska den bestämmelse som ger det starkaste skyddet tillämpas.

Utredningen har föreslagit att den nya sekretessbestämmelsen ska innehålla en hänvisning till den av utredningen föreslagna lagen om behandling av personuppgifter i Kustbevakningens verksamhet. Sistnämnda förslag till lag bereds dock fortfarande i Regeringskansliet. I sekretessbestämmelsen bör därför i stället direkt anges att sekretessen avser uppgift i register som förs i verksamhet som avser samordning av civila behov av sjöövervakning och förmedling av civil sjöinformation. I sak innebär detta ingen skillnad i jämförelse med utredningens förslag.

Ovan har det problem som för närvarande finns för myndigheter att lämna uppgifter som omfattas av bestämmelser om sekretess enligt i huvudsak 8 kap. 6 § sekretesslagen till Kustbevakningens register för samordning av civila behov av sjöövervakning och förmedling av civil sjöinformation beskrivits. Den bestämmelse som nu föreslås innebär emellertid, som nyss redogjorts för, att uppgifterna kommer att omfattas av den föreslagna sekretessen även hos de anslutna myndigheterna, så länge uppgifterna finns kvar i registret. Att en ny reglering åstadkommer ett likvärdigt sekretesskydd för uppgifterna oavsett var de befinner sig inom systemet möjliggör enligt utredningen att ett utlämnade av uppgifter till systemet kan ske med stöd av 14 kap. 3 § sekretesslagen (10 kap.

27 § förslaget till offentlighets- och sekretesslag). Ingen remissinstans har haft något att erinra mot denna bedömning och regeringen delar utredningens uppfattning. Några särskilda sekretessbrytande bestämmelser är således inte nödvändiga.

Eftersom den föreslagna sekretessbestämmelsen tar sikte på uppgifter som behandlas i register som förs i Kustbevakningens verksamhet måste givetvis Kustbevakningen, i samband med att utlämnande av uppgifter sker (i huvudsak automatiserat genom direktåtkomst) till de berörda myndigheterna, beakta denna sekretess. En myndighet kan inte tillåta en annan myndighet att få direktåtkomst till uppgifter som omfattas av sekretess som innebär att den mottagande myndigheten vid en prövning enligt sekretesslagen inte med säkerhet skulle ha rätt att ta del av uppgifterna. Förslaget innebär emellertid, som redogjorts för, att sekretessen för uppgifterna inte försvagas efter utlämnandet, eftersom uppgifterna omfattas av samma sekretess hos den mottagande myndigheten som hos den utlämnande så länge uppgifterna återfinns i det aktuella registret. Den föreslagna sekretessbestämmelsen bör således inte utgöra hinder mot direktåtkomst för de övriga berörda myndigheterna så länge denna direktåtkomst begränsas till sådana uppgifter som respektive myndighet behöver för att kunna utföra sina författningssliga uppgifter. Kustbevakningen bör, precis som nyss beskrivits angående de myndigheter som ska lämna uppgifter till Kustbevakningen, kunna lämna ut ifrågavarande uppgifter ur sitt register genom direktåtkomst med stöd av 14 kap. 3 § sekretesslagen (10 kap. 27 § förslaget till offentlighets- och sekretesslag).

Regeringen delar inte *Sjöfartsverkets* uppfattning att förslaget innebär att uppgifterna blir mer sårbara. Att myndigheter har direktåtkomst till varandras register förekommer på flera områden. Det här aktuella förslaget innebär att känsliga uppgifter kan skyddas i det register som Kustbevakningen för. När en myndighet får en förfrågan om utlämnande av en uppgift ur systemet ska visserligen, enligt 2 kap. 14 § tryckfrihetsförordningen, denna myndighet självständigt avgöra om sekretess föreligger eller inte. Detta innebär förstas inte att något hinder föreligger mot att myndigheten samråder med den myndighet från vilken uppgiften härrör innan ställning tas (jfr prop. 2005/06:161 s. 55 f.).

Myndigheterna bör utan svårighet kunna avgöra om en uppgift endast finns hos myndigheten genom direktåtkomst till Kustbevakningens register eller om den också används i den egna verksamheten. Regeringen bedömer därför inte att de gränsdragningsfrågor som *Fiskeriverket* pekar på behöver föranleda några problem vid myndigheternas prövning av utlämnande.

I propositionen Utökad elektroniskt informationsutbyte (prop. 2007/08:160) har regeringen föreslagit en ny bestämmelse i sekretesslagen, 13 kap. 3 a §, enligt vilken sekretess ska gälla hos den mottagande myndigheten för uppgift som denna myndighet har tillgång till i en annan myndighets upptagning för automatiserad behandling och som är sekretessbelagd där. Denna bestämmelse om överföring av sekretess är sekundär i förhållande till andra sekretessbestämmelser som kan åberopas av den mottagande myndigheten, och följaktligen också sekundär i förhållande till den sekretess som följer av den bestämmelse som här föreslås gälla för uppgift i Kustbevakningens register (prop. 2007/08:160 s. 164 f.). Riksdagen har den 12 november 2008 antagit regeringens förslag.

Bestämmelsen trädde i kraft den 1 januari 2009. I förslaget till offentlighets- och sekretesslag återfinns bestämmelsen i 11 kap. 4 §. Prop. 2008/09:152

Bestämmelsens placering, meddelarfrihet m.m.

Den nu föreslagna bestämmelsen om sekretess tar endast sikte på uppgifter om enskilda affärs- eller driftförhållanden. Regeringen anser att den bör placeras i 29 kap. offentlighets- och sekretesslagen. Sekretesstiden för uppgift i allmän handling bör vara högst 20 år.

Det finns inte anledning att låta sekretessen ha företräde framför meddelarfriheten.

6.2.2 Sekretess för uppgift ur sjömansregistret

Regeringens bedömning: Någon ny bestämmelse om sekretess hos Kustbevakningen för uppgift ur sjömansregistret behövs inte.

Utredningens förslag: Utredningen har föreslagit att sekretess ska gälla i register som förs av Kustbevakningen för uppgift ur sjömansregistret, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider men om uppgiften röjs.

Remissinstanserna: Se ovan under avsnitt 6.2.1.

Skälen för regeringens bedömning: Transportstyrelsen för ett register med identitets- och adressuppgifter om svenska sjömän samt information om deras behörighet, t.ex. utbildning, befattning, mönstring och tjänstgöring på fartyg. I sjömansregistret finns information som bl.a. gör det möjligt att kontrollera att lämnade uppgifter i de olika förhandsanmälningar som Kustbevakningen tar emot är korrekta eller annars kan rättas.

Såväl Kustbevakningen som polismyndigheterna, Tullverket och Fiskeriverket behöver tillgång till uppgifter i sjömansregistret. Kustbevakningen har i dag direktåtkomst till registret, men övriga myndigheter kan få ut uppgifter först efter förfrågan och efter särskild åtgärd i form av inloggning i ett speciellt system. Tillgång till uppgifter ur sjömansregistret genom den samordning och effektivisering som Kustbevakningens sjöövervakningsuppdrag innebär kommer att påtagligt underlätta nämnda myndigheters arbete. Härigenom kan de myndigheter som redan i dag har behov av informationen och rätt att få ut den, på ett mer verksamhets- och resurseffektivt sätt få tillgång till informationen i samma system som myndigheterna i övrigt använder för inhämtande av sjörelaterad information. På detta sätt uppfylls syftet med regeringens uppdrag till Kustbevakningen att samordna och förmedla sjöinformation.

Kustbevakningens system för samordning och förmedling av sjöinformation kan således komma att innehålla ett i dagsläget inte bestämt urval av uppgifter från detta register. Det kan innebära allt från ett begränsat urval av uppgifter till en fortlöpande uppdaterad kopia av hela registret.

Uppgifterna i sjömansregistret omfattas av registersekretess enligt 7 kap. 15 § sekretesslagen, motsvarande folkbokföringssekretessen (22 kap. 1 § förslaget till offentlighets- och sekretesslag). Sekretessen gäller i verksamhet som avser förande av och uttag ur sjömansregistret och är

alltså tillämplig även hos myndigheter som har direktåtkomst till registret. Sekretessen gäller endast om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon denne närstående lider men om uppgiften röjs. Sekretessen för uppgifter i sjömansregistret är utformad så att uppgifterna i praktiken torde kunna sekretessbeläggas endast när det föreligger en konkret hotsituation mot en sjöman eller liknande speciella omständigheter. I sådana situationer görs normalt, efter ansökan av den enskilde, en särskild sekretessmarkering i folkbokföringsregistret. En dylik markering kopplas också till motsvarande uppgift i sjömansregistret. Sekretessmarkeringen utgör en varningssignal till den aktuella handläggaren, om att sekretess kan föreligga och att en sekretessprövning måste ske om någon begär att uppgiften ska lämnas ut.

Av samma skäl som anförts ovan i fråga om uppgift om enskilds afärs- eller driftförhållanden bör uppgifter i sjömansregistret omfattas av sekretess som motsvarar sekretessen enligt 7 kap. 15 § sekretesslagen när de behandlas hos Kustbevakningen.

Utredningen har lämnat sitt förslag mot bakgrund av att det tidigare inte fanns någon sekretessbestämmelse som kunde erbjuda ett tillräckligt sekretesskydd för uppgifterna ur sjömansregistret, när utdrag ur registret skedde och uppgifterna användes i ett annat sammanhang. Sedan utredningen lämnade sitt betänkande har emellertid en ny sekretessbestämmelse tillkommit, 7 kap. 1 a § sekretesslagen, som är tillämplig hos alla myndigheter och som avser adressuppgifter och andra jämförbara uppgifter i vissa fall. Bestämmelsen trädde i kraft den 1 oktober 2006. I förslaget till offentlighets- och sekretesslag återfinns den i 21 kap. 3 §.

Den nya bestämmelsen innebär att sekretess gäller för uppgift om enskilds bostadsadress eller annan jämförbar uppgift som kan lämna upplysningar om var den enskilde bor stadigvarande eller tillfälligt, enskilds telefonnummer, e-postadress eller annan jämförbar uppgift som kan användas för att komma i kontakt med den enskilde, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon honom eller henne närstående kan komma att utsättas för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs. Med formuleringen ”annan jämförbar uppgift som kan användas för att komma i kontakt med den enskilde” avses enligt förarbetena till bestämmelsen också uppgifter om den enskildes arbetsplats och uppgift om vem som är den enskildes arbetsgivare (prop. 2005/06:161 s. 52 och 98). Den tystnadsplikt som följer av bestämmelsen inskränker meddelarfriheten.

Enligt regeringens bedömning innebär bestämmelsen i 7 kap. 1 a § att tillräckligt sekretesskydd erhålls även hos andra myndigheter än Transportstyrelsen för sådana uppgifter ur sjömansregistret om adress och tjänstgöringsförhållanden som kan avslöja var en förföljd eller hotad person vistas. Mot den bakgrunden finns inte längre något behov av en sådan sekretessbestämmelse som utredningen har föreslagit.

Sekretessbestämmelsen i 7 kap. 1 a § är försedd med ett s.k. rakt skaderekvisit, dvs. presumtionen är att typiskt sett harmlösa uppgifter kan lämnas ut utan någon närmare skadebedömning i det enskilda fallet. En närmare skadebedömning behöver vid tillämpning av ett sådant skaderekvisit – beträffande normalt sett harmlösa uppgifter – bara göras om det finns särskild anledning till det. Adressuppgifter och liknande anses normalt vara harmlösa uppgifter. Om Skatteverket har beslutat införa en

sekretessmarkering och lämnar sekretessmarkerade uppgifter till en annan myndighet aviseras denna om sekretessmarkeringen. I de fall så har skett får det anses föreligga en särskild anledning att göra en skadebedömning i det enskilda fallet om de sekretessmarkerade uppgifterna begärs ut. En sekretessmarkering utgör inte någon slutlig prövning av sekretessfrågan, utan endast en varningssignal om att en noggrann sekretessprövning ska göras om de markerade uppgifterna begärs ut. Det följer av 2 kap. 14 § tryckfrihetsförordningen att den myndighet hos vilken uppgifter begärs utlämnade självständigt ska avgöra om sekretess föreligger för uppgifterna. Detta utesluter naturligtvis inte att samråd kan ske mellan myndigheter (prop. 2005/06:161 s. 55 f.).

För att Kustbevakningen ska kunna beakta sådana omständigheter – t.ex. en sekretessmarkering – som föranleder en noggrannare sekretessprövning av uppgifter ur sjömansregistret är det naturligtvis viktigt att det mellan de berörda myndigheterna utarbetas rutiner som säkerställer att de sekretessmarkeringar som aviseras från folkbokföringen till sjömansregistret även överförs till Kustbevakningen och till de myndigheter som har direktåtkomst till uppgifterna hos Kustbevakningen (prop. 2005/06:161 s. 56).

7 Kustbevakningens tillgång till belastnings- och misstankeregistren

7.1 Belastnings- och misstankeregistren

Belastningsregistret

Enligt 1 § lagen (1998:620) om belastningsregister ska Rikspolisstyrelsen med hjälp av automatiserad behandling föra ett belastningsregister. Ändamålet med belastningsregistret är att ge information om sådana belastningsuppgifter som behövs i verksamhet hos polis-, skatte- och tullmyndigheter för att förebygga, upptäcka och utreda brott, hos åklagarmyndigheter för beslut om förundersökning och åtal och för utfärdande av strafförelägganden samt hos allmänna domstolar för straffmätning och val av påföljd. Uppgifter i registret ska också få användas av polismyndigheter och andra myndigheter vid sådan lämplighetsprövning, tillståndsprövning och annan prövning som anges i författning samt för att lämna uppgifter till enskilda om det är av särskild betydelse i den enskildes verksamhet.

I 6 § lagen om belastningsregister föreskrivs bl.a. att polis, skatte- och tullmyndigheter har rätt att få ut de uppgifter ur belastningsregistret som behövs i verksamhet för att förebygga, upptäcka och utreda brott. Enligt 19 § förordningen (1999:1134) om belastningsregister får dessa myndigheter ha direktåtkomst till uppgifter i registret.

Alla påföljder för brott ska registreras i belastningsregistret. Registret ska vidare innehålla uppgifter om den som har ålagts förvandlingsstraff för böter, den som med tillämpning av 30 kap. 6 § brottsbalken har förklarats fri från påföljd, den som med stöd av vissa bestämmelser inte har åtalats för brott samt om den som har meddelats besöksförbud eller till-

trädesförbud. Vissa uppgifter om den som är dömd i utlandet ska också registreras.

Registret innehåller uppgifter om 800 000–1 000 000 personer och omkring 1 200 000 noteringar om påföljder. De allra flesta av dessa noteringar avser bötespåföljder som fastställts genom föreläggande av ordningsbot.

Misstankeregistret

Enligt 1 § lagen (1998:621) om misstankeregister ska Rikspolisstyrelsen med hjälp av automatiserad behandling föra ett register med uppgifter om dem som är skäligen misstänkta för brott. Misstankeregistret ska föras för att underlätta tillgången till sådana uppgifter om skäligen misstänkt om brott som behövs i verksamhet hos polis-, skatte- och tullmyndigheter för att samordna förundersökningar mot en person och för att förebygga, upptäcka och utreda brott samt hos åklagarmyndigheter för beslut om förundersökning och åtal. Registret får även användas av polismyndigheter och andra myndigheter som ska utföra lämplighetsprövning, tillståndsprövning eller annan prövning som anges i författning. Slutligen får registret användas för att till enskild lämna uppgift som är av särskild betydelse i dennes verksamhet.

I 5 § lagen om misstankeregister föreskrivs bl.a. att polis-, skatte- och tullmyndigheter har rätt att få ut de uppgifter ur misstankeregistret som behövs i verksamhet för att samordna förundersökningar mot en person och för att förebygga, upptäcka och utreda brott. Enligt 6 § förordningen (1999:1135) om misstankeregister får dessa myndigheter ha direktåtkomst till uppgifter i registret.

Misstankeregistret innehåller uppgifter om den som har fyllt 15 år och som är skäligen misstänkt, antingen för något brott mot brottsbalken eller för något annat brott, för vilket svårare straff än böter är föreskrivet. Uppgifter förs också in om den som är skäligen misstänkt för ett motsvarande brott utomlands, om frågan om lagföring för brottet ska avgöras i Sverige. Registret innehåller vidare uppgifter om den mot vilken det har inletts utredning om förvandling av böter och om den som begärts överlämnad eller utlämnad för brott.

Det finns ungefär 100 000 personer registrerade i misstankeregistret, och omkring 225 000 uppgifter om brottsmisstankar i registret.

7.2 Kustbevakningens tillgång till registren

Regeringens förslag: I lagen om belastningsregister och lagen om misstankeregister ska det införas bestämmelser om att Kustbevakningen ska ha rätt att i sin brottsbekämpande verksamhet få ut uppgifter ur belastningsregistret och misstankeregistret.

Regeringens bedömning: Kustbevakningen bör kunna medges direktåtkomst till belastningsregistret och misstankeregistret.

Kustbevakningens förslag överensstämmer i sak med promemorians förslag och bedömning. I förslaget har emellertid en annan författningsteknisk lösning valts.

Remissinstanserna har tillstyrkt eller inte haft något att invända mot att Kustbevakningen får ha direktåtkomst till belastningsregistret och misstankeregistret.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: De remissinstanser som har yttrat sig i denna del har i huvudsak tillstyrkt eller inte haft något att invända mot förslaget att Kustbevakningen ska få tillgång till registren.

Bakgrund: Frågan om Kustbevakningens tillgång till uppgifter ur belastnings- och misstankeregistren uppmärksammades vid redovisningen i juni 2004 av Riksåklagarens, Ekobrottsmyndighetens, Rikspolisstyrelsens, Tullverkets och Skatteverkets gemensamma uppdrag att identifiera eventuella hinder mot ett rationellt informationsutbyte mellan myndigheterna (RIF-samarbetet). I januari 2005 begärde Kustbevakningen att förordningen om belastningsregister och förordningen om misstankeregister skulle ändras så att Kustbevakningen fick direktåtkomst till de båda registren. Kustbevakningen förordade också att lagen om belastningsregister och lagen om misstankeregister på sikt skulle ändras så att det av dessa lagar framgår dels att registren förs också för Kustbevakningens behov, dels att Kustbevakningen har rätt att få ut uppgifter ur registren.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: När Kustbevakningen utgjorde en del av Tullverket, hade kustbevakningstjänstemän med brottsbekämpande uppgifter samma tillgång till polisens register som tulltjänstemän. Detta ändrades när Kustbevakningen 1988 blev en egen myndighet, eftersom frågan om myndighetens rätt att få uppgifter ur dessa register inte beaktades när myndigheterna skildes åt. Kustbevakningen har därför – i motsats till övriga brottsbekämpande myndigheter – inte någon generell rätt att få uppgifter ur belastningsregistret eller misstankeregistret för sin brottsbekämpande verksamhet. Kustbevakningen har under senare år successivt fått en allt större roll när det gäller att förebygga, upptäcka och utreda brott. Myndigheten har bl.a. fått rätt att inleda och bedriva förundersökning beträffande vissa brott mot lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg, att utfärda föreläggande av ordningsbot (prop. 2005/06:33) samt fått större möjligheter att ingripa mot rattfylleri och sjöfylleri (prop. 2007/08:53). Ett skäl till denna utveckling är att det har ansetts viktigt att kunna utnyttja myndighetens kompetens och närvaro vid tillfällena och på platser där polisen inte finns till hands. Det finns också flera förslag om att Kustbevakningens brottsbekämpande roll ska utökas ytterligare, bl.a. vad gäller gränskontroll (SOU 2004:110).

Kustbevakningen har i sin brottsbekämpande verksamhet samma behov av att snabbt få tillgång till uppgifter ur belastningsregistret och misstankeregistret som övriga brottsbekämpande myndigheter – som samtliga kan medges direktåtkomst till de båda registren. För Kustbevakningens verksamhet gäller i allt väsentligt samma sekretess för den brottsbekämpande verksamheten som hos de övriga brottsbekämpande myndigheterna. Eftersom Kustbevakningen bedriver verksamhet dygnet runt, är det särskilt angeläget att myndigheten kan få tillgång till uppgif-

ter ur registren i fråga genom direktåtkomst. Kustbevakningens brottsbekämpande verksamhet är dessutom av sådan karaktär att utredningarna i så stor utsträckning som möjligt bör kunna slutföras på plats och i anslutning till den aktuella gärningen, vilket också talar för att myndigheten bör ha direktåtkomst till uppgifter i registren.

Enligt regeringens uppfattning bör därför Kustbevakningen ges rätt att, i sin brottsbekämpande verksamhet, få ut uppgifter ur belastningsregistret och misstankeregistret. Eftersom övriga brottsbekämpande myndigheters behov av och tillgång till uppgifter ur registren regleras i lagen om belastningsregister respektive lagen om misstankeregister med tillhörande förordningar, bör också Kustbevakningens rätt att få del av uppgifter från registren regleras i dessa lagar.

Det bör finnas möjlighet att medge Kustbevakningens tjänstemän direktåtkomst till de båda registren. I lagen om belastningsregister och i lagen om misstankeregister finns bemyndiganden för regeringen att meddela föreskrifter om direktåtkomst. Frågan om direktåtkomst för Kustbevakningen bör, på motsvarande sätt som skett för övriga berörda myndigheter, regleras i förordning.

8 Ikraftträdande

Ändringarna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:000), lagen (1998:620) om belastningsregister och lagen (1998:621) om misstankeregister bör träda i kraft så fort som möjligt. De föreslås därför träda i kraft den 1 juli 2009.

9 Konsekvenser av förslagen

Regeringens förslag om ändringar i offentlighets- och sekretesslagen (2009:000) beräknas inte få några kostnadskonsekvenser. Förslaget till ny bestämmelse om sekretess för uppgifter om enskilda affärs- eller driftförhållanden i register som förs av Kustbevakningen i verksamhet som avser samordning av civil sjöövervakning och förmedling av civil sjöinformation innebär att samtliga de myndigheter som är anslutna till Kustbevakningens register ges förutsättningar att bedriva sin verksamhet på ett effektivare sätt.

Förslagen om ändringar i lagen (1998:620) om belastningsregister och lagen (1998:621) om misstankeregister innebär att Kustbevakningens verksamhet kan bedrivas effektivare och medför därför inte några ökade kostnader.

10.1 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:000)

18 kap.**13 §**

Sedan tidigare omfattar bestämmelsen uppgift som hänför sig till en myndighets verksamhet som består i risk- och sårbarhetsanalyser avseende fredstida krissituationer eller planering och förberedelser för hantering av sådana situationer. Det är i detta sammanhang mycket allvarliga kriser som avses, alltså inte olyckor och andra händelser av mer vardaglig karaktär (se prop. 2004/05:5 s. 266).

Formuleringen "...uppgift som hänför sig till..." innebär att sekretessen följer med uppgiften oavsett vart uppgiften lämnas. Sekretessen för uppgifter i ett för analys-, planerings- eller förberedelseverksamheten upprättat dokument följer således med, om dokumentet i fråga senare används under exempelvis hanteringen av en kris.

Den föreslagna kompletteringen av lagtexten innebär att sekretessen även gäller för en uppgift som uppkommer vid hanteringen av en fredstida krissituation, om det kan antas att det allmännas möjligheter att förebygga och hantera fredstida kriser motverkas om uppgiften röjs. Uppgifter som kan behöva beredas skydd kan t.ex. vara information som uppdagas under själva krisen om brister och oförmågor som är av bestående natur, och som därmed också har bäring på förmågan att motverka framtida kriser. Det kan exempelvis vara fråga om stabernas uthållighet, gränssättande tekniska faktorer (såsom brist på kapacitet i kommunikationssystem), beroendeförhållanden av vissa leverantörer eller bristande redundans (nödvändigt överskott av något, t.ex. tillgång till el). Ett röjande av sådana brister eller känsligheter i ett system skulle kunna utnyttjas av en antagonistisk aktör, och röjandet skulle därmed motverka förmågan att förebygga och hantera såväl den pågående krisen som framtida kriser. Andra uppgifter som kan behöva skyddas kan vara alternativscenarier som skissas upp under det akuta skedet av en kris och som tar sikte på hur krisen kan komma att utvecklas. Efter krisen kan sådana scenarier – även om de inte inträffar – läggas till grund för planeringen inför framtida eventuella kriser. Ett ytterligare exempel är lägesbilder som visar var skador inträffat.

Syftet med den föreslagna kompletteringen av bestämmelsen är inte att myndigheterna ska kunna åberopa denna för att "arbeta ostört". Sekretessen ska t.ex. inte omfatta brister och oförmågor som är hänförliga till felbedömningar eller oskicklighet. Inte heller ska sekretessen omfatta reparerbara brister som hanteringen av krisen visar måste åtgärdas och som också enkelt kan åtgärdas, och som därmed inte har betydelse för hanteringen av den pågående krisen eller framtida kriser.

Bestämmelsen är försedd med ett rakt skaderekvisit. En tillämpning av denna hindrar inte en myndighet att offentliggöra sådana planer som allmänheten bör ha kännedom om. Inte heller innebär bestämmelsen något hinder mot att en myndighet under en pågående kris lämnar ut

sådan information som allmänheten behöver ha tillgång till i den aktuella situationen. Se vidare avsnitt 4.2.

Prop. 2008/09:152

29 kap.

13 a §

Paragrafen är ny.

I bestämmelsen föreskrivs sekretess för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden i verksamhet som avser förande av eller uttag ur Kustbevakningens register för samordning av civila behov av sjöövervakning och förmedling av civil sjöinformation, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs.

Exempel på sådana uppgifter som kan omfattas av bestämmelsen är sammanställd information om handelsfartygs rutter, fiskefartygs rörelser och detaljerade uppgifter om last.

Genom att sekretessen avser förande av eller uttag ur Kustbevakningens register för samordning av civila behov av sjöövervakning och förmedling av civil sjöinformation, är bestämmelsen tillämplig hos alla de myndigheter som är direktanslutna till det register (datorsystem) där uppgifterna behandlas av Kustbevakningen för nämnda ändamål. Bestämmelsen är däremot inte tillämplig när en myndighet tar ut en uppgift från registret för att använda den i sin egen verksamhet. Uppgifterna omfattas under sådana förhållanden av den eventuella sekretess som gäller för andra motsvarande uppgifter hos den mottagande myndigheten, t.ex. sekretess för enskilds affärs- eller driftförhållanden i samband med statlig myndighets tillsyn över näringslivet enligt 30 kap. 23 § offentlighets- och sekretesslagen samt därtill meddelade föreskrifter.

Detta innebär att uppgifterna i registret omfattas av sekretess enligt den föreslagna bestämmelsen när de finns i registret, men att sekretessen upphör när ett utdrag görs från registret. Om en myndigheten således har gjort en utskrift från registret för att utskriften ska tillföras en akt i ett ärende, gäller inte längre sekretess enligt den nu föreslagna bestämmelsen. I stället gäller samma bestämmelser för uppgifterna i utskriften som för andra motsvarande uppgifter i ärendet. Paragrafen behandlas närmare i avsnitt 6.2.

38 kap.

8 a §

Paragrafen är ny.

Enligt *första stycket* gäller sekretess, i den utsträckning regeringen meddelar föreskrifter om det, hos en statlig myndighet i sådan verksamhet som avser uppdrag att stödja personer med hemvist i Sverige som drabbats av större katastrofer utomlands, för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men. Regeringen avser att i förordning meddela sådana föreskrifter.

Till skillnad från bestämmelsen i 42 kap. 9 § första stycket 2 offentlighets- och sekretesslagen är den föreslagna sekretessbestämmelsens tillämpningsområde inte endast begränsat till sådana uppgifter som den aktuella myndigheten får del av vid sina kontakter med drabbade eller deras anhöriga, eftersom känsliga uppgifter kan lämnas till myndigheten även på annat sätt, t.ex. vid kontakter med hjälporganisationer. Uppgifter om enskilda personliga förhållanden kan t.ex. handla om enskilda fysiska eller psykiska hälsotillstånd eller om familjeförhållanden. Även uppgifter om en persons ekonomi faller in under begreppet personliga förhållanden. Uppgifter om ekonomiska förhållanden torde vanligtvis röra företag som de drabbade driver eller har drivit.

Ett s.k. omvänt skaderekvisit ska tillämpas vid sekretessprövningen. Uppgifter får bara lämnas ut om det står klart att det kan ske utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider skada eller men. Bestämmelsen innebär alltså att det gäller en presumtion för sekretess.

Enligt *andra stycket* gäller sekretess med ett omvänt skaderekvisit även för uppgift om en enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden som har lämnats till eller inhämtats av det nationella rådet för samordning och stöd till drabbade med anledning av naturkatastrofen i Asien.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 5.2.

42 kap.

9 §

Ändringen innebär att sekretessbestämmelsen i första stycket 2, vilken gäller för uppgifter hos det nationella rådet för samordning och stöd till drabbade med anledning av naturkatastrofen i Asien i den verksamhet som avser kontakter med de drabbade och anhöriga till katastrofens offer, upphävs. Därtill har vissa redaktionella ändringar gjorts, vilka bl.a. medför att bestämmelsen om sekretess hos kommissionen för utvärdering av nationell krishanteringsförmåga med anledning av naturkatastrofen i Asien nu blir en ny andra punkt i första stycket.

10.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister

2 §

Ändringen i *första stycket* 1 innebär att ändamålet med belastningsregistret utökas så att det kommer att föras för samtliga brottsbekämpande myndigheters behov, således även Kustbevakningens. Ändringen kommenteras i avsnitt 7. Vidare har, utöver en språklig justering, benämningarna på myndigheterna inom skatteförvaltningen och tullväsendet anpassats till gjorda organisationsförändringar.

6 §

Ändringen i *första stycket* 2 innebär att Kustbevakningen får rätt till uppgifter ur belastningsregistret för sin brottsbekämpande verksamhet. Ändringen kommenteras i avsnitt 7. Vidare har, på samma sätt som i 2 §, myndighetsbenämningarna anpassats till gjorda organisationsförändringar samt en språklig justering gjorts. Genom att Kustbevakningen omnämns i paragrafens första stycke kan regeringen med stöd av andra stycket meddela föreskrifter om att Kustbevakningen får ha direktåtkomst till registret. Det *andra stycket* är oförändrat.

10.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:621) om misstankeregister**2 §**

Ändringarna är av samma slag och har samma bakgrund som ändringarna i 2 § lagen om belastningsregister.

5 §

Ändringarna är av samma slag och har samma bakgrund som ändringarna i 6 § lagen om belastningsregister.

Sammanfattning av utdrag ur rapporten Krishantering i Regeringskansliet - förslag till en kompletterad sekretessbestämmelse på krishanteringsområdet

Med anledning av de förslag som utredaren presenterar om inrättandet av en nationell krishanteringsfunktion i Regeringskansliet överväger utredaren om bestämmelserna om sekretess i sekretesslagen (1980:100) behöver ändras eller kompletteras. Enligt 5 kap. 8 § sekretesslagen gäller sekretess för uppgift som hänför sig till myndighets verksamhet som består i risk- och sårbarhetsanalyser avseende fredstida krissituationer eller planering och förberedelser för hantering av sådana situationer, om det kan antas att det allmännas möjligheter att förebygga och hantera fredstida kriser motverkas om uppgiften röjs. Vid en fredstida kris sätts en myndighets planer och förberedelser för krishantering i verket. Ett bristande sekretesskydd i den operativa fasen kan leda till att de planerings- och förberedelseåtgärder som omfattas av sekretesskyddet i 5 kap. 8 § sekretesslagen avslöjas, eftersom det då är möjligt att avläsa vilka åtgärder som myndigheterna faktiskt vidtar. Dessa uppgifter skulle kunna utnyttjas till skada för samhället. Utredaren föreslår att bestämmelsen i 5 kap. 8 § sekretesslagen ska kompletteras för att omfatta också sådan verksamhet som består i hantering av en fredstida kris. Samma skaderekvisit som bestämmelsen för närvarande innehåller ska också gälla för den föreslagna kompletteringen. Utredaren föreslår inte några ändringar som rör meddelarfriheten.

Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 8 § sekretesslagen (1980:100)¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

8 §²

Sekretess gäller för uppgift som hänför sig till myndighets verksamhet som består i risk- och sårbarhetsanalyser avseende fredstida krissituationer eller planering och förberedelser för hantering av sådana situationer, om det kan antas att det allmännas möjligheter att förebygga och hantera fredstida kriser motverkas om uppgiften röjs.

Sekretess gäller för uppgift som hänför sig till myndighets verksamhet avseende fredstida krissituationer som består i

1. risk- och sårbarhetsanalyser,
 2. planering och förberedelser,
- eller
3. hantering av sådana situationer,

om det kan antas att det allmännas möjligheter att förebygga och hantera fredstida kriser motverkas om uppgiften röjs.

Denna lag träder i kraft den...

¹ Lagen omtryckt 1992:1474.

² Senaste lydelse 2004:999.

Förteckning över remissinstanser (utdrag ur rapporten Krishantering i Regeringskansliet - förslag till en kompletterad sekretessbestämmelse på krishanterings- området)

Remissinstanser som inkommit med yttrande: Riksdagens ombudsmän, Sveriges riksbank, Svea Hovrätt, Kammarrätten i Göteborg, Justitiekanslern, Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Migrationsverket, Krisberedskapsmyndigheten, Statens räddningsverk, Styrelsen för psykologiskt försvar, Kustbevakningen, Försäkringskassan, Socialstyrelsen, Smittskyddsinstitutet, Tullverket, Riksgäldskontoret, Finansinspektionen, Skatteverket, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Statens jordbruksverk, Statens veterinärmedicinska anstalt, Livsmedelsverket, Riksarkivet, Statens strålskyddsinstitut, Statens kärnkraftsinspektion, Post- och telestyrelsen, Banverket, Vägverket, Sjöfartsverket, Luftfartsstyrelsen, Affärsverket svenska kraftnät, Elsäkerhetsverket, Statens energimyndighet, Sveriges Kommuner och Landsting, Svenska journalistförbundet och Sveriges Radio AB.

Remissinstanser som inte inkommit med yttrande: Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Örebro län, Sveriges Television AB, Svenska tidningsutgivareföreningen och Allmänhetens pressombudsman.

Sammanfattning av promemoria om sekretess hos statlig myndighet i verksamhet som avser särskilt uppdrag att stödja personer med hemvist i Sverige som drabbats av större katastrofer utomlands

Promemorian innehåller förslag till en bestämmelse om sekretess hos statlig myndighet som har i särskilt uppdrag att stödja personer med hemvist i Sverige som drabbats av större katastrofer utomlands. Enligt 9 kap. 26 § första stycket 2 sekretesslagen (1980:100) gäller sekretess för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden hos det nationella rådet för samordning och stöd till drabbade med anledning av naturkatastrofen i Asien i den del dess verksamhet avser kontakter med de drabbade och anhöriga till katastrofens offer, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider skada eller men. Mot bakgrund av de erfarenheter som gjorts i anledning av verksamheten hos det nationella rådet efter flodvågskatastrofen, av den uppgift som rådet därefter fått och av förslagen i betänkandet SOU 2007:31 finns det behov av en ny sekretessbestämmelse som inte enbart tar sikte på stöd efter flodvågskatastrofen. Det är viktigt att enskilda, efter det att en större katastrof utomlands har inträffat, i förtroende ska kunna vända sig till den myndighet som fått i uppgift att lämna stöd för att få hjälp. De hjälpsökande måste med trygghet kunna anförtro myndigheten sina och närståendes problem. För att undvika låsning av regleringen till den nuvarande förvaltningsorganisationen bör bestämmelsen inte knytas till det nationella rådet eller till Styrelsen för psykologiskt försvar, utan i stället ta sikte på själva verksamheten. Bestämmelsen bör utformas så att det framgår att den inte är avsedd att omfatta ärenden om sådant bistånd som handläggs av Utrikesdepartementet och som regleras i 9 kap. 11 § sekretesslagen. Vidare bör bestämmelsens tillämpningsområde inte enbart begränsas till sådana uppgifter som den aktuella myndigheten får del av i sina kontakter med drabbade eller deras anhöriga. Tillräckligt starka skäl för att låta den tystnadsplikt som följer av den nu föreslagna bestämmelsen få företräde framför meddelarfriheten föreligger inte. 16 kap. 1 § sekretesslagen bör därför inte ändras.

Lagförslag i promemoria om sekretess hos statlig myndighet i verksamhet som avser särskilt uppdrag att stödja personer med hemvist i Sverige som drabbats av större katastrofer utomlands

Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Häri genom föreskrivs i fråga om sekretesslagen (1980:100)¹ dels att 9 kap. 26 § ska ha följande lydelse, dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 9 kap. 33 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap. **26 §²**

Sekretess gäller för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden

1. hos kommissionen för granskning av de svenska säkerhetstjänsternas författningsskyddande verksamhet i dess verksamhet för sådan granskning,

2. hos det nationella rådet för samordning och stöd till drabbade med anledning av naturkatastrofen i Asien i den del dess verksamhet avser kontakter med de drabbade och anhöriga till katastrofens offer,

om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider skada eller men.

Sekretess gäller för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden hos kommissionen för utvärdering av nationell krishanteringsförmåga med anledning av naturkatastrofen i Asien i dess verksamhet för sådan utvärdering, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Sekretess gäller för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden *hos kommissionen för granskning av de svenska säkerhetstjänsternas författningsskyddande verksamhet i dess verksamhet för sådan granskning* om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider skada eller men.

¹ Lagen omtryckt 1992:1474.

² Senaste lydelse 2005:37.

33 §

Sekretess gäller hos statlig myndighet i sådan verksamhet som avser särskilt uppdrag att stödja personer med hemvist i Sverige som drabbats av större katastrofer utomlands, för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider skada eller men.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Denna lag träder i kraft den xxx 2008. Bestämmelsen i 9 kap. 33 § gäller även för uppgifter i handlingar som har omhändertagits för arkivering före denna tidpunkt.

Förteckning över remissinstanser (promemoria om sekretess hos statlig myndighet i verksamhet som avser särskilt uppdrag att stödja personer med hemvist i Sverige som drabbats av större katastrofer utomlands)

Remissinstanser som inkommit med yttrande: Riksdagens ombudsmän, Kammarrätten i Stockholm, Justitiekanslern, Rikspolisstyrelsen, Krisberedskapsmyndigheten, Statens räddningsverk, Styrelsen för psykologiskt försvar, Försäkringskassan, Socialstyrelsen, Skatteverket, Kronofogdemyndigheten, Kammarkollegiet, Statens skolverk, Riksarkivet, Sveriges Kommuner och Landsting, Svenska journalistförbundet och Sveriges Radio AB.

Remissinstanser som inte inkommit med yttrande: Svenska tidningsutgivareföreningen, Radioutgivareföreningen, Sveriges Television AB och Allmänhetens pressombudsman.

Sammanfattning av betänkandet Kustbevakningens personuppgiftsbehandling Integritet – Effektivitet (SOU 2006:18) i nu aktuell del

Sekretessfrågor

...Vidare gäller att vissa uppgifter som finns hos främst Kustbevakningen, Fiskeriverket och Sjöfartsverket och som omfattas av sekretess till skydd för enskildas affärs- eller driftförhållanden i någon av dessa myndigheters verksamhet, med dagens regler i många fall kommer att förlora sitt sekretesskydd när uppgifterna registreras och behandlas i Kustbevakningens system för samordning av sjöövervakning och förmedling av sjöinformation. På samma sätt riskerar uppgifter i sjömansregistret att förlora sitt sekretesskydd om de överförs till Kustbevakningen. Det finns med hänsyn härtill stor risk för att berörda myndigheter inte kommer att lämna ut uppgifter som är nödvändiga för Kustbevakningens samordning av sjöövervakning och förmedling av sjöinformation.

Vi föreslår därför för det andra att en ny bestämmelse om sekretess för uppgift om enskilds affärs- och driftförhållande samt för uppgift ur sjömansregistret bör införas i sekretesslagen. Sekretessen ska enligt vårt förslag gälla i register som förs av Kustbevakningen i dess verksamhet med samordning av civil sjöövervakning och förmedling av civil sjöinformation.

Lagförslag i betänkandet Kustbevakningens person-
uppgiftsbehandling Integritet – Effektivitet
(SOU 2006:18) i nu aktuell del

Prop. 2008/09:152
Bilaga 8

Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs i fråga om sekretesslagen (1980:100)

dels att 5 kap. 1 § och 9 kap. 17 § skall ha följande lydelse,

dels att det skall införas en ny paragraf, 9 kap. 31 §, av följande lydelse.

9 kap.

31 §

Sekretess gäller i register som förs av Kustbevakningen enligt 1 kap. 10 § lagen (2006:000) om behandling av uppgifter i Kustbevakningens verksamhet för uppgift

1. om enskilds affärs- eller driftförhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs,

2. ur sjömansregistret, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider men om uppgiften röjs.

Förteckning över remissinstanser (Kustbevakningens personuppgiftsbehandling Integritet – Effektivitet [SOU 2006:18])

Remissinstanser som inkommit med yttrande: Riksdagens ombudsmän, Göta hovrätt, Göteborgs tingsrätt, Kalmar tingsrätt, Kammarrätten i Göteborg, Länsrätten i Blekinge län, Justitiekanslern, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Säkerhetspolisen, Registernämnden, Brottsförebyggande rådet, Migrationsverket, Försvarsmakten, Försvarets radioanstalt, Statens räddningsverk, Kustbevakningen, Tullverket, Skatteverket, Datainspektionen, Statskontoret, Verket för förvaltningsutveckling, Lunds universitet, Riksarkivet, Fiskeriverket, Naturvårdsverket, Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut, Sjöfartsverket, Sveriges geologiska undersökningar, Sveriges advokatsamfund, Sveriges domareförbund, Tull-Kust, SEKO Sjöfolk, Sjöbefälsförbundet, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Sveriges Redareförening för mindre passagerarfartyg (SWEREF) och GotSam.

Remissinstanser som har avstått från att yttra sig: Uppsala universitet, Sveriges Fartygsbefälsförening, Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Landsorganisationen i Sverige (LO), Svenskt Näringsliv, Företagarnas Riksorganisation, Företagarförbundet, Sveriges Transportindustriförbund, Sveriges Redareförening, Sveriges Fiskares Riksförbund och Sportfiskarna.

Utdrag ur Kustbevakningens framställan om åtkomst till belastningsregistret och misstankeregistret

Prop. 2008/09:152
Bilaga 10

.....

Förordningen (1999:1134) om belastningsregister

10 § 18. *Kustbevakningen för verksamhet för att förebygga, upptäcka och utreda brott.*

19 § Polismyndigheter, Skatteverket, Tullverket, *Kustbevakningen*, åklagarmyndigheter, kriminalvårdsmyndigheter, Migrationsverket och allmänna domstolar får ha direktåtkomst till uppgifter ur belastningsregistret.

Direktåtkomsten skall begränsas till att endast gälla sådana uppgifter som myndigheterna har rätt att få ut enligt lagen (1998:620) om belastningsregister eller denna förordning.

Förordningen (1999:1135) om misstankeregister

3 § 12. *Kustbevakningen för att samordna förundersökningar mot en person och för att förebygga, upptäcka och utreda brott.*

6 § Polismyndigheter, Skatteverket, Tullverket, *Kustbevakningen*, åklagarmyndigheter och Migrationsverket får ha direktåtkomst till uppgifter ur misstankeregister.

Direktåtkomsten skall begränsas till att endast gälla sådana uppgifter som myndigheterna har rätt att få ut enligt lagen (1998:621) om misstankeregister eller denna förordning.

Förteckning över remissinstanser (Kustbevakningens framställan om åtkomst till belastningsregistret och misstankeregistret)

1. Åklagarmyndigheten
2. Rikspolisstyrelsen
3. Säkerhetspolisen
4. Registernämnden
5. Datainspektionen

Lagförslagen i Behandling av personuppgifter i polisens brottsbekämpande verksamhet (Ds 2007:43), i delar som angår Kustbevakningens tillgång till misstanke- och belastningsregistren

Förslag till lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister

Härigenom föreskrivs att 2 och 6 §§ lagen (1998:620) om belastningsregister ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹

Belastningsregistret *skall* föras för att ge information om sådana belastningsuppgifter som behövs i verksamhet hos

1. *polis-, skatte- och tullmyndigheter* för att förebygga, upptäcka och utreda brott,

2. åklagarmyndigheter för beslut om förundersökning och åtal samt för utfärdande av strafföreläggande,

3. allmänna domstolar för straffmätning och val av påföljd och

4. polismyndigheter och andra myndigheter vid sådan lämplighetsprövning, tillståndsprövning eller annan prövning som anges i författning.

Registret får användas också för att till enskild lämna uppgifter som är av särskild betydelse i dennes verksamhet.

6 §²

Personuppgifter ur belastningsregistret *skall* lämnas ut om det begärs av

1. Riksdagens ombudsmän, Justitiekanslern eller Datainspektionen för deras tillsynsverksamhet,

2. *polis-, skatte-, tull- eller åklagarmyndighet* eller allmän domstol för verksamhet som avses i 2 § första stycket 1–3,

3. förvaltningsdomstol för prövning enligt 2 § första stycket 4 eller

Personuppgifter ur belastningsregistret *ska* lämnas ut om det begärs av

2. *polismyndighet, Skatteverket, Tullverket, Kustbevakningen*, åklagarmyndighet eller allmän domstol för verksamhet som avses i 2 § första stycket 1–3,

¹ Senaste lydelse 1999:91.

² Senaste lydelse 1999:91.

4. myndighet i övrigt i den utsträckning regeringen för vissa slag av ärenden föreskriver det eller för ett särskilt fall ger tillstånd till det.

Regeringen får föreskriva att en myndighet som avses i första stycket får ha direktåtkomst till registret.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.

Förslag till lag om ändring i lagen (1998:621) om misstankeregister

Härigenom föreskrivs att 2 och 5 §§ lagen (1998:621) om misstankeregister ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Misstankeregistret *skall* föras för att underlätta tillgången till sådana uppgifter om skäligen misstanke om brott som behövs i verksamhet hos

1. polis-, skatte- och tullmyndigheter för att samordna förundersökningar mot en person och för att förebygga, upptäcka och utreda brott,

2. åklagarmyndigheter för beslut om förundersökning och åtal och

3. polismyndigheter och andra myndigheter vid sådan lämplighetsprövning, tillståndsprövning eller annan prövning som anges i författning.

Registret får användas också för att till enskild lämna uppgifter som är av särskild betydelse i dennes verksamhet.

Föreslagen lydelse

2 §¹

Misstankeregistret *ska* föras för att underlätta tillgången till sådana uppgifter om skäligen misstanke om brott som behövs i verksamhet hos

1. polismyndigheter, Skatteverket, Tullverket och Kustbevakningen för att samordna förundersökningar mot en person och för att förebygga, upptäcka och utreda brott,

2. åklagarmyndigheter för beslut om förundersökning och åtal och

3. polismyndigheter och andra myndigheter vid sådan lämplighetsprövning, tillståndsprövning eller annan prövning som anges i författning.

Registret får användas också för att till enskild lämna uppgifter som är av särskild betydelse i dennes verksamhet.

5 §²

Uppgifter ur misstankeregistret *skall* lämnas ut om det begärs av

1. polis-, skatte-, tull- eller åklagarmyndighet eller allmän domstol för verksamhet som avses i 2 § första stycket 1–3,

2. myndighet i övrigt i den utsträckning regeringen för vissa slag av ärenden föreskriver det eller för ett särskilt fall ger tillstånd till det.

Regeringen får föreskriva att en myndighet som avses i första stycket får ha direktåtkomst till registret.

Uppgifter ur misstankeregistret *ska* lämnas ut om det begärs av

1. polismyndighet, Skatteverket, Tullverket, Kustbevakningen, åklagarmyndighet eller allmän domstol för verksamhet som avses i 2 § första stycket 1–3,

¹ Senaste lydelse 1999:92.

² Senaste lydelse 1999:92.

Att uppgifter får lämnas ut i vissa andra fall framgår av 14 kap. sekretesslagen (1980:100).

Prop. 2008/09:152
Bilaga 12

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.

Förteckning över remissinstanser (Behandling av personuppgifter i polisens brottsbekämpande verksamhet [Ds 2007:43])

Följande remissinstanser har svarat på remissen: Riksdagens ombudsmän, Svea hovrätt, Kammarrätten i Stockholm, Länsrätten i Stockholms län, Länsrätten i Östergötlands län, Justitiekanslern, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Säkerhetspolisen, Registernämnden, Statens kriminaltekniska laboratorium, Kriminalvården, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Försvarmakten, Kustbevakningen, Tullverket, Finansinspektionen, Skatteverket, Kronofogdemyndigheten, Datainspektionen, Statskontoret, Länsstyrelsen i Stockholms län, Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet, Juridiska fakulteten vid Lunds universitet, Riksarkivet, Sveriges advokatsamfund, Svenska Journalistförbundet, Svenska polisförbundet och Tull-Kust.

Följande remissinstanser har inte inkommit med något svar eller uppgett att de avstår från att lämna synpunkter: Riksrevisionen, Sveriges Kommuner och Landsting, Facket för Service och Kommunikation (SEKO), ST-polisväsendet, Svenska avdelningen av internationella Juristkommissionen, Svenska Helsingforskommittén för Mänskliga Rättigheter, Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Sveriges Domareförbund och Tidningsutgivarna.

Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs i fråga om sekretesslagen (1980:100)¹ dels att 5 kap. 8 §, 9 kap. 26 § och 16 kap. 1 § ska ha följande lydelse, dels att det i lagen ska införas två nya paragrafer, 8 kap. 32 § och 9 kap. 33 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.8 §²

Sekretess gäller för uppgift som hänför sig till myndighets verksamhet som består i risk- och sårbarhetsanalyser avseende fredstida krissituationer *eller* planering och förberedelser *för* hantering av sådana situationer, om det kan antas att det allmännas möjligheter att förebygga och hantera fredstida kriser motverkas om uppgiften röjs.

Sekretess gäller för uppgift som hänför sig till myndighets verksamhet som består i risk- och sårbarhetsanalyser avseende fredstida krissituationer, planering och förberedelser *inför sådana situationer eller* hantering av sådana situationer, om det kan antas att det allmännas möjligheter att förebygga och hantera fredstida kriser motverkas om uppgiften röjs.

8 kap.

32 §

Sekretess gäller i verksamhet som avser förande av eller uttag ur Kustbevakningens register för samordning av civila behov av sjöövervakning och förmedling av civil sjöinformation för uppgift om enskilds affärs- eller driftförhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

¹ Lagen omtryckt 1992:1474.

² Senaste lydelse 2004:999.

Anmärkning: En ny bestämmelse i 8 kap. har också föreslagits i proposition 2008/09:17 Elektroniska företagsintekningsbrev m.m.

9 kap.
26 §³

Sekretess gäller för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden

1. hos kommissionen för granskning av de svenska säkerhetstjänsternas författningsskyddande verksamhet i dess verksamhet för sådan granskning,

2. hos det nationella rådet för samordning och stöd till drabbade med anledning av naturkatastrofen i Asien i den del dess verksamhet avser kontakter med de drabbade och anhöriga till katastrofens offer,

om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider skada eller men.

Sekretess gäller för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden hos kommissionen för utvärdering av nationell krishanteringsförmåga med anledning av naturkatastrofen i Asien i dess verksamhet för sådan utvärdering, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

33 §

Sekretess gäller, i den utsträckning regeringen föreskriver det, hos statlig myndighet i sådan verksamhet som avser uppdrag att stödja personer med hemvist i Sverige som drabbats av större katastrofer utomlands, för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men.

Sekretess gäller för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som har lämnats till eller inhämtats av det nationella rådet för samordning

³ Senaste lydelse 2005:37.

och stöd till drabbade med anledning av naturkatastrofen i Asien, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Nuvarande lydelse

16 kap.⁴

1 §

Att friheten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter i vissa fall är begränsad framgår av 7 kap. 3 § första stycket 1 och 2, 4 § 1–8 samt 5 § 1 och 3 tryckfrihetsförordningen och av 5 kap. 1 § första stycket samt 3 § första stycket 1 och 2 yttrandefrihetsgrundlagen. De fall av uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikt, i vilka nämnda frihet enligt 7 kap. 3 § första stycket 3 och 5 § 2 tryckfrihetsförordningen samt 5 kap. 1 § första stycket och 3 § första stycket 3 yttrandefrihetsgrundlagen i övrigt är begränsad, är de där tystnadsplikten följer av

3. denna lag enligt

9 kap. 11 §	såvitt avser uppgift som hänför sig till ärende om annat än ekonomiskt bistånd till enskild
9 kap. 26 § första stycket 1	såvitt avser uppgift om enskilds personliga förhållanden
9 kap. 31 §	såvitt avser uppgift om enskilds namn och födelsedatum samt nummer på resehandling

Föreslagen lydelse

16 kap.

1 §

Att friheten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter i vissa fall är begränsad framgår av 7 kap. 3 § första stycket 1 och 2, 4 § 1–8 samt 5 § 1 och 3 tryckfrihetsförordningen och av 5 kap. 1 § första stycket samt 3 § första stycket 1 och 2 yttrandefrihetsgrundlagen. De fall av uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikt, i vilka nämnda frihet enligt 7 kap. 3 § första stycket 3 och 5 § 2 tryckfrihetsförordningen samt 5 kap. 1 § första stycket och 3 § första stycket 3 yttrandefrihetsgrundlagen i övrigt är begränsad, är de där tystnadsplikten följer av

⁴ Senaste lydelse 2008:815.

3. denna lag enligt

9 kap. 11 §	såvitt avser uppgift som hänför sig till ärende om annat än ekonomiskt bistånd till enskild
<i>9 kap. 26 § första stycket</i>	såvitt avser uppgift om enskilds personliga förhållanden
9 kap. 31 §	såvitt avser uppgift om enskilds namn och födelsedatum samt nummer på resehandling

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2009.

Härigenom föreskrivs att 2 och 6 §§ lagen (1998:620) om belastningsregister ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹

Belastningsregistret *skall* föras för att ge information om sådana belastningsuppgifter som behövs i verksamhet hos

1. polis-, skatte- och tullmyndigheter för att förebygga, upptäcka och utreda brott,

2. åklagarmyndigheter för beslut om förundersökning och åtal samt för utfärdande av strafföreläggande,

3. allmänna domstolar för straffmätning och val av påföljd och

4. polismyndigheter och andra myndigheter vid sådan lämplighetsprövning, tillståndsprövning eller annan prövning som anges i författning.

Registret får användas också för att till enskild lämna uppgifter som är av särskild betydelse i dennes verksamhet.

6 §²

Personuppgifter ur belastningsregistret *skall* lämnas ut om det begärs av

1. Riksdagens ombudsmän, Justitiekanslern eller Datainspektionen för deras tillsynsverksamhet,

2. polis-, skatte-, tull- eller åklagarmyndighet eller allmän domstol för verksamhet som avses i 2 § första stycket 1–3,

3. förvaltningsdomstol för prövning enligt 2 § första stycket 4 eller

4. myndighet i övrigt i den utsträckning regeringen för vissa slag av ärenden föreskriver det eller för ett särskilt fall ger tillstånd till det.

Regeringen får föreskriva att en myndighet som avses i första stycket får ha direktåtkomst till registret.

Personuppgifter ur belastningsregistret *ska* lämnas ut om det begärs av

2. polismyndighet, Skatteverket, Tullverket, Kustbevakningen, åklagarmyndighet eller allmän domstol för verksamhet som avses i 2 § första stycket 1–3,

3. förvaltningsdomstol för prövning enligt 2 § första stycket 4 eller

4. myndighet i övrigt i den utsträckning regeringen för vissa slag av ärenden föreskriver det eller för ett särskilt fall ger tillstånd till det.

Regeringen får föreskriva att en myndighet som avses i första stycket får ha direktåtkomst till registret.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2009.

¹ Senaste lydelse 1999:91.

² Senaste lydelse 1999:91.

Härigenom föreskrivs att 2 och 5 §§ lagen (1998:621) om misstankeregister ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Misstankeregistret *skall* föras för att underlätta tillgången till sådana uppgifter om skäligen misstanke om brott som behövs i verksamhet hos

1. polis-, skatte- och tullmyndigheter för att samordna förundersökningar mot en person och för att förebygga, upptäcka och utreda brott,

2. åklagarmyndigheter för beslut om förundersökning och åtal och

3. polismyndigheter och andra myndigheter vid sådan lämplighetsprövning, tillståndsprövning eller annan prövning som anges i författning.

Registret får användas också för att till enskild lämna uppgifter som är av särskild betydelse i dennes verksamhet.

2 §¹

Misstankeregistret *ska* föras för att underlätta tillgången till sådana uppgifter om skäligen misstanke om brott som behövs i verksamhet hos

1. polismyndigheter, Skatteverket, Tullverket och Kustbevakningen för att samordna förundersökningar mot en person och för att förebygga, upptäcka och utreda brott,

5 §²

Uppgifter ur misstankeregistret *skall* lämnas ut om det begärs av

1. polis-, skatte-, tull- eller åklagarmyndighet eller allmän domstol för verksamhet som avses i 2 § första stycket 1–3,

2. myndighet i övrigt i den utsträckning regeringen för vissa slag av ärenden föreskriver det eller för ett särskilt fall ger tillstånd till det.

Regeringen får föreskriva att en myndighet som avses i första stycket får ha direktåtkomst till registret.

Att uppgifter får lämnas ut i vissa andra fall framgår av 14 kap. sekretesslagen (1980:100).

Uppgifter ur misstankeregistret *ska* lämnas ut om det begärs av

1. polismyndighet, Skatteverket, Tullverket, Kustbevakningen, åklagarmyndighet eller allmän domstol för verksamhet som avses i 2 § första stycket 1–3,

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2009.

¹ Senaste lydelse 1999:92.

² Senaste lydelse 1999:92.

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2008-12-17

Närvarande: F.d. regeringsrådet Rune Lavin, justitierådet Marianne Lundius och regeringsrådet Karin Almgren.

Några frågor om sekretess och tillgång till register

Enligt en lagrådsremiss den 4 december 2008 (Försvarsdepartementet) har regeringen beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
 2. lag om ändring i lagen (1998:620) om belastningsregister,
 3. lag om ändring i lagen (1998:621) om misstankeregister.
- Förslagen har inför Lagrådet föredragits av ämnesrådet Maria Diamant.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

I remissen föreslås vissa ändringar i sekretesslagen i fråga om uppgifter som är hänförliga till krissituationer eller katastrofer eller till Kustbevakningens register för samordning av civila behov av sjöövervakning och förmedling av civil sjöinformation. Ändringarna i lagen om belastningsregister och lagen om misstankeregister innebär att Kustbevakningen skulle få tillgång till uppgifter ur respektive register.

Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen

9 kap. 33 §

Enligt första stycket i den föreslagna paragrafen gäller den angivna sekretessen i den utsträckning regeringen föreskriver det. Bestämmelsen innehåller med andra ord ett normgivningsbemyndigande för regeringen. Enligt 2 kap. 2 § andra stycket tryckfrihetsförordningen får regeringen med stöd av ett dylikt bemyndigande genom förordning meddela *närmarre föreskrifter om bestämmelsens tillämplighet*. De kursiverade orden innebär en kraftig begränsning av regeringens föreskriftsrätt. Man kan utgå från att gränserna för sekretessen i allt väsentligt ska anges i lagen och att föreskriften i en förordning endast ska avse komplettering av lagregelns tillämpningsområde i något avseende. Se härtill Gustaf Petrén och Hans Ragnemalm, Sveriges grundlag, 1980, s. 391. Uttalandet i remissen (s. 28) om att den föreslagna bestämmelsen konstruerats så att den inte i sig ger upphov till någon sekretess, utan förutsätter att regeringen föreskriver härom ger anledning att ifrågasätta om den rättsliga konstruktionen sedan den till fullo genomförts verkligen kommer att bli i överensstämmelse med 2 kap. 2 § andra stycket tryckfrihetsförordningen. En av Lagrådets viktigaste uppgifter är att granska huruvida ett förslag i en remiss överensstämmer med grundlag. Något förslag eller utkast till

den planerade förordningsföreskriften finns emellertid ännu inte. Inte heller innehåller remissen någon närmare information om vad som kommer att stå i den tilltänkta föreskriften. Det är emellertid mycket viktigt att den ram som uppställts i bemyndigandet i 2 kap. 2 § andra stycket tryckfrihetsförordningen verkligen följs i praktiken. Föreskrifter, som enligt Lagrådets mening skulle kunna meddelas med stöd av bemyndigandet, är exempelvis en föreskrift om den tidpunkt då sekretessbestämelsen blir gällande och en föreskrift om hos vilken myndighet bestämmelsen är tillämplig.

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen i övrigt utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 5 mars 2009

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden Odell, Ask, Husmark Pehrsson, Larsson, Torstensson, Carlgren, Hägglund, Björklund, Littorin, Borg, Malmström, Sabuni, Billström, Tolgfors

Föredragande: statsrådet Tolgfors

Regeringen beslutar proposition 2008/09:152 Några frågor om sekretess och tillgång till register.