

Lagrådsremiss

Några frågor om sekretess, m.m.

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 5 februari 2004

Thomas Bodström

Henrik Jermsten
(Justitiedepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås ändringar i sekretesslagen (1980:100). Ändringarna utgör ett led i den översyn av sekretessregleringen som sker fortlöpande.

Det föreslås att sekretessen för fotografier av enskilda personer i offentliga register, t.ex. passfotografier, skall skärpas. Sådan uppgift skall omfattas av sekretess om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider men.

Den personaladministrativa sekretess som gäller hos myndigheter där personalen särskilt kan riskera att utsättas för våld eller annat allvarligt men, för uppgift om personnummer, bostadsadress och hemtelefonnummer, föreslås bli utvidgad till att omfatta även andra jämförbara uppgifter avseende personalen, uppgift i form av fotografisk bild som utgör underlag för tjänstekort samt uppgift om närstående till personalen.

Inom ramen för Rikspolisstyrelsens och polismyndigheters verksamhet utförs administrativt arbete avseende ordningsvakter. På motsvarande sätt utförs administrativt arbete avseende väktare hos länsstyrelserna. I remissen föreslås att ordningsvakter och väktare skall få ett sekretesskydd som motsvarar det personaladministrativa sekretesskydd som poliser och andra utsatta yrkesgrupper har.

Det föreslås vidare att den begränsade sekretess som gäller hos domstol i vissa typer av mål till skydd för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden skall utsträckas till att omfatta sådana uppgifter i mål om ansvar för brott mot tystnadsplikt och mål om dataintrång. Presumtionen skall vara att uppgifterna är offentliga. Sekretessen skall alltså gälla om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs.

I en förundersökning är sedan år 1999 presumtionen att uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden omfattas av sekretess. I remissen föreslås en återgång till ett s.k. rakt skaderekvisit såvitt gäller domstolarna, dvs. när sådana uppgifter förekommer hos domstolarna

skall presumptionen vara att uppgifterna är offentliga. Vid förhandling om användning av tvångsmedel skall sekretessen till skydd för enskild omfatta uppgift om vem som är misstänkt endast om det kan antas att fara uppkommer för att den misstänkte eller någon honom eller henne närstående utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs.

Det gäller viss sekretess i bl.a. Justitiekanslerns skadereglerande verksamhet till skydd för uppgifter om enskildas personliga förhållanden. Motsvarande sekretess föreslås gälla även i andra myndigheters skadereglerande verksamhet.

Den 1 januari 2003 inrättades en rikscentral för IT-incidentrapportering hos Post- och telestyrelsen (PTS). En förutsättning för att myndigheter och enskilda skall vara villiga att lämna rapporter till PTS är att PTS har möjlighet att hemlighålla sådan uppgifter i rapporterna som är känsliga från säkerhetssynpunkt. Det föreslås att sekretess skall gälla för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning avseende säkerhets- eller bevakningsåtgärd avseende system för automatiserad behandling av information, om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs. Den tystnadsplikt som följer av sekretessbestämmelsen skall ha företräde framför meddelarfriheten.

I övrigt föreslås några ändringar av lagteknisk karaktär, såsom förtydliganden av lagtexten samt utmönstranden ur lagtexten av sådana verksamheter som har upphört.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2004.

Innehållsförteckning

<u>1</u>	<u>Beslut</u>	6
<u>2</u>	<u>Lagtext</u>	7
2.1	<u>Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)</u>	7
2.2.	<u>Förslag till lag om ändring i lagen (2004:000) om ändring i sekretesslagen (1980:100)</u>	21
2.3.	<u>Förslag till lag om ändring i lagen (2004:000) om ändring i sekretesslagen (1980:100)</u>	23
<u>3</u>	<u>Ärendet och dess beredning</u>	25
<u>4</u>	<u>Sekretess för fotografier i offentliga register</u>	26
4.1	<u>Bakgrund</u>	26
4.1.1	<u>Sekretessregleringen</u>	27
4.1.2	<u>Vilka begär ut fotografier av enskilda och i vilka syften?</u>	28
4.1.3	<u>Vilka möjligheter finns det att lagföra publiceringar av fotografier som upplevs som hotfulla eller kränkande?</u>	30
4.2	<u>Sekretess för fotografier i offentliga register, såsom vägtrafikregistret, passregistret samt registret över totalförsvarets personal</u>	34
4.3	<u>Sekretessbrytande bestämmelser</u>	41
<u>5</u>	<u>Personaladministrativ sekretess</u>	42
5.1	<u>Sekretess för polismans namn</u>	42
5.1.1	<u>Bakgrund</u>	42
5.1.2	<u>Överväganden</u>	43
5.2	<u>Vilka uppgifter bör i övrigt omfattas av den personaladministrativa sekretessen?</u>	46
5.3	<u>Sekretess när personaladministrativ verksamhet utförs av annan myndighet</u>	49
5.3.1	<u>Bakgrund</u>	49
5.3.2	<u>Överväganden och förslag</u>	50
<u>6</u>	<u>Sekretess för uppgifter om ordningsvakter och väktare</u>	52
<u>7</u>	<u>Sekretess hos domstolar i mål om brott mot tystnadsplikt och dataintrång</u>	55
7.1	<u>Bakgrund</u>	55
7.2	<u>Överväganden och förslag</u>	57
<u>8</u>	<u>Sekretessen hos domstol till skydd för enskilda under förundersökningar</u>	60
8.1	<u>Bakgrund</u>	60
8.1.1	<u>Förundersökningssekretessen hos domstolar</u>	61
8.1.2	<u>Sekretessbrytande regler till förmån för skadelidande</u>	61
8.2	<u>Ökad öppenhet hos domstolarna</u>	62
<u>9</u>	<u>Sekretess i verksamhet hos myndighet som avser skadereglering</u> ..	71
9.1	<u>Bakgrund</u>	71

9.2	Överväganden och förslag	72
10	IT-säkerhet och sekretess	77
10.1	Bakgrund	77
10.2	Överväganden och förslag	78
11	Sekretess hos utlandsmyndigheterna	83
11.1	Bakgrund	83
11.2	Sekretessen hos utlandsmyndigheterna	84
12	Handlingsoffentlighet hos vissa organ med förvaltningsuppgifter	85
13	Kostnader	87
14	Ikraftträdande	88
15	Författningskommentar	88
15.1	Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)	88
15.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2004:000) om ändring i sekretesslagen (1980:100)	93
15.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (2004:000) om ändring i sekretesslagen (1980:100)	94
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian Sekretess för fotografier i offentliga register m.m. (Ds 2002:48)	95
Bilaga 2	Lagförslaget i promemorian Sekretess för fotografier i offentliga register (Ds 2002:48)	97
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser som har yttrat sig över promemorian Sekretess för fotografier i offentliga register m.m. (Ds 2002:48)	100
Bilaga 4	Sammanfattning av promemorian Några frågor om sekretess (Ds 2002:29)	101
Bilaga 5	Lagförslaget i promemorian Några frågor om sekretess (Ds 2002:29)	102
	Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)	102
Bilaga 6	Förteckning över remissinstanser som har yttrat sig över promemorian Några frågor om sekretess (Ds 2002:29)	109
Bilaga 7	Lagförslaget i Post- och Telestyrelsens rapport Förslag till ändring i sekretesslagen med anledning av PTS uppdrag att inrätta en funktion för IT-incidentrapportering	110
Bilaga 8	Förteckning över remissinstanser och andra organ som yttrat sig över Post- och Telestyrelsens rapport Förslag till ändring i sekretesslagen med anledning av PTS uppdrag att inrätta en funktion för IT-incidentrapportering	111
Bilaga 9	Sammanfattning av betänkandet Utlandsmyndigheternas medverkan i utlänningsärenden m.m. (SOU 2001:110) i för denna lagrådsremiss relevanta delar	112
Bilaga 10	För denna lagrådsremiss relevant lagförslag i betänkandet Utlandsmyndigheternas medverkan i utlänningsärenden m.m. (SOU 2001:110)	113

<u>Bilaga 11</u>	<u>Förteckning över remissinstanser som har yttrat sig över betänkandet Utlandsmyndigheternas medverkan i utlänningsärenden m.m. (SOU 2001:110)</u>	115
------------------	---	-----

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
2. lag om ändring i lagen (2004:000) om ändring i sekretesslagen (1980:100),
3. lag om ändring i lagen (2004:000) om ändring i sekretesslagen (1980:100).

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om sekretesslagen (1980:100)¹
dels att 5 kap. 2 §, 7 kap. 11, 14, 15 och 30 §§, 9 kap. 16 och 17 §§, 12 kap. 2 §, 14 kap. 10 § samt bilagan till lagen skall ha följande lydelse,
dels att det i lagen skall införas två nya paragrafer, 7 kap. 45 och 46 §§, av följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2003/04:58 Föreslagen lydelse

5 kap.

2 §²

Sekretess gäller för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på

1 byggnader eller andra anläggningar, lokaler eller inventarier,

2. tillverkning, förvaring, utlämning eller transport av pengar eller andra värdeföremål samt transport eller förvaring av vapen, ammunition, sprängämnen, klyvbart material eller radioaktivt avfall,

3. telekommunikation,

4. behörighet att få tillgång till upptagning för *automatisk data-behandling* eller annan handling,

5. den civila luftfarten eller den civila sjöfarten,

om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs.

Sekretess gäller för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på

1 byggnader eller andra anläggningar, lokaler eller inventarier,

2. tillverkning, förvaring, utlämning eller transport av pengar eller andra värdeföremål samt transport eller förvaring av vapen, ammunition, sprängämnen, klyvbart material eller radioaktivt avfall,

3. telekommunikation *eller system för automatiserad behandling av information*,

4. behörighet att få tillgång till upptagning för *automatiserad behandling* eller annan handling,

5. den civila luftfarten eller den civila sjöfarten,

om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

¹ Lagen omtryckt 1992:1474.

² Senaste lydelse 2002:1124.

7 kap.

11§³

Sekretess gäller i myndighets personalsociala verksamhet för uppgift som hänför sig till psykologisk undersökning eller behandling och för uppgift om enskilda personliga förhållanden hos psykolog, personalkonsulent eller annan sådan befattningshavare som särskilt har till uppgift att bistå med råd och hjälp i personliga angelägenheter, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör eller någon *honom närstående* lider men.

Sekretess gäller i verksamhet som avses i första stycket för annan uppgift om enskilda personliga förhållanden än som där nämns, om det kan antas att den enskilde eller någon *honom närstående* lider men om uppgiften röjs.

Sekretess gäller i myndighets personaladministrativa verksamhet i övrigt för uppgift om enskilda hälsotillstånd och för sådan uppgift om enskilda personliga förhållanden som hänför sig till ärende om omplacering eller pensionering av anställd, om det kan antas att den enskilde eller någon *honom närstående* lider men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller dock inte i ärende om anställning eller disciplinansvar och inte heller för beslut i annat ärende som avses i detta stycke.

Sekretess gäller i annat fall än som avses i första–tredje styckena i myndighets personaladministrativa verksamhet för uppgift om enskilda personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon *honom närstående* utsätts för våld eller annat allvarligt men om

Sekretess gäller i myndighets personalsociala verksamhet för uppgift som hänför sig till psykologisk undersökning eller behandling och för uppgift om enskilda personliga förhållanden hos psykolog, personalkonsulent eller annan sådan befattningshavare som särskilt har till uppgift att bistå med råd och hjälp i personliga angelägenheter, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör eller någon *närstående till honom eller henne* lider men.

Sekretess gäller i verksamhet som avses i första stycket för annan uppgift om enskilda personliga förhållanden än som där nämns, om det kan antas att den enskilde eller någon *närstående till den enskilde* lider men om uppgiften röjs.

Sekretess gäller i myndighets personaladministrativa verksamhet i övrigt för uppgift om enskilda hälsotillstånd och för sådan uppgift om enskilda personliga förhållanden som hänför sig till ärende om omplacering eller pensionering av anställd, om det kan antas att den enskilde eller någon *närstående till den enskilde* lider men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller dock inte i ärende om anställning eller disciplinansvar och inte heller för beslut i annat ärende som avses i detta stycke.

Sekretess gäller i annat fall än som avses i första–tredje styckena i myndighets personaladministrativa verksamhet för uppgift om enskilda personliga förhållanden om det kan antas att den enskilde eller någon *närstående till den enskilde* utsätts för våld eller annat allvarligt men

³ Senaste lydelse 1996:155.

uppgiften röjs. Vidare gäller, i den utsträckning regeringen föreskriver, sekretess i personaladministrativ verksamhet hos myndighet där personalen särskilt kan riskera att utsättas för sådant men, för *uppgift om enskilds* bostadsadress, hemtelefonnummer *och* personnummer, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon *honom* närstående lider men.

om uppgiften röjs. Vidare gäller, i den utsträckning regeringen föreskriver *det*, sekretess i personaladministrativ verksamhet hos myndighet där personalen särskilt kan riskera att utsättas för sådant men, för bostadsadress, hemtelefonnummer, personnummer *och andra jämförbara uppgifter avseende personalen, uppgift i form av fotografisk bild som utgör underlag för tjänstekort samt uppgift om närstående till personalen*, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den *uppgiften rör* eller närstående till *honom eller henne* lider men.

Om en myndighets personaladministrativa verksamhet till viss del utförs av en annan myndighet, gäller sekretessen enligt första–fjärde stycket i tillämpliga delar även hos den myndigheten.

Sekretess gäller för uppgift i tjänstgöringsomdöme som upprättats inom utrikesförvaltningen.

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

14 §⁴

Sekretess gäller för uppgift som rör utlänning, om det kan antas att röjande av uppgiften skulle medföra fara för att någon utsätts för övergrepp eller annat allvarligt men som föranleds av förhållandet mellan utlänningen och utländsk stat eller myndighet eller organisation av utlänningar.

Utöver vad som följer av första stycket gäller sekretess i verksamhet för kontroll över utlänningar och i ärende om svenskt medborgarskap för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider men. I verksamhet för kontroll över utlänningar gäller sekretess också för anmälan eller annan utsaga av enskild, om det kan antas att fara uppkommer för att den som har gjort anmälan eller avgivit utsagan eller någon närstående till honom eller henne utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs. Beträffande beslut i ärende som avses i detta stycke gäller sekretessen dock endast för uppgifter i skälen.

Sekretessen enligt andra stycket gäller även hos myndighet som lämnar biträde i ett ärende eller verksamhet som avses där.

⁴ Senaste lydelse 2002:1124.

Utöver vad som följer av första stycket gäller sekretess hos Integrationsverket

1. i ärende om statlig ersättning för kostnader för mottagande av flyktingar och andra skyddsbehövande som beviljats uppehållstillstånd och av personer som beviljats uppehållstillstånd på grund av anknytning till sådana utlännningar och

2. i verksamhet som avser medverkan till bosättning för personer som omfattas av 1, för uppgift om enskilds personliga förhållanden,

om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider men om uppgiften röjs.

Utöver vad som följer av första stycket gäller sekretess hos Totalförsvarets pliktverk och Migrationsverket i verksamhet som avser mottagande och vidarebefordran av upplysningar m.m. om krigsfångar och andra skyddade personer som avses i Genèvekonventionerna den 12 augusti 1949 rörande skydd för offren i internationella väpnade konflikter och tilläggsprotokollen till konventionerna, för uppgift om enskilds vistelseort, hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider men.

Sekretess gäller, i den mån riksdagen har godkänt avtal om detta med främmande stat eller mellanfolklig organisation, för uppgifter som avses i första och andra styckena och som en myndighet fått enligt avtalet. Föreskrifterna i 14 kap. 1–3 §§ får i fråga om denna sekretess inte tillämpas i strid med avtalet.

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

Utan hinder av sekretess enligt första eller *fjärde* stycket eller enligt 2 kap. 1 eller 2 § får uppgifter som avses i *fjärde* stycket lämnas till den nationella upplysningsbyrån enligt vad som föreskrivs i 8 kap. 13 § lagen (1994:1720) om civilt försvar och förordningen (1996:1475) om skyldighet att lämna upplysningar m.m. om krigsfångar och andra skyddade personer.

Utan hinder av sekretess enligt första eller *femte* stycket eller enligt 2 kap. 1 eller 2 § får uppgifter som avses i *femte* stycket lämnas till den nationella upplysningsbyrån enligt vad som föreskrivs i 8 kap. 13 § lagen (1994:1720) om civilt försvar och förordningen (1996:1475) om skyldighet att lämna upplysningar m.m. om krigsfångar och andra skyddade personer.

15§⁵

Sekretess gäller

1. i verksamhet som avser folkbokföringen eller annan liknande registrering av befolkningen och, i den utsträckning regeringen föreskriver det, i annan verksamhet

Sekretess gäller

1. i verksamhet som avser folkbokföringen eller annan liknande registrering av befolkningen och, i den utsträckning regeringen föreskriver det, i annan verksamhet

⁵ Senaste lydelse 1999:328.

som avser registrering av betydande del av befolkningen,

2. i verksamhet som avser förändring av eller uttag ur sjömansregistret,

för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon *honom närstående* lider men om uppgiften röjs.

Sekretess gäller i ärende om fingerade personuppgifter för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon *honom närstående* lider men. Om en uppgift för vilken sådan sekretess gäller har lämnats till en annan myndighet, gäller sekretessen också där.

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

som avser registrering av betydande del av befolkningen,

2. i verksamhet som avser förändring av eller uttag ur sjömansregistret,

för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon *närstående till den enskilde* lider men om uppgiften röjs.

Sekretess gäller i verksamhet som avses i första stycket 1 för uppgift i form av fotografisk bild av den enskilde, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider men.

Sekretess gäller i ärende om fingerade personuppgifter för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon *närstående till den enskilde* lider men. Om en uppgift för vilken sådan sekretess gäller har lämnats till en annan myndighet, gäller sekretessen också där.

30 §⁶

Sekretess gäller hos Brottsoffermyndigheten i ärende om brottsskadeersättning för uppgift om någons hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det kan antas att den som uppgiften rör eller någon *honom närstående* lider betydande men om uppgiften röjs. *Sekretessen gäller dock inte beslut i ärendet.*

Sekretess gäller hos Brottsoffermyndigheten i ärende om brottsskadeersättning för uppgift om någons hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det kan antas att den som uppgiften rör eller någon *närstående till honom eller henne* lider betydande men om uppgiften röjs.

Om Brottsoffermyndigheten i ärende som avses i första stycket får en uppgift från en annan myndighet och uppgiften är sekretessbelagd där till skydd för enskilds intresse, gäller sekretessen också hos Brottsoffermyndigheten.

⁶ Senaste lydelse 1994:425.

Förekommer uppgiften i en sådan handling som har upprättats med anledning av ärendet gäller sekretessen hos Brottsoffermyndigheten endast om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider betydande men om uppgiften röjs.

Sekretessen gäller inte beslut i ärende.

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

45 §

Sekretess gäller i verksamhet som avser skadereglering för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider betydande men om uppgiften röjs.

Om en myndighet i verksamhet som avses i första stycket får en uppgift från en annan myndighet och uppgiften är sekretessbelagd där till skydd för enskilds intresse, gäller sekretessen också hos den mottagande myndigheten. Förekommer uppgiften i en sådan handling som har upprättats med anledning av verksamheten gäller sekretessen hos den mottagande myndigheten endast om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider betydande men om uppgiften röjs.

Sekretessen gäller inte beslut i ärende.

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

46 §

Sekretess gäller

1. i ärende om förordnande av ordningsvakt och i förteckning som förs över tjänstetecken som tilldelats ordningsvakt samt

2. i ärende om godkännande av väktare och i register som förs över väktare,

för uppgift om enskilds personliga förhållanden om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs.

Utöver vad som följer av första stycket gäller sekretess i ärende, förteckning eller register som avses där för uppgift om enskilds personnummer, bostadsadress, hemtelefonnummer och för andra jämförbara uppgifter, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider men.

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

9 kap.

16 §⁷

Sekretess gäller hos domstol i mål om ansvar för sexualbrott, utpressning, brytande av post- eller telehemlighet, intrång i förvar, olovlig avlyssning eller brott genom vilket infektion av HIV har eller kan ha överförts samt i mål om ersättning för skada med anledning av sådant brott, för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon *honom närstående* lider skada eller men om uppgiften röjs. Sekretess gäller hos domstol även i mål om

1. ansvar för barnpornografibrott,
2. ersättning för skada med anledning av sådant brott, och
3. förverkande av skildring med sådant innehåll

för uppgift om en ung person som skildras i pornografisk bild, om det kan antas att denne eller någon denne närstående lider skada eller men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller även i ärende

Sekretess gäller hos domstol i mål om ansvar för sexualbrott, utpressning, brytande av post- eller telehemlighet, intrång i förvar, olovlig avlyssning, *dataintrång*, *brott mot tystnadsplikt* eller brott genom vilket infektion av HIV har eller kan ha överförts samt i mål om ersättning för skada med anledning av sådant brott, för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon *närstående till den enskilde* lider skada eller men om uppgiften röjs. Sekretess gäller hos domstol även i mål om

1. ansvar för barnpornografibrott,
2. ersättning för skada med anledning av sådant brott, och
3. förverkande av skildring med sådant innehåll

för uppgift om en ung person som skildras i pornografisk bild, om det kan antas att denne eller någon denne närstående lider skada eller men om uppgiften röjs. Se-

⁷ Senaste lydelse 1998:1440.

som rör i denna paragraf angivet brott. Sekretessen enligt denna paragraf gäller inte för uppgift om vem som är tilltalad eller svarande. Sekretessen enligt denna paragraf gäller inte för uppgift om vem som är tilltalad eller svarande.

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

17 §⁸

Sekretess gäller för uppgift om enskilds personliga och ekonomiska förhållanden, om inte annat följer av 18 §

1. i utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål,
2. i angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i sådant mål eller i annan verksamhet för att förebygga brott,
3. i angelägenhet som avser registerkontroll och särskild personutredning enligt säkerhetsskyddslagen (1996:627),
4. i åklagarmyndighets, polismyndighets, Skatteverkets, Statens kriminaltekniska laboratoriums, Tullverkets eller Kustbevakningens verksamhet i övrigt för att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott,
5. i Statens biografbyrås verksamhet att biträda Justitiekanslern, allmän åklagare eller polismyndighet i brottmål,
6. i register som förs av Rikspolisstyrelsen enligt polisdatalagen (1998:622) eller som annars behandlas där med stöd av samma lag,
7. i register som förs enligt lagen (1998:621) om misstankeregister,
8. i register som förs av Skatteverket enligt lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar eller som annars behandlas där med stöd av samma lag,
9. i särskilt ärenderegister över brottmål som förs av åklagarmyndighet, om uppgiften inte hänför sig till registrering som avses i 15 kap. 1 §,
10. i register som förs av Tullverket enligt lagen (2001:85) om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet eller som annars behandlas där med stöd av samma lag,

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

Sekretess enligt första stycket 2 gäller hos domstol i dess rättskipande eller rättsvårdande verksamhet endast om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs. Vid förhandling om användning av tvångsmedel gäller sekretess för uppgift om vem som är misstänkt endast om det kan antas att fara uppkommer för att den misstänkte eller någon närstående till honom eller henne utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs. Av 12 kap.

⁸ Senaste lydelse SFS 2003:651.

2 § andra stycket framgår att även sekretessen enligt första stycket 1 är begränsad hos domstol.

Sekretess enligt första stycket gäller hos tillsynsmyndighet i konkurs för uppgift som angår misstanke om brott.

Sekretess gäller i verksamhet, som avses i första stycket, för anmälan eller utsaga från enskild, om det kan antas att fara uppkommer för att någon utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs.

Utan hinder av sekretessen får en skadelidande, eller den som den skadelidande överlåtitt sin rätt till, ta del av en uppgift

1. i en nedlagd förundersökning eller i en förundersökning som avslutats med ett beslut om att åtal inte skall väckas,

2. i en annan brottsutredning som utförts enligt bestämmelserna i 23 kap. rättegångsbalken och som avslutats på annat sätt än med beslut att väcka åtal, med strafföreläggande eller med föreläggande av ordningsbot, eller

3. i en avslutad utredning enligt 31 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare,

om den skadelidande, eller den som den skadelidande överlåtitt sin rätt till, behöver uppgiften för att kunna få ett anspråk på skadestånd eller på bättre rätt till viss egendom tillgodosett och det inte bedöms vara av synnerlig vikt för den som uppgiften rör eller någon närstående till honom eller henne att den inte lämnas ut.

Utan hinder av sekretessen får en uppgift också lämnas ut

1. till enskild enligt vad som föreskrivs i den särskilda lagstiftningen om unga lagöverträdare,

2. till enskild enligt vad som föreskrivs i säkerhetsskyddslagen (1996:627) samt i förordning som har stöd i den lagen,

3. enligt vad som föreskrivs i lagen (1998:621) om misstankeregister, polisdatalagen (1998:622), lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar och i lagen (2001:85) om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet samt i förordningar som har stöd i dessa lagar,

4. till enskild enligt vad som föreskrivs i 27 kap. 8 § rättegångsbalken.

Utan hinder av sekretessen får polisen på begäran av en *enskild* polisen på begäran av *den* som lidit som lidit person- eller sakskada vid person- eller sakskada vid en en trafikolycka lämna uppgift om trafikolycka lämna uppgift om identiteten hos en trafikant som identiteten hos en trafikant som haft del i olyckan. haft del i olyckan.

Utan hinder av sekretessen enligt första stycket 1 får uppgift lämnas till konkursförvaltare, om uppgiften kan antas ha betydelse för konkursutredningen.

Sekretess gäller inte för uppgift som hänför sig till sådan verksamhet hos Säkerhetspolisen som avses i första stycket 1–4 eller 6 eller motsvarande verksamhet enligt äldre bestämmelser, om uppgiften har införts i en allmän handling före år 1949. I fråga om annan uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

2 §

Sekretess enligt 6 kap., 7 kap. 17 och 18 §§, 8 kap. 1 och 3–11 §§ samt 9 kap. 8–11 och 14 §§ gäller inte hos domstol i dess rättskipande eller rättsvårdande verksamhet, *såvida inte domstolen har erhållit uppgiften för att pröva fråga huruvida den kan lämnas ut.*

Sekretess enligt 6 kap., 7 kap. 17 och 18 §§, 8 kap. 1 och 3–11 §§ samt 9 kap. 8–11 och 14 §§ gäller inte hos domstol i dess rättskipande eller rättsvårdande verksamhet.

Sekretess enligt 9 kap. 17 § första stycket 1 gäller hos domstol i dess rättskipande eller rättsvårdande verksamhet endast om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs.

Första och andra stycket gäller inte om domstolen har fått uppgiften för att pröva om den kan lämnas ut.

14 kap.

10 §⁹

Myndighet får uppställa förbehåll, som inskränker enskild mottagares rätt att lämna uppgift vidare eller utnyttja uppgift, också när

1. myndigheten enligt 5 § lämnar sekretessbelagd uppgift till part, ställföreträdare, ombud eller biträde,

2. myndigheten med stöd av 7 § första stycket lämnar uppgift till någon som inte är knuten till myndigheten på det sätt som anges i 1 kap. 6 §,

3. myndigheten med stöd av 9 kap. 1 § fjärde stycket tredje meningen, 9 kap. 2 § fjärde stycket, 9 kap. 17 § *sjunde* stycket eller 9 kap. 19 § fjärde stycket lämnar uppgift till konkursförvaltare.

Förbehåll enligt första stycket 1 får inte innebära förbud mot att utnyttja uppgiften i målet eller ärendet eller mot att lämna muntlig upplysning till part, ställföreträdare, ombud eller biträde.

Har förbehåll uppställts enligt första stycket 2, skall i fråga om förbehållet gälla vad som

Myndighet får uppställa förbehåll, som inskränker enskild mottagares rätt att lämna uppgift vidare eller utnyttja uppgift, också när

1. myndigheten enligt 5 § lämnar sekretessbelagd uppgift till part, ställföreträdare, ombud eller biträde,

2. myndigheten med stöd av 7 § första stycket lämnar uppgift till någon som inte är knuten till myndigheten på det sätt som anges i 1 kap. 6 §,

3. myndigheten med stöd av 9 kap. 1 § fjärde stycket tredje meningen, 9 kap. 2 § fjärde stycket, 9 kap. 17 § *åttonde* stycket eller 9 kap. 19 § fjärde stycket lämnar uppgift till konkursförvaltare.

Förbehåll enligt första stycket 1 får inte innebära förbud mot att utnyttja uppgiften i målet eller ärendet eller mot att lämna muntlig upplysning till part, ställföreträdare, ombud eller biträde.

Har förbehåll uppställts enligt första stycket 2, skall i fråga om förbehållet gälla vad som

⁹ Senaste lydelse 2002:1124

föreskrivs i 7 § tredje och fjärde styckena angående förbud att lämna ut eller utnyttja uppgift.

Ett förbehåll enligt första stycket 3 får inte innebära ett förbud att utnyttja uppgiften om den behövs för att förvaltaren skall kunna fullgöra de skyldigheter som åvilar honom eller henne i anledning av konkursen.

Förordnande av regeringen eller riksdagen för särskilt fall om undantag från sekretess för uppgift får förenas med villkor att förbehåll som anges i första stycket skall uppställas vid utlämnande av uppgiften.

föreskrivs i 7 § tredje och fjärde styckena angående förbud att lämna ut eller utnyttja uppgift.

Ett förbehåll enligt första stycket 3 får inte innebära ett förbud att utnyttja uppgiften om den behövs för att förvaltaren skall kunna fullgöra de skyldigheter som åvilar honom eller henne i anledning av konkursen.

Förordnande av regeringen eller riksdagen för särskilt fall om undantag från sekretess för uppgift får förenas med villkor att förbehåll som anges i första stycket skall uppställas vid utlämnande av uppgiften.

Bilaga¹⁰

Nuvarande lydelse

I enlighet med vad som anges i 1 kap. 8 § skall vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos myndighet i tillämpliga delar gälla också handlingar hos något av de organ som nämns nedan i den mån handlingarna hör till där angiven verksamhet hos organet. Verksamheten anges i förekommande fall med hänvisning till numret i Svensk författningssamling (SFS) på den författning med stöd av vilken verksamheten har uppdragits åt organet.

Organ

Verksamhet

Radiotjänst i Kiruna Aktiebolag

ärenden om TV-avgifter

Kungliga Skogs- och Lantbruksakademien

prövning av anställnings- och arbetsvillkor och andra frågor som rör statligt reglerad anställning hos akademien

Kungliga Svenska Aero-klubben

besiktning och tillsyn av luftfartyg samt utfärdande och förnyande av luftvärdighetsbevis

Posten Aktiebolag

medverkan vid val, folkomröstning, särskild postdelgivning, tullkontroll, utlämnande av körkort samt handläggning av flyttningsanmälningar

¹⁰ Senaste lydelse 2002:1123.

Regleringsföreningen Svensk fisk, ekonomisk förening *statligt stöd i marknadsreglerande syfte*

Statens Bostadsfinansieringsaktiebolag, SBAB och SBAB, Statens Bostadslåneaktiebolag samt det av staten ägda bolag som övertar ansvaret för de statligt finansierade bostadslånen

förvaltning av de lån som anges i bilagan till lagen (1996:1179) om ändrade förutsättningar för vissa statligt reglerade bostadslån m.m. samt lån enligt förordningen (1989:858) om ersättningslån för bostadsändamål, i den mån handlingarna inkommit eller upprättats före den 1 januari 1997, och för tiden därefter sådana handlingar i låneärenden enligt förordningen (1983:1021) om tilläggs lån för ombyggnad av bostadshus, m.m. som överlämnas av Boverket samt handlingar i ärenden om icke utbetalda bostadslån till ny- eller ombyggnad enligt nybyggnadslåneförordningen (1986:692) för bostäder eller ombyggnadslåneförordningen (1986:693) för bostäder

Stiftelsen svensk-norska samarbetsfonden statligt stöd i form av stipendier

Stiftelsen Lantbrukarnas skördeskadeskydd *prövning av ärenden om skördeskadeskydd*

Stiftelserna Nordiska museet, Riksställningar, Stockholms internationella fredsforskningsinstitut (SIPRI), Tekniska museet och WHO Collaborating Center on International Drug Monitoring

prövning av anställnings- och arbetsvillkor och andra frågor som rör statligt reglerad anställning hos stiftelsen

Svenska Institutet i Rom statligt stöd i form av stipendier

Svenska Kennelklubben *drift av det register som avses i 2 § lagen (2000:537) om märkning och registrering av hundar*

Svenska kyrkan och dess organisatoriska delar

verksamhet som bedrivs enligt begravningslagen (1990:1144) samt fördelning och användning av den statliga ersättning som Svenska kyrkan erhåller enligt 4 kap. 16 § lagen (1988:950) om kulturminnen m.m.

Föreslagen lydelse

I enlighet med vad som anges i 1 kap. 8 § skall vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos myndighet i tillämpliga delar gälla också handlingar hos något av de organ som nämns nedan i den mån handlingarna hör till där angiven verksamhet hos organet. Verksamheten anges i förekommande fall med hänvisning till numret i Svensk författningssamling (SFS) på den författning med stöd av vilken verksamheten har uppdragits åt organet.

<i>Organ</i>	<i>Verksamhet</i>
Radiotjänst i Kiruna Aktiebolag	ärenden om TV-avgifter
Kungliga Svenska Aero-klubben	besiktning och tillsyn av luftfartyg samt utfärdande och förnyande av luftvärdighetsbevis
Posten Aktiebolag	medverkan vid val, folkomröstning, särskild postdelgivning, tullkontroll, utlämnande av körkort samt handläggning av flyttningsanmälningar
Statens Bostadsfinansieringsaktiebolag, SBAB och SBAB, Statens Bostadslåneaktiebolag samt det av staten ägda bolag som övertar ansvaret för de statligt finansierade bostadslånen	förvaltning av de lån som anges i bilagan till lagen (1996:1179) om ändrade förutsättningar för vissa statligt reglerade bostadslån m.m. samt lån enligt förordningen (1989:858) om ersättningslån för bostadsändamål, i den mån handlingarna inkommit eller upprättats före den 1 januari 1997, och för tiden därefter sådana handlingar i låneärenden enligt förordningen (1983:1021) om tilläggs lån för ombyggnad av bostadshus, m.m. som överlämnas av Boverket samt handlingar i ärenden om icke utbetalda bostadslån till ny- eller ombyggnad enligt nybyggnadslåneförordningen (1986:692) för bostäder eller ombyggnadslåneförordningen (1986:693) för bostäder
Stiftelsen svensk-norska samarbetsfonden	statligt stöd i form av stipendier

Stiftelserna Nordiska museet, Riksställningar, Stockholms internationella fredsforskningsinstitut (SIPRI), Tekniska museet och WHO Collaborating Center on International Drug Monitoring

Svenska Institutet i Rom statligt stöd i form av stipendier

Svenska kyrkan och dess organisatoriska delar verksamhet som bedrivs enligt begravningslagen (1990:1144) samt fördelning och användning av den statliga ersättning som Svenska kyrkan erhåller enligt 4 kap. 16 § lagen (1988:950) om kulturminnen m.m.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2004. Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om uppgifter om prövning av anställnings- och arbetsvillkor och andra frågor som rör statligt reglerad anställning hos Kungliga Skogs- och Lantbruksakademien, i fråga om uppgifter om statligt stöd i marknadsreglerande syfte hos Regleringsföreningen Svensk fisk, ekonomisk förening samt i fråga om uppgifter om prövning av ärenden om skördeskadeskydd hos Stiftelsen Lantbrukarnas skördeskadeskydd.

2.2. Förslag till lag om ändring i lagen (2004:000) om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs att 14 kap. 2 § sekretesslagen (1980:100) i stället för dess lydelse enligt lagen (2004:000) om ändring i nämnda lag skall ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2003/04:30 Föreslagen lydelse

14 kap.

2 §¹¹

Sekretess hindrar inte att uppgift i annat fall än som avses i 1 § lämnas till myndighet, om uppgiften behövs där för

1. förundersökning, rättegång, ärende om disciplinansvar eller skiljande från anställning eller annat jämförbart rättsligt förfarande vid myndigheten mot någon rörande hans deltagande i verksamheten vid den myndighet där uppgiften förekommer,

2. omprövning av beslut eller åtgärd av den myndighet där uppgiften förekommer, eller

3. tillsyn över eller revision hos den myndighet där uppgiften förekommer.

Sekretess hindrar inte att uppgift lämnas i muntligt eller skriftligt yttrande av sakkunnig till domstol eller myndighet som bedriver förundersökning i brottmål.

Sekretess hindrar inte att uppgift om enskilds adress, telefonnummer och arbetsplats lämnas till myndighet, om uppgiften behövs där för delgivning enligt delgivningslagen (1970:428). Uppgift hos myndighet som driver televerksamhet om enskilds telefonnummer får dock, om den enskilde hos myndigheten begärt att abonnemanget skall hållas hemligt och uppgiften omfattas av sekretess enligt 9 kap. 8 § tredje stycket, lämnas ut endast om den myndighet som begär uppgiften finner att det kan antas att den som söks för delgivning håller sig undan eller att det annars finns synnerliga skäl.

Sekretess hindrar inte att uppgift om enskilds adress, telefonnummer och arbetsplats *eller uppgift i form av fotografisk bild av enskild* lämnas till myndighet, om uppgiften behövs där för delgivning enligt delgivningslagen (1970:428). Uppgift hos myndighet som driver televerksamhet om enskilds telefonnummer får dock, om den enskilde hos myndigheten begärt att abonnemanget skall hållas hemligt och uppgiften omfattas av sekretess enligt 9 kap. 8 § tredje stycket, lämnas ut endast om den myndighet som begär uppgiften finner att det kan antas att den som söks för delgivning håller sig undan eller att det annars finns synnerliga skäl.

¹¹ Senaste lydelse 2002:1124.

Sekretess hindrar inte att uppgift som angår misstanke om brott lämnas till åklagarmyndighet, polismyndighet eller annan myndighet som har att ingripa mot brottet, om fängelse är föreskrivet för brottet och detta kan antas föranleda annan påföljd än böter.

För uppgift som omfattas av sekretess enligt 7 kap. 1–6 och 34 §§, 8 kap. 8 § första stycket, 9 eller 15 § eller 9 kap. 4 eller 7 §, 8 § första eller andra stycket eller 9 § gäller vad som föreskrivs i fjärde stycket endast såvitt angår misstanke om brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år. Dock hindrar sekretess enligt 7 kap. 1, 4 eller 34 § inte att uppgift som angår misstanke om brott enligt 3, 4 eller 6 kap. brottsbalken mot någon som inte har fyllt arton år lämnas till åklagarmyndighet eller polismyndighet. Inte heller hindrar sekretess enligt 7 kap. 1 eller 4 § att uppgift som gäller misstanke om brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år och som avser överföring eller försök till överföring av sådan allmänfarlig sjukdom som avses i 1 kap. 3 § smittskyddslagen (2004:000) lämnas till åklagarmyndighet eller polismyndighet.

Sekretess enligt 7 kap. 1 § och 4 § första och tredje styckena hindrar inte att uppgift om enskild, som inte fyllt 18 år eller fortgående missbrukar alkohol, narkotika eller flyktiga lösningsmedel, eller närstående till denne lämnas från myndighet inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten till annan sådan myndighet, om det behövs för att den enskilde skall få nödvändig vård, behandling eller annat stöd. Detsamma gäller i fråga om lämnande av uppgift om gravid kvinna eller närstående till henne, om det behövs för en nödvändig insats till skydd för det väntade barnet.

2.3. Förslag till lag om ändring i lagen (2004:000) om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs att 16 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100) i stället för dess lydelse enligt lagen (2004:000) om ändring i nämnda lag skall ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2002/03:139

16 kap.

1 §¹²

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

7 kap. 11 § första eller andra
stycket, 12 § andra stycket eller
14 § första stycket

8 kap. 8 § andra eller tredje stycket såvitt avser uppgift som hänför
sig till affärsmässig utlåningsverk-
samhet

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 §

¹² Senaste lydelse 2003:392.

första stycket och 3 § första stycket 3 yttrandefrihetsgrundlagen i övrigt är begränsad, är de där tystnadsplikten följer av

3. denna lag enligt

7 kap. 11 § första eller andra stycket *samt femte stycket, såvitt avser tillämpning av första eller andra stycket*, 12 § andra stycket eller 14 § första stycket

8 kap. 8 § andra eller tredje stycket såvitt avser uppgift som hänförs till affärsmässig utlåningsverksamhet

3 Ärendet och dess beredning

Under hösten 2000 utarbetades inom Justitiedepartementet och Kulturdepartementet promemorian Sekretessen för passfoton m.m. (Ds 2000:57). I promemorian föreslogs bl.a. att sekretessen för fotografier av enskilda i offentliga register skulle förstärkas. Promemorian remissbehandlades. Förslaget om förstärkt sekretess för fotografier fick ett splittrat remissutfall. Regeringskansliet (Justitiedepartementet) gav därför i december 2001 dåvarande regeringsrådet Mats Melin i uppdrag att utreda frågan. Uppdraget omfattade ytterligare två sekretessfrågor, dels om sekretesslagens bestämmelser till skydd för uppgift om polispersonals personliga förhållanden behöver utvidgas och stärkas, dels om det finns behov av sekretess i ärenden hos polismyndighet om förordnande av ordningsvakter för uppgift om ordningsvaks personliga förhållanden. Mats Melin redovisade sitt uppdrag i juni 2002 i departementspromemorian Sekretess för fotografier i offentliga register m.m. (Ds 2002:48). En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1* och dess lagförslag finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3* och en sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Justitiedepartementet (dnr Ju2002/6017/L6).

Som ett led i den översyn av sekretesslagen som sker fortlöpande har ytterligare några sekretessfrågor behandlats i en promemoria som utarbetades inom Justitiedepartementet våren 2002. En sammanfattning av promemorian, Några frågor om sekretess (Ds 2002:29), finns i *bilaga 4* och dess lagförslag finns i *bilaga 5*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6* och en sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Justitiedepartementet (dnr Ju2002/4846/L6).

Den 30 maj 2002 gav regeringen Post- och telestyrelsen (PTS) i uppdrag att inrätta en rikscentral för IT-incidentrapportering med uppgift att bl.a. sammanställa och ge ut statistik avseende IT-incidenter, inrätta ett system för informationsutbyte om IT-incidenter mellan samhällets organisationer och rikscentralen samt sprida information i samhället om nya problem som kan störa IT-system (dnr N2002/5443/ITFoU). PTS överlämnade den 17 september 2002 en rapport till regeringen benämnd Förslag till ändring av sekretesslagen med anledning av PTS uppdrag att inrätta en funktion för IT-incidentrapportering (dnr N2002/8256/ITFoU). Rapporten, vars lagförslag finns i *bilaga 7*, har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 8*. En sammanställning över remissyttrandena finns tillgänglig i Näringsdepartementet (dnr N2002/8256/ITFoU).

Regeringen bemyndigade den 29 november 2000 dåvarande statsrådet Maj-Inger Klingwall att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att bl.a. ta ställning till om sekretesslagen behöver ändras för att det inte skall råda någon tvekan om att samma sekretess gäller för uppgift som finns hos en utlandsmyndighet, då den biträder en utlänningsmyndighet

med utredning i ett enskilt ärende, som när uppgiften finns hos utlänningsmyndigheter. Utredningen, som tog sig namnet Utredningen om sekretess hos utlandsmyndigheterna m.m. (UD 2000:5), lade i december 2001 fram betänkandet Utlandsmyndigheternas medverkan i utlänningsärenden m.m. (SOU 2001:110). Av de förslag som lades fram i betänkandet behandlas i denna lagrådsremiss enbart ovan nämnda sekretessfråga. Den i betänkandet i samband härmed behandlade frågan om särskilda sekretessbrytande bestämmelser skall införas i syfte att närmare reglera uppgiftsutbytet mellan utlänningsmyndigheterna och utlandsmyndigheterna planerar regeringen att återkomma till i samband med handläggningen av Utlänningsdatautredningens (UD 2001:05) betänkande Utlänningsdatalag (SOU 2003:40).

Sammanfattningen av betänkandet Utlandsmyndigheternas medverkan i utlänningsärenden m.m. återges i för denna lagrådsremiss relevanta del i *bilaga 9* och lagförslaget återges i *bilaga 10*. Betänkandet har remissbehandlats och en förteckning över de remissinstanser som har yttrat sig finns i *bilaga 11*. En sammanställning över remissyttrandena finns tillgänglig i Utrikesdepartementet (dnr UD2002/228/MAP).

I remissen föreslås även en ändring i sekretesslagen föranledd av att Statens Jordbruksverk har övertagit driften av det register som avses i 2 § lagen (2000:537) om märkning och registrering av hundar från Svenska Kennelklubben.

Under beredningen av ärendet har kompletterande synpunkter inhämtats av bl.a. Riksåklagaren, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Brottsoffermyndigheten, Kammarkollegiet, Post- och telestyrelsen och Svenska Kennelklubben.

4 Sekretess för fotografier i offentliga register

4.1 Bakgrund

Enskilda lämnar in fotografier av sig själva till myndigheter i olika sammanhang, t.ex. för att få ett pass eller för att få ett körkort. I och med att ett fotografi lämnas in till en myndighet blir det en allmän handling enligt tryckfrihetsförordningen. Fotografierna finns tillgängliga i olika offentliga register, t.ex. Rikspolisstyrelsens centrala passregister eller Vägverkets vägtrafikregister. Som kommer att beskrivas nedan finns det endast ett svagt sekretesskydd för fotografier i offentliga register. På senare år har frågan om sekretessen för dessa fotografier bör stärkas behandlats i olika utredningar¹ samt varit föremål för debatt. Bakgrunden till att frågan har aktualiserats är bl.a. att passfotografier av enskilda har lagts ut på Internet i sammanhang som upplevts som hotfulla av de enskilda.

¹ Se Vägtrafikregisterutredningens betänkande Vägtrafikregistrering (SOU 1998:162) och Sekretess för passfoton m.m. (Ds 2000:57).

4.1.1 Sekretessregleringen

Folkbokföringssekretess

Enligt 7 kap. 15 § sekretesslagen gäller sekretess i verksamhet som avser folkbokföringen eller annan liknande registrering av befolkningen och, i den utsträckning regeringen föreskriver det, i annan verksamhet som avser registrering av betydande del av befolkningen, för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs.

I 1 b § sekretessförordningen (1980:657) anges att ovan nämnda sekretess gäller i verksamhet som avser bl.a. Rikspolisens centrala passregister (punkt 3), Vägverkets vägtrafikregister (punkt 6) och Totalförsvarets pliktverks register över totalförsvarets personal (punkt 7).

De uppgifter som kan hållas hemliga med stöd av dessa bestämmelser är bl.a. uppgifter om namn, adress, personnummer och civilstånd liksom fotografier av den enskilde. I förarbetena framhålls att det som huvudregel skall råda offentlighet för dessa uppgifter. De är normalt att anse som harmlösa. En förutsättning för sekretess är således att det *av särskild anledning* kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs. Endast i vissa undantagsfall har de registrerade uppgifternas art och innehåll ansetts kunna utgöra sådan särskild anledning som krävs för att sekretess skall gälla. Så har enligt lagförarbetena ansetts vara fallet när det är fråga om en uppgift om ett personligt förhållande som är av utpräglat känslig karaktär. Till denna kategori av uppgifter hör exempelvis uppgift om ändrad könstillhörighet. Däremot kan sekretess ibland gälla för normalt harmlösa uppgifter på grund av att speciella omständigheter föreligger. Så kan vara fallet då t.ex. en adressuppgift spärrmarkerats på grund av att personen i fråga riskerar förföljelse (se bl.a. prop. 1979/80:2 s. 211 och prop. 1987/88:41 sid. 9 f).

Hemligstämpel och spärrmarkering

I de fall det kan antas att sekretess gäller för en uppgift i en allmän handling har en myndighet möjlighet att markera detta genom en särskild anteckning, s.k. hemligstämpel, enligt 15 kap. 3 § första stycket sekretesslagen. Anteckningen skall innehålla beteckningen hemlig samt ange tillämplig bestämmelse i sekretesslagen, dagen för anteckningen och den myndighet som låtit göra den. Att en handling förses med en hemligstämpel innebär inte att handlingen automatiskt omfattas av sekretess. Hemligstämpeln skall i stället fungera som en påminnelse om att det kan finnas behov av en sekretessprövning.

Vid sidan av hemligstämplingen tillämpas också markeringar om särskild sekretessprövning för uppgifter som lagrats datoriserat, s.k. spärr. Systemet med spärrmarkeringar är oreglerat i sekretesslagen, men har accepterats som en slags ADB-anpassad hemligstämpel. Spärrar används främst av Skatteverket för uppgifter inom bl.a. folkbokföringen.

För att en uppgift skall spärrmarkeras i folkbokföringen krävs enligt Skatteverkets praxis att den som ansöker om spärr kan styrka att han eller hon förföljs. Det skall därvid föreligga ett konkret hot. Det är alltså inte tillräckligt att sökanden känner en allmän motvilja mot att ha kontakt med en viss person eller att sökanden tillhör någon yrkeskategori som generellt kan sägas vara utsatt för hot. Sökanden kan åberopa intyg från t.ex. sociala myndigheter eller polismyndighet eller annan liknande utredning till styrkande av att det föreligger omständigheter som medför att uppgifterna bör spärrmarkeras. För att en uppgift skall spärrmarkeras krävs att de skäl som åberopas är tillräckliga för att uppgiften skall kunna hemlighållas med stöd av 7 kap. 15 § sekretesslagen. Ett beslut om att spärrmarkera uppgifter är tidsbegränsat. En markering står kvar i högst två år. Om en uppgift spärrmarkerats överförs markeringen från Skatteverket till andra myndigheter som får del av folkbokföringsuppgifter genom avisering från folkbokföringen.

Liksom hemligstämpeln enligt 15 kap. 3 § sekretesslagen är spärrmarkeringens funktion att fungera som en varningssignal för framtida bedömningar av om uppgifterna är sekretessbelagda. Redan den omständigheten att en spärrmarkering finns innebär således på intet sätt att sekretess gäller (i t.ex. rättsfallet RÅ 1992 not. 457 ansågs spärrmarkerad uppgift inte kunna lämnas ut medan Regeringsrätten gjorde motsatt bedömning i rättsfallet RÅ 1994 not. 613).

4.1.2 Vilka begär ut fotografier av enskilda och i vilka syften?

Statistik

Enligt Rikspolisstyrelsen lämnades 36 529 fotografier ut från passregistret under år 2001. Av fotografierna expedierades 21 353 till Rikspolisstyrelsen och polismyndigheter, 10 784 till allmänheten, 1 980 till massmedia samt 1 412 till Tullverket och svenska ambassader. Rikspolisstyrelsen har uppgett att det lämnas ut allt fler fotografier från passregistret och att det främst är allmänhetens uttag som ökat. Av statistiken för år 2001 framgår att cirka 30 procent av de utlämnade fotografierna expedierades till allmänheten. Vid en jämförelse med statistiken för året dessförinnan innebär detta en ökning med drygt sju procent.

Enligt uppgifter från Totalförsvarets pliktverk lämnas det bara ut ca fem fotografier per år från registret över totalförsvarspliktiga, främst efter begäran från medierna.

Vägverket lämnar årligen ut cirka 13 500 fotografier från vägtrafikregistret. Verket har emellertid valt att inte föra statistik över till vilka kategorier av personer eller myndigheter som utlämnande sker.

Utlämnande till polisen

Som framgått ovan svarar Rikspolisstyrelsen, tillsammans med Säkerhetspolisen och polismyndigheterna, för den övervägande delen av

uttagen av fotografier från passregistret. Polisen använder i stor utsträckning fotografier i det dagliga polisarbetet, bl.a. i samband med identifiering av enskilda vid större olyckor, vid fotokonfrontationer och som ett led i spaningsarbete. Polismyndigheterna hämtar huvuddelen av fotografierna från passregistret. Rikspolisstyrelsen har framhållit att dess behov av fotografier inte kan tillgodoses på något annat sätt än genom uttag från registren.

Utlämnande till Tullverket

Ett hundratal fotografier lämnas årligen ut till Tullverket. Fotografierna används vid spaningsarbetet och behovet av fotografier uppges ha ökat sedan Schengenavtalet trädde ikraft. Enligt uppgift från Tullverket finns det inte möjlighet att hämta in fotografierna annat än från de offentliga registren.

Utlämnande till medierna

Knappt 2 000 fotografier lämnas årligen ut till medierna. Enligt promemorian har Tidningsutgivarna, Journalistförbundet och Dagens Nyheter uppgett att fotografierna används i flera sammanhang. De används vid skildringar av olyckor eller andra händelser där enskilda råkat illa ut. Möjligheterna att använda fotografier ur de offentliga registren innebär att man slipper besvara anhöriga i känsliga situationer. Fotografier från de offentliga registren används också i den gängse nyhetsrapporteringen i de fall då fotografier saknas i tidningarnas arkiv. Det har påpekats att arkiven, vad gäller fotografier av enskilda, inte längre är särskilt omfångsrika och dessutom svåra att söka i. Det finns i dagsläget inte heller ekonomiska möjligheter att för framtida behov samla in fotografier av enskilda och arkivera dessa. Fotografierna används därutöver i samband med granskande och undersökande journalistik och det är då oftast inte möjligt att få tillgång till bilder på annat sätt än genom de offentliga registren.

Utlämnande till allmänheten

Den näst största posten i Rikspolisstyrelsens statistik över uttag från passregistret utgörs av fotografier som lämnas ut till allmänheten. Vilka enskilda eller organisationer som använder de fotografier som lämnas ut är inte möjligt att uttala sig om i detalj.

Situationer då fotografier används på ett för enskilda menligt sätt

Rikspolisstyrelsen och Säkerhetspolisen har uppgett att det är väl känt att politiskt extrema organisationer använder sig av fotografier hämtade ur offentliga register dels vid hot och trakasserier, dels vid kartläggning av enskilda.

I promemorian Sekretess för fotografier i offentliga register m.m. (Ds 2002:48) ges exempel på när fotografier från offentliga register har

använts i sådana sammanhang. Det har dels varit fråga om publicering av fotografier i tidskrifter och på Internet i sådana sammanhang som upplevs som hotfulla av den enskilde, dels fråga om intern registrering av enskilda. De interna registren innehåller oftast uppgifter om namn och adress, fotografier och någon beskrivning av den enskilde.

4.1.3 Vilka möjligheter finns det att lagföra publiceringar av fotografier som upplevs som hotfulla eller kränkande?

Regleringen i tryckfrihetsordningen och yttrandefrihetsgrundlagen

Den 1 januari 2003 trädde ändringar i tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) i kraft. Dessa ändringar innebär bl.a. att tillämpningsområdet för grundlagsskyddet enligt YGL har utvidgats samt att möjligheterna att lagföra publiceringar som åtnjuter grundlagsskydd enligt TF och YGL har utökats (prop. 2001/02:74, bet. 2001/02:KU21, rskr. 2001/02:233, bet. 2002/03:KU8, rskr. 2002/03:17, SFS 2002:908-909). Ändringarna i fråga innebär i grova drag – i förhållande till det rättsläge som beskrivs i den ovan nämnda promemorian (Ds 2002:48) – dels att det numera är möjligt för fysiska personer och juridiska personer som inte utgör traditionella massmedieföretag att erhålla ett frivilligt grundlagsskydd för viss databasverksamhet som hittills har saknat grundlagsskydd, dels att katalogen över tryck- och yttrandefrihetsbrott har utökats. Betydelsen av dessa ändringar behandlas i tur och ordning nedan.

Utvidgat skydd enligt YGL

Enligt 1 kap. 9 § första stycket YGL omfattar grundlagsskyddet under vissa förutsättningar överföringar av information ur en databas om de tillhandahålls av en redaktion för en tryckt periodisk skrift eller för ett radioprogram, ett företag för yrkesmässig framställning av tryckta, eller därmed enligt tryckfrihetsförordningen jämställda, skrifter eller av tekniska upptagningar eller av en nyhetsbyrå. Detta innebär bl.a. att webbplatser på Internet kan omfattas av grundlagsskyddet. Exempelvis fann Högsta domstolen i rättsfallet NJA 2001 s. 445 att en webbplats på Internet vars innehåll tillhandahölls av en redaktion för en tidning som synes ha kopplingar till rasistisk och invandrarfientlig verksamhet omfattades av databasregeln i 9 kap. 1 § första stycket.

Enligt 1 kap. 9 § andra stycket är det numera möjligt för andra, såväl fysiska som juridiska personer, än de som anges i första stycket, att få ett frivilligt grundlagsskydd för sådan verksamhet som anges i första stycket. I dessa fall krävs det ett utgivningsbevis. För att ett sådant bevis skall utfärdas krävs det bl.a. att överföringarna utgår från Sverige och att en behörig utgivare har utsetts. Bedömningen av om överföringar av information ur en databas utgår från Sverige får antas ske med ledning av de uttalanden som Högsta domstolen har gjort i NJA 2001 s. 445. Domstolen har där slagit fast bl.a. att det för denna bedömning inte har

någon avgörande betydelse om sändningen sker från en server utanför Sverige.

Utvidgade möjligheter att lagföra publiceringar som åtnjuter grundlagsskydd

Att en webbplats eller någon annan form av publikation är grundlagsskyddad innebär inte att det är tillåtet att publicera vad som helst på webbplatsen eller i publikationen. Av 1 kap. 3 § TF och 1 kap. 4 § YGL framgår dock att ingripanden på grund av missbruk av tryck- och yttrandefriheten endast får göras med stöd av TF och YGL.

I 7 kap. 4 och 5 §§ TF finns en fullständig uppräkningslista av vilka gärningar som utgör tryckfrihetsbrott. I 5 kap. 1 § YGL hänvisas till brottskatalogen i TF i fråga om vilka gärningar som utgör yttrandefrihetsbrott. Brott som förs in i brottskatalogen i TF blir således automatiskt även yttrandefrihetsbrott. Tidigare var det bara ett tryck- och yttrandefrihetsbrott som kunde vara relevant i samband med publicering av fotografier av enskilda från offentliga register, nämligen förtal. Från och med den 1 januari 2003 har katalogen över tryck- och yttrandefrihetsbrott utökats så den numera omfattar även nedan uppräknade gärningar. De skall anses som tryckfrihets- eller yttrandefrihetsbrott om de begås genom tryckt skrift eller medier som omfattas av YGL och är straffbara enligt lag:

- *olaga hot*, varigenom någon hotar annan med brottslig gärning på sätt som är ägnat att hos den hotade framkalla allvarlig fruktan för egen eller annans säkerhet till person eller egendom,

- *hot mot tjänsteman*, varigenom någon med hot om våld förgriper sig på annan i hans myndighetsutövning, i annan verksamhet där samma skydd åtnjuts som är förenat med myndighetsutövning eller vid biträde till åtgärd som omfattas av sådant skydd, för att tvinga honom eller hindra honom från åtgärd i verksamheten eller hämnas för sådan åtgärd, eller varigenom någon på motsvarande sätt förgriper sig mot den som tidigare utövat eller biträtt i sådan verksamhet för vad denne då gjort eller underlåtit,

- *brott mot medborgerlig frihet*, varigenom någon utövar olaga hot med uppsåt att påverka den allmänna åsiktsbildningen eller inkräkta på handlingsfriheten inom politisk organisation eller yrkes- eller närings-sammanslutning och därigenom sätter yttrande-, församlings-, eller föreningsfriheten i fara,

- *övergrepp i rättssak*, varigenom någon med hot om våld angriper annan för att denne gjort anmälan, fört talan, avlagt vittnesmål eller annars vid förhör avgett utsaga hos en domstol eller annan myndighet eller för att hindra annan från en sådan åtgärd eller varigenom någon med hot om gärning som medför lidande, skada eller olägenhet angriper annan för att denne avlagt vittnesmål eller annars avgett utsaga vid förhör hos en myndighet eller för att hindra honom från att avge en sådan utsaga.

Personuppgiftslagen

Nästa fråga är vilka möjligheter det finns att ingripa med stöd av person-

uppgiftslagen (1998:204) (PUL) mot sådan hantering av fotografier som upplevs som hotfull eller kränkande av enskilda. Det kan inledningsvis anmärkas att brott mot PUL inte utgör ett tryck- eller yttrandefrihetsbrott, varför lagföring enligt PUL bara kan komma ifråga avseende sådan hantering av fotografier som inte skyddas av TF eller YGL.

PUL gäller enligt 5 § dels för behandling av personuppgifter som helt eller delvis är automatiserad, dels – under vissa förutsättningar – för manuell behandling av sådan uppgifter i register. Det finns vidare vissa undantag från lagens tillämpningsområde.

Enligt 6 § omfattar PUL inte behandling av personuppgifter som en fysisk person utför som ett led i verksamhet av rent privat natur. Denna undantagsbestämmelse omfattar dock inte behandling av personuppgifter som utförs av enskilda när uppgifterna förmedlas till ett obestämt antal personer (Öman m.fl., Personuppgiftslagen, En kommentar, 2 uppl., sid. 76). EG-domstolen har vidare nyligen slagit fast att personuppgifter som läggs ut på en webbplats, som är åtkomlig för alla med kännedom om webbplatsens adress, inte omfattas av denna undantagsregels motsvarighet i direktivet (EG-domstolens dom den 6 november 2003 i mål nr C-101/01).

Enligt 7 § andra stycket PUL undantas behandling som sker uteslutande för bl.a. journalistiska ändamål från lagens tillämpningsområde med undantag för bestämmelserna om säkerheten vid behandlingen av personuppgifter. Vissa av de politiskt extrema webbplatser som innehållit fotografier har varit utformade som nättidningar som förmedlar nyheter eller information inom ett visst, låt vara ytterligt begränsat, område. I förarbetena till sistnämnda undantagsbestämmelse anges att Sverige, i anslutning till att motsvarande bestämmelse i EG-direktivet antogs, anförde att Sverige anser att begreppet konstnärliga och litterära uttryck mera syftar på uttrycksmedlen än på kommunikationens innehåll eller dess kvalitet (prop. 1997/98:44 sid. 119). Ett sådant förhållningssätt överensstämmer med vad som får betecknas som svensk rättstradition på tryck- och yttrandefrihetens område (jfr de s.k. instruktionerna i 1 kap. 4 § TF och 1 kap. 5 § YGL).

Högsta domstolen (HD) har i ett avgörande, NJA 2001 s. 409, behandlat frågan om vad som kan anses innefattas i begreppet journalistiskt ändamål och tolkat det på ett sätt som ger det en relativt vid innebörd. Målet gällde åtal för brott mot datalagen (1973:289). Den tilltalade hade under namnet Stiftelsen Mot Nordbanken (SMN) inrättat en webbplats på Internet, på vilken han hade publicerat ett antal personuppgifter. På hemsidan angavs att SMN var ett ”forum för belysning av bankers, finansbolags och enskilda kapitalisters skadegörelse före, under och efter bankkrisen. Miljardrullningar med brottsliga inslag som ännu inte nått sin kulmen. SMN ska genom Internet förmedla kunskap, erfarenheter och råd för att förhindra en upprepning av denna genom tiderna största svenska samhällsskandal i sig.” HD konstaterade bl.a. att det får anses ligga inom ramen för vad som är att anse som ett journalistiskt ändamål att informera, utöva kritik och väcka debatt i samhällsfrågor och att den omständigheten att en publicerad text innehåller kränkande eller nedvärderande uppgifter eller omdömen inte i sig utesluter att det är fråga om behandling av uppgifter för ett journalistiskt ändamål. HD hänvisade

i sammanhanget också till att Europadomstolen för mänskliga rättigheter framhållit att yttrandefriheten också innefattar rätten att framföra information, åsikter och tankar som kränker, chockerar eller stör. HD anförde dock att detta inte innebär att det, så länge det föreligger ett journalistiskt ändamål, står fritt att framföra uppgifter som utgör angrepp på annans goda namn och rykte. Uppgiftslämnandet kan vara straffbart som förtal enligt den reglering som finns för sådant brott med särskild försvarlighetsbedömning och möjlighet till sanningsbevisning. I det aktuella målet var det emellertid inte väckt åtal för förtal. HD ansåg att det i målet inte var visat annat än att den tilltalades behandling av personuppgifter på den aktuella webbsidan skett uteslutande för journalistiska ändamål och ogillade åtalet för brott mot datalagen.

Av det ovan anförda följer att undantaget för journalistiskt ändamål i 7 § andra stycket PUL kan omfatta publicering av fotografier på webbplatser som har en nyhetsrapporterande eller informerande inriktning. Sådan publicering kan därför inte angripas med stöd av de bestämmelser i PUL som är straffsanktionerade. Åtal för förtal torde dock kunna komma i fråga i de fall de personer som fotografierna föreställer på ett oförsvarligt sätt utpekas som t.ex. brottsliga eller klandervärda i sitt levnadssätt.

När det gäller register som inte har spritts på Internet blir frågan om behandlingen av personuppgifterna är straffbar enligt PUL beroende av om behandlingen kan anses falla under något av de ovan behandlade reglerna om undantag från PUL:s tillämpningsområde. I ett mål i Hovrätten över Skåne och Blekinge (mål B3113-02) som avsåg behandling av personuppgifter i två register som omfattade 1 247 resp. 1 068 personer, invände de tilltalade att behandlingen av personuppgifterna skett uteslutande för journalistiska ändamål eller i vart fall utgjort en verksamhet av rent privat natur. Hovrätten fann emellertid att det kunde hållas för säkert att de tilltalade inte haft sådant syfte med behandlingen av personuppgifterna som avses i undantagsbestämmelserna i 6 och 7 §§ PUL utan att syftet i stället hade varit att kunna sprida personuppgifterna och därmed bland annat möjliggöra angrepp på personer på grund av deras politiska uppfattning, ras, etniska ursprung eller trosbekännelse. Hovrätten fann vidare att behandlingen påbörjats vid en sådan tidpunkt att det var övergångsbestämmelsen till datalagen (1973:289) som skulle tillämpas. En av de tilltalade friades, men den andre dömdes för brott mot datalagen till dagsböter samt till att utge skadestånd.

När det gäller interna register är svårigheten från lagföringssynpunkt ofta att få reda på att registren över huvud taget existerar. I sistnämnda fall kom polisen de aktuella registren på spåren med anledning av en mordutredning.

4.2 Sekretess för fotografier i offentliga register, såsom vägtrafikregistret, passregistret samt registret över totalförsvarets personal

Regeringens förslag: Sekretess skall gälla för uppgift i form av fotografisk bild av enskild i offentliga register, såsom vägtrafikregistret, passregistret och registret över totalförsvarets personal, om det inte står klart att uppgiften kan lämnas ut utan att den enskilde lider men.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna, *bl.a. Riksdagens ombudsmän (JO), Svea hovrätt, Kammarrätten i Sundsvall, Justiekanslern, Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Tullverket, Brottsoffermyndigheten, Kriminalvårdsstyrelsen, Brottsförebyggande rådet, Datainspektionen, Försvarmakten, Totalförsvarets pliktverk, Riksskatteverket, Uppsala universitet, Riksarkivet, Vägverket, Landsorganisationen i Sverige (LO) samt Svenska Transportarbetareförbundet*, tillstyrker eller har ingenting att erinra mot förslaget.

Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Sveriges Television AB, Svenska Journalistförbundet, Svenska Tidningsutgivareföreningen Tidningsutgivarna, Allmänhetens pressombudsman och Svenska Fotografers Förbund avstyrker förslaget eftersom de anser skälen för att fotografier i offentliga register som huvudregel bör vara offentliga väger tyngre än de skäl som talar för förstärkt sekretess för sådana uppgifter.

Skälen för regeringens förslag

Sekretessintresset

Inom den miljö där politiskt betingad brottslighet förekommer, framställs propaganda som inte enbart framhäver de egna ståndpunkterna utan ibland även pekar ut, misskrediterar och framställer hot mot dem som uppfattas som fiender. Detta sker genom att uppgifter om misshagliga personer, och ibland också om deras familjemedlemmar, dels tas upp i omfattande interna register, dels publiceras i skrifter och på hemsidor på Internet. Det står klart att många av de fotografier som registreras och publiceras i sådana sammanhang har erhållits från offentliga register. Det anføres i promemorian att det inte i mer än möjligtvis några enstaka fall kan beläggas att privat registrering eller publicering av fotografier ur offentliga register har medverkat till att enskilda utsatts för brottsliga angrepp. Det står dock klart dels att publiceringen av ett fotografi i kombination med andra omständigheter kan utgöra ett brott i sig och att sådana fall också har lagförts, dels att det finns fall då personer har utsatts för brottsliga angrepp och där det i efterhand kan konstateras att fotografier på personerna dessförinnan publicerats eller inhämtats som ett led i en kartläggning av personen i fråga. Det finns goda skäl att anta att den som blir föremål för sådan registrering eller publicering kan känna obehag, oro eller rädsla redan genom att utpekas som fiende till personer om vilka det är känt att de inte är främmande för att begå vålds-

handlingar. Regeringen anser att det inte kan anses tillfredsställande att enskilda, som måste lämna in fotografier av sig själva till myndigheter för att erhålla t.ex. ett körkort eller ett pass, skall behöva oroa sig för i vilket sammanhang detta fotografi sedan kan komma att användas.

Det framgår av avsnitt 4.1.1 att möjligheten att sekretessbelägga fotografier i vägtrafikregistret, passregistret samt registret över totalförsvarets personal är mycket begränsad. Det framgår vidare av den redovisning av gällande rätt som gjorts i avsnitt 4.1.3 att de grövre fallen av publiceringar av fotografier möjligen kan lagföras som olaga hot, annat brott som innefattar hot eller som förtal. Men även om lagföring kan ske i efterhand har skadan redan skett. I många fall kan publiceringen inte lagföras, men likväl vara av den arten att den upplevs som obehaglig och orsakar oro hos den enskilde. I de fall fotografierna används i interna register i syfte att ligga till grund för hot, trakasserier och våldshandlingar är svårigheten främst att få vetskap om att dessa interna register existerar.

Frågan är då om ett system med aviseringar kan vara ett alternativ till förstärkt sekretess. Av 11 § kreditupplysningslagen (1973:1173) framgår att när en kreditupplysning om en fysisk person lämnas ut, skall den som avses med upplysningen sändas ett skriftligt meddelande med upplysningar om vilka uppgifter som lämnats ut och vem som begärt att få ta del av uppgifterna. Enligt det s.k. efterforskningsförbudet i 2 kap. 14 § tredje stycket tryckfrihetsförordningen (TF) får emellertid en myndighet inte på grund av att någon begär att få ta del av en allmän handling efterforska vem han eller hon är i större utsträckning än vad som behövs för att myndigheten skall kunna pröva om hinder föreligger mot att handlingen lämnas ut. Vid en tillämpning av 7 kap. 15 § sekretesslagen innebär efterforskningsförbudet i de flesta fall att det inte är möjligt att underrätta den vars fotografi lämnas ut om till vem utlämnandet sker. I stället skulle en avisering till en enskild bara innehålla information om att hans fotografi lämnats ut. Det kan antas att ett meddelande med sådant innehåll skulle kunna skapa en inte obetydlig och många gånger obefogad oro.

En underrättelserutin skulle alternativt kunna utformas så att den enskilde aviseras innan fotografiet lämnas ut. Ett sådant aviseringsförfarande skulle kunna motverka den illegitima användningen av fotografier i offentliga register främst om den enskilde gavs möjlighet att påverka beslutet om huruvida fotografiet skall lämnas ut. Att ge den enskilde möjlighet att själv förfoga över uppgifterna i ett offentligt register skulle dock innebära ett grundläggande avsteg från de principer som bär upp sekretesslagen och också strida mot de grundtankar om öppenhet och insyn i offentlig verksamhet som motiverar offentlighetsprincipen. Ett sådant aviseringsförfarande skulle inte heller vara förenligt med skyndsamhetskravet i 2 kap. 12 § TF.

Enligt regeringens mening framstår ett införande av ett aviseringsförfarande vid begäran om utlämnande av fotografier från de offentliga registren inte som en möjlig lösning på problemet. Mot denna bakgrund anser regeringen att det finns starka skäl att stärka sekretessen för fotografier av den enskilde i offentliga register. Behovet av sekretess kan dock aldrig ensamt fälla utslaget när det uppstår en fråga om sekretess

eller förstärkt sekretess skall införas. Sekretessintresset måste alltid vägas mot de skäl som motiverar offentlighetsprincipen.

Insynsintresset

Enligt promemorian har företrädare för medierna samstämmt uppgett att nyhetsrapporteringen och den kritiskt granskande journalistiken visserligen inte i sig omöjliggörs om tillgången till fotografier ur de offentliga registren begränsas. Men i vissa fall har emellertid just fotografiet en avgörande betydelse för en skildring. Mer omtalade exempel på detta är dels de fyra morgontidningarnas publicering av bilder på 64 nazister, dels artiklarna om den s.k. HIV-mannen. I dessa fall ligger artikelns väsentliga värde i att göra det möjligt för allmänheten att identifiera de personer som skildras. Ett annat viktigt syfte med bildpublicering är att undvika att personer förväxlas med någon med samma namn som i en artikel t.ex. utpekas som klandervärd. I flertalet fall är emellertid problemet att den bildlösa journalistiken av många kan uppfattas som ofullständig. En artikel som innehåller bild på de personer som skildras har ofta ett helt annat informationsvärde för läsaren än en artikel som saknar bilder. Svenska Journalistförbundet har också pekat på att en inskränkt handlingsoffentlighet beträffande fotografier riskerar att leda till en utveckling till men för enskilda genom att fotografier skaffas fram på annat sätt, t.ex. genom att journalister efter ett olyckstillbud tar kontakt med anhöriga för att mot betalning få tillgång till t.ex. familjebilder. Företrädare för medierna har också pekat på sitt behov av snabb tillgång till fotografierna. De har varnat för att även om medierna vid en prövning enligt en strängare sekretessregel skulle komma att bedömas ha rätt att få ett fotografi utlämnat, riskerar redan tidsutdräkten i samband med en sådan prövning att försvåra nyhetsrapporteringen.

I sitt remissyttrande över promemorian har *Sveriges Radio AB* bl.a. anført att ett omvänt skaderekvisit kan få till följd att en myndighet påverkar det journalistiska arbetet genom att i varje enskilt fall företa en undersökning och bedömning av lämpligheten att lämna ut fotografiet och att detta ligger farligt nära att myndigheten gör en bedömning av själva programmaterialet. Att förhindra publicering av material på detta sätt eller att materialet används som underlag för ett program kan enligt *Sveriges Radio AB* liknas vid ett censurförfarande eller kommer åtminstone att upplevas så. Även *Sveriges television AB* och *Svenska Tidningsutgivareföreningen Tidningsutgivarna* har lämnat liknande synpunkter. *Svenska Journalistförbundet* har anført att det inte finns något som visar att utdrag ur passregistret leder till ökad brottslighet samt att det inte går att lagstifta bort rädsla. Förbundet har vidare anført att det ingår i massmediernas uppgifter att granska samhället och dess aktörer och att detta uppdrag ibland innefattar publicering av bilder av enskilda mot de enskildas vilja, eftersom dessa personer vill dölja missförhållanden som allmänheten har rätt att ta del av. Förbundet anser vidare att det är ganska självklart att personer, som med antidemokratiska förtecken kartlägger andra, inte själva vill bli kända eller upptäckta. Förbundet anser således att förslaget gynnar de grupper som ifrågasätter demokrati, öppenhet och insyn.

Fotografier föreställande sig själva som enskilda är tvungna att lämna in till myndigheter i olika sammanhang, t.ex. för att få ett pass, utgör allmänna handlingar. Rätten att ta del av allmänna handlingar är en medborgerlig rättighet som utgör en viktig del av vårt demokratiska statsskick. Syftet med denna rätt är, så som det kommer till uttryck i 2 kap. 1 § TF, att främja ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning. Genom tillgången till allmänna handlingar underlättas en fri åsiktsbildning, en fri och på fakta grundad debatt i skilda samhällsfrågor liksom den medborgerliga kontrollen av den offentliga maktutövningen.

Rätten att ta del av allmänna handlingar är en rätt som tillkommer var och en. När det gäller just fotografier av enskilda som finns i de offentliga registren har offentlighetsprincipen sin största betydelse som en möjlighet för medierna att få tillgång till bilder för att illustrera skildringar av olika slag. Av särskilt stor betydelse, med hänsyn till handlingsoffentlighetens allmänna syften, bör vara att medierna ges tillgång till fotografier av personer som i skilda egenskaper utövar makt i samhället eller annars har en roll att spela i skildringen och granskningen av samhälleliga missförhållanden.

Häremot skall ställas det obehag och den rädsla enskilda känner när fotografier föreställande dem själva, som de har lämnat in till en myndighet t.ex. i syfte att få ett körkort, senare används vid gärningar som kanske utgör hotbrott eller förekommer i sammanhang som annars upplevs som hotfulla. Det går inte heller att bortse från att det finns en risk för att t.ex. offentliga tjänstemän, som blir föremål för registrering av personer om vilka det är känt att de inte är främmande för att begå våldshandlingar eller får sin bild publicerad i ett sammanhang som utgör olaga hot eller annars upplevs som hotfullt, av rädsla för trakasserier eller våldshandlingar avstår från berättigade ingripanden eller andra åtgärder.

Vid den avvägning som måste ske mellan mediernas och allmänhetens intresse av att få ta del av fotografier i offentliga register och de enskildas intresse av att fotografier som de har lämnat till en myndighet inte senare kommer till användning i ett sammanhang som de upplever som hotfullt, bör beaktas att en förstärkt sekretess för fotografier i de offentliga registren inte leder till att sådana allmänna handlingar i myndigheternas förvar som innehåller sakuppgifter eller bedömningar blir mer svåråtkomliga. Även om en förstärkt sekretess skulle medföra att t.ex. dagspressen ofta skulle vägras tillgång till fotografier ur de offentliga registren, kommer således mediernas möjligheter att i sak fullfölja sitt angelägna samhällskritiska uppdrag inte att begränsas. Den fria och informerade samhälleliga debatt som handlingsoffentligheten bl.a. syftar till att främja kommer inte heller att beskäras på grund av att en förstärkt sekretess för fotografier.

Det har framhållits av Svenska Journalistförbundet att det finns en risk för att främst viss dagspress kan komma att försöka få tillgång till fotografier av enskilda på sätt som kan upplevas som påträngande om möjligheterna att få del av fotografier ur de offentliga registren begränsas. Det kan anmärkas att det redan nu torde vara vanligt att medierna använder passfotografier endast då inget annat fotografi finns att tillgå eller kan anskaffas, inte minst eftersom passfotografier långt

ifrån alltid är tagna så att de verkligen innehåller en aktuell och välliknande bild av en person. I vilken utsträckning som svenska medier vid förstärkt sekretess, med de självpåtagna etiska normer som gäller, skulle frestas att gå längre än för närvarande i en integritetskränkande jakt på bilder av enskilda framstår som svårt att bedöma.

Frågan är vidare om en förstärkt sekretess för fotografier är en tillräckligt effektiv åtgärd för att motverka publicering av uppgifter om enskilda i hotfulla sammanhang. Säkerhetspolisen har uppgett att det förekommer att fotografier hämtas ur t.ex. skolkataloger. Säkerhetspolisen har vidare uppgett att vänster- respektive högerextrema grupper förser sig med fotografier av sina motståndare även i samband med t.ex. demonstrationer eller andra offentliga meningsyttringar. Det får dock anses stå klart att det blir betydligt svårare för extremgrupper eller den organiserade brottsligheten att få tillgång till fotografier av enskilda om förstärkt sekretess för fotografier i offentliga register införs eftersom det i så fall inte längre kommer att vara möjligt att på ett mycket enkelt sätt begära kopior av fotografier från t.ex. passregistret.

Det är mera osäkert om brott som begås genom eller som en följd av publicering av uppgifter om en enskild kan förhindras med hjälp av förstärkt sekretess för fotografier. Möjligheterna att få tillgång till andra uppgifter om enskilda i offentliga register påverkas inte av att sekretessen för just fotografier stärks. Listor med namn, och eventuellt adress, på misshagliga personer kan förmodligen tänkas komma att publiceras i t.ex. extremistisk press eller på motsvarande webbplatser även utan fotografier. Även om ett attentat mot en politisk motståndare eller dennes familj förmodligen ofta kan planeras och genomföras med ledning av t.ex. enbart uppgifter om var personen bor, ger emellertid en publicering som dessutom innehåller ett fotografi – och avses antagligen också ge – ett helt annat utrymme för mera spontant utlösta angrepp på personen i fråga. En förstärkt sekretess för fotografier i de offentliga registren bör alltså i viss utsträckning kunna förhindra åtminstone mera spontant utlösta angrepp på person eller egendom.

Vid en slutlig avvägning anser regeringen att enskildas berättigade krav på trygghet väger tyngre än allmänhetens behov av att få tillgång till fotografier av enskilda från offentliga register. Regeringen fäster här särskilt avseende vid att en sådan åtgärd inte kan anses medföra att de grundläggande syften som bär upp offentlighetsprincipen träds för när. Regeringen delar i detta avseende i stället den av *Riksarkivet* framförda åsikten att det är troligt att den fria debatten i stället stärks om enskilda kan uttala sig utan risk för att deras bild publiceras i sammanhang som upplevs som hotfulla.

Utformningen av det förstärkta sekretesskyddet

Ett förstärkt sekretesskydd får inte utformas så att handlingsoffentligheten inskränks mer än vad syftet med sekretessen kräver.

Det kan först övervägas att låta det förstärkta sekretesskyddet omfatta enbart vissa grupper som mer än andra är utsatta för hot och trakasserier. Det är dock förenat med betydande svårigheter att identifiera de grupper som kan tänkas ha ett särskilt skyddsbehov. Det stora flertalet som har

avbildats på t.ex. hemsidor tycks inte tillhöra någon särskild yrkeskategori. Det har varit fråga om såväl offentliga personer och tjänstemän, som enskilda med viss bakgrund eller enskilda som valt att uttrycka en åsikt. De flesta har helt enkelt angivits vara aktivister av olika slag, ofta tillhörande någon sammanslutning med politiska förtecken som är motsatta dem som de företräder som stått för publiceringen av fotografierna. Härtill kommer att även om det skulle vara möjligt att identifiera vissa grupper, såsom t.ex. poliser eller journalister, möter det svårigheter att bestämma vilka som tillhör vissa av de grupperna. Denna problematik gör sig gällande bl.a. beträffande journalister. Företrädare för medierna har framfört att det enligt deras mening varken är möjligt eller önskvärt att försöka definiera vilka som tillhör den yrkesgruppen.

Det kan vidare övervägas att stärka sekretesskyddet generellt. I promemorian Sekretessen för passfoton m.m. (Ds 2000:57) föreslogs att det raka skaderekvisitet med dess presumtion för offentlighet skulle bibehållas, men att det nu gällande kravet i 7 kap. 15 § sekretesslagen att det ”av särskild anledning” skall kunna antas att någon lider men om uppgiften lämnas ut, skulle utgå såvitt gäller fotografier. Detta förslag ansågs av remissinstanserna å ena sidan ge alltför svagt sekretesskydd för de enskilda samtidigt som det befarades att den föreslagna regleringen skulle försvåra massmediernas bevakande och granskande arbete. Regeringen anser att så pass välgrundade invändningar mot den föreslagna lösningen har anförts, såväl av remissinstanserna som i den departementspromemoria som ligger till grund för detta lagstiftningsärende att förslaget inte bör genomföras.

Det förslag som framfördes av flera av de remissinstanser som yttrade sig över den förstnämnda departementspromemorian och som också föreslås i den promemoria som ligger till grund för detta lagstiftningsärende, är att ett omvänt skaderekvisit skall införas i 7 kap. 15 § sekretesslagen för uppgift i form av fotografisk bild av enskild. Ett omvänt skaderekvisit innebär att det gäller en presumtion för att den uppgift som faller under sekretessbestämmelsen omfattas av sekretess. Endast i de fall det står klart att den enskilde inte lider men av att uppgiften lämnas ut får ett utlämnande ske.

Vid ett omvänt skaderekvisit bedöms varje begäran att få ta del av ett fotografi ingående. Den som begär att få ta del av fotografier får redogöra för dels sin identitet, dels för syftet med sin begäran. Att regelmässigt göra anonyma uttag brevledes, per fax eller e-post är vid en tillämpning av detta rekvisit inte möjligt. En sådan ordning skulle otvivelaktigt bereda enskilda ett betydligt mera effektivt skydd mot att deras pass- eller körkortsbilder används i hotfulla sammanhang. Som företrädarna för medierna har påpekat får dock ett omvänt skaderekvisit konsekvenser även för mediernas möjligheter att ta del av fotografier ur de offentliga registren. De journalister som begär att få ta del av fotografier kommer att få motivera sin begäran och det är inte orimligt att anta att handläggningstiden därmed kommer att förlängas, vilket i sig utgör ett problem för nyhetsförmedlingen. När ett fotografi är avsett att publiceras i sammanhang som framstår som negativa för den enskilde eller – i de fall den som fotografiet föreställer är avliden – publiceringen sker på ett sätt eller i ett sammanhang som uppfattas som negativt av de närstående till den av-

lidne, kommer utgångspunkten att vara att fotografiet omfattas av sekretess. Det gäller även om den tilltänkta publiceringen motiveras av ett starkt allmänintresse. Det skall dock betonas att det naturligtvis kan komma att finnas fall där fotografier kan lämnas ut även vid tillämpning av ett omvänt skaderekvisit och att det är viktigt att en prövning sker med sedvanlig skyndsamhet i varje enskilt fall.

Ett förslag till lösning som har framförts av *Sveriges Radio AB* är att införa en undantagsregel från det sekretessbelagda området av innebörd att fotografier skall utlämnas när de begärs ut för journalistiskt arbete. Ett problem med denna konstruktion är dock, som Sveriges Radio AB noterar, att kunna avgöra vad som är journalistiskt arbete. Man skulle i och för sig kunna söka ledning i hur begreppet ”journalistiskt ändamål” i 7 § personuppgiftslagen tolkas. Den största invändningen mot denna lösning är dock att även politiska extremister, som publicerar fotografier av enskilda från offentliga register i sammanhang som upplevs som hotfulla av den enskilde, kan ha ett journalistiskt syfte med sin publicering. Ett sådant undantag skulle således medföra att bestämmelsen om förstärkt sekretess för fotografier inte gav det skydd som är syftet med den förstärkta sekretessen.

Riksåklagaren har hävdats att det torde vara enkelt att kringgå en bestämmelse med ett omvänt skaderekvisit genom att antingen uppge ett till synes legitimt syfte med sin begäran om utlämnande av ett fotografi eller genom att använda sig av en bulvan. Riksåklagaren anser därför att skyddet för fotografier riskerar att bli verkningslöst även med ett omvänt skaderekvisit. Regeringen delar inte Riksåklagarens farhågor. Som ovan anförts innebär det omvända skaderekvisitet att den som begär att få ut ett fotografi måste redogöra för dels sin identitet, dels för syftet med sin begäran. Därutöver har myndigheterna möjligheter att eliminera skaderisken genom att med tillämpning av 14 kap. 9 § sekretesslagen ställa upp förbehåll som inskränker mottagarens rätt att lämna fotografiet vidare eller utnyttja det. Ett röjande eller utnyttjande av fotografiet i strid med ett sådant förbehåll är straffsanktionerat enligt 20 kap. 3 § brottsbalken.

Med hänsyn till att regeringen anser att enskildas berättigade krav på trygghet väger tyngre än mediernas och allmänhetens behov av att få tillgång till fotografier av enskilda i offentliga register och mot bakgrund av vad som anförts ovan avseende nackdelarna med andra sätt att förstärka sekretessen för dessa fotografier anser regeringen, i likhet med majoriteten av remissinstanserna, att det i 7 kap. 15 § sekretesslagen bör införas en bestämmelse om sekretess med ett omvänt skaderekvisit för uppgift i form av fotografisk bild av den enskilde.

De synpunkter som av vissa remissinstanser har framförts om att förstärkningen av sekretesskyddet för fotografier av den enskilde även bör innefatta en ändring i bestämmelsen om personaladministrativ sekretess i 7 kap. 11 § och i bestämmelsen om sekretess till skydd för totalförsvarspiktiga i 7 kap. 12 § sekretesslagen kommer att behandlas nedan i avsnitt 5.2. som rör frågor om den personaladministrativa sekretessen.

Meddelarfrihet

I 16 kap. 1 § sekretesslagen finns de tystnadsplikter uppräknade som har

företrädde framför principen om meddelarfrihet, dvs. rätten enligt 1 kap. 1 § tredje stycket tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen att lämna uppgift i vilket ämne som helst för publicering i de medier som de båda grundlagarna omfattar. Denna frihet är inte begränsad när det gäller uppgifter som omfattas av sekretess enligt 7 kap. 15 § sekretesslagen. Meddelarfriheten avser emellertid endast lämnande av uppgifter och innefattar inte någon rätt att lämna ut sekretessbelagda allmänna handlingar. Ett fotografi som omfattas av sekretessen enligt 7 kap. 15 § kan således inte lämnas ut med stöd av meddelarfriheten.

4.3 Sekretessbrytande bestämmelser

Regeringens förslag: Den sekretessbrytande bestämmelsen till förmån för myndigheter som behöver uppgifter om enskilda vid delgivning enligt delgivningslagen (1970:428), skall ändras så att den även omfattar uppgift i form av fotografisk bild av den enskilde.

Regeringens bedömning: Övriga sekretessbrytande bestämmelser skall införas genom förordning.

Promemorians bedömning: En uppgiftsskyldighet för de registeransvariga myndigheterna i förhållande till Rikspolisstyrelsen samt polis- och tullmyndigheterna bör kunna tas in i passförordningen (1979:664), körkortsförordningen (1998:980) samt, för Totalförsvarets pliktverks del, i förordning (1995:648) med instruktion för verket.

Remissinstanserna: *Rikspolisstyrelsen* anför att det är viktigt att det införs en skyldighet för berörda registeransvariga myndigheter att vid behov lämna ut fotografier till polismyndigheter och Tullverket. *Tullverket* har anfört att införandet av en sådan uppgiftsskyldighet skulle vara till stor nytta i Tullverkets verksamhet. *Försvarsmakten* förordar att det föreslagna sekretesskyddet kompletteras med en sekretessbrytande bestämmelse som tillser att Försvarsmakten får tillgång till fotografier i offentliga register i den utsträckning som behövs dels vid Försvarsmaktens uppföljning av säkerhetshotande verksamhet, dels för att Försvarsmakten skall kunna utföra säkerhetsprövning enligt säkerhetsskyddslagen (1996:627). *LO* anser att sekretesskyddet bör utformas så att fotografier även fortsättningsvis kan lämnas ut vid delgivningsförfaranden.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Den förstärkta sekretessen för fotografier i 7 kap. 15 § kommer att gälla för Vägverket, som för vägtrafikregistret, Rikspolisstyrelsen, som för passregistret, samt för Totalförsvarets pliktverk, som för registret över totalförsvarets personal. Som framgått av avsnitt 4.1.2 och som har anförts av remissinstanserna finns det ett stort behov av att kunna använda fotografier från de offentliga registren i andra myndigheters verksamheter.

Det finns särskilda bestämmelser om sekretessgenombrott i 14 kap. sekretesslagen. Enligt 14 kap. 1 § hindrar inte sekretess att uppgift som lämnas till annan myndighet om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. Enligt 14 kap. 2 § tredje stycket sekretesslagen hindrar sekretess bl.a. inte att uppgift om enskilds adress, telefonnummer och arbetsplats lämnas till en myndighet, om uppgiften behövs där för delgivning enligt delgivningslagen (1970:428). Enligt 14 kap. 3 § får, utöver vad som föl-

jer av 1 och 2 §§, sekretessbelagd uppgift lämnas till myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen skall skydda. Sistnämnda bestämmelse bygger på att rutinmässigt uppgiftsutbyte i regel skall vara författningsreglerat (jfr 14 kap. 1 §).

Den föreslagna förstärkningen av sekretesskyddet för fotografier av enskilda motiveras av att enskilda skall slippa oroa sig över att bilder av dem själva publiceras eller annars används i sammanhang som upplevs som hotfulla av den enskilde. De myndigheter som har behov av att använda sig av fotografier från offentliga register i sin verksamhet bör dock även fortsättningsvis kunna göra det. Regeringen anser därför att en ändring bör göras i 14 kap. 2 § tredje stycket sekretesslagen så att den där intagna sekretessbrytande bestämmelsen till förmån för myndigheter som behöver uppgifter om enskilda vid delgivning enligt delgivningslagen även kommer att omfatta uppgift i form av fotografi av den enskilde. När det gäller Rikspolisstyrelsen, polismyndigheterna, Tullverket och Försvarsmakten är det av systematiska skäl (jfr 14 kap. 1 § sekretesslagen) att föredra att en uppgiftsskyldighet i förhållande till dessa myndigheter tas in i passförordningen (1979:664), förordningen (2001:650) om vägtrafikregister samt, för Totalförsvarets pliktverks del, i förordning (1995:648) med instruktion för verket. Ekobrottsmyndigheten har i sin spanings- och brottsutredningsverksamhet samma behov av att få ta del av fotografier från de offentliga registren som polisen har. En uppgiftsskyldighet bör således införas i de ovan nämnda förordningarna även i förhållande till Ekobrottsmyndigheten. Om det skulle visa sig att även andra myndigheter anser sig behöva tillgång till fotografier av enskilda i sin verksamhet får regeringen ta ställning till dessa önskemål allt eftersom de framförs.

5 Personaladministrativ sekretess

5.1 Sekretess för polismans namn

5.1.1 Bakgrund

Sedan sekretesslagens tillkomst gäller sekretess för uppgift i en myndighets personaladministrativa verksamhet enligt 7 kap. 11 § sekretesslagen. I syfte att ge offentliganställda, inte bara sekretesskydd för vissa särskilt känsliga uppgifter, utan också ett skydd mot hot och trakasserier har bestämmelsen kompletterats vid två tillfällen. År 1987 infördes en bestämmelse av innebörd att sekretess gäller för uppgift om en enskilds personliga förhållanden om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs. Bestämmelsen är försedd med ett s.k. kvalificerat rakt skaderekvisit, vilket innebär att det råder en extra stark presumtion att uppgifterna är

offentliga (7 kap. 11 § fjärde stycket första meningen). Bestämmelsen ansågs inte ge ett tillräckligt skydd för sådana yrkesgrupper som generellt sett är mer utsatta för hot och trakasserier än andra och sedan år 1994 gäller sekretess, i den utsträckning regeringen föreskriver det, hos en myndighet där personal särskilt kan riskera att utsättas för allvarligt men, för uppgift om enskilds bostadsadress, hemtelefonnummer och personnummer, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men (7 kap. 11 § fjärde stycket andra meningen). Presumtionen är att de nämnda uppgifterna omfattas av sekretess. Bestämmelsen är således försedd med ett s.k. omvänt skaderekvisit. Enligt 1 a § sekretessförordningen (1980:657) gäller det förstärkta sekretessskyddet i bl.a. Rikspolisstyrelsens och polismyndighets personaladministrativa verksamhet.

Rikspolisstyrelsen har i en skrivelse (dnr Ju2001/4807/L6) framfört att det har blivit allt vanligare att poliser utsätts för repressalier från personer som varit föremål för polisiära åtgärder samtidigt som hoten och våldet tenderar att bli allt grövre. I verksamhet som kräver att polispersonal använder skyddsutrustning skall varje hjälm vara försedd med ett unikt identifikationsnummer som via en särskild förteckning hos Rikspolisstyrelsen eller polismyndigheterna är kopplat till bärarens namn (RPSFS 2001:8, FAP 936-3). Införandet av systemet med märkning av hjälmar har enligt Rikspolisstyrelsen inneburit att polispersonalen och deras familjer känner oro för att utsättas för våld, hot eller andra repressalier från enskilda som söker konfrontation i samband med polisinsatser. Om namnet på en polis som ingripit i ett sådant sammanhang blir känt kan enligt Rikspolisstyrelsen den som är ute i trakasserings syfte utan svårighet i andra öppna register leta fram de uppgifter han behöver om bl.a. polismannens bostadsadress och personnummer. Sekretessskyddet som det är utformat i 7 kap. 11 § fjärde stycket första meningen ger enligt Rikspolisstyrelsen ett alltför svagt skydd för de identitetsuppgifter som finns i förteckningar över identifikationsnummer på hjälmar. Rikspolisstyrelsen har därför föreslagit dels att 7 kap 11 § fjärde stycket andra meningen skall ändras så att även uppgift om den enskildes namn kan skyddas av det omvända skaderekvisitet, dels att sekretessförordningen skall justeras så att den angivna sekretessen, såvitt avser polispersonal, även kan omfatta även uppgift om den enskildes namn. Rikspolisstyrelsen har framhållit att den förstärkta sekretess man efterlyser inte skall gälla i förhållande till myndighet eller organ som i efterhand kan komma att granska en polisinsats. Åklagare som utreder frågor om påstådda övergrepp från polisens sida bör alltså ha tillgång till identitetsuppgifterna.

5.1.2 Överväganden

Regeringens bedömning: Den befintliga sekretessen för uppgift om polismans namn bör inte skärpas.
--

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna delar eller har inget att erinra mot promemorians bedömning. *Rikspolisstyrelsen* vidhåller dock sin uppfattning att det bör införas ett förstärkt sekretessskydd

för polisens namn.

Skälen för regeringens bedömning

För polispersonal finns en ofta återkommande risk för att bli utsatt för hot eller våld i samband med gripanden och andra insatser. Både Rikspolisstyrelsen och Säkerhetspolisen har framfört att hotbilden gentemot polispersonal numera i en del fall är så allvarlig att det förekommit att polispersonal tvekat inför att vidta vissa åtgärder i ärenden där det är känt att det finns risk för att bli utsatt för repressalier.

Det är självfallet oacceptabelt att poliser angrips med hot eller våld för åtgärder som de vidtagit i tjänsten. Den som gör sig skyldig till en sådan gärning kan dömas för våld eller hot mot tjänsteman till fängelse i högst fyra år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader (17 kap. 1 § brottsbalken). När det gäller att förebygga sådana gärningar finns, som redovisats ovan, ett särskilt skydd i form av de bestämmelser i sekretesslagen som ger möjlighet att i allvarliga fall vägra utlämnande av uppgift om polismans personliga förhållanden generellt och att, utan att det finns risk för mera allvarliga angrepp, vägra lämna ut uppgift om polismans bostadsadress, hemtelefonnummer och personnummer.

Vad frågan nu gäller är om det finns tillräckliga skäl för att låta den sist nämnda möjligheten omfatta även uppgift om polismans namn. Innan regeringen tar ställning i denna fråga bör det först klargöras om uppgift om polispersonals namn redan nu omfattas av någon gällande sekretessbestämmelse.

Finns det ett sekretessskydd för uppgift om polismans namn?

Av vissa Regeringsrättsavgöranden (RÅ 1991 not. 92 och 93, RÅ 1994 not. 71 RH 1994:41) framgår att röjande av polispersonals identitet under vissa omständigheter dels kan vålla skada för rikets säkerhet, dels skada polismyndighetens framtida verksamhet i enlighet med vad som stadgas i 2 kap. 2 § och 5 kap. 1 § första stycket fjärde punkten sekretesslagen. En polismans namn kan således i vissa fall komma att hemlighållas av hänsyn till skyddet för det allmännas verksamhet. Det finns dock ingen otvetydig praxis som ger besked om en polismans namn kan hemlighållas av hänsyn till den enskilde polismannens integritet med tillämpning av bestämmelsen om sekretess till skydd för enskildas personliga förhållanden i den personaladministrativa verksamheten (7 kap. 11 § fjärde stycket första meningen sekretesslagen).

Begreppet personliga förhållanden förekommer i många bestämmelser i sekretesslagen. När det gäller vissa bestämmelser är det närmast självklart att begreppet måste innefatta uppgift om en persons namn för att sekretessen skall fylla sin uppgift. Det gäller t.ex. förundersökningssekretessen enligt 9 kap. 17 § och hälso- och sjukvårdssekretessen enligt 7 kap. 1 §. I promemorian görs bedömningen att begreppet personliga förhållanden som sådant är att uppfatta som ett och detsamma oavsett i vilken sekretessbestämmelse det förekommer och att även uppgift om en anställds namn därför omfattas av begreppet "personliga förhållanden" i

7 kap. 11 § fjärde stycket första meningen. Ingen av remissinstanserna har haft något att invända mot promemorians bedömning i detta avseende. Även regeringen delar denna bedömning. Det bör dock betonas att en namnuppgift bara kan hemlighållas med stöd av sistnämnda bestämmelse i en myndighets personaladministrativa verksamhet, inte i myndighets verksamhet i övrigt (jfr prop. 1986/87:3 sid. 23).

Eftersom förande av förteckningar över kravallutrustad personal utgör personaladministrativ verksamhet kan de namnuppgifter som finns i sådana förteckningar redan i dag hållas hemliga med stöd av den nämnda bestämmelsen under förutsättning att det kan antas att den anställda eller någon närstående till den anställda utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs. Bedömningen bör enligt förarbetena ofta kunna göras mot bakgrund av omständigheterna då uppgifterna begärs utlämnade, t.ex. genom att den enskilde som begär ut uppgifterna uppträder hotfullt eller annars visar en avog inställning. Om det finns grundad anledning att befara telefonterror eller andra trakasserier av allvarligare natur riktade mot den anställda bör detta givetvis i allmänhet anses utgöra ett sådant allvarligt men som krävs för hemlighållande (prop. 1986/87:3 sid. 9).

Intresseavvägning

Regeringen har förståelse för den oro polismän känner för sin egen och sina familjers trygghet och anser att denna oro väger tungt. Offentlighetsprincipen utgör dock en av hörnstenarna i vårt demokratiska system. Det finns ett starkt allmänt intresse av att kunna ta del av uppgifter om offentliganställda bl.a. för att kunna granska offentlig verksamhet. Den som utövar offentlig makt bör därför inte kunna uppträda anonymt om det inte föreligger mycket starka skäl. Detta gäller även andra offentliganställda yrkesgrupper än poliser. Rikspolisstyrelsens föreskrifter om märkning av hjälmar utgör en viktig del av den öppenhet som ger möjlighet att i efterhand klarlägga och granska vilka åtgärder som vidtagits under en insats. Regeringen delar promemorians bedömning att det – för att allmänhetens förtroende för att polisens verksamhet sköts objektivt och korrekt skall kunna upprätthållas – är nödvändigt att inte bara de rättsvårdande myndigheterna utan även medierna och enskilda kan granska polisens tjänstutövning.

Uppgift om offentliganställds namn i personaladministrativ verksamhet kan som ovan nämnts hemlighållas med stöd av 7 kap. 11 § fjärde stycket första meningen om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs. Detta s.k. kvalificerade raka skaderekvisit innebär en extra stark presumtion för att uppgiften är offentlig. Uppgifter som omfattas av bestämmelsen kan således inte hemlighållas rutinmässigt. Det måste i det enskilda fallet finnas ett visst fog för antagande att den anställda är i behov av ett sekretesskydd. Som tidigare nämnts bör bedömningen ofta kunna göras mot bakgrund av omständigheterna då uppgifterna begärs utlämnade, t.ex. genom att den enskilde som begär uppgifterna uppträder hotfullt (prop. 1986/87:3 sid. 8 f). Om det t.ex. vid en insats med kravallutrustad personal har riktats hotelser mot en viss polisman och någon

därefter begär ut namnet på just den polismannen, kan hotelserna således utgöra skäl att ställa den som begär att få ut namnuppgiften inför valet att antingen avstå från uppgiften eller tala om vem han är och vilket ändamål han har med sin begäran (jfr prop. 1979/80:2 Del A sid. 80 f). För att en sådan närmare sekretessprövning skall kunna komma till stånd i de fall det är befogat förutsätts dock att hot riktade mot enskilda polismän omgående rapporteras till den personaladministrativa enheten.

Konstruktionen av skaderekvisitet i 7 kap. 11 § fjärde stycket första meningen med en extra stark presumtion för offentlighet innebär således att uppgift om en polismans namn som huvudregel är offentlig, men att en sådan uppgift omfattas av sekretess i de fall det finns konkret anledning att anta att polismannen kommer att utsättas för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs. Regeringen anser, i likhet med majoriteten av remissinstanserna, att detta utgör en lämplig avvägning mellan intresset av offentlighet inom personaladministrativ verksamhet och behovet av sekretesskydd för polispersonals namn. Den befintliga regleringen bör alltså i detta hänseende inte ändras.

5.2 Vilka uppgifter bör i övrigt omfattas av den personaladministrativa sekretessen?

Regeringens förslag: Den extra stränga personaladministrativa sekretess som gäller hos myndigheter där personalen särskilt kan riskera att utsättas för våld eller annat allvarligt men, skall inte längre gälla enbart för uppgift om personnummer, bostadsadress och hemtelefonnummer. Sekretessen skall utsträckas till att även omfatta andra jämförbara uppgifter avseende personalen, uppgift i form av fotografisk bild som utgör underlag för tjänstekort samt uppgift om närstående till personalen.

Promemorians förslag: I promemorian föreslås att sekretessen skall omfatta uppgift, eller del av uppgift, om enskilds bostadsadress, postnummer, hemtelefonnummer samt personnummer.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker eller har ingenting att erinra mot promemorians förslag.

Kammarrätten i Sundsvall, Rikspolisstyrelsen, Tullverket, Datainspektionen och Försvarsmakten anser att det bör övervägas att även låta uppgift i form av fotografi omfattas av den extra starka personaladministrativa sekretessen. *Riksåklagaren* och *Åklagarmyndigheten i Göteborg* delar nyss nämnda uppfattning samt anför att även andra motsvarande personliga uppgifter bör omfattas av denna sekretess. Som exempel på sådana uppgifter anges adresser till fritidsbostad, privata mobiltelefonnummer, faxnummer, e-postadresser samt anhörigas namn, adresser och telefonnummer. *Kammarrätten i Sundsvall* anser vidare att det bör övervägas om inte bestämmelsen om sekretess till skydd för totalförsvarspliktiga i 7 kap. 12 § sekretesslagen bör ändras så att fotografier av totalförsvarspliktiga omfattas av ett omvänt skaderekvisit. *Riksåklagaren* framhåller att risken för att den som i illegitima syften vill få ut fotografier från offentliga register använder sig av en bulvan, bör belysas under beredningen av förslaget.

Stockholms tingsrätt föreslår att tillämpningsområdet för den extra starka personaladministrativa sekretessen även skall utsträckas till att omfatta – förutom personal – även andra personer som deltar i den dömande verksamheten, såsom nämndemän och sakkunniga ledamöter. *Svenska Transportarbetareförbundet* anser bl.a. att tillämpningsområdet även skall utsträckas till att omfatta inhyrd personal. Som exempel omnämns att det är vanligt att inhyrda väktare eller anställda i bevakningsföretag används inom t.ex. kriminalvården.

Skälen för regeringens förslag

Sekretess för uppgifter om födelsenummer m.fl. jämförbara uppgifter och för uppgifter om närstående till personalen

Den personaladministrativa sekretessen regleras i 7 kap. 11 § sekretesslagen. För sådana yrkesgrupper som generellt sett är mer utsatta för hot och trakasserier än andra gäller – i den utsträckning regeringen föreskriver det – ett särskilt starkt sekretesskydd för vissa särskilt angivna uppgifter (7 kap. 11 § fjärde stycket andra meningen sekretesslagen och 1 a § sekretessförordningen [1980:657]). Dessa uppgifter är uppgift om enskilds bostadsadress, hemtelefonnummer och personnummer. Sådana uppgifter omfattas av sekretess om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men. Vid införandet av denna reglering anfördes att rätten till insyn i myndigheternas verksamhet först och främst kräver att var och en kan ta del av sådant som rör anställdas tjänst, tjänsteutövning och att den anställda kan nås på arbetsplatsen. Något starkare intresse av att allmänheten skall kunna nå tjänstemannen i hemmet, om inte tjänstemannen själv vill det ansågs dock inte finnas (prop. 1993/94:165 sid. 34).

Med anledning av ett avgörande från Kammarrätten i Stockholm (mål nr 1138-2001, dom den 19 juni 2001) har uppmärksamats att 7 kap. 11 § fjärde stycket andra meningen kan förstås så, att bestämmelsen inte hindrar utlämnande av del av uppgift om personnummer (födelsetid) eller uppgift om postnummer. Den som har tillgång till de sistnämnda uppgifterna kan utan större svårigheter via de öppna registren få fram sådana uppgifter som omfattas av sekretess enligt bestämmelsen. Dess nuvarande utformning kan således ges en innebörd som innebär att sekretesskyddet relativt lätt kan kringgå. Bestämmelsen bör därför ändras så att även uppgift om födelsenummer och postnummer omfattas av dess tillämpningsområde.

Riksåklagaren och *Åklagarmyndigheten i Göteborg* har anfört att det finns skäl att låta även andra personliga uppgifter – utöver de som redan nämns i lagtexten samt födelsenummer och postnummer – omfattas av det omvända skaderekvisitet i 7 kap. 11 § fjärde stycket andra meningen, t.ex. uppgifter om adresser till fritidsbostad, privata mobiltelefonnummer, faxnummer, e-postadresser samt anhörigas namn, adresser och telefonnummer.

Av förarbetena till sistnämnda bestämmelse framgår att adress och telefonnummer till fritidsbostad redan avses omfattas av bestämmelsens tillämpningsområde (prop. 1993/94:165 sid. 34). Regeringen delar dock

de ovan nämnda remissinstansernas uppfattning att även andra motsvarande uppgifter samt uppgifter om anhöriga bör omfattas av det sekretessbelagda området. Regeringen anser således att sekretessen bör utvidgas till att omfatta, förutom uppgift om personnummer, bostadsadress, hemtelefonnummer, även andra jämförbara uppgifter avseende personalen samt uppgift om närstående till personalen, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den uppgiften avser eller närstående till honom eller henne lider men.

Begreppet ”andra jämförbara uppgifter avseende personalen” är avsett att innefatta, förutom de av Riksåklagaren nämnda typerna av uppgifter, dvs. uppgifter som möjliggör att personalen kan nå utanför arbetet, även del av de uppräknade exemplifierande uppgifterna, t.ex. uppgift om födelsedatum. Begreppet är emellertid inte avsett att innefatta uppgift om anställds namn. Skälen härför har redovisats i avsnitt 5.1. Sådan uppgift omfattas således bara av sekretess under de förutsättningar som anges i 7 kap. 11 § fjärde stycket första meningen, dvs. om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs. Begreppet ”uppgift om närstående till personalen” är emellertid avsett att innefatta samtliga uppgifter om närstående, även uppgift om närståendes namn.

Sekretess för uppgift i form av fotografisk bild av den enskilde

Flera remissinstanser har uppmärksammat att det bör övervägas att även låta uppgift i form av fotografi omfattas av det omvända skaderekvisitet i 7 kap. 11 § fjärde stycket andra meningen sekretesslagen. I den mån fotografier av anställda finns i den personaladministrativa verksamheten är det oftast fråga om underlag till tjänstekort.

Som exempel på ett tjänstekort kan polislegitimationen nämnas. Enligt 4 kap. 15 § polisförordningen (1998:1558) skall närmare föreskrifter om polislegitimationer, utöver bestämmelserna i tjänstekortsförordningen, meddelas av RPS. Enligt RPS föreskrifter skall utfärdaren av tjänstekort föra ett register, vilket bildas av grundhandlingar samt tillhörande beställningsblankett till framställda tjänstekort (RPSFS 1988:9, FAP 791-1). Fotografiet klistras fast på grundhandlingen och ingår således i registret.

Syftet med tjänstelegitimationer är att en anställd skall kunna legitimera sig under utförande av tjänsten och att personer som den anställda möter i tjänsten skall kunna förvissa sig om att den anställda har den befogenhet han eller hon påstår. De skäl som anförts i avsnitt 4 för en förstärkt sekretess för fotografier av enskilda i offentliga register har samma relevans när det gäller frågan om uppgift i form av fotografisk bild som utgör underlag till tjänstekort bör omfattas av det extra starka sekretesskyddet i 7 kap. 11 § fjärde stycket andra meningen sekretesslagen. När det gäller frågan om insyn skall betonas att ett förstärkt sekretesskydd för fotografierna i underlagen självfallet inte utgör något hinder mot att tjänstekorten brukas och visas upp i tjänsten.

Med anledning av vad *Kammarrätten i Sundsvall* anført om att det bör övervägas om inte bestämmelsen om sekretess till skydd för totalförsvarspliktiga i 7 kap. 12 § sekretesslagen bör ändras vill regeringen framhålla följande. Det följer av 1 b § 7 sekretessförordningen (1980:657) att

den s.k. folkbokföringssekretessen gäller för bl.a. Totalförsvarets pliktverks register över totalförsvarets personal. Det i avsnitt 4 framlagda förslaget att införa en bestämmelse om sekretess med ett omvänt skaderekvisit för uppgift i form av fotografisk bild av den enskilde i 7 kap. 15 § sekretesslagen kommer att innebära att fotografierna i bl.a. Totalförsvarets pliktverks register över totalförsvarets personal omfattas av sekretess med ett omvänt skaderekvisit.

Det saknas underlag för att i detta lagstiftningsärende närmare behandla de frågor om omfattningen av den personaladministrativa sekretessen som *Stockholms tingsrätt* och *Svenska transportarbetareförbundet* har tagit upp.

Meddelarfrihet

I 16 kap. 1 § sekretesslagen finns de tystnadsplikter uppräknade som har företrädare framför principen om meddelarfrihet, dvs. rätten enligt 1 kap. 1 § tredje stycket tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen att lämna uppgift i vilket ämne som helst för publicering i de medier som de båda grundlagarna omfattar. Denna frihet är inte begränsad när det gäller uppgifter som omfattas av den personaladministrativa sekretessen i 7 kap. 11 § fjärde stycket sekretesslagen. Regeringen finner inte skäl att inskränka meddelarfriheten med anledning av ovan nämnda förslag om utvidgning av detta styckes tillämpningsområde.

5.3 Sekretess när personaladministrativ verksamhet utförs av annan myndighet

5.3.1 Bakgrund

Enligt 7 kap. 11 § första stycket gäller sekretess i en myndighets personalsociala verksamhet för en uppgift som hänför sig till psykologisk undersökning eller behandling och för uppgift om en enskilds personliga förhållanden hos psykolog, personalkonsulent eller annan sådan befattningshavare som särskilt har till uppgift att bistå med råd och hjälp i personliga angelägenheter, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider men.

I andra stycket föreskrivs att sekretess gäller i verksamhet som avses i första stycket för annan uppgift om en enskilds personliga förhållanden än som där nämns, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs.

Enligt tredje stycket gäller sekretess i myndighets personaladministrativa verksamhet i övrigt för uppgift om enskilds hälsotillstånd och för sådan uppgift om enskilds personliga förhållanden som hänför sig till ärende om omplacering eller pensionering av anställd, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften

röjs. Sekretessen gäller dock inte i ärende om anställning eller disciplinansvar och inte heller beslut i annat ärende som avses i detta stycke.

En myndighet under regeringen kan komma överens med Kammarkollegiet om att kollegiet skall överta myndighetens risker i ekonomiskt avseende (jfr 4 § förordningen [1995:1300] om statliga myndigheters riskhantering och 5 § förordningen [1994:634] med instruktion för Kammarkollegiet). Regeringskansliet och kollegiet har träffat en sådan överenskommelse om sjukvårdskostnadsförsäkring för Utrikesdepartementets (UD) utsända och lokalanställda personal.

Tidigare administrerade UD sjukvårdskostnaderna. Utredningen i ett sådant ärende kunde då omfattas av bestämmelsen om sekretess i myndigheternas personaladministrativa verksamhet enligt 7 kap. 11 § tredje stycket. En skadeanmälan om ett sjukärende som omfattar diagnos skall numera i stället göras till kollegiet. När en myndighet på detta sätt bedriver personaladministrativ verksamhet för en annan myndighets räkning går det enligt kollegiet inte att hemlighålla uppgifter om den enskildes hälsotillstånd. Kollegiet har därför i en framställning till Justitedepartementet (dnr Ju2000/4567) föreslagit en lagändring så att detta blir möjligt.

5.3.2 Överväganden och förslag

Regeringens förslag: Bestämmelsen om personaladministrativ sekretess skall förtydligas så att det framgår att sekretessen gäller, förutom hos den myndighet där personalen utför sina arbetsuppgifter, även hos en annan myndighet om den personaladministrativa verksamheten utförs där.

Promemorians bedömning: Sekretessen enligt 7 kap. 11 § tredje stycket sekretesslagen är tillämplig när en myndighet utför personaladministrativ verksamhet för en annan myndighets räkning. Någon lagändring behövs därför inte.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna, bl.a. *Hovrätten för Västra Sverige, Hovrätten för Nedre Norrland, Stockholms tingsrätt, Kammarrätten i Göteborg, Länsrätten i Stockholms län, Domstolsverket, Uppsala universitet, Kammarkollegiet och Riksarkivet*, har inte haft något att erinra mot promemorians bedömning.

Riksdagens ombudsmän (JO) har anfört att det uppenbarligen råder osäkerhet i fråga om Kammarkollegiets möjligheter att tillämpa 7 kap. 11 § tredje stycket när kollegiet bedriver personaladministrativ verksamhet för en annan myndighets räkning och att lagstiftaren därför bör klargöra rättsläget, vilket endast kan ske genom lagstiftning. Även *Mal mö tingsrätt, Kammarrätten i Stockholm och Styrelsen för internationellt utvecklingsarbete (Sida)* förordar ett förtydligande av lagregleringen.

Skälen för regeringens förslag: Bestämmelsen i 7 kap. 11 § första stycket är tillämplig i fråga om både myndigheternas rent interna personalsociala verksamhet och sådan personalsocial verksamhet som bedrivs av särskilda myndigheter. Bestämmelsen är också tillämplig inom en överordnad myndighet när det gäller personalen vid en underordnad myndighet, exempelvis Regeringskansliets verksamhet i fråga om perso-

nalen vid utlandsmyndigheterna (se Regner m.fl., Sekretesslagen. En kommentar, 1998, sid. 7:62).

Bestämmelserna i första och tredje styckena har utformats på likartat sätt i den meningen att det i båda bestämmelserna sägs att sekretessen gäller i myndighets personalsociala respektive personaladministrativa verksamhet. Vidare framgår det av lydelsen av första stycket jämförd med lydelsen av tredje stycket att den personalsociala verksamheten är en del av den personaladministrativa verksamheten.

Eftersom sekretessen enligt första stycket inte bara gäller i myndigheternas rent interna verksamhet torde därför sekretessen i tredje stycket vara tillämplig även när den personaladministrativa verksamheten bedrivs av en särskild eller överordnad myndighet. När Kammarkollegiet administrerar sjukärenden för UD:s personal torde således 7 kap. 11 § tredje stycket vara tillämplig på Kammarkollegiets verksamhet i detta avseende.

I likhet med vissa remissinstanser, bl.a. JO, gör emellertid regeringen bedömningen att detta förhållande bör komma till klart uttryck i bestämmelsen. Lagtexten bör därför förtydligas så att det i ett nytt femte stycke framgår att sekretessen till skydd för enskilda enligt första – fjärde stycket gäller, förutom hos den myndighet där personalen utför sina arbetsuppgifter, även hos en annan myndighet om den personaladministrativa verksamheten utförs där.

Meddelarfrihet

I 16 kap. 1 § sekretesslagen finns de tystnadsplikter uppräknade som har företrädare framför principen om meddelarfrihet, dvs. rätten enligt 1 kap. 1 § tredje stycket tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen att lämna uppgift i vilket ämne som helst för publicering i de medier som de båda grundlagarna omfattar. Denna frihet är begränsad när det gäller uppgifter som omfattas av den personaladministrativa sekretessen i 7 kap. 11 § första eller andra stycket sekretesslagen, men inte när det gäller uppgifter som omfattas av sekretess enligt samma paragrafs tredje eller fjärde stycke. Samma begränsning av meddelarfriheten som gäller hos den myndighet där personalen utför sina arbetsuppgifter bör givetvis gälla även när den personaladministrativa verksamheten utförs av en annan myndighet. 16 kap. 1 § sekretesslagen bör ändras så att detta klart framgår.

6 Sekretess för uppgifter om ordningsvakter och vaktare

Regeringens förslag: Sekretess skall gälla i ärende om förordnande av ordningsvakt och i förteckning över tjänstetecken som tilldelats ordningsvakter för uppgift om enskilds namn, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs. Sekretess skall vidare gälla i sådant ärende eller i sådan förteckning för uppgift om enskilds bostadsadress, hemtelefonnummer, personnummer och andra jämförbara uppgifter om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider men. Motsvarande sekretess skall gälla för uppgifter om vaktare i ärende om godkännande av vaktare eller i register över vaktare som förs hos länsstyrelse.

Promemorians förslag: Överensstämmer huvudsakligen med regeringens förslag. Promemorian innehåller dock inget förslag om sekretess för uppgifter om vaktare.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna har tillstyrkt eller inte haft något att erinra mot utredningens förslag.

Föreningen Svenskt Näringsliv, Svenska säkerhetsföretag (SWESEC), Svenska bevakningsföretag (SWEGUARD), Svenska Transportarbetareförbundet och ALMEGA Tjänsteförbunden anser att absolut sekretess bör gälla för de aktuella uppgifterna och att ett utlämnande av sådana uppgifter bara bör få ske efter en skriftlig begäran vid en brottsutredning av polis eller om den enskilde ordningsvakten har lämnat sitt tillstånd till att uppgifterna lämnas ut. De nämnda organisationerna liksom *Rikspolisstyrelsen (RPS)* anser att även de som godkänts som vaktare av länsstyrelsen är i behov av samma sekretesskydd som ordningsvakter. *Brottsförebyggande rådet* ifrågasätter om inte också andra utsatta yrkesgrupper, t.ex. skolpersonal är i behov av liknande sekretesskydd. *Svenska Transportarbetareförbundet* anser att det utöver föreslagen sekretess även bör införas en reglering som innebär att den enskilde per automatik får information om att personliga uppgifter om honom/henne efterfrågats, komplett med information om vem som har begärt dem, vare sig denna begäran bifallits eller inte.

Skälen för regeringens förslag

Sekretesskydd för ordningsvakter

Ordningsvakter utför i betydande utsträckning sådana arbetsuppgifter som delvis motsvarar dem som polispersonal svarar för. Enligt 1 § lagen (1980:578) om ordningsvakter får den som inte är anställd som polisman förordnas att som ordningsvakt medverka till att upprätthålla allmän ordning. Ordningsvakter används således för bevakning och för att

upprätthålla ordningen vid köpcentra, i Stockholms tunnelbana m.fl. liknande sammanhang. Liksom polispersonal kommer ordningsvakter i kontakt med enskilda i samband med ingripanden som av den enskilde kan uppfattas som orättvisa eller kränkande. En del ingripanden har enligt uppgift från Rikspolisstyrelsen medfört att ordningsvakter och deras familjer utsatts för hot, trakasserier och liknande repressalier. Den utsatta arbetssituationen har enligt Rikspolisstyrelsen på senare tid lett till att antalet ansökningar om att förordnas som ordningsvakt minskat radikalt. I Stockholmsområdet har man på senare tid t.o.m. kunnat konstatera att det råder brist på förordnade ordningsvakter.

Den som vill bli förordnad som ordningsvakt skall enligt 1 § ordningsvaksförordningen (1980:589) jämförd med 5 § lagen (1980:578) om ordningsvakter ge in en ansökan med uppgift om namn, personnummer och hemortsadress till Rikspolisstyrelsen eller till polismyndigheten i tjänstgöringsområdet. En ordningsvakt skall i arbetet bära tjänstetecken. Detta skall vara numrerat och via en särskild förteckning som förs av polismyndigheterna kunna härledas till den ordningsvakt som tilldelats tecknet (RPSFS 2000:3, FAP 692-1). Inom ramen för Rikspolisstyrelsens och polismyndigheternas verksamhet utförs alltså administrativt arbete som avser ordningsvakter. Eftersom ordningsvakterna inte är anställda av dessa myndigheter omfattas emellertid inte uppgift om ordningsvaks personliga förhållanden av den personaladministrativa sekretessen i 7 kap. 11 § fjärde stycket sekretesslagen. Om någon vänder sig till Rikspolisstyrelsen eller en polismyndighet och begär att få ta del av en uppgift om en ordningsvaks personliga förhållanden skall uppgiften därför lämnas ut.

I normalfallet skyddas uppgifter om enskilda som behöver ett extra starkt sekretesskydd med ett omvänt skaderekvisit. Så är också fallet när det gäller uppgifter om hemadresser m.m. avseende personal hos myndigheter där personalen särskilt kan riskera att utsättas för våld eller annat allvarligt men, t.ex. polispersonal. Det omvända skaderekvisitet innebär att uppgifter som omfattas av bestämmelsens tillämpningsområde bara får lämnas ut om det står klart att den enskilde eller någon närstående till den enskilde inte kommer att lida skada eller men av att uppgiften lämnas ut. Varje begäran att få ta del av de berörda uppgifterna bedöms ingående. Den som begär att få ut uppgifterna får redogöra för dels sin identitet, dels för syftet med sin begäran. Att regelmässigt göra anonyma uttag brevledes, per fax eller e-post är vid en tillämpning av detta rekvisit inte möjligt.

Regeringen anser att även ordningsvakter är en yrkesgrupp som särskilt riskerar att bli utsatt för våld eller trakasserier av enskilda som är missnöjda med åtgärder som ordningsvakterna har vidtagit i tjänsten. Den enskilde ordningsvaktens intresse av trygghet för sin egen och närståendes del får anses vara så starkt att det bör införas en bestämmelse i sekretesslagen avseende uppgift om ordningsvaks personliga förhållanden. För att bestämmelsen skall ge uttryck för en avvägning mellan intresset av offentlighet och den enskilde ordningsvaktens intresse av att skyddas mot hot och trakasserier bör bestämmelsen innehålla olika grader av sekretess för olika slag av uppgifter och ges en utformning som motsvarar 7 kap. 11 § fjärde stycket sekretesslagen.

Den tid under vilken sekretessen högst skall gälla för uppgift i allmän handling om ordningsvaks personliga förhållanden bör, i likhet med vad som stadgas i 7 kap. 11 § sekretesslagen, bestämmas till femtio år.

Sekretesskydd för väktare

Vissa remissinstanser, bl.a. *Rikspolisstyrelsen*, har anfört att personal som är anställd som väktare hos auktoriserade bevakningsföretag i vissa avseenden kan ha samma utsatta arbetssituation som poliser och ordningsvakter samt att även denna yrkeskategori kan ha behov av skydd för sina personuppgifter.

Med bevakningsföretag avses enligt 1 § lagen om bevakningsföretag (1974:191) den som yrkesmässigt åtar sig att för annans räkning bevaka fastighet, anläggning, viss verksamhet, offentlig tillställning eller något annat sådant eller också att bevaka enskild person för dennes skydd. Enligt 4 § skall bl.a. all personal hos auktoriserat bevakningsföretag vara godkänd vid prövning med avseende på laglydnad, medborgerlig pålitlighet samt lämplighet i övrigt för anställning i sådant företag. Prövning som avses i 4 § görs enligt 6 § beträffande personalen hos ett auktoriserat bevakningsföretag av länsstyrelsen i det län där den som prövningen gäller avses huvudsakligen komma att tjänstgöra. Enligt 7 § lagen (1974:191) om bevakningsföretag är den som är godkänd för anställning i bevakningsföretag och har till uppgift att utföra bevakningstjänst väktare. En ansökan om godkännande skall enligt 9 § förordningen (1989:149) om bevakningsföretag m.m. vara skriftlig och innehålla uppgifter om namn, personnummer och postadress beträffande den som ansökan avser. Enligt 12 § skall ett bevakningsföretag till godkännandemyndigheten omedelbart och senast inom en vecka anmäla vissa uppgifter, t.ex. när en godkänd person lämnar sin anställning eller sitt uppdrag hos företaget eller när en tidigare godkänd person anställs i företaget. Dessa uppgifter förs enligt uppgift från Länsstyrelsen i Stockholm in i ett register hos den aktuella länsstyrelsen. I registret anges vilket företag som lämnar uppgifterna samt namn och personnummer avseende den enskilde väktaren.

I likhet med poliser och ordningsvakter riskerar väktare att utsättas för våld, hot och liknande repressalier i samband med att de utför sina arbetsuppgifter. Även denna yrkesgrupp bör därför räknas till dem som i detta avseende är mer utsatta än andra. Den enskilde väktarens intresse av trygghet för sin egen och närståendes del får anses vara så starkt att det bör införas en bestämmelse i sekretesslagen avseende uppgift om ordningsvaks personliga förhållanden dels i ärende om godkännande av väktare, dels i register som förs över väktare hos länsstyrelserna. Med hänsyn till behovet av insyn avseende dessa uppgifter bör bestämmelsen ges samma utformning som den som föreslås beträffande ordningsvakter.

Brottsförebyggande rådet har ifrågasatt om inte också andra utsatta yrkesgrupper, t.ex. skolpersonal är i behov av liknande sekretesskydd. Som framgått av avsnitt 5.1–2 gäller enligt 7 kap. 11 § fjärde stycket andra meningen sekretess, i den utsträckning regeringen föreskriver det, i personaladministrativ verksamhet hos myndighet där personalen särskilt kan riskera att utsättas för våld eller annat allvarligt men, för uppgift om

enskilda bostadsadress, hemtelefonnummer och personnummer, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men. I 1 b § sekretessförordningen (1980:657) anges vilka myndigheter som omfattas av detta extra starka sekretessskydd. Regeringen prövar fortlöpande framställningar från olika myndigheter som anser att deras personal är särskilt utsatt. Det saknas därför skäl att i detta lagstiftningsärende ta ställning till om det finns ytterligare personalkategorier som behöver ett utvidgat sekretessskydd.

Meddelarfrihet

I 16 kap. 1 § sekretesslagen finns de tystnadsplikter uppräknade som har företrädare framför principen om meddelarfrihet, dvs. rätten enligt 1 kap. 1 § tredje stycket tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen att lämna uppgift i vilket ämne som helst för publicering i de medier som de båda grundlagarna omfattar. Denna frihet är inte begränsad när det gäller uppgifter som omfattas av den personaladministrativa sekretessen i 7 kap. 11 § fjärde stycket sekretesslagen. Det saknas anledning att behandla uppgifter om ordningsvaktens och väktarens personliga uppgifter på något annat sätt.

7 Sekretess hos domstolar i mål om brott mot tystnadsplikt och dataintrång

7.1 Bakgrund

Riksåklagarens förslag

Riksåklagaren (RÅ) har i en framställan till Justitiedepartementet (dnr Ju93/700) föreslagit att det i 9 kap. 16 § sekretesslagen (1980:100) skall införas regler om sekretess i mål om dataintrång och brott mot tystnadsplikt för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden. Om intrång gjorts i särskilt integritetskänsliga register, som t.ex. misstanke- eller belastningsregistret, framstår det enligt RÅ inte som rimligt att dessa uppgifter blir offentliga i ett brottmål. När det gäller brott mot tystnadsplikt pekar RÅ på att i målet mot den som brutit en tystnadsplikt måste normalt de sekretesskyddade uppgifterna förebringas i domstolen, vilket kan innebära avsevärt men för målsäganden.

Sekretess vid domstolsförhandlingar

Ett brottmål avgörs som huvudregel vid tingsrätten efter huvudförhandling. En förhandling vid domstol skall vara offentlig (2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen). Denna princip är av grundläggande

betydelse för rättssäkerheten och för allmänhetens förtroende för domstolsväsendet. Regeln om förhandlingsoffentlighet är dock inte undantagslös utan kan inskränkas genom lag. Begränsning får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsning får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap 12 § regeringsformen).

Huvudregeln när det gäller sekretess hos domstolar är att uppgifter som lämnas till domstolen från en annan myndighet och som är sekretessbelagda där, fortsätter att vara sekretessbelagda när de kommer in till domstolen (12 kap. 1 § sekretesslagen). Sekretess för uppgiften upphör emellertid så gott som alltid att gälla om uppgiften läggs fram vid en förhandling som är offentlig (12 kap. 3 §).

Förhandlingar i allmän domstol får hållas inom stängda dörrar enbart i vissa fall (5 kap. 1 § rättegångsbalken). Det är inte tillräckligt att en sekretessbestämmelse är tillämplig på en uppgift som kan antas läggas fram vid en förhandling. För att förhandlingen skall kunna hållas inom stängda dörrar krävs därutöver att det är av synnerlig vikt att uppgiften hålls hemlig. Undantag från detta krav gäller för de sekretessbestämmelser som har utformats särskilt med tanke på förhållandena vid domstolarna. En förhandling kan sålunda hållas inom stängda dörrar om sekretess gäller enligt 9 kap. 16 § sekretesslagen (viss sekretess för uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden i vissa uppräknade typer av brottmål). Detsamma gäller om sekretess föreligger enligt 7 kap. 22 § (viss sekretess för personalia i bl.a. brottmål), 8 kap. 17 § (viss sekretess för uppgifter om myndigheters eller enskildas affärs- eller driftsförhållanden) eller 9 kap. 15 § (viss sekretess för uppgifter om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden i familjemål) samt i vissa angivna fall vid förhandling under förundersökning i brottmål. I dessa fall krävs det alltså inte att det är av synnerlig vikt att uppgiften hålls hemlig.

Enligt 9 kap. 16 § första stycket sekretesslagen gäller sekretess hos domstol dels i mål om ansvar för sexualbrott, utpressning, brytande av post- eller telehemlighet, intrång i förvar, olovlig avlyssning eller brott genom vilket infektion av HIV har eller kan ha överförts, dels i mål om ersättning för skada med anledning av sådana brott, dels i ärenden som rör sådana brott, t.ex. ansökan om resning i brottmål. Sekretessen gäller för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller dock inte för uppgift om vem som är tilltalad eller svarande.

Under en förundersökning kan sekretess gälla för uppgifter om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden (9 kap. 17 § första stycket sekretesslagen). Sekretessen enligt denna bestämmelse upphör att gälla hos förundersökningsmyndigheten om uppgiften lämnas till domstol med anledning av att åtal väcks, utom i tre undantagsfall (9 kap. 18 § andra stycket). Det första undantaget gäller uppgifter som hos

domstol skyddas av sekretess enligt 8 kap. 17 § eller 9 kap. 16 §. Detta undantag har införts därför att skyddet hos domstolen skulle förlora sin verkan om uppgifterna var offentliga hos förundersökningsmyndigheten. Det andra undantaget avser uppgifter som uppenbarligen saknar betydelse i målet, t.ex. uppgifter om personer som varit misstänkta under förundersökningen men där åklagaren inte väckt åtal. Det tredje undantaget avser uppgifter i handlingar som förundersökningsmyndigheten fått från en annan myndighet, där uppgifterna är hemliga, t.ex. uppgifter i en självdeklaration från skattemyndigheten. Den sekretess som enligt 9 kap. 17 § gäller för sådana uppgifter upphör alltså inte att gälla hos förundersökningsmyndigheten trots att åtal väckts. Genom reglerna i 12 kap. 1 § överförs denna sekretess från förundersökningsmyndigheten till domstolen när handlingen överlämnas dit.

7.2 Överväganden och förslag

Regeringens förslag: Det skall gälla sekretess hos domstol i mål om ansvar för brott mot tystnadsplikt eller dataintrång för uppgift om enskilds personliga och ekonomiska förhållanden om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna, bl.a. *Riksdagens ombudsmän (JO)*, *Hovrätten för Västra Sverige*, *Hovrätten för Nedre Norrland*, *Stockholms tingsrätt*, *Malmö tingsrätt*, *Umeå tingsrätt*, *Justitiekanslern*, *Datainspektionen*, *Domstolsverket*, *Rikspolisstyrelsen*, *Brottsoffermyndigheten*, *Sveriges advokatsamfund* och *Svenska Journalistförbundet*, tillstyrker eller lämnar förslaget utan erinran.

Kriminaljournalisternas klubb föreslår att den föreslagna sekretessbestämmelsen i stället skall föras med ett s.k. kvalificerat rakt skaderekvisit, dvs. att sekretess endast skall gälla om det kan antas att den enskilde lider avsevärd skada eller betydande men om uppgiften röjs. Klubben anser att en sådan ändring bör genomföras avseende samtliga de brottstyper som räknas upp i 9 kap. 16 § sekretesslagen. *Svenska Tidningsutgivareföreningen* *Tidningsutgivarna* anser att sekretessintresset inte kan anses vara så starkt att det väger över intresset av insyn vid domstolsförhandlingar och avstyrker förslaget.

Skälen för regeringens förslag

När kan sekretess anses befogat ?

Det är en grundläggande princip att förhandlingar i domstol i största möjliga utsträckning skall vara offentliga. Om man vill införa bestämmelser om sekretess hos domstolar måste alltså de intressen som talar för sekretess vägas mot denna princip. Det krävs alltså särskilt starka skäl för att införa sekretessregler som innebär att förhandlingsoffentligheten begränsas. Sådana starka skäl har ansetts föreligga när

det gäller de brott som räknas upp i 9 kap. 16 §. Behovet av skydd för målsägandens eller andra inblandades integritet bl.a. i mål om ansvar för utpressning, brytande av post- eller telehemlighet, intrång i förvar och olovlig avlyssning har ansetts vara så starkt att intresset för offentlighet fått ge vika. Såvitt gäller utpressning har detta motiverats med att man i möjligaste mån bör förebygga den olägenhet som består i att rättegången kan komma att ge ökad offentlighet åt just sådana förhållanden som målsäganden velat dölja (prop. 1934:15). Vid införandet av brotten brytande av post- eller telehemlighet, intrång i förvar och olovlig avlyssning i 9 kap. 16 § framhöll regeringen att en målsägande kan dra sig för att anmäla dessa brott om han riskerar att uppgifter om hans privatliv dras fram i offentlighetens ljus vid en kommande domstolsförhandling och att syftet med lagstiftningen därmed i viss mån kunde anses förfelat (prop. 1975:19 sid. 91).

Brott mot tystnadsplikt

Vid brott mot tystnadsplikt enligt 20 kap. 3 § brottsbalken har någon röjt en uppgift som han eller hon är skyldig att hemlighålla enligt lag eller annan författning eller enligt förordnande eller förbehåll som har meddelats med stöd av lag eller annan författning. Den som olovligen utnyttjar en sådan hemlighet gör sig också skyldig till brottet.

Som RÅ anför i sin framställan torde det oftast vara nödvändigt att i mål om ansvar för brott mot tystnadsplikt förebringa de sekretessskyddade uppgifterna. Detsamma gäller i mål om ersättning för skada med anledning av sådant brott. Uppgifterna kan i allmänhet inte hemlighållas sedan åtal väckts (9 kap. 18 § andra stycket sekretesslagen). Uppgifter om enskildas förhållanden, som den tystnadsplikt som brutits skall skydda, blir alltså som regel offentliga vid en prövning i domstol. Man kan säga att domstolsprövningen därmed bidrar till att spridningen av uppgifterna blir mer omfattande än som hade varit fallet om åtal inte väckts. Detta är inte tillfredsställande. Hänsynen till enskildas intresse av skydd för sådana uppgifter som normalt skyddas av regler om tystnadsplikt får anses väga så tungt att huvudprincipen om att domstolsförhandlingar skall vara offentliga måste få vika. I mål om brott mot tystnadsplikt bör därför gälla sekretess hos domstolarna enligt 9 kap. 16 § sekretesslagen för uppgifter om enskilds personliga och ekonomiska förhållanden. Som utvecklas närmare nedan kommer uppgifterna att skyddas av ett s.k. rakt skaderekvisit. Detta innebär att presumptionen är att uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden som förebringas i målet är offentliga och att endast känsliga uppgifter omfattas av sekretess.

Dataintrång

Den som olovligen bereder sig tillgång till upptagning för automatisk databehandling eller olovligen ändrar eller utplånar eller i register för in sådan upptagning gör sig enligt 4 kap. 9 c § brottsbalken skyldig till dataintrång. Med upptagning avses även uppgifter som är under befordran via elektroniskt eller liknande hjälpmedel för att användas för

automatisk databehandling. Bestämmelsen om dataintrång skall tillämpas om någon i annat fall än som sägs i 4 kap. 8 § brottsbalken, som straffbelägger brytande av post- eller telehemlighet, eller i 9 §, som straffbelägger intrång i förvar, olovligen begår den gärning som beskrivs. Bestämmelsen om dataintrång är alltså subsidiär i förhållande till de båda andra bestämmelserna.

Som framgått av den tidigare redogörelsen gäller sekretess enligt 9 kap. 16 § sekretesslagen hos domstol i mål om ansvar för brytande av post- eller telehemlighet och intrång i förvar. I dag då allt fler meddelanden, som tidigare skulle ha förmedlats i vanliga brev eller per telefon, i stället förmedlas med elektronisk post (e-post) får bestämmelsen om dataintrång allt större betydelse. Olovligt intrång i e-post blir nämligen att bedöma som brytande av post- eller telehemlighet endast om intrånget sker medan meddelandet är under befordran av ett post- eller telebefordringsföretag. Bereder sig någon olovligen tillgång till ett meddelande som är under befordran inom ett lokalt nät blir däremot bestämmelsen om dataintrång tillämplig. Uppgifter i ett vanligt brev eller telefonsamtal som skulle vara skyddade i domstol enligt 9 kap. 16 § skyddas alltså inte om de i stället förmedlats via e-post i ett lokalt nät. Detta måste betraktas som både inkonsekvent och otillfredsställande.

Till detta kommer att myndigheter i betydligt större utsträckning än tidigare behandlar känsliga uppgifter om enskilda automatiserat i register eller databaser. Har intrång gjorts i särskilt integritetskänsliga register som t.ex. belastningsregistret eller misstankeregistret, framstår det, som Riksåklagaren påpekat i sin framställning, inte som rimligt att dessa uppgifter om målsäganden blir offentliga i brottmålet mot den som har begått intrånget. I övrigt gör sig samma skäl för sekretess som vid brott mot tystnadsplikt gällande även i mål om dataintrång.

Sammanfattningsvis anser regeringen att de skäl som talar för att uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden bör omfattas av sekretess enligt 9 kap. 16 § i mål om ansvar för dataintrång är så tunga att de överväger insynsintresset i dessa fall.

Skaderekvisitet

Kriminaljournalisternas klubb anser att samtliga de brottstyper som räknas upp i 9 kap. 16 § sekretesslagen skall föras med ett s.k. kvalificerat rakt skaderekvisit, dvs. att sekretess endast skall gälla om det kan antas att den enskilde lider avsevärd skada eller betydande men om uppgiften röjs.

Enligt 9 kap. 16 § gäller ett s.k. rakt skaderekvisit för uppgifter om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden. Sekretess gäller alltså för uppgifter av angivet slag om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men om uppgiften röjs. Detta skaderekvisit är enligt regeringens mening väl avvägt, även beträffande uppgifter i mål om brott mot tystnadsplikt och dataintrång.

I 16 kap. 1 § sekretesslagen finns de tystnadsplikter uppräknade som har företrädre framför principen om meddelarfrihet, dvs. rätten enligt 1 kap. 1 § tredje stycket tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen att lämna uppgift i vilket ämne som helst för publicering i de medier som de båda grundlagarna omfattar. Denna frihet är inte begränsad avseende uppgifter för vilka gäller tystnadsplikt enligt 9 kap. 16 §. Det finns inte skäl att behandla uppgifter i mål om brott mot tystnadsplikt eller dataintrång på annat sätt.

8 Sekretessen hos domstol till skydd för enskilda under förundersökningar

8.1 Bakgrund

Enligt 9 kap. 17 § första stycket sekretesslagen gäller – om inte annat följer av 18 § – sekretess för uppgift om enskilds personliga och ekonomiska förhållanden i ett antal myndigheters olika verksamheter som har anknytning till brottsutredningar. Sålunda gäller sekretess bl.a. i utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål (punkt 1) och i angelägenhet som avser tvångsmedel i sådant mål eller i annan verksamhet för att förebygga brott (punkt 2). Sekretessen gäller med ett s.k. omvänt skaderekvisit, vilket innebär att uppgifterna får röjas endast om det står klart att den enskilde eller någon honom närstående inte lider skada eller men, dvs. presumptionen är att uppgifterna omfattas av sekretess.

Det omvända skaderekvisitet infördes år 1999 i samband med att polisregisterlagstiftningen anpassades till personuppgiftslagen (1998:204) och polisen fick möjlighet att behandla uppgifter automatiserat vid handläggningen av förundersökningar och andra utredningar i större utsträckning än som var fallet tidigare (prop. 1997/98:97, bet. 1997/98:JuU20, rskr.1997/98:276). Dessförinnan gällde ett s.k. rakt skaderekvisit, dvs. presumptionen var att uppgifterna var offentliga. För att uppgifterna skulle omfattas av sekretess krävdes således tidigare att det kunde antas att den enskilde eller någon honom närstående skulle lida skada eller men om uppgifterna röjdes. Med hänsyn till att uppgifter som behandlas automatiserat kan bli mer känsliga ur integritetssynpunkt än motsvarande uppgifter som behandlas manuellt ansågs det emellertid lämpligt att ändra skaderekvisitet i 9 kap. 17 § från rakt till omvänt till förmån för den enskilde i det allmännas brottsförebyggande och brottsbeivrande verksamhet. Samtidigt avskaffades den absoluta sekretessen för alla polisregister utom belastningsregistret och infördes ett omvänt skaderekvisit för dessa. Ändringarna syftade till att ge samma skydd för känsliga uppgifter oberoende av om de förekom i ett polisregister eller i t.ex. en förundersökning.

8.1.1 Förundersökningssekretessen hos domstolar

Bestämmelsen i 9 kap. 17 § första stycket 2 om sekretess i angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i brottmål är direkt tillämplig hos domstolarna. Genom bestämmelsen i 12 kap. 1 § första stycket sekretesslagen om överföring av sekretess till domstolar omfattas även alla uppgifter i en förundersökning, som överlämnas till en domstol innan åtal väcks, exempelvis uppgifter i ärenden om förordnande av offentlig försvarare och målsägandebiträde, av sekretess enligt 9 kap. 17 § första stycket 1 hos domstolen.

Domstolarna har i olika sammanhang påtalat att 1999 års ändring har medfört vissa olägenheter. Införandet av det omvända skaderekvisitet har bl.a. medfört att domstolarna i större utsträckning än vad som var fallet tidigare håller häktningsförhandlingar och andra förhandlingar under förundersökningen – t.ex. förhandlingar om beslag och kvarstad – inom stängda dörrar när uppgifter om den misstänktes personliga och ekonomiska förhållanden förebringas (jfr 5 kap. 1 § rättegångsbalken). Det har också visat sig att domstolarna tillämpar bestämmelsen på olika sätt, exempelvis i frågan om den misstänktes namn kan skrivas på en uppslagslista eller offentliggöras i samband med att parterna kallas till förhandlingen.

8.1.2 Sekretessbrytande regler till förmån för skadelidande

Införandet av det omvända skaderekvisitet medförde försämrade möjligheter för skadelidande att ta del av uppgifter i förundersökningar som de kunde ha behov av för att kunna ta till vara sin rätt. Därför infördes under år 2001 ett antal undantagsregler i 9 kap. 17 § tredje och femte styckena sekretesslagen (prop. 2000/01:109, bet. 2001/01:KU17, rskr. 2001/01:235). Enligt tredje stycket får en skadelidande, eller den som den skadelidande har överlåtit sin rätt till, trots sekretessen ta del av en uppgift i bl.a. en nedlagd förundersökning eller i en förundersökning som avslutats med ett beslut om att åtal inte skall väckas, om den skadelidande behöver uppgiften för att kunna få ett anspråk på skadestånd eller på bättre rätt till viss egendom tillgodosett och det inte bedöms vara av synnerlig vikt för den som uppgiften rör eller någon närstående till honom eller henne att den inte lämnas ut. Enligt femte stycket får polisen trots sekretessen på begäran av en enskild som lidit person- eller sakskada vid en trafikolycka lämna uppgift om identiteten hos en trafikant som haft del i olyckan. Valet av ordet ”enskild” i femte stycket – till skillnad från ordet ”skadelidande” i det tredje – var, har det visat sig, inte helt ändamålsenligt. Även andra än enskilda, t.ex. myndigheter, kan ha skadeståndsanspråk med anledning av trafikolyckor. Med den nu gällande regleringen kan myndigheter få tillgång till uppgifter om personer som varit inblandade i bilolyckor i de fall informationen omfattas av undantagsregeln i tredje stycket, men inte om informationen omfattas av undantagsregeln i femte stycket (jfr regeringens beslut den 6 september 2001, dnr Ju2001/4381/PÅ). Denna ordning är oförenlig med polisens upplysningsskyldighet enligt trafikförordningen (1998:1276). Enligt denna förordning (2 kap. 8 §) skall en trafikant som

varit inblandad i en olycka, på begäran av någon annan som haft del av olyckan eller vars egendom skadats vid olyckan, uppge namn och adress samt lämna upplysningar om händelsen. Om egendom har skadats och ingen är närvarande som kan ta emot uppgifter och upplysningar, skall trafikanten snarast möjligt underrätta den som lidit skada eller polis. I det senare fallet skall polisen underrätta den som lidit skada om denne är känd och lätt kan spåras.

8.2 Ökad öppenhet hos domstolarna

Regeringens förslag: Sekretessbestämmelsen avseende uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden i utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål och i angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i sådant mål eller i annan verksamhet för att förebygga brott, skall ändras från en presumtion för sekretess till en presumtion för offentlighet när uppgifterna förekommer i domstolarnas rättskipande eller rättsvårdande verksamhet. Detta gäller dock inte om domstolen har fått uppgiften från en annan myndighet enbart för att pröva om uppgiften kan lämnas ut.

Vid förhandling om användning av tvångsmedel skall sekretessen till skydd för enskild omfatta uppgift om vem som är misstänkt endast om det av särskild anledning kan antas att fara uppkommer för att den misstänkte eller någon närstående till denne utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs.

Bestämmelsen om undantag från förundersökningssekretessen till skydd för enskild avseende uppgift om identiteten hos en trafikant som haft del i en trafikolycka ändras så att sådan uppgift kan lämnas även till andra skadelidande än enskilda.

Promemorians förslag: Överensstämmer huvudsakligen med regeringens förslag. Den lagtekniska lösningen är i ett hänseende en annan.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna, bl.a. *Riksdagens ombudsmän (JO)*, *Justitiekanslern*, *tingsrätterna i Stockholm, Malmö, Mölndal och Umeå*, *Åklagarkammaren i Eskilstuna*, *Åklagarmyndigheten i Umeå*, *Domstolsverket*, *Rikspolisstyrelsen*, *Brottsoffermyndigheten*, *Sveriges advokatsamfund*, *Svenska journalistföreningen*, *Svenska Tidningsutgivareföreningen* *Tidningsutgivarna* och *Kriminaljournalisternas klubb*, har tillstyrkt eller inte haft något att erinra mot förslaget.

Åklagarmyndigheten i Västerås förespråkar ytterligare sekretessgenombrott till förmån för målsäganden. *Åklagarmyndigheten i Malmö* anser att en ordning med olika skaderekvisit hos polis- och åklagarmyndigheterna å ena sidan och hos domstolarna å andra sidan vore otillfredställande och förordar därför en återgång till den tidigare ordningen med ett rakt skaderekvisit hos samtliga dessa myndigheter.

Uppsala universitet, juridiska fakultetsnämnden, har ingen erinran mot förslaget, men vill samtidigt väcka frågan om det inte finns skäl att överväga en uppdelning av innehållet i 9 kap. 17 § i två paragrafer så att

registerfrågorna behandlas för sig. En sådan uppdelning skapar förutsättningar för en återgång till den tidigare ordningen med ett rakt skaderekvisit såvitt gäller förundersökningssekretessen även hos åklagare- och polismyndigheter. Även *Kriminaljournalisternas Klubb* förespråkar sistnämnda lösning.

Riksåklagaren (RÅ) anför att promemorians förslag tar sikte på domstols handläggning innan åtal har väckts, dvs. när brottmisstanken ännu inte är så stark att den räcker för ett åtal. RÅ anser att det är i den situationen som den enskildes behov av sekretesskydd torde vara som störst. Om domstolen i enlighet med förslaget kan lämna ut uppgifter om den enskilde riskerar dessutom enligt RÅ den presumtion för sekretess som fortfarande gäller för uppgiften hos åklagaren och polis att bli urholkad. Även *1:a Åklagarkammaren i Stockholm* och *Åklagarmyndigheten i Göteborg* förespråkar ett bibehållande av det omvända skaderekvisitet.

Ekobrottsmyndigheten anser att det hade varit bättre att göra en helhetsöversyn av de sekretessregler som gäller för olika rättsvårdande myndigheter. Beträffande nu aktuellt förslag anför Ekobrottsmyndigheten bl.a. följande. När det gäller uppgifter som kommer till domstol i ärende om förordnande av offentlig försvarare kan det för den misstänkte innebära en betydande skada om uppgifter om dennes identitet kommer ut, särskilt i de situationer då förundersökningen senare inte leder till åtal. Innan förundersökningssekretessen försågs med ett omvänt skaderekvisit valde vissa personer som önskade biträde av offentlig försvarare i stället att anlita en privat försvarare för att slippa offentligheten. En återgång till ett system där de som har ekonomisk möjlighet att ordna sitt försvar på annat sätt slipper offentligheten framstår som mindre tilltalande. Ekobrottsmyndigheten anser att denna olägenhet kan åtgärdas genom att det omvända skaderekvisitet bibehålls hos domstol för uppgift i utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål.

Kammarrätten i Göteborg och *Datainspektionen* påpekar att lagstiftaren måste klargöra vilket skaderekvisit en domstol skall tillämpa i de fall domstolen har fått en uppgift som omfattas av förundersökningssekretess enbart för att pröva om uppgiften kan lämnas ut.

Hovrätten för Nedre Norrland, *Länsrätten i Stockholms län* och *Malmö tingsrätt* har anfört synpunkter av lagteknisk karaktär. *Hovrätten för Västra Sverige* anser att de föreslagna ändringarna i 9 kap. 17 § och 12 kap. 2 § sekretesslagen gör lagtexten svårgenomtränglig, men anser att det med sekretesslagens nuvarande struktur är svårt att hitta något lämpligare alternativ. Hovrätten anser att frågan bör uppmärksammas under den pågående översynen av sekretesslagstiftningen.

Skälen för regeringens förslag

Sekretessbestämmelser och sekretessbrytande regler

Som nämnts i avsnitt 6 är det en grundläggande princip att förhandlingar i domstol i största möjliga utsträckning skall vara offentliga (jfr 2 kap. 11 § andra stycket och 2 kap. 12 § regeringsformen samt 5 kap. 1 § rättegångsbalken). Denna princip är av stor betydelse för rättssäkerheten och för allmänhetens förtroende för domstolsväsendet. Principen gäller för samtliga domstolsförhandlingar, inklusive häktningsförhandlingar och andra förhandlingar under förundersökningen. Att det hos domstolarna numera råder en presumtion för sekretess när det gäller uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden vid t.ex. häktningsförhandlingar är mot bakgrund härav inte helt tillfredsställande. Denna konsekvens av ändringen i 9 kap. 17 § första stycket uppmärksammades inte i det tidigare lagstiftningsärendet och har skapat tillämpningsproblem hos domstolarna.

När det gäller frågan om vilken sekretess som skall gälla till skydd för enskilda hos domstolar under en förundersökning måste man ta hänsyn inte bara till med vilken styrka sekretessen gäller utan också till vilka sekretessbrytande regler som är tillämpliga hos domstolarna. Innan regeringen tar ställning det förslag som framförts i promemorian bör därför något sägas dels om vad ett rakt skaderekvisit innebär, dels om den offentlighet som åstadkoms genom de sekretessbrytande reglerna.

Det bör betonas att de förslag som behandlas nedan bara berör frågor om sekretessen till skydd för enskild enligt 9 kap. 17 §. Förslagen har alltså inte någon betydelse för sekretessen enligt andra bestämmelser, t.ex. utredningssekretessen enligt 5 kap. 1 §.

Det raka skaderekvisitet

Ett rakt skaderekvisit till skydd för enskild innebär att sekretess skall gälla för enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs. Begreppet ”men” har i förarbetena till sekretesslagen givits en mycket vid innebörd. I första hand åsyftas sådana effekter som att någon blir utsatt för andras missaktning om hans personliga förhållanden blir kända. Redan den omständigheten att vissa personer känner till en för någon enskild ömtålig uppgift kan i många fall anses vara tillräckligt för att medföra ”men”. Utgångspunkten för en bedömning av om ”men” föreligger är den berörda personens egen upplevelse. Bedömningen kan emellertid korrigeras på grundval av gängse värderingar i samhället. Enbart det förhållandet att en person tycker att det i största allmänhet är obehagligt att andra vet var han bor kan t.ex. inte alltid innebära ”men” i den bemärkelse som avses i sekretesslagen (prop. 1979/80:2 Del A sid. 83).

Ett rakt skaderekvisit innebär att tillämparen kan göra skade- och menbedömningen inom ganska vida ramar. Avsikten är att denna bedömning i dessa fall i huvudsak skall kunna göras med utgångspunkt i själva uppgiften, dvs. frågan huruvida sekretess gäller behöver inte i första hand knytas till en skadebedömning i det enskilda fallet. Avgörande bör i stället vara om uppgiften är av den arten att ett utlämnande typiskt sett kan vara ägnat att medföra skada för det intresse som skall skyddas

genom bestämmelsen. Om uppgiften är sådan att den genomsnittligt sett måste betraktas som harmlös, skall den alltså normalt falla utanför sekretessen. Endast om det av omständigheterna framgår att ett utlämnande av en uppgift, som typiskt sett kan betraktas som harmlös, kan leda till men i det enskilda fallet skall uppgiften i just det fallet anses vara omfattad av sekretess. Avsikten är dock inte att tjänstemännen i normalfallet skall försöka utröna om sådana särskilda omständigheter föreligger. En sådan åtgärd bör bara förekomma om det finns särskild anledning till det, t.ex. om tjänstemannen har fått veta att man från visst håll samlar in uppgifter av det aktuella slaget i illegitimt syfte. En uppgift som är av den arten att ett utlämnande typiskt sett kan vara ägnat att medföra skada för det intresse som skall skyddas skall i normalfallet hemlighållas vid tillämpning av ett rakt skaderekvisit. Beträffande dessa uppgifter kan upplysningar om sökandens identitet och om hans eller hennes avsikter med uppgifterna medföra att det inte längre finns någon anledning att anta att den i sekretessbestämmelsen angivna skadan skall uppkomma. I förarbetena till sekretesslagen anförs att det i dessa fall inte kan anses stötande från offentlighetssynpunkt att ställa den som begär att få ut viss uppgift inför valet att antingen avstå från uppgiften eller tala om vem han eller hon är och vilket ändamål personen har med sin begäran. Föredraganden pekade också på möjligheten för myndigheterna att i sådana fall eliminera skaderisken genom att uppställa ett förbehåll som inskränker mottagarens rätt att lämna uppgiften vidare eller utnyttja den, jfr 14 kap. 9 och 10 §§ (prop. 1979/80:2 Del A sid. 80 f).

En namnuppgift anses i normalfallet vara en harmlös uppgift. Frågan om så är fallet måste dock bedömas mot bakgrund av det sammanhang den förekommer i. Exempelvis är uppgift om vem som är tilltalad eller svarande i ett brottmål, där sekretess till skydd för enskildas personliga och ekonomiska förhållanden gäller enligt 9 kap. 16 §, undantagen från sekretessbestämmelsens tillämpningsområde, trots att bestämmelsen i fråga är försedd med ett rakt skaderekvisit. I det sammanhanget är nämligen namnuppgiften ingen harmlös uppgift och för att offentlighet för denna uppgift skall kunna åstadkommas har uppgiften undantagits från det sekretessbelagda området. Inte heller när det gäller förundersökningsfallen kan en uppgift om den misstänktes namn anses utgöra en typiskt sett harmlös uppgift. Det kan tvärtom i stället antas att personen ifråga blir utsatt för andras missaktning om uppgiften att denne är misstänkt för brott kommer ut. Uppgift om att någon är misstänkt för brott får således i normalfallet anses vara så pass känslig att uppgiften omfattas av sekretess även vid tillämpning av ett rakt skaderekvisit.

Sekretessbrytande regler

Även om en uppgift omfattas av förundersökningssekretess när den överlämnas till en domstol är det inte säkert att denna sekretess kommer att bestå hos domstolen. Som nämnts ovan finns det särskilda sekretessbrytande regler som gäller hos domstolar.

Enligt 5 kap. 1 § rättegångsbalken skall förhandling vid domstol, t.ex. häktningsförhandling, som huvudregel vara offentlig. Om sekretess gäller för en uppgift enligt bl.a. 5 kap. 1 § eller 9 kap. 17 § sekretesslagen får

rätten vid domstolsförhandling under förundersökning i brottmål eller därmed likställt mål eller ärende förordna att förhandlingen skall hållas inom stängda dörrar. Om en sekretessbelagd uppgift förebringas vid en offentlig förhandling upphör sekretessen att gälla för uppgiften i målet eller ärendet enligt huvudregeln i 12 kap. 3 § sekretesslagen. Om den sekretessbelagda uppgiften förebringas vid förhandling inom stängda dörrar består sekretessen under den fortsatta handläggningen om inte domstolen förordnar annat.

Sekretessen för en uppgift i ett mål eller ärende i domstols rättsskipande eller rättsvårdande verksamhet upphör att gälla i målet eller ärendet om uppgiften tas in i dom eller annat beslut i samma mål eller ärende, om inte domstolen har förordnat att sekretessen skall bestå (12 kap. 4 § sekretesslagen). Förordnande om att sekretessen skall bestå får inte omfatta domslutet eller motsvarande del av annat beslut såvida inte rikets säkerhet eller annat intresse av synnerlig vikt oundgängligen påkallar det (12 kap. 4 § andra stycket tredje meningen). Om målet angår någons civila rättigheter eller skyldigheter eller anklagelse mot någon för brott gäller dessutom att förordnande som omfattar domslut eller motsvarande del av annat beslut får meddelas endast om riket befinner sig i krig eller krigsfara eller andra utomordentliga, av krig föranledda, förhållanden råder (12 kap. 4 § andra stycket fjärde meningen). Formuleringen ”anklagelse mot någon för brott” i sistnämnda bestämmelse omfattar inte förfaranden rörande häktning, husrannsakan, teleavlyssning och andra tvångsåtgärder samt förfaranden om villkorlig frigivning och benådning (jfr prop. 1979/80:2 Del A sid. 310, SOU 1974:88 sid. 63 samt Danelius Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, 2:a uppl., sid. 146). I dessa fall är det således 12 kap. 4 § andra stycket tredje meningen som skall tillämpas.

I förarbetena till sekretesslagen sägs att det får förutsättas att domstolarna är restriktiva vid sekretessbeläggning av domar och beslut (prop. 1979/80:2 Del A sid. 309). Det har dock i förarbetena inte särskilt berörts vad som åsyftas med uttrycket ”domslutet eller motsvarande del av annat beslut”. JO har i ett nyligen meddelat beslut i ett tillsynsärende berört denna fråga. När det gäller frågan vad som avses med ”annat beslut” anser JO att den tolkning som ligger närmast till hands är att lagstiftaren avsett att inte bara slutliga beslut utan åtminstone även vissa icke slutliga beslut skall omfattas av bestämmelsen. När det gäller beslut om förordnande av försvarare under en förundersökning uttalar JO att det förekommer att domstolar utformar sådana beslut på ett sådant sätt att den misstänktes identitet av hänsyn till dennes integritet inte framgår av själva ”slutet”. Enligt JO kan det inte med fog hävdas att ett sådant förfarande på ett oacceptabelt sätt kommer i konflikt med offentlighets- och rättssäkerhetsintressena. När det gäller frågan om den misstänktes namn kan hemlighållas i ett häktningsbeslut intar JO emellertid en annan hållning. Mot bakgrund av bl.a. att ett häktningsbeslut medför ingripande rättsverkningar för den enskilde, att ett sådant beslut fattas vid en förhandling, samt att andra jämförbara beslut om frihetsberövande är offentliga (jfr 7 kap. 2 § första stycket 1 och 9 kap. 18 § första stycket 3 sekretesslagen) anser JO att 12 kap. 4 § andra stycket sekretesslagen skall ges den innebörden att den del av beslutet som inte får hemlighållas skall

innehålla tydliga uppgifter om den frihetsberövade personens identitet. JO anser att det inte kan råda något tvivel om att en sådan tillämpning av bestämmelsen står i bäst överensstämmelse med den offentlighetsprincip som är av grundläggande betydelse för domstolsförfarandet i en rättstat. JO uttalar vidare som sin uppfattning att det inte är möjligt att under hänvisning till exempelvis 5 kap. 1 § eller 9 kap. 17 § sekretesslagen hemlighålla uppgiften om den misstänktes identitet i ett beslut som innebär att han eller hon häktas, även om rättsläget i denna fråga knappast kan anses vara helt klart (beslut 2003-12-30, Dnr 4213-2002). Regeringen noterar dock att, som tidigare påpekats, ordalydelsen i 12 kap. 4 § andra stycket tredje meningen medger att domstol får förordna att sekretessen skall bestå för domslut eller motsvarande del av annat beslut om rikets säkerhet eller annat intresse av synnerlig vikt oundgängligen påkallar det.

Om en uppgift som omfattas av sekretess enligt 9 kap. 17 § första stycket lämnas till domstol med anledning av åtal upphör sekretessen att gälla, såvida inte sekretess skall gälla för uppgiften hos domstolen enligt 8 kap. 17 § (sekretess till skydd för uppgift om myndighets eller enskilda affärs- eller driftförhållanden) eller 9 kap. 16 § (sekretess i vissa angivna typer av mål till skydd för uppgifter om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden) eller uppgiften uppenbarligen saknar betydelse i målet eller finns i handling som har erhållits från annan myndighet där sekretess gäller för uppgiften (9 kap. 18 § andra stycket). Som tidigare har nämnts gäller sekretessen enligt 9 kap. 16 § inte för uppgift om vem som är tilltalad. Detta innebär att en uppgift om vem som är misstänkt i ett brottmål under alla omständigheter blir offentlig när åtal väcks.

Bör det raka skaderekvisitet återinföras hos domstolarna?

Innan det raka skaderekvisitet ändrades till ett omvänt skaderekvisit år 1999 var det ovanligt att den misstänktes namn hemlighölls i beslut om förordnande av offentlig försvarare, på uppropslistor och i beslut om häktning. Syftet med förslaget i promemorian var att återställa denna ordning. Den tidigare ordningen torde till viss del ha byggt på tillämpningen av de sekretessbrytande reglerna, men också på att en uppgift om att någon är misstänkt för brott ofta inte bedömdes vara omfattad av sekretess.

Av redogörelsen för innebörden av det raka skaderekvisitet nyss framgår emellertid att en uppgift om att någon är misstänkt för brott i normalfallet bör omfattas av sekretess även vid tillämpning av ett rakt skaderekvisit. Att enbart återställa det raka skaderekvisitet räcker således inte för att åstadkomma den eftersträlvade ökade öppenheten hos domstolarna. Frågan är då vilken betydelse de sekretessbrytande bestämmelserna har i detta sammanhang.

I regel förordnas en offentlig försvarare innan en häktningsförhandling hålls. Om den misstänktes namn offentliggörs i beslutet enligt 12 kap. 4 § sekretesslagen skall uppropslistan till häktningsförhandlingen vara offentlig. Om den misstänktes namn inte tas in i beslutet eller om det förordnas att sekretessen för namnet skall bestå omfattas namnet av sekretess när uppropslistan skall sättas upp. I vissa fall hinner domstolen

på grund av tidsbrist inte förordna den offentliga försvararen före häktningensförhandlingen. Även i sådana fall gäller förundersökningssekretessen för uppgift om vem som är misstänkt när uppropslistorna sätts upp. I de sistnämnda fallen blir den misstänktes namn inte offentligt förrän förhandlingen har påropats och namnet har förebringats vid förhandlingen inför öppna dörrar (12 kap. 3 §).

Det ovan sagda innebär att varken ett återställande av det raka skaderekvisitet eller de befintliga sekretessbrytande reglerna är tillräckliga för att syftet med förslaget i promemorian skall förverkligas. För att upp-ropslistorna till förhandlingar om användning av tvångsmedel som huvudregel skall vara offentliga – utom i de situationer då sekretessen för namnet på den misstänkte omfattas av sekretess enligt någon annan bestämmelse, exempelvis s.k. utredningssekretess enligt 5 kap. 1 § sekretesslagen – måste således en särskild bestämmelse om undantag från sekretessen enligt 9 kap. 17 § för uppgift om den misstänktes namn vid förhandling om användning av tvångsmedel införas (jfr 9 kap. 16 § första stycket sista meningen sekretesslagen). Ett alternativ kan vara att införa en särskild sekretessbestämmelse med ett s.k. rakt kvalificerat skaderekvisit för sådana uppgifter.

Vad först gäller frågan om det raka skaderekvisitet bör återinföras skall beaktas att principen att förhandlingar i domstol i största möjliga utsträckning skall vara offentliga (jfr 2 kap. 11 § andra stycket och 2 kap. 12 § regeringsformen samt 5 kap. 1 § rättegångsbalken) är av stor betydelse för rättssäkerheten och för allmänhetens förtroende för domstolsväsendet. Att det i domstolarna numera råder en presumtion för sekretess när det gäller uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden vid t.ex. häktningensförhandlingar – och i övrigt i de situationer som redogjorts för i avsnitt 8.1.1 – är mot bakgrund härav inte tillfredsställande. 9 kap. 17 § bör därför ändras så att sekretess enligt första stycket 1 och 2 åter kommer att gälla med ett rakt skaderekvisit hos domstol för uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden – helt i enlighet med vad som var fallet före 1999 års ändringar. Eftersom sekretess enligt 9 kap. 17 § första stycket 1 inte gäller direkt hos domstolarna måste en ändring göras också i 12 kap. 2 § sekretesslagen.

Vad gäller frågan om det därutöver bör göras någon form av undantag från det föreslagna raka skaderekvisitet i 9 kap. 17 § för uppgift om vem som är misstänkt vid en förhandling om användning av tvångsmedel kan följande anföras.

Om en undantagsregel införs försvagas det sekretesskydd som 9 kap. 17 § ger den enskilde i t.ex. de fall den misstänkte inte häktas och förundersökningen senare läggs ned. Enligt 9 kap. 18 § första stycket gäller visserligen sekretessen enligt 9 kap. 17 § inte beslut om att förundersökningen skall läggas ned. Det är dock bara beslutet som blir offentligt. Sålunda blir t.ex. för den misstänkte graverande utsagor som antingen vederlagts av annan bevisning eller inte räckt till för beslut om åtal inte offentliga, såvida de inte har redovisats i avskrivningsbeslutet. Vidare blir inte heller den misstänktes namn offentligt om det inte anges i beslutet. Förutom att integritetsskäl alltså kan åberopas för att hålla den misstänktes namn hemligt under en häktningensförhandling kan det enligt

uppgift från *Riksåklagaren, Ekobrottsmyndigheten och RPS* i vissa fall finnas anledning att hemlighålla den misstänktes namn av det skälet att det finns en hotbild mot den misstänkte eller dennes anhöriga.

Som skäl för att någon form av undantagsregel från det raka skaderekvisitet bör införas kan följande anföras. Det kan inte anses tillfredsställande att frågan om den misstänktes namn skall anges på uppropslistan eller inte skall vara beroende av om en offentlig försvarare har hunnit förordnas. Om man tillåter att förhandlingar om tvångsmedel hålls inom stängda dörrar enbart av integritetsskäl finns det risk för att detta i stor utsträckning kommer att bli fallet. En sådan ordning kan inte anses tillfredsställande mot bakgrund av att förhandlingsoffentligheten är grundlagsfäst. Det kan också hävdas att det skydd som den enskildes rätts-säkerhet bereds genom offentligheten bör tillmätas avsevärt större vikt än hänsynen till hans personliga integritet.

Vid en intresseavvägning mellan dessa motstående intressen finner regeringen att de senare skälen väger så tungt att insynsintresset vid förhandlingar avseende tvångsmedel bör ges företräde framför intresset av skydd för den enskildes integritet. I de fall det finns en hotbild mot den enskilde eller dennes närstående bör det emellertid finnas en möjlighet att hemlighålla namnet på den enskilde även vid en förhandling om användning av tvångsmedel. Regeringen anser därför att det vid en sådan förhandling bör gälla sekretess enligt 9 kap. 17 § för uppgift om vem som är misstänkt endast om det kan antas att fara uppkommer för att den misstänkte eller någon närstående till denne utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs.

När det gäller en förhandling om användning av tvångsmedel innebär förslagen sammantaget att uppgift om den misstänktes namn kan hemlighållas med stöd av 9 kap. 17 § endast under nyss angivna förutsättningar samt att andra uppgifter om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden än namnet på den misstänkte kommer att omfattas av sekretess med ett vanligt rakt skaderekvisit. Sådana uppgifter får alltså hemlighållas endast om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs, dvs. presumptionen är att uppgifterna är offentliga. Om skaderekvisitet är uppfyllt beträffande en viss uppgift om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden innebär regleringen i 5 kap. 1 § rättegångsbalken att det är domstolen som avgör om förhandlingen skall hållas inom stängda eller inför öppna dörrar när denna uppgift förebringas. Domstolen har således att i varje enskilt fall avgöra huruvida offentlighets- eller sekretessintresset skall tillmätas störst tyngd (jfr prop. 1979/80:2 Del A sid. 309).

Det skall betonas att de föreslagna ändringarna bara berör förundersökningssekretessen till skydd för enskild enligt 9 kap. 17 §. Förslagen påverkar således inte möjligheterna att hålla en förhandling inom stängda dörrar med stöd av t.ex. utredningssekretess enligt 5 kap. 1 § sekretesslagen. Möjligheterna att hemlighålla den misstänktes namn under återopande av 5 kap. 1 § vid t.ex. en förhandling om användning av s.k. hemliga tvångsmedel påverkas således inte.

De föreslagna ändringarna berör vidare bara frågorna med vilken styrka bestämmelsen om förundersökningssekretess till skydd för enskild i 9 kap. 17 § bör gälla hos domstolar. Det finns inte underlag för att i detta

lagstiftningsärende ta ställning till den av JO aktualiserade frågan hur den sekretessbrytande bestämmelsen i 12 kap. 4 § avseende beslut och domar skall tolkas. Regeringen avser att återkomma i den frågan i ett annat sammanhang. Som ovan nämnts noterar dock regeringen att det är olika bestämmelser i 12 kap. 4 § andra stycket sekretesslagen som är tillämpliga beträffande bl.a. beslut om häktning (tredje meningen) respektive domar i brottmål (fjärde meningen) (jfr prop. 1979/80:2 Del A sid. 310, SOU 1974:88 sid. 63 samt Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, Danelius, 2:a uppl., sid. 146). Regeringen noterar vidare att ordalydelsen i tredje meningen medger att domstol får förordna att sekretessen skall bestå för domslut eller motsvarande del av annat beslut om rikets säkerhet eller annat intresse av synnerlig vikt oundgängligen påkallar det.

Med vilken styrka skall sekretessen gälla vid prövning av frågan om en uppgift kan lämnas ut?

Kammarrätten i Göteborg och Datainspektionen har påpekat att det klart måste framgå av lagstiftningen om det skall gälla sekretess med ett rakt eller omvänt skaderekvisit hos en domstol i de fall domstolen har fått en uppgift som omfattas av förundersökningssekretess bara för att pröva om den kan lämnas ut (jfr 12 kap. 2 § första stycket sekretesslagen). Ett antal remissinstanser har vidare ifrågasatt om det inte finns skäl att återgå till den tidigare ordningen med rakt skaderekvisit i 9 kap. 17 § avseende förundersökningssekretessen även hos polis- och åklagarmyndigheter, varvid samma skaderekvisit skulle bli tillämpligt såväl hos dessa myndigheter som hos domstolarna. JO har vidare i sitt remissyttrande påtalat att införandet av det omvända skaderekvisitet i 9 kap. 17 § har fått icke önskvärda följder i fråga om JO:s tillsynsverksamhet. Eftersom JO och JK enligt 11 kap. 4 § skall tillämpa bl.a. 9 kap. 17 § sedan de har beslutat att inleda en förundersökning, är enligt JO en konsekvens av 1999 års lagändring att uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden med anknytning till pågående förundersökningsärenden hos JO nu måste hemlighållas i större utsträckning än vad som är motiverat med hänsyn till den grundläggande principen om största möjliga öppenhet hos JO. JO har därför samtidigt med sitt remissyttrande lämnat in en framställning till regeringen, vari JO föreslår en återgång till rättsläget före 1999 års lagändringar för JO:s del genom en ändring i 11 kap. 4 § (dnr Ju2002/7096).

Regeringen konstaterar att det kan finnas skäl att se över 9 kap. 17 § ytterligare. Det saknas dock i detta lagstiftningsärende underlag för att ta ställning till frågan hur förundersökningssekretessen bör vara utformad annat än för domstolarnas del.

Med anledning av vad bl.a. Kammarrätten i Göteborg påpekat vill regeringen framhålla följande. Oavsett vilka sekretessbestämmelser som gäller hos en myndighet respektive hos en domstol är det en självklarhet att samma sekretess som gäller för en uppgift hos en myndighet även skall vara tillämplig hos en domstol i de fall domstolen har fått uppgiften endast för att pröva om den kan lämnas ut (jfr 11 kap. 1 § första stycket och 12 kap. 2 § första stycket sekretesslagen). Detta innebär att sekretessen för uppgifter som omfattas av 9 kap. 17 § skall gälla med ett om-

vänt skaderekvisit hos domstolar i dessa fall.

Undantag från sekretessen i 9 kap. 17 § i förhållande till skadelidande

Som nämnts i avsnitt 8.1.2 får polismyndigheten enligt 9 kap. 17 § femte stycket sekretesslagen trots sekretessen på begäran av ”en enskild” som lidit person- eller sakskada vid en trafikolycka lämna uppgift om identiteten hos en trafikant som haft del i olyckan. Som tidigare nämnts är bestämmelsen i sin nuvarande lydelse inte förenlig med polisens skyldighet enligt 2 kap. 8 § trafikförordningen (1998:1276) att lämna vissa uppgifter till ”den som lidit skada”. Även andra än enskilda, t.ex. myndigheter, kan ha skadeståndsanspråk med anledning av trafikolyckor. Det finns ingenting som tyder på att denna diskrepans mellan de nämnda bestämmelserna varit avsedd. 9 kap. 17 § femte stycket bör därför ändras. I enlighet med förslag från *Länsrätten i Stockholms län*, bör orden ”en enskild” i sistnämnda stycke ersättas med ”den”. På så sätt kommer terminologin att överensstämma mellan 9 kap. 17 § sekretesslagen och 2 kap. 8 § trafikförordningen.

9 Sekretess i verksamhet hos myndighet som avser skadereglering

9.1 Bakgrund

Enligt förordningen (1995:1301) om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten skall sådana anspråk handläggas av Justitiekanslern (JK) (3 §), Kammarkollegiet (4 §) eller den centrala förvaltningsmyndighet inom vars verksamhet skadan inträffat (5 §). I vissa ärenden om reglering av personskada skall den handläggande myndigheten begära yttrande från Statens skaderegleringsnämnd (11 §). Enligt 10 § kan JK uppdra åt en annan myndighet att fullgöra de uppgifter JK har enligt förordningen. JK kan även överta handläggningen av sådan ärenden.

En myndighet får vidare träffa överenskommelser med Kammarkollegiet att kollegiet skall överta myndigheternas risker i ekonomiskt avseende och dess ansvar för skadereglering (4 § förordningen [1995:1300] om statliga myndigheters riskhantering och 4 § förordningen [1993:674] om försäkringsskydd vid statliga tjänsteresor).

I JK:s verksamhet för att bevaka statens rätt gäller viss sekretess enligt 11 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100). Om JK får en uppgift från en annan myndighet och uppgiften är sekretessbelagd där gäller sekretessen även hos JK. Om uppgiften förekommer i en handling som har upprättats med anledning av verksamheten gäller sekretessen hos JK bara om det kan antas att ett allmänt eller enskilt intresse lider avsevärd skada eller betydande men om uppgiften röjs. Om JK får in en uppgift från en enskild gäller sekretess till skydd för den enskildes personliga förhållanden

om uppgiften skulle ha varit sekretessbelagd hos den myndighet som ärendet får anses avse och det kan antas att den som uppgiften rör eller någon närstående till honom lider betydande men om uppgiften röjs.

Kammarkollegiet och Rikspolisstyrelsen har i skilda framställningar föreslagit ändringar i sekretesslagen så att integritetskänsliga uppgifter skall kunna sekretessbeläggas i skadereglerande verksamhet även hos andra myndigheter än JK.

Kammarkollegiet har föreslagit att det i sekretesslagen skall införas regler om sekretess i ärenden där staten efter inträffad skada kan vara skyldig att betala ersättning. Enligt kollegiet bör sekretessen gälla för uppgift om den ersättningsberättigades personliga eller ekonomiska förhållanden om det kan antas att den ersättningsberättigade eller någon honom närstående lider skada eller men om uppgiften röjs (dnr Ju97/3393 och Ju2000/4567).

Kollegiet har anfört att det ofta förekommer känsliga uppgifter i ärenden om personskador. Vid handläggningen utreds frågor om bl.a. medicinsk invaliditet och inkomstförlust. Den skadelidande kan behöva skicka in aktuella handlingar eller ge kollegiet fullmakt att hämta in journaler och annan medicinsk utredning från t.ex. en försäkringskassa. Trots att det kan vara fråga om mycket integritetskänsliga uppgifter finns det enligt kollegiet ingen möjlighet att hålla dem hemliga. Också ärenden om saksador kan enligt kollegiet innehålla känsliga uppgifter om personliga förhållanden. Som exempel på detta har kollegiet nämnt regleringen av försäkringsskador för anställda på UD och Sida. Enligt villkoren för en flyttförsäkring skall försäkringstagaren före en flyttning ha gett in en förteckning av flyttgodset till kollegiet för att eventuella skador skall kunna ersättas. Detta innebär att det hos kollegiet förvaras fullständiga inventarieförteckningar över enskildas egendom. Om sådana uppgifter lämnas ut skulle detta enligt kollegiet kunna vara integritetskränkande men också kunna underlätta för brott riktade mot försäkringstagaren.

Rikspolisstyrelsen har föreslagit att sekretesslagen ändras så att bestämmelser som i dag skyddar ett brottsoffers integritet i en brottmålsprocess även skall kunna åberopas i ett särskilt förvaltningsärende som inleds med anledning av brottet (dnr Ju96/677). Frågan har aktualiserats tidigare. Någon ändring i sekretesslagen föreslogs inte den gången, se Justitiedepartementets promemoria Några frågor om sekretess (Ds 1995:42). Avsaknaden av förslag kritiserades av flera remissinstanser. Regeringen åtog sig att återkomma i frågan, se propositionen Några frågor om sekretess (prop. 1995/96:127).

9.2 Överväganden och förslag

Regeringens förslag: Sekretess skall gälla i verksamhet som avser skadereglering för uppgift om enskilds personliga förhållanden om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider betydande men om uppgiften röjs. Om myndigheten inhämtar en uppgift från en annan myndighet och uppgiften är sekretessbelagd där till skydd för enskilds intresse, skall samma

sekretess gälla hos den mottagande myndigheten. Om uppgiften förekommer i en handling som har upprättats med anledning av verksamheten skall sekretess gälla för uppgiften hos den mottagande myndigheten bara om det kan antas att den enskilde lider betydande men om uppgiften röjs. Sekretessen skall inte gälla beslut i ärenden.

Den sekretessbestämmelse till skydd för enskild som gäller hos Brottsoffermyndigheten i ärende om brottskadeersättning kompletteras med en bestämmelse om överföring av sekretess från andra myndigheter.

Promemorians förslag: Överensstämmer huvudsakligen med regeringens. Förslaget i promemorian innehåller dock inte något förslag rörande sekretessen hos Brottsoffermyndigheten.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna, bl.a. *Stockholms tingsrätt*, *Hovrätten för Västra Sverige*, *Uppsala universitet* och *Svenska journalistförbundet*, har tillstyrkt eller har ingenting att erinra mot förslaget.

Ett antal remissinstanser, bl.a. *Riksdagens ombudsmän (JO)* och *Justitiekanslern (JK)*, har lämnat synpunkter på förslagets utformning.

Svenska Tidningsutgivareföreningen Tidningsutgivarna och *Kriminaljournalisternas Klubb* anser att insynsintresset väger över integritetsintresset och avstyrker förslaget. Om promemorieförslaget ändå övervägs vidare förordar Svenska Tidningsutgivareföreningen Tidningsutgivarna att sekretessen i domstol, som en konsekvensändring, också begränsas till "avsevärd skada" och "betydande men".

Skälen för regeringens förslag

Det står klart att det finns behov av sekretess till skydd för enskilda i verksamhet hos myndighet som avser skadereglering även i andra fall än de som omfattas av den nu gällande sekretessregleringen. Även om insynsbehovet i sådan verksamhet är stort anser regeringen att hänsynen till den enskildes integritet väger så tungt att viss sekretess bör gälla för uppgifter om enskildas personliga förhållanden i sådan verksamhet oavsett hos vilken myndighet verksamheten bedrivs.

Bestämmelsens placering

Sekretessen bör omfatta såväl uppgifter om enskilds personliga som ekonomiska förhållanden. Som *JO* har anfört innefattar emellertid begreppet "personliga förhållanden" i sekretesslagen, såvitt avser fysiska personer, också uppgifter om en persons ekonomi (jfr prop. 1979/80:2 Del A s. 84 och sid. 190). Juridiska personer anses dock inte ha några "personliga förhållanden". Om man vill åstadkomma ett skydd för även juridiska personers ekonomiska förhållanden måste man således, utöver sekretess för enskildas "personliga förhållanden", även införa sekretess för "enskildas affärs- och driftförhållanden" eller det vidare begreppet "enskildas ekonomiska förhållanden". Eftersom det i lagstiftningsärendet inte har framkommit att det skulle finnas behov av att skydda uppgifter

avseende juridiska personer delar regeringen JO:s uppfattning att sekretessen bör avse uppgift om enskilda ”personliga förhållanden”.

Bestämmelsens tillämpningsområde

Sekretessen bör enligt förslaget i promemorian gälla i andra fall än som anges i 7 kap. 30 § (Brottsoffermyndighetens handläggning av ärenden om brottsskadeersättning) eller 11 kap. 4 § (JK:s verksamhet för att bevakas statens rätt) i ”myndighets skadereglerande verksamhet”. Med sistnämnda begrepp avses i promemorian den del av en myndighets verksamhet, vari anspråk, på såväl skadeståndsrättslig som försäkringsrättslig grund, regleras. Med reglering menas i det här sammanhanget att myndigheten skall ta ställning till ett visst krav och, om det anses befogat, betala ut ersättning. Begreppet är således inte avsett att omfatta t.ex. de allmänna domstolarnas dömande i skadestånds- eller försäkringsrättsliga mål (jfr 8 kap. 17 § och 9 kap. 16 § sekretesslagen).

Hovrätten för Nedre Norrland anför att Brottsoffermyndighetens verksamhet inte är att jämställa med sådan skadereglerande verksamhet som statliga myndigheter bedriver i syfte att reglera skador som uppkommit till följd av den statliga verksamheten. Hovrätten ifrågasätter därför om inte hänvisningen i den i promemorian föreslagna lagtexten till 7 kap. 30 § sekretesslagen är missvisande.

Brottsoffermyndigheten har anfört att 7 kap. 30 § endast skyddar uppgifter om enskildas hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden. Brottsoffermyndigheten anser att den i promemorian föreslagna bestämmelsen, vilken enligt sin ordalydelse även omfattar uppgift om enskilda ekonomiska förhållanden, därför kommer att bli tillämplig hos Brottsoffermyndigheten i brottsskadeärenden gällande ersättning för sak- eller förmögenhetsskada.

Brottsskadelagen (1978:413) utgör en offentlighetsrättslig reglering och Brottsoffermyndighetens handläggning av brottsskadeersättningsärenden utgör myndighetsutövning (prop. 1977/78:126 sid. 11 och prop. 1988/89:131 sid. 25). Som *RPS* och *Kammarkollegiet* har påpekat utgör däremot en myndighets handläggning av ett skadeståndsanspråk riktat mot staten inte myndighetsutövning. Myndighetens beslut är i sistnämnda fall endast att uppfatta som ett partbesked från staten (jfr JK:s beslut 1997-01-15, Dnr 3433-96-21). Även om Brottsoffermyndigheten vid bestämmande av brottsskadeersättning enligt brottsskadelagen (1978:413) har att tillämpa en del av skadeståndslagens (1972:207) bestämmelser innehåller den förstnämnda lagen även ett antal bestämmelser av tydlig offentlighetsrättslig karaktär. En utbetalning av en brottsskadeersättning från Brottsoffermyndigheten kan därför inte sägas utgöra en reglering av ett ersättningsanspråk på skadeståndsrättslig grund.

Regeringen delar Hovrättens för Nedre Norrland uppfattning att hänvisningen i den i promemorian föreslagna lagtexten till 7 kap. 30 § är missvisande och anser att någon sådan hänvisning inte bör göras. Regeringen, som noterar att det av förarbetena till 7 kap. 30 § framgår att denna bestämmelse redan idag innefattar ett sekretessskydd för uppgifter om enskildas ekonomiska förhållanden (prop. 1988/89:131 sid. 25 f), delar således inte Brottsoffermyndighetens uppfattning att den föreslagna

bestämmelsen skulle bli tillämplig vid Brottsoffermyndighetens handläggning av brottsskadeärenden avseende ersättning för sak- eller förmögenhetsskada.

I promemorian används begreppet ”en myndighets skadereglerande verksamhet”, varmed avses den del av en myndighets verksamhet vari anspråk, på såväl skadeståndsrättslig som försäkringsrättslig grund, regleras. Vid tillämpning av förordningen (1995:1300) om statliga myndigheters riskhantering och förordningen (1993:674) om försäkringsskydd vid statliga tjänsteresor åtar sig Kammarkollegiet att betala ut ersättning till andra myndigheter om vissa skador uppkommer. Ibland avser åtagandet att betala ut ersättning med tillämpning av skadeståndslagens regler, ibland avser åtagandet att betala ut ersättning enligt vissa mellan myndigheterna överenskomna villkor. Kammarkollegiet tar således inte ställning till ersättningsanspråk på försäkringsrättslig grund. En myndighets skadereglerande verksamhet bör därför i stället definieras som den del av en myndighets verksamhet, vari anspråk som framställs på skadeståndsrättslig grund eller på grundval av en mellan två myndigheter träffad överenskommelse regleras.

Med reglering menas i det här sammanhanget att myndigheten skall ta ställning till ett visst krav och, om det anses befogat, betala ut ersättning. Enligt 11 § förordningen (1995:1301) om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten skall den handläggande myndigheten i vissa ärenden om reglering av personskada begära yttrande från Statens skaderegleringsnämnd. För att den föreslagna sekretessbestämmelsen skall bli tillämplig inte bara i den skadereglerande myndighetens verksamhet utan även i nämndens verksamhet bör sekretess enligt bestämmelsen gälla inte i ”myndighets skadereglerande verksamhet” utan i ”verksamhet som avser skadereglering”.

Skaderekvisitets utformning m.m.

Promemorians förslag innebär att den nya bestämmelsen om sekretess i myndigheternas skadereglerande verksamhet, efter förebild av den sekretess som gäller hos Brottsoffermyndigheten och hos JK, skall gälla endast om det kan antas att den enskilde lider betydande men om uppgiften röjs. Detta innebär en presumtion för offentlighet som gäller med särskild styrka.

Enligt JK kan det i och för sig diskuteras om kravet på offentlig insyn i myndigheternas skadereglerande verksamhet är så stort att det är påkallat med ett kvalificerat skaderekvisit av det slag som föreslås i promemorian. JK anser dock att det är lämpligt att ett gemensamt skaderekvisit tillämpas inom hela området för den skadereglerande verksamheten och tillstyrker därför förslaget. JK har dock påpekat att förslaget i promemorian, till skillnad från vad som gäller i JK:s skadereglerande verksamhet, inte innehåller någon regel som möjliggör att uppgifter med bibehållet sekretesskydd kan överföras från en annan myndighet till det skadereglerande organet. JK förordar att förslaget kompletteras med en sådan regel.

Regeringen delar JK:s uppfattning att det lämpligt att samma skaderekvisit, dvs. ett s.k. rakt kvalificerat skaderekvisit, som huvudregel

tillämpas hos alla myndigheter när det gäller hantering av skadeståndsanspråk riktade mot staten. Denna synpunkt gäller med särskild tyngd mot bakgrund av att JK enligt 10 § förordning (1995:1301) om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten får uppdra åt en annan myndighet att fullgöra de uppgifter JK har enligt förordningen och att JK även får ta över handläggningen av ärenden som avses i förordningen.

Regeringen anser vidare, i likhet med JK, att promemorians förslag bör kompletteras med en bestämmelse om överföring av sekretess i de fall den skadereglerande myndigheten inhämtar uppgifter som är sekretessbelagda hos en annan myndighet. Den överföringsbestämmelse som gäller i JK:s verksamhet begränsas dock på så vis att om uppgiften förekommer i en handling som har upprättats med anledning av JK:s verksamhet gäller sekretess för uppgiften bara om det kan antas att allmänt eller enskilt intresse lider avsevärd skada eller betydande men om uppgiften röjs. Nu aktuellt förslag bör således föras med motsvarande undantagsregel. Eftersom det i detta lagstiftningsärende inte finns något som tyder på att sekretess till skydd för det allmänna behöver överföras bör bestämmelsen om överföring av sekretess dock modifieras till att enbart avse överföring av sekretess till skydd för enskilda.

Sekretessen enligt den nya bestämmelsen bör inte gälla beslut i ärende. I fråga om uppgift i allmän handling bör sekretessen gälla i högst 70 år.

Svenska Tidningsutgivareföreningen Tidningsutgivarna förordar att sekretessen i domstol, som en konsekvensändring, också begränsas till ”avsevärd skada” och ”betydande men”. I domstol gäller, bl.a. i skadeståndsrättsliga mål, sekretess till skydd för myndigheters och enskildas affärs- och driftförhållanden som huvudregel endast om det kan antas att den som uppgiften rör lider avsevärd skada om uppgiften röjs (8 kap. 17 § sekretesslagen). Vidare gäller i skadeståndsrättsliga mål som huvudregel inte någon sekretess alls till skydd för enskilds personliga förhållanden, förutom i de undantagsfall som följer av 12 kap. 1–2 §§ (överföring av viss sekretess till domstol) och 9 kap. 16 § sekretesslagen. I sistnämnda fall, som utgör en specialreglering för vissa typer av mål, gäller sekretess till skydd för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden med ett vanligt rakt skaderekvisit. Som framgår av avsnitt 7 har regeringen inte för avsikt att föreslå någon ändring av detta skaderekvisit.

Sekretessen hos Brottsoffermyndigheten

Brottsoffermyndigheten anser att det allvarligt bör övervägas om inte det kvalificerade skaderekvisitet i 7 kap. 30 § sekretesslagen bör ersättas med ett omvänt eller åtminstone ett rakt skaderekvisit, eftersom det är ett problem att uppgifter som Brottsoffermyndigheten inhämtar från andra myndigheter, t.ex. från hälso- och sjukvården, riskerar att bli offentliga hos Brottsoffermyndigheten. Myndigheten har vidare anfört att ett starkare sekretesskydd motiveras av att alltför många brottsoffer behöver skydd på grund av hot och risker för fortsatt utsatthet för brott. Myndigheten har framhållit att det är särskilt angeläget att kunna skydda adressuppgifter.

Regeringen anser att det av Brottsoffermyndigheten påtalade problemet avseende uppgifter som inhämtas från andra myndigheter bör lösas

genom att en sådan regel om överföring av sekretess, som JK har förordat när det gäller andra myndigheters skadereglerande verksamhet, införs i 7 kap. 30 § sekretesslagen. Överföringsbestämmelsen bör av skäl som anförts ovan modifieras till att enbart avse överföring av sekretess till skydd för enskilda samt förses med den begränsningen att om uppgiften förekommer i en handling som har upprättats med anledning av myndighetens skadereglerande verksamhet gäller sekretess för uppgiften bara om det kan antas att den enskilde lider betydande men om uppgiften röjs.

När det gäller adressuppgifter noterar regeringen att nuvarande reglering lämnar utrymme för att hemlighålla sådana uppgifter i de fall Brottsoffermyndigheten bedömer att det kan antas att den enskilde kommer att lida betydande men om uppgifterna lämnas ut.

Det saknas underlag för att i detta lagstiftningsärende ta ställning till den av Brottsoffermyndigheten aktualiserade frågan om skärpt sekretess i brottsskadeärenden utöver vad som har föreslagits ovan.

Meddelarfrihet

I 16 kap. 1 § sekretesslagen finns de tystnadsplikter uppräknade som har företräde framför principen om meddelarfrihet, dvs. rätten enligt 1 kap. 1 § tredje stycket tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen att lämna uppgift i vilket ämne som helst för publicering i de medier som de båda grundlagarna omfattar. Denna frihet är inte begränsad när det gäller uppgifter i ett ärende om brottsskadeersättning hos Brottsoffermyndigheten eller i ett ärende om skadestånd hos Justiekanslern. Det saknas anledning att behandla uppgifter i övriga myndigheters ärenden om ersättningsanspråk mot staten på något annat sätt.

10 IT-säkerhet och sekretess

10.1 Bakgrund

I takt med att samhällsviktiga funktioner blir alltmer beroende av väl fungerande IT-system har både det allmänna och enskilda organ förtöglöpande vidtagit åtgärder för att förstärka IT-säkerheten. Den 30 maj 2002 gav regeringen Post- och telestyrelsen (PTS) i uppdrag att inrätta en rikscentral för IT-incidentrapportering. Enligt uppdraget skall PTS stödja samhället i arbetet med skydd mot IT-incidenter genom att

- inrätta ett system för informationsutbyte mellan samhällets organisationer och rikscentralen avseende IT-incidenter,
- snabbt sprida information i samhället om nya IT-relaterade problem,
- lämna information och råd om förebyggande åtgärder, samt
- sammanställa och publicera statistik som underlag för kontinuerliga förbättringar i det förebyggande arbetet.

Sedan den 2 januari 2003 är Sveriges IT-incidentcentrum, Sitic, i drift hos PTS för att arbeta enligt uppdraget.

För att PTS skall kunna fullgöra sitt uppdrag är det viktigt att myndigheter och enskilda organisationer rapporterar IT-incidenter till PTS. IT-incidentrapporter som har inkommit till PTS utgör allmänna handlingar hos PTS. Rapporterna utgör även allmänna handlingar hos avsändande myndigheter. PTS har utarbetat en mall för rapporterna. Enligt mallen behöver endast tekniska uppgifter lämnas. En förutsättning för att myndigheter och enskilda organ skall vara villiga att lämna rapporter i en sådan omfattning och med ett sådant innehåll som behövs för att PTS skall kunna fullgöra sitt uppdrag är att PTS har möjlighet att hemlighålla sådana uppgifter i rapporterna som är känsliga från säkerhetssynpunkt.

PTS har i en rapport till regeringen anfört att det i och för sig finns ett antal bestämmelser i sekretesslagen som kan tillämpas på uppgifter i IT-incidentrapporter som kan vara känsliga från säkerhetssynpunkt. PTS anser dock att gällande sekretessreglering inte ger ett heltäckande skydd och har därför föreslagit att det skall införas en ny paragraf i sekretesslagen. Enligt PTS förslag skall sekretess gälla för uppgift som lämnar eller bidrar till upplysning om säkerheten hos tekniska system för informationsbehandling, om det kan antas att säkerheten motverkas om uppgiften röjs. Med tekniska system för informationsbehandling avses system där datorer, telekommunikationer eller annan teknisk utrustning samarbetar för att insamla, ordna, bearbeta, söka och distribuera information (dnr N2002/8256/ITFoU).

10.2 Överväganden och förslag

Regeringens förslag: Uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på system för automatiserad behandling av information skall omfattas av sekretess om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs. Den tystnadsplikt som följer av den nya sekretessregleringen skall ha föreräde framför meddelarfriheten.

Promemorians förslag: Överstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna bl.a. *Riksdagens ombudsmän (JO)*, *Justitiekanslern*, *Sveriges Riksbank*, *Svea hovrätt*, *Göteborgs tingsrätt*, *Domstolsverket*, *Riksåklagaren*, *Rikspolisstyrelsen*, *Brottsförebyggande rådet*, *Försvarets Materielverk*, *Försvarets radioanstalt*, *Totalförsvarets forskningsinstitut*, *Krisberedskapsmyndigheten*, *Riksförsäkringsverket*, *Socialstyrelsen*, *Riksgäldskontoret*, *Riksrevisionsverket*, *Statistiska centralbyrån*, *Finansinspektionen*, *Statens kärnkraftinspektion* och *Luftfartsverket* tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran.

Föreningen Svenskt Näringsliv anser att den föreslagna bestämmelsen inte innebär ett särskilt starkt sekretessskydd och menar att information om IT-incidenter bör omfattas av ett starkare och mer förutsägbart sekretesskrav. *Riksskatteverket*, *Svenska kommunförbundet*, *Landstingsförbundet* och *Ekobrottsmyndigheten* förordar ett s.k. omvänt skade-

rekvisit. Ekobrottsmyndigheten anser vidare att skyddet enligt 9 kap. 4 § sekretesslagen bör utvidgas till att omfatta all verksamhet vid funktionen för IT-incidentrapportering.

Svenska kommunförbundet och *Landstingsförbundet* pekar på att myndigheters möjligheter att kunna vidarebefordra sekretessbelagda uppgifter till PTS måste ses över.

Riksdagsförvaltningen tillstyrker i princip att en ny bestämmelse införs men menar att den föreslagna bestämmelsen får ett alltför omfattande tillämpningsområde och att rekvisiten borde göras något strängare utan att det för den skull ge avkall på det grundläggande skyddsintresset.

Uppsala Universitet, *Juridiska fakultetsnämnden* anser bl.a. att förslaget är otillräckligt analyserat och att utförligare analyser av den föreslagna regelns relation till och samordning med redan gällande regler behövs. *Statskontoret* och *Premiepensionsmyndigheten* tillstyrker att en bestämmelse med förslaget innehåll införs, men anser att bör det analyseras om förslaget medför att andra bestämmelser helt eller delvis bör upphävas.

Kammarrätten i Stockholm anför att förslaget motiveras bl.a. av syftet att förebygga brott, men förslaget synes även syfta till att förhindra ett visst oönskat, men icke kriminaliserat beteende. Enligt kammarrätten kan den föreslagna lösningen att begränsa rätten att ta del av allmänna handlingar i syfte att förhindra sådant samhällsfarligt beteende ifrågasättas.

Svenska Journalistförbundet avstyrker förslaget på den grunden att behovet av en orörd handlingsoffentlighet väger över. *Svenska Tidningsutgivareföreningen* *Tidningsutgivarna* anser, mot bakgrund av att det angivna sekretessintresset redan synes vara uppfyllt och att det i vart fall saknas en redovisning i rapporten som visar på motsatsen, att det saknas anledning att införa ytterligare en sekretessregel.

Skälen för regeringens förslag

Befintliga sekretessbestämmelser och behovet av en ny sekretessbestämmelse

Uppgifter om säkerheten i myndigheters, enskilda företags och organisationers IT-system kan utnyttjas för angrepp mot dessa system och därmed mot viktiga privata eller allmänna funktioner. Regeringen delar PTS och majoriteten av remissinstansernas bedömning att det är viktigt att sådana uppgifter i rapporter om IT-incidenter som är känsliga från säkerhetssynpunkt kan hemlighållas både hos PTS och hos avsändande myndigheter. Frågan är då inledningsvis om den befintliga sekretessregleringen är tillfredsställande eller om den behöver kompletteras.

Enligt 5 kap. 2 § 3 sekretesslagen gäller sekretess för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på bl.a. telekommunikation om det kan antas att åtgärden motverkas om uppgiften röjs. Med telekommunikation avses överföring av teledokument med tråd, radio eller liknande metod. Bestämmelsen kan enligt förarbetena åberopas för att hålla uppgifter om säkerheten vid

datorkommunikation hemliga, t.ex. i ett allmänt datornät. Syftet med att skydda telekommunikationer är att förhindra exempelvis brott mot rikets säkerhet, sabotage eller brytande av telehemlighet (prop. 1979/80:2 Del A sid. 142). Sekretessen gäller bl.a. för uppgifter om sändar- och mottagarapparaturens frekvenser och effekt, särskilda sändningsmetoder m.m. (Regner m.fl., Sekretesslagen. En kommentar, sid. 5:9).

Enligt 5 kap. 2 § 4 sekretesslagen gäller sekretess för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på behörighet att få tillgång till upptagning för automatisk databehandling, om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs. Enligt förarbetena kan denna bestämmelse bara återopas för att hemlighålla behörighetskoder, behörighetsnycklar samt arrangemang och fördelning av dessa, däremot inte generellt program för hemliga upptagningar (prop. 1979/80:2 Del A sid. 142 f). Program kan emellertid ibland hemlighållas med stöd av 6 kap. 1 § (sekretess för uppgift i myndighets affärsverksamhet) och 8 kap. 10 § (sekretess till skydd för enskild som trätt i affärsförbindelse med myndighet) (Regner m.fl. Sekretesslagen. En kommentar, sid. 5:10).

Enligt 5 kap. 3 § sekretesslagen gäller sekretess för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om chiffer, kod eller liknande metod som har till syfte att underlätta befordran eller användning i allmän verksamhet av uppgifter utan att föreskriven sekretess åsidosätts (första punkten) eller göra det möjligt att kontrollera om data i elektronisk form har förvanskats (andra punkten), i båda fallen om det kan antas att metoden motverkas om uppgiften röjs. Sekretessen enligt första punkten gör det möjligt att i allmän verksamhet skydda uppgifter som lämnar eller kan bidra till upplysningar om t.ex. kryptering. Andra punkten har anknytning till lagen (2000:832) om kvalificerade elektroniska signaturer. Den infördes därför att det, beträffande säkerhetsåtgärder som är inriktade på att enbart verifiera om en handling härrör från en angiven utställare, utan att samtidigt bereda sekretesskydd för innehållet i handlingen, skydd för telekommunikation eller skydd för åtkomst till ADB-upptagningar, inte fanns någon tillämplig bestämmelse om sekretess (prop. 1999/2000:117 sid. 68). Genom andra punkten är det således t.ex. möjligt att sekretessbelägga hemliga nycklar som används för att verifiera om en handling härrör från angiven undertecknare eller för att skydda vissa datamängder från manipulation.

Även 2 kap. 2 § sekretesslagen kan bli tillämplig i vissa fall. Enligt sistnämnda bestämmelse gäller sekretess för uppgift som angår verksamheten för att försvara landet eller planläggning eller annan förberedelse av sådan verksamhet eller som i övrigt rör totalförsvaret, om det kan antas att det skadar landets försvar eller på annat sätt vållar fara för rikets säkerhet om uppgiften röjs. Enligt lagen (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap är totalförsvaret verksamhet som behövs för att förbereda Sverige för krig. Hit räknas bl.a. befolkningsskyddet, försörjningsberedskap och det psykologiska försvaret. Även t.ex. polisverksamhet samt hälso- och sjukvård kan vara totalförsvarsverksamhet (prop. 1979/80:176 sid. 8 f).

Mot bakgrund av vad som nu sagts konstaterar regeringen att det finns sekretessbestämmelser som gör det möjligt för myndigheter att hemlig-

hålla uppgifter om säkerheten hos telekommunikationer, t.ex. i allmänna datornät, uppgifter om behörighetsarrangemang för att få tillgång till upptagningar för automatisk databehandling, uppgifter om chiffer och liknande metoder som har till syfte att underlätta befordran eller användning i allmän verksamhet av uppgifter utan att föreskriven sekretess åsidosätts samt uppgifter om nycklar till elektroniska signaturer m.m. Det finns dock ingen för alla myndigheter tillämplig sekretessbestämmelse som innebär att det är möjligt att hemlighålla uppgifter om säkerheten avseende t.ex. datorprogram i IT-system eller de loggar som datorprogrammen genererar. Detta får med hänsyn till den tekniska utveckling som har skett sedan 1980-talet och samhällets allt större beroende av IT-system anses otillfredsställande. Regeringen delar således PTS och majoriteten av remissinstansernas uppfattning att sekretessregleringen behöver kompletteras så att den även skyddar säkerheten hos myndigheters och enskildas IT-system.

Den nya bestämmelsens placering

Som *Datainspektionen* har anfört bör det övervägas om förslaget om sekretess till skydd för IT-system bör genomföras genom att det införs en ny paragraf eller genom en justering av 5 kap. 2 § sekretesslagen. Enligt sistnämnda bestämmelse gäller sekretess för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på i paragrafen uppräknade företeelser bl.a. telekommunikation (tredje punkten) eller behörighet att få tillgång till upptagning för automatisk databehandling (fjärde punkten), om det kan antas att åtgärden motverkas om uppgiften röjs.

Förslaget i promemorian är försett med ett något annorlunda skaderekvisit. Enligt förslaget skall sekretess gälla för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerheten hos tekniska system för informationsbehandling, om det kan antas att säkerheten motverkas om uppgiften röjs. Frågan är dock om det finns behov av ett annorlunda utformat skaderekvisit när det gäller tekniska system för informationsbehandling.

IT-system och olika komponenter i ett IT-system, t.ex. operativsystem och olika tillämpningsprogram, konstrueras med utgångspunkt från ett säkerhetstänkande och skyddas från angrepp med hjälp av inbyggda eller i ett senare skede vidtagna säkerhets- eller bevakningsåtgärder. Som exempel på säkerhets- eller bevakningsåtgärder kan nämnas funktioner för användning av lösenord, loggning och kryptering, installation av brandväggar och antivirusprogram samt administrativa rutiner för t.ex. utdelning av lösenord eller bevakning av loggar och larm. Om 5 kap. 2 § 3 kompletteras med lokutionen ”tekniska system för informationsbehandling”, kan såväl uppgifter som direkt lämnar upplysningar om säkerhets- eller bevakningsåtgärder avseende sådana system, som uppgifter som kan bidra till att lämna upplysningar om sådana åtgärder, hemlighållas om det kan antas att syftet med de vidtagna åtgärderna motverkas om uppgifterna röjs. Som exempel på uppgifter som kan bidra till att lämna upplysningar om säkerhets- eller bevakningsåtgärder avseende t.ex. ett operativsystem kan nämnas uppgift om vilken typ och version av operativsystem som används. Sådana uppgifter kan hemlighållas om t.ex.

en viss version av ett operativsystem har visat sig ha svagheter som gör att det är lätt att olovligen ta sig in i systemet trots de vidtagna skyddsmekanismerna. En uppgift om vilket operativsystem som används skulle i ett sådant fall indirekt innebära en anvisning för den datatekniskt kunnige om hur man kringgår de vidtagna skyddsåtgärderna. Beskrivningar av hur ett program fungerar i stora drag och vilka typer av uppgifter som bearbetas i ett program bör dock alltid kunna lämnas utan att det kan antas att vidtagna säkerhetsåtgärder motverkas (jfr 29 § personuppgiftslagen [1998:204]).

Regeringen finner att det är en fördel att den föreslagna bestämmelsen inarbetas i systematiken i 5 kap. 2 § i stället för att en ny paragraf med ett till ordalydelsen, men inte till innehållet, annorlunda skaderekvisit införs. Regeringen anser därför att den nya bestämmelsen bör införas som ett tillägg till 5 kap. 2 § 3 sekretesslagen.

Bestämmelsens utformning m.m.

När det gäller lagtextens närmare ordalydelse har *TeliaSonera AB* anfört att begreppet "IT-system" bör användas i stället för "tekniska system för informationsbehandling. Eftersom begreppen "IT" och "IT-system" saknar väl avgränsad innebörd anser regeringen att de inte bör användas i lagtexten. Regeringen förordar i stället den något justerade formuleringen "system för automatiserad behandling av information" (jfr 2 kap. 3 § andra stycket andra meningen tryckfrihetsförordningen). Någon ändring i sak i förhållande till PTS förslag är inte avsedd. Den av regeringen föreslagna formuleringen omfattar således system där datorer, telekommunikation eller annan teknisk utrustning samverkar för att insamla, ordna, bearbeta, söka och distribuera information.

5 kap. 2 § gäller inte bara hos vissa uppräknade myndigheter utan har givits en generell utformning. Detta innebär att den förslagna kompletteringen av 5 kap. 2 § 3 kommer att bli tillämplig såväl hos den myndighet som upprättar och skickar en IT-incidentrapport till PTS som hos PTS.

Sekretessen enligt bestämmelsen gäller med ett rakt skaderekvisit. Regeringen anser att en sådan styrka på sekretessen innebär att skyddsvärda uppgifter får ett tillfredställande skydd samtidigt som insynen i myndigheternas verksamhet inte inskränks mer än nödvändigt.

PRV har anfört att om PTS diarium i dessa typer av ärenden är offentligt kan det få en avhållande effekt på myndigheter och andra att rapportera in IT-incidenter. Även *Försvvarshögskolan* och *Ekobrottsmyndigheten* menar att uppgiftslämnarens identitet måste skyddas. Om en myndighets eller en enskilds IT-säkerhetssystem har slutat fungera eller om vissa svagheter i systemet har upptäckts och en IT-incidentrapport omedelbart lämnas till PTS kan uppgiften om vem som har lämnat rapporten utgöra en säkerhetsrisk, eftersom uppgiften innebär en upplysning om att den aktuella organisationens säkerhetssystem är sårbart. Även en sådan uppgift kan således falla under 5 kap. 2 § 3 i dess föreslagna utvidgade lydelse, dock endast så länge skaderekvisitet är uppfyllt.

Ett antal remissinstanser har pekat på att myndigheters möjligheter att kunna vidarebefordra sekretessbelagda uppgifter till PTS bör ses över. Med hänsyn till att den föreslagna bestämmelsen är tillämplig även hos

PTS och till syftet med den verksamhet PTS bedriver kan det inte antas att vidtagna säkerhetsåtgärder avseende en myndighets system för automatiserad behandling av information motverkas om myndigheten lämnar en IT-incidentrapport till PTS. Den föreslagna bestämmelsens skaderekvisit hindrar således inte att uppgifter som omfattas av bestämmelsen överlämnas till PTS.

Meddelarfrihet

I 16 kap. 1 § sekretesslagen finns de tystnadsplikter uppräknade som har företräde framför principen om meddelarfrihet, dvs. rätten enligt 1 kap. 1 § tredje stycket tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen att lämna uppgift i vilket ämne som helst för publicering i de medier som de båda grundlagarna omfattar. Den tystnadsplikt som gäller enligt 5 kap. 2–4 §§ sekretesslagen begränsar meddelarfriheten. Med hänsyn till storleken på de skador som ett angrepp på IT-system kan orsaka myndigheter och enskilda anser regeringen att även den tystnadsplikt som följer av det föreslagna tillägget i 5 kap. 2 § 3 sekretesslagen avseende tekniska system för automatiserad behandling av information bör begränsa meddelarfriheten. Så som 16 kap. 1 § sekretesslagen är utformad blir detta automatiskt resultatet av en ändring i 5 kap. 2 § sekretesslagen. 16 kap. 1 § behöver således inte ändras.

11 Sekretess hos utlandsmyndigheterna

11.1 Bakgrund

Ärenden som gäller utlänningars rätt att resa in och vistas i Sverige brukar sammanfattas under begreppet utlänningsärenden. En ansökan om uppehållstillstånd eller om svenskt medborgarskap prövas i första hand av Migrationsverket som är central utlänningsmyndighet. Om en ansökan avslås kan beslutet överklagas till Utlänningsnämnden. De bestämmelser som Migrationsverket och Utlänningsnämnden har att tillämpa finns bl.a. i utlänningslagen (1989:529) och i utlänningsförordningen (1989:547) samt i lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap.

För att Migrationsverket och Utlänningsnämnden (nedan utlänningsmyndigheterna) skall kunna fatta korrekta och väl underbyggda beslut i utlännings- och medborgarskapsärenden behöver de ha tillgång till ett så bra beslutsunderlag som möjligt. Utlandsmyndigheterna – i detta sammanhang ambassader och karriärkonsulat – spelar genom sina expertkunskaper och lokala nätverk en mycket viktig roll när de medverkar i utredning av enskilda ärenden. En medverkan från utlandsmyndigheterna får emellertid inte medföra att någon enskild person riskerar att lida men i form av exempelvis repressalier från en annan stats myndigheter.

Bestämmelser om sekretess till skydd för utlänningar finns i 7 kap.

14 § sekretesslagen. Enligt andra stycket gäller sekretess i verksamhet för kontroll över utläningar bl.a. för uppgift om enskilda personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men. Bestämmelsen ger ett starkt skydd mot att uppgifter som kan vara av känslig art lämnas ut.

Justitiekanslern (JK) fann i beslut år 1995 och 1999 att den nu nämnda sekretessbestämmelsen inte var tillämplig hos utlandsmyndigheterna när dessa medverkade i vissa utlänningsärenden, eftersom en sådan medverkan inte hade författningsreglerats (beslut den 21 juni 1995 i ärende 1655-94-21 och beslut den 8 november 1999 i ärende 3641-97-21).

Regeringen beslutade i november 2000 kommittédirektiv enligt vilka utredaren skulle ta ställning till om sekretesslagen behöver ändras för att det inte skall råda någon tvekan om att utlandsmyndigheterna skall tillämpa samma utlänningssekretess som de utlänningsmyndigheter som handlägger de enskilda ärendena (dir. 2000:82).

I december 2001 infördes en ny bestämmelse i förordningen (1992:247) med instruktion för utrikesrepresentationen (7 a §). I bestämmelsen anges bl.a. att utlandsmyndigheterna skall biträda utlänningsmyndigheterna och polismyndigheterna med utredning i ärenden enligt utlännings- och medborgarskapslagstiftningen. Bestämmelsen trädde i kraft den 1 januari 2002.

11.2 Sekretessen hos utlandsmyndigheterna

Regeringens förslag: Bestämmelsen om sekretess till skydd för uppgift om enskilda personliga förhållanden i verksamhet för kontroll över utläningar och i ärende om svenskt medborgarskap kompletteras med en uttrycklig bestämmelse av innebörd att denna sekretess även gäller hos myndighet som lämnar biträde i sådant ärende eller i sådan verksamhet.

Utredningens förslag: Överensstämmer huvudsakligen med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna, bl.a. *Justitiekanslern*, har tillstyrkt eller inte haft något att erinra mot förslaget. *Riksdagens ombudsmän (JO)* anför att det efter ikraftträdandet av 7 a § förordningen (1992:247) med instruktion för utrikesrepresentationen förefaller stå klart att sekretessregeln i 7 kap. 14 § andra stycket sekretesslagen omfattar uppgifter i utlandsmyndigheternas verksamhet när de medverkar vid utredning av utlänningsärenden. JO har emellertid inget att erinra mot att det för tydlighetens skull införs en särskild bestämmelse om detta i 7 kap. 14 § sekretesslagen. *Länsrätten i Skåne län* och *Riksförbundet för sexuellt likaberättigande (RFSL)* har haft synpunkter på att utredningen inte föreslår någon ändring av utlänningssekretessen i sak.

Skälen för regeringens förslag

Vid tidpunkten för Justitiekanslerns beslut var utlandsmyndigheternas medverkan i ärenden som handläggs av utlänningsmyndigheterna inte

författningsreglerad. Därefter har en bestämmelse införts i förordningen (1992:247) med instruktion för utrikesrepresentationen, där det anges att utlandsmyndigheterna skall biträda utlänningsmyndigheterna med utredning i ärenden enligt utlännings- och medborgarskapslagstiftningen (7 a §).

Enligt utredningen bör uttrycket ”verksamhet för kontroll över utlännningar” i 7 kap. 14 § andra stycket sekretesslagen inte tolkas så vidsträckt att bestämmelsen kan anses tillämplig även hos en utlandsmyndighet när denna bistår utlänningsmyndigheterna med utredningskontroller och identitetskontroller m.m. i där aktuella ärenden. Utredningen framhåller dock att det sedan den ovan nämnda förordningsändringen har genomförts finns större anledning att anse att nämnda medverkan är en del av utlandsmyndigheternas verksamhet i den mening som avses i 7 kap. 14 § andra stycket sekretesslagen. Utredningen anser emellertid att det är av så stor vikt att det inte föreligger några tvivel på denna punkt att sistnämnda bestämmelse ändå bör ändras.

Enligt JO förefaller det efter ikraftträdandet av nämnda förordningsändring stå klart att sekretessregeln i 7 kap. 14 § andra stycket sekretesslagen omfattar uppgifter i utlandsmyndigheternas verksamhet vid medverkan vid utredning av utlänningsärenden. JO har emellertid inget att erinra mot att det för tydlighetens skull införs en särskild bestämmelse om detta i 7 kap. 14 § sekretesslagen. Även JK har tillstyrkt ändringsförslaget.

Regeringen delar bedömningen att 7 kap. 14 § andra stycket utlänningslagen numera får anses tillämplig hos utlandsmyndigheterna när dessa biträder med utredning i utlännings- eller medborgarskapsärenden. I ärenden som gäller en utlännings skyddsbehov förekommer emellertid inte sällan uppgifter av ytterst känslig natur. Om en sådan sekretessbelagd uppgift felaktigt lämnas ut kan det förorsaka en allvarlig skada för den person som ärendet gäller eller för honom eller henne närstående personer. Mot bakgrund av den osäkerhet som har rått i denna fråga anser regeringen att det är angeläget att lagtexten inte kan misstolkas. Lagtexten bör därför förtydligas.

Meddelarfrihet

I 16 kap. 1 § sekretesslagen finns de tystnadsplikter uppräknade som har företrädare framför principen om meddelarfrihet, dvs. rätten enligt 1 kap. 1 § tredje stycket tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen att lämna uppgift i vilket ämne som helst för publicering i de medier som de båda grundlagarna omfattar. Denna frihet är inte begränsad när det gäller uppgifter som omfattas av sekretessen enligt 7 kap. 14 § andra stycket. Det saknas anledning att behandla uppgifter hos myndigheter som biträder utlänningsmyndigheterna annorlunda än hos de sistnämnda myndigheterna.

förvaltningsuppgifter

Regeringens förslag: Kungliga Skogs- och Lantbruksakademien, Regleringsföreningen Svensk fisk, ekonomisk förening, Stiftelsen Lantbrukarnas skördeskadeskydd och Svenska Kennelklubben skall inte längre omfattas av bestämmelserna om handlingsoffentlighet.

Regeringens bedömning: KRAV och Svenska Demeterförbundet bör inte omfattas av bestämmelserna om handlingsoffentlighet

Promemorians förslag och bedömning: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Förslaget avseende Svenska Kennelklubben behandlas dock inte i promemorian utan har beretts under hand.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna har tillstyrkt eller inte haft något att erinra mot promemorians förslag och bedömning. *Svenska Kennelklubben* har inget att invända mot förslaget till den del det avser Svenska Kennelklubben. *Svenska Tidningsutgivareföreningen Tidningsutgivarna* anser att KRAV och Svenska Demeterförbundet bör omfattas av bestämmelserna om handlingsoffentlighet.

Bakgrund

Enligt 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen (TF) har varje svensk medborgare rätt att ta del av allmänna handlingar. En handling är allmän om den förvaras hos en myndighet och enligt särskilda regler anses inkommen dit eller upprättad där. Enligt 1 kap. 8 § sekretesslagen skall det som föreskrivs i TF om rätt att ta del av allmänna handlingar hos en myndighet i tillämpliga delar gälla också hos vissa andra organ. Vilka dessa organ är anges i bilagan till sekretesslagen där det också anges vilken verksamhet hos det enskilda organet som omfattas av handlingsoffentligheten. Om ett organ förs in i sekretesslagens bilaga måste organet tillämpa reglerna om handlingsoffentlighet, eventuella sekretessbestämmelser samt bestämmelserna i 15 kap. sekretesslagen om registrering och diarieföring.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Organ som inte längre skall omfattas av bestämmelserna om handlingsoffentlighet

Bland de organ som räknas upp i bilagan till sekretesslagen finns Kungliga Skogs- och Lantbruksakademien, Regleringsföreningen Svensk fisk, ekonomisk förening och Stiftelsen Lantbrukarnas skördeskadeskydd. De verksamheter som för dessa organs räkning omfattas av bestämmelserna i bilagan till sekretesslagen har upphört. De nämnda organen bör därför avföras från bilagan.

Svenska Kennelklubben finns upptagen i bilagan till sekretesslagen avseende drift av det register som avses i 2 § lagen (2000:537) om märkning och registrering av hundar. Fr. o. m. den första januari 2004 har dock Statens Jordbruksverk på uppdrag av Djurskyddsmyndigheten över-

tagit driften av registret. Även Svenska Kennelklubben bör således avföras från bilagan.

För de handlingar som tidigare har omfattats av reglerna om handlingsoffentlighet skall äldre bestämmelser tillämpas. Svenska Kennelklubben har i samband med att Statens Jordbruksverk övertagit driften av det centrala hundregistret överlämnat de handlingar som avser registret till Statens Jordbruksverk. Någon övergångsbestämmelse om fortsatt handlingsoffentlighet behövs därför inte såvitt avser Svenska Kennelklubben.

Organ som inte bör omfattas av bestämmelserna om handlingsoffentlighet

KRAV utgör kontrollorgan för tillsyn av efterlevnaden av rådets förordning (EEG) nr 2092/91 av den 24 juni 1991 om ekologisk produktion av jordbruksprodukter och uppgifter därom på jordbruksproduktion och livsmedel, se lag (1995:551) respektive förordning (1995:702) om EG:s förordning om ekologiskt framställda produkter. KRAV utövar vid sin tillsyn av efterlevnaden av EG-förordningen myndighetsutövning mot enskild. Det kan därför finnas skäl att låta KRAV:s verksamhet – till den del den utgör myndighetsutövning – omfattas av handlingsoffentlighet.

Enligt artikel 9.7 b i EG-förordningen får ett privat kontrollorgan inte röja upplysningar och uppgifter som det erhåller i sin egenskap av kontrollant för andra än för den som är ansvarig för den verksamhet som kontrolleras och för de behöriga offentliga myndigheterna. Om kontrollorganet inte iakttar sekretesskravet skall den behöriga myndigheten enligt artikel 9.6 d i samma förordning återkalla sitt godkännande av organet.

Ett organ som förs in i sekretesslagens bilaga måste tillämpa reglerna om handlingsoffentlighet, eventuella sekretessbestämmelser samt bestämmelserna i 15 kap. sekretesslagen om registrering och diarieföring. Detta förutsätter särskilda administrativa rutiner och för också med sig ökade kostnader. Att införa en ordning som innebär sådana konsekvenser för ett enskilt rättssubjekt bör enligt förarbetena inte övervägas utan att man får en offentlighet som har någon praktisk betydelse. Ett skäl till att avstå från att utvidga handlingsoffentligheten till ett visst organ är således att insynen i praktiken kraftigt skulle begränsas eller helt upphävas genom sekretessregler (prop. 1986/87:151 sid. 149 f).

Sekretessbestämmelsen i den ovan nämnda EG-förordningen innebär att ett införande av KRAV i bilagan till sekretesslagen i praktiken inte skulle utöka handlingsoffentligheten hos detta organ. Regeringen anser därför att KRAV inte bör införas i bilagan.

Svenska Demeterförbundet är inte längre ett godkänt kontrollorgan enligt ovan nämnda förordningar, varför det inte längre finns någon anledning att överväga om det organet bör föras in i bilagan.

13 Kostnader

De eventuella kostnader som förslagen kan innebära för det allmänna bedöms av regeringen rymmas inom ramen för befintliga anslag.

14 Ikraftträdande

De föreslagna lagändringarna bör kunna träda i kraft den 1 juli 2004.

15 Författningskommentar

15.1 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

5 kap.

2 §

Ett tillägg görs i 5 kap. 2 § 3. Tillägget innebär att sekretess skall gälla för uppgift som lämnar eller kan bidra till uppgift om säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på system för automatiserad behandling av information, om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs. Förslaget har behandlats i avsnitt 10.

Med begreppet ”system för automatiserad behandling av information” avses system där datorer, telekommunikation eller annan teknisk utrustning samverkar för att insamla, ordna, bearbeta, söka och distribuera information. Med telekommunikation avses överföring av telemeddelanden med tråd, radio eller liknande metod.

Med uppgifter som lämnar upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd avses t.ex. uppgifter om konfigurerings av brandväggar. Uppgifter som kan bidra till upplysning om säkerhetsåtgärder kan vara t.ex. uppgifter om vilken typ och version av operativsystem eller annan programvara som används. Sådana uppgifter kan hemlighållas t.ex. om den aktuella versionen av operativsystemet har visat sig ha svagheter som gör att det är lätt att olovligen ta sig in i systemet trots de vidtagna skyddsmekanismerna. I ett sådant fall skulle en uppgift om vilket operativsystem som används för den datatekniskt kunnige indirekt innebära en anvisning om hur man kringgår vidtagna skyddsåtgärder.

Beskrivningar av hur ett program fungerar i stora drag och vilka typer av uppgifter som bearbetas i ett program bör alltid kunna lämnas utan att uppgifter som omfattas av den föreslagna bestämmelsen behöver röjas (jfr 29 § personuppgiftslagen [1998:204]). Vidare kan t.ex. inte kostnader för införskaffande och installation av ett datorsystem hemlighållas med stöd av bestämmelsen, även om uppgifter i en faktura om vilken typ och/eller version av system som har införskaffats kan komma att hemlighållas.

Enligt 5 kap. 2 § 4 gäller sekretess för uppgift som lämnar eller kan bidra till uppgift om säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på behörighet att få tillgång till upptagning för automatisk databehandling eller annan handling, om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs. En redaktionell ändring görs i denna punkt. Formuleringen ”upptagning för automatisk databehandling” byts ut mot ”upptagning för automatiserad behandling” i syfte att uppnå en språklig

överensstämmelse med den lydelse av 2 kap. 3 § andra stycket tryckfrihetsförordningen som trädde i kraft den 1 januari 2003. Någon ändring i sak är inte avsedd (jfr prop. 2001/02:70 sid. 23).

7 kap.

11 §

Enligt fjärde stycket andra meningen gäller sekretess, i den utsträckning regeringen föreskriver det, i personaladministrativ verksamhet hos myndighet där personalen särskilt kan riskera att utsättas för våld eller annat allvarligt men, för uppgift om enskilds bostadsadress, hemtelefonnummer och personnummer, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider men.

Ändringen innebär att bestämmelsens tillämpningsområde utsträcks till att omfatta, förutom de nu nämnda uppgifterna, även andra jämförbara uppgifter avseende personalen, uppgift i form av fotografisk bild som utgör underlag för tjänstekort samt uppgift om närstående till personalen.

Begreppet ”andra jämförbara uppgifter avseende personalen” är avsett att innefatta även del av de uppräknade exemplifierande uppgifterna, t.ex. födelsedatum. Begreppet är vidare avsett att innefatta uppgifter av samma typ som de som tas upp i exemplifieringen, dvs. uppgifter som möjliggör att personalen kan nås utanför arbetet, t.ex. uppgift om privat mobil- eller faxnummer. Begreppet är emellertid inte avsett att innefatta uppgift om anställds namn. Skälen härför har redovisats i avsnitt 5.1. Sådan uppgift omfattas således av sekretess bara under de förutsättningar som anges i 7 kap. 11 § fjärde stycket första meningen. Begreppet ”uppgift om närstående till personalen” är emellertid avsett att innefatta samtliga uppgifter om närstående, även uppgift om närståendes namn. Förslaget har behandlats i avsnitt 5.2.

I förtydligande syfte anges i *ett nytt femte stycke* att om en myndighets personaladministrativa verksamhet till viss del utförs av en annan myndighet gäller den personaladministrativa sekretessen i första–fjärde stycket även hos den myndigheten. Förslaget har behandlats i avsnitt 5.3.

14 §

Enligt paragrafens andra stycke gäller under vissa förutsättningar sekretess till skydd för bl.a. enskilds personliga förhållanden i verksamhet för kontroll över utlännningar och i ärende om svenskt medborgarskap. Genom *ett nytt tredje stycke* klargörs att om en myndighet lämnar biträde i sådant ärende eller sådan verksamhet som avses i andra stycket gäller sekretessen även hos den myndigheten. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 11.

15 §

Paragrafen reglerar den s.k. folkbokföringssekretessen. Genom *ett nytt andra stycke* införs sekretess med ett s.k. omvänt skaderekvisit för uppgift i form av fotografisk bild av den enskilde, dvs. uppgiften omfattas av sekretess om det inte står klart att den kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider men. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 4. Innebörden av det omvända skaderekvisitet har kommenterats i avsnitt 4.2.

30 §

Enligt paragrafens första stycke gäller sekretess hos Brottsoffermyndigheten i ärende om brottsskadeersättning för uppgift om någons hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det kan antas att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider skada eller men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller inte beslut i ärendet.

Ett *nytt andra stycke* om överföring av sekretess från andra myndigheter införs. Om Brottsoffermyndigheten i ett ärende om brottsskadeersättning får en uppgift från en annan myndighet och uppgiften är sekretessbelagd där till skydd för enskild, skall samma sekretess även gälla hos Brottsoffermyndigheten. Om uppgiften förekommer i handling som upprättats med anledning av ärendet gäller sekretessen hos Brottsoffermyndigheten endast om det kan antas att den enskilde lider betydande men om uppgiften röjs.

Förslaget har behandlats i avsnitt 9.2.

45 §

Paragrafen är ny och behandlar sekretessen i verksamhet hos myndighet som avser skadereglering. Förslaget har behandlats i avsnitt 9.

Enligt *första stycket* i den nya bestämmelsen gäller sekretess i verksamhet som avser skadereglering för uppgift om enskilds personliga förhållanden om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider avsevärd skada eller betydande men om uppgiften röjs.

Av *andra stycket* framgår att om myndigheten i sådan verksamhet inhämtar en uppgift från en annan myndighet och uppgiften är sekretessbelagd där till skydd för enskild, skall samma sekretess även gälla hos den mottagande myndigheten. Om uppgiften förekommer i handling som upprättats med anledning av verksamheten gäller sekretessen hos den mottagande myndigheten endast om det kan antas att den enskilde lider betydande men om uppgiften röjs.

Med begreppet ”myndighets skadereglerande verksamhet” avses den del av myndighets verksamhet, vari anspråk som framställs på skadeståndsrättslig grund eller på grundval av en mellan två myndigheter träffad överenskommelse regleras. Med reglering menas i det här sammanhanget att myndigheten skall ta ställning till ett visst krav och, om det anses befogat, betala ut ersättning.

Enligt 11 § förordningen (1995:1301) om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten skall den handläggande myndigheten i vissa ärenden om reglering av personskada begära yttrande från Statens skaderegleringsnämnd. Sekretessen gäller enligt den föreslagna bestämmelsen ”i verksamhet hos myndighet som avser skadereglering”. Formuleringen är avsedd att omfatta såväl den skadereglerande myndighetens verksamhet som nämndens verksamhet.

Vid tillämpning av sekretessbestämmelsen kan bara särskilt känsliga uppgifter hemlighållas. Som exempel på sådana uppgifter kan nämnas integritetskänsliga uppgifter i läkarintyg och sådana uppgifter i förteckningar över enskild egendom som avser värdefull egendom som typiskt sett är stöldbärglig.

46 §

Paragrafen är ny och innehåller sekretessbestämmelser till skydd för ordningsvakter och väktare. Bestämmelserna har behandlats i avsnitt 6.

De nya sekretessbestämmelserna omfattar uppgift i ärende om förordnande av ordningsvakt och i förteckning som förs hos polismyndighet över tjänstetecken som tilldelats ordningsvakt respektive i ärende om godkännande av väktare och i register som förs hos länsstyrelse över väktare.

Enligt *första stycket* gäller sekretess för uppgift om ordningsvaktens respektive väktarens personliga förhållanden om det kan antas att denne eller någon närstående till denne utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs. Paragrafen är i denna del utformad med 7 kap. 11 § fjärde stycket som förebild (jfr prop. 1986/87 sid. 8 f).

Därutöver gäller enligt *andra stycket* sekretess för uppgift om enskilds personnummer, bostadsadress, hemtelefonnummer och andra jämförbara uppgifter, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider men. Begreppet ”andra jämförbara uppgifter” omfattar t.ex. privat mobilnummer eller del av de i lagtexten nämnda uppgifterna, t.ex. födelsenummer. Begreppet är emellertid inte avsett att omfatta ordningsvaktens eller väktarens namn. Sådan uppgift kan bara omfattas av sekretess under de förutsättningar som anges i paragrafens första stycke.

9 kap.

16 §

I paragrafen anges i vilka brottmål och andra mål eller ärenden rörande sådana brott som sekretess till skydd för uppgift om enskilds personliga och ekonomiska förhållanden gäller hos domstol. Bestämmelsens tillämpningsområde utvidgas till att även omfatta mål om brott mot tystnadsplikt och mål om dataintrång. Ändringen har behandlats i avsnitt 7.

17 §

Enligt paragrafen gäller sekretess för uppgift om enskilds personliga och ekonomiska förhållanden i ett antal myndigheters olika verksamheter som har anknytning till brottsutredningar. Sålunda gäller sekretess bl.a. i utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål (punkt 1) och i angelägenhet som avser tvångsmedel i sådant mål eller i annan verksamhet för att förebygga brott (punkt 2). Sekretessen gäller sedan år 1999 med ett omvänt skaderekvisit, vilket innebär att uppgifterna får röjas endast om det står klart att den enskilde eller någon honom närstående inte lider skada eller men, dvs. presumptionen är att uppgifterna omfattas av sekretess.

Ett nytt *andra stycke* införs. Ändringen innebär att sekretessen enligt 9 kap. 17 första stycket 2 gäller hos domstol i dess rättskipande eller rättsvårdande verksamhet endast om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs, dvs. det raka skaderekvisitet återställs hos domstolarna och presumptionen skall vara att uppgifterna är offentliga där. Vid förhandling om

användning av tvångsmedel skall sekretess gälla för uppgift om vem som är misstänkt endast om det kan antas att fara uppkommer för att den misstänkte eller någon närstående till honom eller henne utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs.

Även när det gäller sekretessen enligt 9 kap. 17 § första stycket 1 återställs det raka skaderekvisitet hos domstolarna. Sistnämnda bestämmelse är dock inte direkt tillämplig hos domstolarna, utan sekretessen enligt bestämmelsen överförs till en domstol genom en allmän bestämmelse om överföring av sekretess till domstolar i 12 kap. 1 §. Av detta skäl görs ändringen av skaderekvisitet såvitt avser 9 kap. 17 § första stycket 1 inte i sistnämnda paragraf utan i 12 kap. (se kommentaren till 12 kap. 2 § nedan). En erinran om detta tas in i det nya andra stycket i 9 kap. 17 §.

Bestämmelsen i 9 kap. 17 § *femte stycket* om undantag från förundersökningssekretessen avseende uppgift om identiteten hos en trafikant som haft del i en trafikolycka ändras så att sådan uppgift kan lämnas även till andra skadelidande än enskilda.

Ändringarna har behandlats i avsnitt 8.

12 kap.

2 §

Om en domstol i sin rättskipande eller rättsvårdande verksamhet erhåller uppgift från en annan myndighet och uppgiften är sekretessbelagd där, gäller enligt 12 kap. 1 § sekretesslagen som huvudregel sekretessen också hos domstolen. I 12 kap. 2 § anges vilka typer av sekretess som inte överförs till domstolen. Sekretessen består dock även i sistnämnda fall om domstolen har fått uppgiften bara för att pröva om uppgiften kan lämnas ut. Sistnämnda paragraf ändras som en konsekvens av ändringen i 9 kap. 17 §.

I ett *nytt andra stycke* i 12 kap. 2 § anges att sekretessen enligt 9 kap. 17 § första stycket 1, dvs. sekretessen för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden i utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål, bara gäller hos domstol om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs. Presumtionen hos domstolarna skall således, till skillnad från vad som gäller bl.a. hos polis- och åklagarmyndigheter, vara att uppgifterna är offentliga.

Det följer av det *nya tredje stycket* i 12 kap. 2 § att om en domstol fått en sådan uppgift som avses i första eller andra stycket enbart för att pröva om den kan lämnas ut skall uppgiften hos domstolen vara omfattad av sekretess med samma styrka som hos den myndighet som har lämnat över uppgiften. När det gäller sekretess enligt 9 kap. 17 § innebär detta att sekretessen i ett sådant fall gäller med ett s.k. omvänt skaderekvisit, dvs. presumtionen är att uppgiften omfattas av sekretess.

Ändringarna har behandlats i avsnitt 8.

14 kap.

10 §

I paragrafens första stycke 3 görs en hänvisning till 9 kap. 17 § sjunde

stycket. Som en följd av införandet av det nya andra stycket i 9 kap. 17 §, ändras denna hänvisning till åttonde stycket.

Bilagan till sekretesslagen

Enligt 1 kap. 8 § sekretesslagen skall det som föreskrivs i TF om rätt att ta del av allmänna handlingar hos en myndighet i tillämpliga delar gälla också hos vissa andra organ. Vilka dessa organ är anges i bilagan till sekretesslagen, där det också anges vilken verksamhet hos det enskilda organet som omfattas av handlingsoffentligheten.

Kungliga Skogs- och Lantbruksakademien, Regleringsföreningen Svensk fisk, ekonomisk förening och Stiftelsen Lantbrukarnas skördeskadeskydd är upptagna i bilagan avseende vissa verksamheter. Eftersom dessa verksamheter har upphört skall de nämnda organen avföras från bilagan.

Svenska Kennelklubben finns upptagen i bilagan till sekretesslagen avseende drift av det register som avses i 2 § lagen (2000:537) om märkning och registrering av hundar. Fr. o. m. den första januari 2004 har dock Statens Jordbruksverk på uppdrag av Djurskyddsmyndigheten övertagit driften av registret. Även Svenska Kennelklubben bör således avföras från bilagan.

För de handlingar som tidigare har omfattats av reglerna om handlingsoffentlighet skall äldre bestämmelser fortfarande tillämpas. Svenska Kennelklubben har i samband med att Statens Jordbruksverk övertagit driften av det centrala hundregistret överlämnat de handlingar som avser registret till Statens Jordbruksverk. Någon övergångsbestämmelse om fortsatt handlingsoffentlighet behövs därför inte såvitt avser Svenska Kennelklubben.

Ändringen har behandlats i avsnitt 12.

15.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2004:000) om ändring i sekretesslagen (1980:100)

14 kap.

2 §

Regeringen överlämnade den 6 november 2003 prop. 2003/04:30 Ny smittskyddslag m.m. till riksdagen. I propositionen föreslås bl.a. en lag om ändring i sekretesslagen (1980:100). Lagförslaget innefattar bl.a. en ändring i 14 kap. 2 § sekretesslagen. Ändringen föreslås träda i kraft den 1 juli 2004. Eftersom det förslag till ändring i 14 kap. 2 § sekretesslagen som framläggs i denna lagrådsremiss förslås träda ikraft samma dag som det redan avlämnade förslaget har förslaget utformats som en lag om ändring i den föreslagna lagen.

Med anledning av förslaget att den s.k. folkbokföringssekretessen skall skärpas såvitt avser uppgift i form av fotografisk bild av den enskilde (se kommentaren till 7 kap. 15 §) föreslås en konsekvensändring i 14 kap. 2 §.

Tredje stycket i sistnämnda paragraf innehåller en sekretessbrytande

bestämmelsen till förmån för myndigheter som behöver uppgifter om enskilda vid delgivning enligt delgivningslagen (1970:428). Det föreslås att den sekretessbrytande bestämmelsen skall ändras så att den även omfattar uppgift i form av fotografisk bild av den enskilde.

Ändringen har behandlats i avsnitt 4.3.

15.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2004:000) om ändring i sekretesslagen (1980:100)

16 kap.

1 §

Regeringen överlämnade den 18 juni 2003 prop. 2002/03:139 Reformerade regler för bank- och finansieringsrörelse till riksdagen. I propositionen föreslås bl.a. en lag om ändring i sekretesslagen (1980:100). Lagförslaget innefattar bl.a. en ändring i 16 kap. 1 § sekretesslagen. Ändringen föreslås träda i kraft den 1 juli 2004. Eftersom det förslag till ändring i 16 kap. 1 § sekretesslagen som framläggs i denna lagrådsremiss föreslås träda ikraft samma dag som det redan avlämnade förslaget har förslaget utformats som en lag om ändring i den föreslagna lagen.

I 16 kap. 1 § sekretesslagen finns de tystnadsplikter uppräknade som har företrädare framför principen om meddelarfrihet, dvs. rätten enligt 1 kap. 1 § tredje stycket tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen att lämna uppgift i vilket ämne som helst för publicering i de medier som de båda grundlagarna omfattar. Ett tillägg görs i 16 kap. 1 § med anledning av förslaget till nytt femte stycke i bestämmelsen om personaladministrativ sekretess (7 kap. 11 §).

Som tidigare nämnts innebär sistnämnda förslag ett tydliggörande av att den personaladministrativa sekretessen enligt 7 kap. 11 § första–fjärde stycket gäller – i de fall den personaladministrativa verksamheten utförs av en överordnad eller av någon annan myndighet – även hos sistnämnda myndighet.

Meddelarfriheten är begränsad beträffande uppgifter som omfattas av 7 kap. 11 § första eller andra stycket sekretesslagen, men inte när det gäller uppgifter som omfattas av sekretess enligt samma paragrafs tredje eller fjärde stycke. Samma begränsning av meddelarfriheten som gäller hos den myndighet där personalen utför sina arbetsuppgifter bör givetvis gälla även när den personaladministrativa verksamheten utförs av en annan myndighet. Detta klargörs genom ett tillägg i 16 kap. 1 § sekretesslagen. Ändringen har behandlats i avsnitt 5.3.2.

Sammanfattning av promemorian Sekretess för fotografier i offentliga register m.m. (Ds 2002:48)

Bilaga 1

Offentliga register som innehåller fotografier av enskilda förs av Rikspolisstyrelsen, Vägverket och Totalförsvarets pliktverk. De fotografier som finns i registren omfattas av den s.k. folkbokföringssekretessen i 7 kap. 15 § sekretesslagen. Bestämmelsen är utformad på ett sätt som innebär att fotografierna som huvudregel är offentliga.

Främst beträffande det centrala passregistret har det kunnat konstateras att fotografier av enskilda begärs ut i syfte att användas i illegitima sammanhang. En del fotografier publiceras på hemsidor med politiskt extrema budskap eller förs in i privata register hos politiskt extrema organisationer eller enskilda inom sådana organisationer. Publiceringen och registreringen avser bl.a. politiska meningsmotståndare, journalister, representanter för rättsväsendet och lokalpolitiker.

Enskilda som för att få pass eller körkort måste ge in fotografier av sig själva har ett berättigat intresse av bilderna därefter inte används på ett sätt som för dem medför obehag eller rädsla. Det talar för att låta fotografierna omfattas av en strängare sekretessbestämmelse. Mot den enskildes intresse står bl.a. mediernas intresse av att kunna ta del av fotografier av personer som i skilda egenskaper utövar makt i samhället eller annars har en roll att spela i skildringen och granskningen av samhälleliga missförhållanden. Vid en avvägning mellan dessa intressen har beaktats att en förstärkt sekretess inte skulle leda till att handlingar som innehåller sakuppgifter eller bedömningar blir mer svåråtkomliga. Den fria samhälleliga debatten kommer således inte att begränsas.

Det föreslås därför att folkbokföringssekretessen enligt 7 kap. 15 § sekretesslagen skärps för uppgifter i form av fotografier av enskilda som finns i offentliga register. Enligt förslaget skall sekretess gälla för fotografier om det inte står klart att detta kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men. Den bestämmelse som föreslås innehåller alltså ett omvänt skaderekvisit, vilket innebär att de fotografier som finns i de offentliga registren som huvudregel kommer att vara sekretessbelagda.

Inom myndigheters personaladministrativa verksamhet förekommer uppgifter om anställdas personliga förhållanden, t.ex. uppgifter om bostadsadress och hemtelefonnummer. Uppgifterna kan i vissa fall hållas hemliga med stöd av den s.k. personaladministrativa sekretessen i 7 kap. 11 § fjärde stycket första meningen sekretesslagen. I andra meningen i 7 kap. 11 § fjärde stycket sekretesslagen ges ett särskilt sekretesskydd för personaladministrativ verksamhet hos de myndigheter där personal särskilt kan riskera att utsättas för allvarligt men. Den sistnämnda bestämmelsen omfattar uppgift om enskilds bostadsadress, hemtelefonnummer och personnummer.

Rikspolisstyrelsen har väckt frågan om inte också uppgift om polispersonals identitet bör omfattas av den strängare sekretessbestämmelsen i 7 kap. 11 § fjärde stycket andra meningen sekretesslagen. Detta med anledning av att polispersonal hotas och utsätts för våld i större omfattning än tidigare, men också med anledning av föreskrifter om att vissa polishjälmar skall förses med unik märkning som trädde

kraft den 1 juli 2001. Enligt föreskrifterna skall varje hjälm som används i verksamhet som kräver att polispersonal använder skyddsutrustning vara försedd med ett identifikationsnummer som via en särskild förteckning är kopplat till bärarens namn. Rikspolisstyrelsen har anført att systemet inneburit att polispersonal och deras familjer känner oro för att utsättas för våld, hot eller andra repressalier från enskilda som söker konfrontation i samband med polisinsatser.

Frågan om det finns behov av att utöka sekretesskyddet för polispersonals namnuppgifter har övervägts mot bakgrund av att det finns ett starkt allmänt intresse av att kunna ta del av uppgift om offentliganställdas personliga förhållanden i myndighets personaladministrativa verksamhet i syfte att granska verksamheten. Rikspolisstyrelsens föreskrifter om märkning av hjälmar utgör i dessa sammanhang en viktig del av den öppenhet som bl.a. ger möjlighet att i efterhand granska åtgärder som vidtagits under en polisinsats. Uppgift om polispersonals identitet omfattas redan idag – i vissa särskilt allvarliga undantagssituationer – av bestämmelsen om personaladministrativ sekretess i 7 kap. 11 § fjärde stycket första meningen sekretesslagen. Någon ytterligare begränsning av offentlighetsprincipen i detta avseende föreslås inte.

I ett avgörande från Kammarrätten i Stockholm har uppmärksamats att ordalydelsen i 7 kap. 11 § fjärde stycket andra meningen sekretesslagen kan förstås så att del av uppgift om personnummer eller uppgift om postnummer kan lämnas ut. Konsekvensen av bestämmelsens nuvarande utformning är att sekretesskyddet relativt lätt kan kringgå och att skyddet riskerar att bli verkningslöst. Bestämmelsen föreslås därför också omfatta uppgift eller del av uppgift om bostadsadress, postnummer, hemtelefonnummer och personnummer.

Ordningsvakter arbetar ofta under förhållanden som påminner om de som gäller för polispersonal. Enligt företrädare för branschen och Rikspolisstyrelsen förekommer det inte sällan att ordningsvakter och deras familjer utsätts för hot eller trakasserier i anledning av åtgärder som de vidtagit i tjänsten. Inom Rikspolisstyrelsens och polismyndigheternas personaladministrativa verksamhet förekommer uppgifter om ordningsvaktens personliga förhållanden som lämnats i samband bl.a. med ansökan om förordnande. Eftersom ordningsvakterna inte är anställda hos Rikspolisstyrelsen eller polismyndigheterna omfattas uppgifterna inte av den personaladministrativa sekretessen i 7 kap. 11 § fjärde stycket sekretesslagen. Eftersom ordningsvakter får anses tillhöra de yrkeskategorier som löper en särskild risk att utsättas för hot eller våld bör det finnas sekretessbestämmelser som tar sikte på deras personliga förhållanden i ärende om förordnande och för förteckning över tjänstetecken. Det föreslås därför en sekretessregel motsvarande den som gäller för polispersonal.

Lagförslaget i promemorian Sekretess för fotografier i offentliga register (Ds 2002:48)

Bilaga 2

Förslag till ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs i fråga om sekretesslagen (1980:100)

dels att 7 kap. 11 och 15 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen införs en ny paragraf, 7 kap. 42 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

11 §

Sekretess gäller i myndighets personalsociala verksamhet för uppgift som hänför sig till psykologisk undersökning eller behandling och för uppgift om enskilds personliga förhållanden hos psykolog, personalkonsulent eller annan sådan befattningshavare som särskilt har till uppgift att bistå med råd och hjälp i personliga angelägenheter, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider men.

Sekretess gäller i verksamhet som avses i första stycket för annan uppgift om enskilds personliga förhållanden än som där nämns, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs.

Sekretess gäller i myndighets personaladministrativa verksamhet i övrigt för uppgift om enskilds hälsotillstånd och för sådan uppgift om enskilds personliga förhållanden som hänför sig till ärende om omplacering eller pensionering av anställd, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller dock inte i ärende om anställning eller disciplinansvar och inte heller för beslut i annat ärende som avses i detta stycke.

Sekretess gäller i annat fall än som avses i första - tredje styckena i myndighets personaladministrativa verksamhet för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs. Vidare gäller, i den utsträckning regeringen föreskriver, sekretess i personaladministrativ verksamhet hos myndighet där personalen särskilt kan riskera att utsättas för sådant men, för uppgift om

Sekretess gäller i annat fall än som avses i första - tredje styckena i myndighets personaladministrativa verksamhet för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs. Vidare gäller, i den utsträckning regeringen föreskriver, sekretess i personaladministrativ verksamhet hos myndighet där personalen särskilt kan riskera att utsättas för sådant men, för uppgift eller del av

enskilds bostadsadress, *uppgift* om enskilds bostadsadress, hemtelefonnummer och *postnummer*, hemtelefonnummer personnummer, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men.

Sekretess gäller för uppgift i tjänstgöringsomdöme som upprättats inom utrikesförvaltningen.

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

15 §

Sekretess gäller

1. i verksamhet som avser folkbokföringen eller annan liknande registrering av befolkningen och, i den utsträckning regeringen föreskriver det, i annan verksamhet som avser registrering av betydande del av befolkningen,

2. i verksamhet som avser förande av eller uttag ur sjömansregistret, för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs.

Sekretess gäller i verksamhet som avses i första stycket 1 för uppgift om enskilds personliga förhållanden i form av fotografisk bild av den enskilde, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men.

Sekretess gäller i ärende om fingerade personuppgifter för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men. Om en uppgift för vilken sådan sekretess gäller har lämnats till en annan myndighet, gäller sekretessen också där.

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

42 §

Sekretess gäller i ärende om förordnande av ordningsvakt och i förteckning som förs över tjänste-tecken som tilldelats ordningsvakt för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs.

Sekretess gäller i ärende eller för förteckning som avses i första

stycket för uppgift eller del av Bilaga 2
uppgift om enskilds bostadsadress,
postnummer, hemtelefonnummer
och personnummer, om det inte
står klart att uppgiften kan röjas
utan att den enskilde eller någon
honom närstående lider men.

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

Förteckning över remissinstanser som har yttrat sig över promemorian Sekretess för fotografier i offentliga register m.m. (Ds 2002:48)

Följande remissinstanser har inkommit med yttranden över promemorian: Riksdagens ombudsmän (JO), Svea hovrätt, Stockholms tingsrätt, Kammarrätten i Sundsvall, Justitiekanslern, Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Kriminalvårdsstyrelsen, Tullverket, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Datainspektionen, Försvarsmakten, Totalförsvarets pliktverk, Riksskatteverket, Länsstyrelsen i Stockholms län, Uppsala universitet, Juridiska fakultetsnämnden, Riksarkivet, Vägverket, Föreningen Svenskt Näringsliv, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Landsorganisationen i Sverige (LO), Sveriges Radio AB, Sveriges Television AB, Svenska Journalistförbundet, Svenska Tidningsutgivareföreningen Tidningsutgivarna, Allmänhetens pressombudsman, Svenska Transportarbetareförbundet, Svenska Fotografers Förbund och SWEGUARD Service AB.

Riksåklagaren har överlämnat yttranden från åklagarmyndigheterna i Stockholm, Göteborg och Malmö. Riksskatteverket har överlämnat yttrande från Skattemyndigheten i Stockholm.

Yttranden har också inkommit från SWESEC (Svenska säkerhetsföretag), ALMEGA Tjänsteförbunden och Facket för Service och Kommunikation.

Stockholms universitet, Institutionen för journalistik, medier och kommunikation, Föreningen grävande journalister, och Ordningsvakternas riksorganisation har inbjudits att yttra sig över promemorian men har avstått.

Sammanfattning av promemorian Några frågor om sekretess (Ds 2002:29)

Bilaga 4

I promemorian föreslås vissa ändringar i sekretesslagen.

Det saknas i dag en generell sekretessreglering för myndigheters hantering av krav på skadestånd från enskilda. Sådana ärenden kan innehålla särskilt känsliga uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden. För att stärka skyddet för enskildas förhållanden föreslås därför att sekretess skall gälla i en myndighets skadereglerande verksamhet för en uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden. Sekretessen föreslås gälla med ett s.k. kvalificerat rakt skaderekvisit.

Det föreslås också att sekretess enligt 9 kap. 17 § första stycket 1 och 2 skall gälla med ett rakt skaderekvisit – i stället för ett omvänt – hos domstolar i deras rättsskipande och rättsvårdande verksamhet. Den föreslagna ändringen innebär bl.a. att förhandlingar i domstol under förundersökningen, t.ex. häkttingsförhandlingar, kommer att vara offentliga i större utsträckning än vad som är fallet i dag.

Det föreslås vidare att sekretess hos domstolar enligt 9 kap. 16 § skall omfatta samtliga mål och ärenden i domstol om brott mot tystnadsplikt och dataintrång.

Eftersom Kungliga Skogs- och Lantbruksakademien, Regleringsföreningen svensk fisk, ekonomisk förening och Stiftelsen Lantbrukarnas skördeskadeskydd inte längre bedriver verksamhet som omfattas av bilagan till sekretesslagen bör dessa organ avföras från bilagan. Vidare görs bedömningen att organisationerna KRAV och Svenska Demeterförbundet inte bör föras in i bilagan.

I promemorian övervägs också frågan om sekretess i myndigheternas personaladministrativa verksamhet. Någon lagändring föreslås inte i denna del.

De föreslagna ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2003.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om sekretesslagen (1980:100)

dels att 9 kap. 16–17 §§, 12 kap. 2 § och bilagan till lagen skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas i en ny paragraf, 9 kap. 27 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

16 §

Sekretess gäller hos domstol i mål om ansvar för sexualbrott, utpressning, brytande av post- eller telehemlighet, intrång i förvar, olovlig avlyssning eller brott genom vilket infektion av HIV har eller kan ha överförts samt i mål om ersättning för skada med anledning av sådant brott, för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men om uppgiften röjs. Sekretess gäller hos domstol även i mål om

Sekretess gäller hos domstol i mål om ansvar för sexualbrott, utpressning, brytande av post- eller telehemlighet, intrång i förvar, olovlig avlyssning, *brott mot tystnadsplikt, dataintrång* eller brott genom vilket infektion av HIV har eller kan ha överförts samt i mål om ersättning för skada med anledning av sådant brott, för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men om uppgiften röjs. Sekretess gäller hos domstol även i mål om

1. ansvar för barnpornografibrott,
2. ersättning för skada med anledning av sådant brott, och
3. förverkande av skildring med sådant innehåll

för uppgift om en ung person som skildras i pornografisk bild, om det kan antas att denne eller någon denne närstående lider skada eller men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller även i ärende som rör i denna paragraf angivet brott. Sekretessen enligt denna paragraf gäller inte för uppgift om vem som är tilltalad eller svarande.

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

17 §

Sekretess gäller för uppgift om enskilda personliga och ekonomiska förhållanden, om inte annat följer av 18 §,

1. i utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål,

2. i angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i sådant mål eller i annan verksamhet för att förebygga brott,
 3. i angelägenhet som avser registerkontroll och särskild personutredning enligt säkerhetsskyddslagen (1996:627),
 4. i åklagarmyndighets, polismyndighets, skattemyndighets, Statens kriminaltekniska laboratoriums, Tullverkets eller Kustbevakningens verksamhet i övrigt för att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott,
 5. i Statens biografbyrås verksamhet att biträda Justitiekanslern, allmän åklagare eller polismyndighet i brottmål,
 6. i register som förs av Rikspolisstyrelsen enligt polisdatalagen (1998:622) eller som annars behandlas där med stöd av samma lag,
 7. i register som förs enligt lagen (1998:621) om misstankeregister,
 8. i register som förs av Riksskatteverket enligt lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid skattemyndigheters medverkan i brottsutredningar eller som annars behandlas där med stöd av samma lag,
 9. i särskilt ärenderegister över brottmål som förs av åklagarmyndighet, om uppgiften inte hänför sig till registrering som avses i 15 kap. 1 §,
 10. i register som förs av Tullverket enligt lagen (2001:85) om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet eller som annars behandlas där med stöd av samma lag,
- om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men.

Sekretess enligt första stycket 2 gäller dock hos domstol i dess rättskipande eller rättsvårdande verksamhet endast om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men om uppgiften röjs. Av 12 kap. 2 § andra stycket framgår att detsamma gäller för sekretess enligt 1.

Sekretess gäller i verksamhet, som avses i första stycket, för anmälan eller utsaga från enskild, om det kan antas att fara uppkommer för att någon utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs.

Utan hinder av sekretessen får en skadelidande, eller den som den skadelidande överlåtitt sin rätt till, ta del av en uppgift

1. i en nedlagd förundersökning eller i en förundersökning som avslutats med ett beslut om att åtal inte skall väckas,
2. i en annan brottsutredning som utförts enligt bestämmelserna i 23 kap. rättegångsbalken och som avslutats på annat sätt än med beslut att väcka åtal, med strafföreläggande eller med föreläggande av ordningsbot, eller
3. i en avslutad utredning enligt 31 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare,

om den skadelidande, eller den som den skadelidande överlåtitt sin rätt till, behöver uppgiften för att kunna få ett anspråk på skadestånd eller på bättre rätt till viss egendom tillgodosett och det inte bedöms vara av synnerlig vikt för den som uppgiften rör eller någon närstående till honom att den inte lämnas ut.

Utan hinder av sekretessen får en uppgift också lämnas ut

1. till enskild enligt vad som föreskrivs i den särskilda lagstiftningen om unga lagöverträdare,

2. till enskild enligt vad som föreskrivs i säkerhetsskyddslagen (1996:627) samt i förordning som har stöd i den lagen,

3. enligt vad som föreskrivs i lagen (1998:621) om misstankeregister, polisdatalagen (1998:622), lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid skattemyndigheters medverkan i brottsutredningar och i lagen (2001:85) om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet samt i förordningar som har stöd i dessa lagar,

4. till enskild enligt vad som föreskrivs i 27 kap. 8 § rättegångsbalken.

Utan hinder av sekretessen får polisen på begäran av en *enskild* polisen på begäran av en *skadelidande* som lidit person- eller sakskada vid en trafikolycka lämna uppgift om identiteten hos en trafikant som haft del i olyckan.

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

27 §

I annat fall än som avses i 7 kap. 30 § och 11 kap. 4 § gäller sekretess i en myndighets skadereglerande verksamhet för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider avsevärd skada eller betydande men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller dock inte beslut i verksamheten.

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

12 kap.

2 §

Sekretess enligt 6 kap., 7 kap. 17 och 18 §§, 8 kap. 1 och 3–11 §§ samt 9 kap. 8–11 och 14 §§ gäller inte hos domstol i dess rättskipande eller rättsvårdande verksamhet, såvida inte domstolen har erhållit uppgiften för att pröva fråga huruvida den kan lämnas ut.

Sekretess enligt 9 kap. 17 § 1 gäller hos domstol i dess rättskipande eller rättsvårdande verksamhet endast om det kan antas att den enskilde eller någon

Bilaga

Nuvarande lydelse

I enlighet med vad som anges i 1 kap. 8 § skall vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos myndighet i tillämpliga delar gälla också handlingar hos något av de organ som nämns nedan i den mån handlingarna hör till där angiven verksamhet hos organet. Verksamheten anges i förekommande fall med hänvisning till numret i Svensk författningssamling (SFS) på den författning med stöd av vilken verksamheten har uppdragits åt organet.

Organ	Verksamhet
-----	-----
Radiotjänst i Kiruna Aktiebolag	ärenden om TV-avgifter
<i>Kungliga Skogs- och Lantbruks-akademien</i>	<i>prövning av anställnings- och arbetsvillkor och andra frågor som rör statligt reglerad anställning hos akademien</i>
Kungliga Svenska Aero-klubben	besiktning och tillsyn av luftfartyg samt utfärdande och förnyande av luftvärdighetsbevis
-----	-----
Posten Aktiebolag	medverkan vid val, folkomröstning, särskild postdelgivning, tullkontroll, utlämnande av körkort samt handläggning av flyttningsanmälningar
<i>Regleringsföreningen svensk fisk, ekonomisk förening</i>	<i>statligt stöd i marknadsreglerande syfte</i>
Statens Bostadsfinansieringsaktiebolag, SBAB och SBAB, Statens Bostadslåneaktiebolag samt det av staten ägda bolag som övertar ansvaret för de statligt finansierade bostadslånen	förvaltning av de lån som anges i bilagan till lagen (1996:1179) om ändrade förutsättningar för vissa statligt reglerade bostadslån m.m. samt lån enligt förordningen (1989:858) om ersättningslån för bostadsändamål, i den mån handlingarna inkommit eller upprättats före den 1 januari 1997, och för tiden därefter sådana handlingar i låneärenden enligt förordningen

(1983:1021) om tilläggs lån för ombyggnad av bostadshus, m.m. som överlämnas av Boverket samt handlingar i ärenden om icke utbetalda bostadslån till ny- eller ombyggnad enligt nybyggnadslåneförordningen (1986:692) för bostäder eller ombyggnadslåneförordningen (1986:693) för bostäder

Bilaga 5

Stiftelsen svensk-norska samarbetsfonden statligt stöd i form av stipendier

Stiftelsen Lantbrukarnas skördeskadskydd prövning av ärenden om skördeskadskydd

Stiftelserna Nordiska museet, Riksutställningar, Stockholms internationella fredsforskningsinstitut (SIPRI), Tekniska museet och WHO Collaborating Center on International Drug Monitoring prövning av anställnings- och arbetsvillkor och andra frågor som rör statligt reglerad anställning hos stiftelsen

Föreslagen lydelse

I enlighet med vad som anges i 1 kap. 8 § skall vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos myndighet i tillämpliga delar gälla också handlingar hos något av de organ som nämns nedan i den mån handlingarna hör till där angiven verksamhet hos organet. Verksamheten anges i förekommande fall med hänvisning till numret i Svensk författningssamling (SFS) på den författning med stöd av vilken verksamheten har uppdragits åt organet.

Organ	Verksamhet
-------	------------

Radiotjänst i Kiruna Aktiebolag	ärenden om TV-avgifter
---------------------------------	------------------------

<i>Kungliga Skogs- och Lantbruksakademien</i>	<i>prövning av anställnings- och arbetsvillkor och andra frågor som rör statligt reglerad anställning hos akademien</i>
---	---

Kungliga Svenska Aero-klubben	besiktning och tillsyn av luftfartyg samt utfärdande och förnyande av luftvärdighetsbevis
-------------------------------	---

Posten Aktiebolag	medverkan vid val, folkomröstning,
-------------------	------------------------------------

särskild postdelgivning, tullkontroll, utlämnande av körkort samt handläggning av flyttningsanmälningar

Regleringsföreningen svensk fisk, ekonomisk förening *statligt stöd i marknadsreglerande syfte*

Statens Bostadsfinansieringsaktiebolag, SBAB och SBAB, Statens Bostadslåneaktiebolag samt det av staten ägda bolag som övertar ansvaret för de statligt finansierade bostadslånen

förvaltning av de lån som anges i bilagan till lagen (1996:1179) om ändrade förutsättningar för vissa statligt reglerade bostadslån m.m. samt lån enligt förordningen (1989:858) om ersättningslån för bostadsändamål, i den mån handlingarna inkommit eller upprättats före den 1 januari 1997, och för tiden därefter sådana handlingar i låneärenden enligt förordningen (1983:1021) om tilläggs lån för ombyggnad av bostadshus, m.m. som överlämnas av Boverket samt handlingar i ärenden om icke utbetalda bostadslån till ny- eller ombyggnad enligt nybyggnadslåneförordningen (1986:692) för bostäder eller ombyggnadslåneförordningen (1986:693) för bostäder

Stiftelsen svensk-norska samarbetsfonden statligt stöd i form av stipendier

Stiftelsen Lantbrukarnas skördeskadeskydd *prövning av ärenden om skördeskadeskydd*

Stiftelserna Nordiska museet, Riksställningar, Stockholms internationella fredsforskningsinstitut (SIPRI), Tekniska museet och WHO Collaborating Center on International Drug Monitoring

prövning av anställnings- och arbetsvillkor och andra frågor som rör statligt reglerad anställning hos stiftelsen

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2003. Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om uppgifter om prövning av anställnings- och arbetsvillkor och andra frågor som rör statligt reglerad anställning hos Kungliga Skogs- och Lantbruksakademien, i fråga om uppgifter om statligt stöd i marknadsreglerande syfte hos Regleringsföreningen Svensk fisk, ekonomisk förening samt i fråga om uppgifter om prövning av ärenden om skördeskadeskydd hos Stiftelsen Lantbrukarnas skörde-

Förteckning över remissinstanser som har yttrat sig över promemorian Några frågor om sekretess (Ds 2002:29)

Bilaga 6

Följande remissinstanser har inkommit med yttranden över promemorian: Riksdagens ombudsmän (JO), Hovrätten för Västra Sverige, Hovrätten för Nedre Norrland, Stockholms tingsrätt, Malmö tingsrätt, Mölndals tingsrätt, Umeå tingsrätt, Kammarrätten i Stockholm, Kammarrätten i Göteborg, Länsrätten i Stockholms län, Justitiekanslern, Domstolsverket, Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Datainspektionen, Brottsoffermyndigheten, Kammarkollegiet, Statskontoret, Styrelsen för internationellt utvecklingsarbete (Sida), Uppsala universitet, Juridiska fakultetsnämnden, Jordbruksverket, Riksarkivet, Banverket, Sveriges advokatsamfund, Svenska Journalistförbundet, Svenska Tidningsutgivareföreningen Tidningsutgivarna, Regleringsföreningen svensk fisk, ekonomisk förening och Kriminaljournalisternas Klubb.

Riksåklagaren har överlämnat yttranden från åklagarmyndigheterna i Stockholm, Göteborg, Malmö, Västerås, Umeå, Linköping och Eskilstuna samt Ekobrottsmyndigheten.

KRAV, Kungliga Skogs- och Lantbruksakademien samt Svenska Demeterförbundet har inbjudits att yttra sig över promemorian men avstått.

Lagförslaget i Post- och Telestyrelsens rapport Förslag till ändring i sekretesslagen med anledning av PTS uppdrag att inrätta en funktion för IT-incidentrapportering

Bilaga 7

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

Sekretess gäller för uppgift som lämnar eller bidrar till upplysning om säkerheten hos tekniska system för informationsbehandling, om det kan antas att säkerheten motverkas om uppgiften röjs.

Förteckning över remissinstanser och andra organ som yttrat sig över Post- och Telestyrelsens rapport Förslag till ändring i sekretesslagen med anledning av PTS uppdrag att inrätta en funktion för IT-incident-rapportering

Följande remissinstanser har yttrat sig över Post- och telestyrelsens rapport: Riksdagens förvaltningskontor, Sveriges riksbank, Riksdagens ombudsmän (JO), Svea hovrätt, Göteborgs tingsrätt, Kammarrätten i Stockholm, Justitiekanslern, Domstolsverket, Riksåklagaren, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Kriminalvårdsstyrelsen, Brottsförebyggande rådet (BRÅ), Datainspektionen, Statskontoret, Statistiska centralbyrån, Statens pensionsverk, Migrationsverket, Försvarmakten, Försvarets materielverk, Försvarets radioanstalt, Krisberedskapsmyndigheten, Statens räddningsverk, Styrelsen för psykologiskt försvar, Kustbevakningen, Förvarshögskolan, Totalförsvarets forskningsinstitut, Totalförsvarets pliktverk, Riksförsäkringsverket, Socialstyrelsen, Läke-medelsverket, Riksgäldskontoret, Tullverket, Finansinspektionen, Riksrevisionsverket, Riksskatteverket, Premiepensionsmyndigheten, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Statens skolverk, Högskoleverket, Centrala studie-stödsnämnden, Stockholms universitet, Institutionen för journalistik, medier och kommunikation, Uppsala universitet, Juridiska fakultets-nämnden, Swedish University Network (SUNET), Statens veterinär-medicinska anstalt, Statens livsmedelsverk, Statens kärnkraftinspektion, Statens meteorologiska och hydrologiska institut, Lantmäteriverket, Banverket, Vägverket, Statens väg- och transportforskningsinstitut, Sjöfartsverket, Luftfartsverket, Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), Sveriges geologiska undersökning (SGU), Patent- och registreringsverket, Affärsverket svenska kraftnät, TeliaSonera AB, Svenska Kommun-förbundet, Landstingsförbundet, Föreningen Svenskt Näringsliv, Sveriges Radio AB, Tjänstemännens Centralorganisation, Sveriges Akade-mikers Centralorganisation, Landsorganisationen i Sverige, Svenska Journalistförbundet, Svenska Tidningsutgivareföreningen Tidnings-utgivarna, Allmänhetens pressombudsman, Svenska Bankföreningen, Dataföreningen i Sverige, IT-kommissionen, Stiftelsen för Internet-infrastruktur (II-stiftelsen), Stockholmsbörsen AB, Svenska IT-företa-gens organisation och Vodafone Sverige AB.

Yttrande har också inkommit från Sveriges Försäkringsförbund.

Stockholms universitet Institutet för rättsinformatik, Kungliga Tek-niska Högskolan, Blekinge Tekniska Högskola, SJ AB, Svenska Försäk-ringsföreningen, Sveriges Television AB, Föreningen grävande journa-lister, Gemenskapen för elektroniska affärer (GEA), Tele2 AB och Tele-nordia har inbjudits att yttra sig över rapporten, men har avstått.

Sammanfattning av betänkandet Utlandsmyndigheters- Bilaga 9
nas medverkan i utlänningsärenden m.m. (SOU
2001:110) i för denna lagrådsremiss relevanta delar

**Utlandsmyndigheternas medverkan i utlänningsärenden och ärenden
om svenskt medborgarskap**

/...../

Sekretesskyddet enligt 7 kap. 14 § andra stycket sekretesslagen

Utredningen har funnit att uttrycket verksamhet för kontroll över utlänningar i 7 kap. 14 § andra stycket sekretesslagen inte bör tolkas så vidsträckt att bestämmelsen kan anses tillämplig även hos en utlandsmyndighet när den medverkar med utredning i verksamhet för kontroll över utlänningar och i ärende om svenskt medborgarskap. För närvarande har därför den enskilde ett sämre skydd av sekretesslagstiftningen när en utlandsmyndighet medverkar i handläggningen av enskilda ärenden, än när uppgifterna finns hos utlänningsmyndigheterna. Det är angeläget att samma sekretesskydd gäller för uppgifter i ett utlännings- eller medborgarskapsärende oavsett hos vilken myndighet som uppgifterna finns. Utredningen föreslår därför att sekretessen för utlandsmyndigheterna skärps genom en ändring i 7 kap. 14 § sekretesslagen så att samma sekretesskydd gäller för en uppgift i ett ärende när en utlandsmyndighet medverkar med utredning som då uppgiften finns hos en handläggande utlänningsmyndighet.

/...../

För denna lagrådsremiss relevant lagförslag i
betänkandet Utlandsmyndigheternas medverkan i
utlänningsärenden m.m. (SOU 2001:110)

Bilaga 10

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

Härigenom föreskrivs i fråga om sekretesslagen (1980:100) att 7 kap.
14 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.
14 §

Sekretess gäller för uppgift som rör utlänning, om det kan antas att
röjande av uppgiften skulle medföra fara för att någon utsätts för
övergrepp eller annat allvarligt men som föranleds av förhållandet mellan
utlänningen och utländsk stat eller myndighet eller organisation av
utlänningar.

Utöver vad som följer av första stycket gäller sekretess i verksamhet
för kontroll över utlänningar och i ärende om svenskt medborgarskap för
uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att
uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående
lider men. I verksamhet för kontroll över utlänningar gäller sekretess
också för anmälan eller annan utsaga av enskild, om det kan antas att fara
uppkommer för att den som har gjort anmälan eller avgivit utsagan eller
någon honom närstående utsätts för våld eller annat allvarligt men om
uppgiften röjs. Beträffande beslut i ärende som avses i detta stycke gäller
sekretessen dock endast för uppgifter i skälen.

*Sekretess enligt andra stycket
gäller också hos en utlandsmyn-
dighet när den medverkar i verk-
samhet eller ärende som sägs där.*

Utöver vad som följer av första stycket gäller sekretess hos
Totalförsvarets pliktverk och Migrationsverket i verksamhet som avser
mottagande och vidarebefordran av upplysningar m.m. om krigsfångar
och andra skyddade personer som avses i Genèvekonventionerna den 12
augusti 1949 rörande skydd för offren i internationella väpnade konflikter
och tilläggsprotokollen till konventionerna, för uppgift om enskilds
vistelseort, hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det inte
står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom
närstående lider men.

Sekretess gäller, i den mån riksdagen har godkänt avtal om detta med
främmande stat eller mellanfolklig organisation, för uppgifter som avses i
första och andra styckena och som en myndighet fått enligt avtalet.
Föreskrifterna i 14 kap. 1–3 §§ får i fråga om denna sekretess inte tilläm-
pas i strid med avtalet.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år. Bilaga 10

Utan hinder av sekretess enligt första eller *tredje* eller enligt 2 kap. 1 eller 2 § får uppgifter som avses i *tredje* stycket lämnas till den nationella upplysningsbyrån enligt vad som föreskrivs i 8 kap. 13 § lagen (1994:1720) om civilt försvar förordningen (1996:1475) om skyldighet att lämna upplysningar m.m. om krigsfångar och andra skyddade personer.

Utan hinder av sekretess enligt första eller *fjärde* eller enligt 2 kap. 1 eller 2 § får uppgifter som avses i *fjärde* stycket lämnas till den nationella upplysningsbyrån enligt vad som föreskrivs i 8 kap. 13 § lagen (1994:1720) om civilt försvar och förordningen (1996:1475) om skyldighet att lämna upplysningar m.m. om krigsfångar och andra skyddade personer.

Utan hinder av sekretess enligt första eller andra stycket får uppgift som avses där lämnas ut enligt vad som vad som föreskrivs i utlänningslagen (1989:529) och lagen (2001: 82) om svenskt medborgarskap.

Förteckning över remissinstanser som har yttrat sig över betänkandet Utlandsmyndigheternas medverkan i utlänningsärenden m.m. (SOU 2001:110)

Bilaga 11

Följande remissinstanser inkommit med yttrande över betänkandet: Riksdagens ombudsmän (JO), Justitiekanslern, Kammarrätten i Stockholm, Länsrätten i Skåne Län, Svenska Röda Korset, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Sveriges advokatsamfund, Rikspolisstyrelsen, Kriminalvårdsstyrelsen, Migrationsverket, Utlänningsnämnden, Integrationsverket, Statskontoret, Datainspektionen, Sveriges Ambassad i Ljubljana, Sveriges Ambassad i Gaborone, Sveriges Ambassad i Havanna, Riksförbundet för sexuellt likaberättigande (RFSL).

Sveriges Kristna Råd har inbjudits att yttra sig över betänkandet, men har avstått.