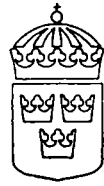


Regeringens proposition

1986/87: 3

om ändring i sekretesslagen (1980: 100)



Prop.
1986/87: 3

Regeringen föreslår riksdagen att anta det förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 26 juni 1986.

På regeringens vägnar

Ingvar Carlsson

Sten Wickbom

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås vissa kompletteringar av sekretesskyddet i sekretesslagen. Uppgifter om offentliga funktionärens personliga förhållanden, t. ex. telefonnummer och adress till bostaden som arbetsgivaren – myndigheten har tillgång till i den personaladministrativa verksamheten, skall enligt förslaget få ett bättre sekretesskydd än f. n. Vidare föreslås att uppgifter om enskildas personliga förhållanden, särskilt uppgifter av medicinsk natur i läkarintyg och liknande handlingar, skall kunna hemlighållas i vissa andra fall, bl. a. i ärenden om bostadsbidrag, där detta inte är möjligt i dag. I propositionen förordas slutligen att sekretess införs för uppgifter i polisens vapenregister.

De nya reglerna avses träda i kraft den 1 januari 1987.

Förslag till

Lag om ändring i sekretesslagen (1980: 100)

Härigenom föreskrivs i fråga om sekretesslagen (1980: 100)¹ dels att 7 kap. 4, 11, 18 och 25 §§ skall ha följande lydelse, dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 5 kap. 5 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

5 §

Sekretess gäller hos polismyndighet i verksamhet, som avser förande av eller uttag ur vapenregister, för uppgift som har tillförts registret, om det kan antas att röjande av uppgiften skulle medföra fara för att vapen kommer till brottslig användning.

7 kap.

4 §

Sekretess gäller inom socialtjänsten 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. Sekretessen gäller dock inte beslut om omhändertagande eller beslut om vård utan samtycke.

Inom kommunal familjerådgivning gäller sekretess för uppgift som enskild har lämnat i förtroende eller som har inhämtats i samband med rådgivningen.

Med socialtjänst förstås verksamhet enligt lagstiftningen om socialtjänst och den särskilda lagstiftningen om vård av unga och av missbrukare utan samtycke samt verksamhet som i annat fall enligt lag handhas av socialnämnd. Till socialtjänst räknas också verksamhet hos annan myndighet som innefattar omprövning av socialnämnds beslut eller särskild tillsyn över nämndens verksamhet samt verksamhet hos kommunal invandrarbyrå.

Med socialtjänst förstås verksamhet enligt lagstiftningen om socialtjänst och den särskilda lagstiftningen om vård av unga och av missbrukare utan samtycke samt verksamhet som i annat fall enligt lag handhas av socialnämnd. Till socialtjänst räknas också verksamhet hos annan myndighet som innefattar omprövning av socialnämnds beslut eller särskild tillsyn över nämndens verksamhet samt verksamhet hos kommunal invandrarbyrå. *Med socialtjänst jämställs ärenden om tillstånd till riksfärdtjänst.*

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

¹ Lagen omtryckt 1985: 1059.

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 beslut i ärendet.

Sekretessen enligt tredje stycket gäller inte i ärende om anställning eller disciplinansvar.

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.

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

18 §

I annat fall än som avses i 17 § gäller sekretess i verksamhet som avser förande av eller uttag ur register

1. för uppgift hos rikspolisstyrelsen, som angår brott eller den som har misstänkts, åtalats eller dömts för brott, om uppgiften har lämnats dit för databehandling inom rättsväsendets informationssystem,

2. för belastningsuppgift som har tillförts körkortregistret,

3. för uppgift som har tillförts särskilt register som författningsenligt förs hos myndighet angående brott eller tjänsteförseelser begångna av personer som är eller har varit verksamma hos myndigheten.

Sekretessen enligt första stycket 1 gäller inte i ärende om strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot.

Sekretess gäller hos luftfartsverket i verksamhet, som avser förande av eller uttag ur certifikatregistret, för uppgift som angår brott eller enskilds hälsotillstånd, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs.

25 §

Sekretess gäller i ärende om kommunal bostadsförmedling för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider betydande men om uppgiften röjs.

Sekretess gäller i ärende om kommunal bostadsförmedling för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider betydande men om uppgiften röjs. *Motsvarande sekretess gäller i ärende om bostadsbidrag eller bostadsanpassningsbidrag.*

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

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1987.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 26 juni 1986

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Lundkvist, Feldt, Sigurdson, Gustafsson, Leijon, Peterson, Andersson, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, Holmberg, Hellström, Wickbom, Hulterström, Lindqvist

Föredragande: statsrådet Wickbom

Proposition om ändring i sekretesslagen (1980:100)

1 Inledning

Sekretesslagen (1980:100, omtryckt 1985:1059) trädde i kraft den 1 januari 1981. Det ligger i sakens natur att lagen kontinuerligt måste anpassas till ändrade förhållanden på den offentliga sektorn. Vid lagens tillkomst betonades också vikten av att man från statsmakternas sida uppmärksamt följer rättsutvecklingen på området (KU 1979/80: 37 s. 6). Det är mot denna bakgrund man skall se det förhållandet att lagen har ändrats åtskilliga gånger och att jag nu tar upp olika framställningar från myndigheter och organisationer som främst avser önskemål om ett utökat sekretesskydd för enskildas personliga förhållanden i skilda sammanhang.

Jag behandlar först en skrivelse den 25 mars 1985 från Försäkringsanställdas förbund vari begärs ett ökat skydd för sådana uppgifter om offentliga funktionärers personliga förhållanden som myndigheterna i egenskap av arbetsgivare har tillgång till. Skrivelsen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1*.

Jag tar vidare upp frågan om sekretesskyddet för uppgifter om enskildas personliga förhållanden främst i läkarintyg och liknande handlingar i vissa ärenden där något sådant skydd inte finns i dag. Transportrådet har i en skrivelse den 24 september 1985 begärt skydd för sådana uppgifter i ärenden om riksfärdtjänst. Stockholms kommunstyrelse har i en skrivelse den 13 november 1985 hemställt om skydd för uppgifter av detta slag i ärenden om bostadsbidrag. Göteborgs kommuns fastighetskontor har i en skrivelse den 8 april 1986 gjort framställning om ett liknande skydd i ärenden om bostadsanpassningsbidrag. Skrivelserna bör fogas till protokollet som *bilagor 2, 3 och 4*.

Uppgifter om enskildas hälsotillstånd och vissa belastningsuppgifter ur polisregistret tillförs bl. a. det certifikatsregister som förs hos luftfartsverket. Uppgifterna åtnjuter inte f. n. något sekretesskydd hos luftfartsverket. Också frågan om att införa ett sådant skydd behandlas i detta ärende.

Rikspolisstyrelsen och Svenska Jägareförbundet m. fl. organisationer har i skrivelser den 24 juni respektive den 1 oktober 1985 tagit upp frågan om sekretess för uppgifter i polisens vapenregister. Jag tar upp också

denna fråga till behandling här. Skrivelserna bör fogas till protokollet som *bilagor 5 och 6*.

Prop. 1986/87: 3

Jag berör slutligen ytterligare ett par skrivelser som gäller sekretessfrågor.

Skrivelserna från Försäkringsanställdas förbund, Stockholms kommunstyrelse, rikspolisstyrelsen och Svenska Jägareförbundet m. fl. organisationer har remissbehandlats. De remissinstanser som yttrat sig över framställningarna anges i respektive avsnitt. En sammanställning av remissyttrandena har upprättats i justitiedepartementet och finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (dnr 834–85, 2886–85, 1657–85, 2495–85).

Också vissa andra lagstiftningsfrågor med anknytning till sekretesslagen är f. n. aktuella inom justitiedepartementet. En gäller sekretessen hos riksdagens ombudsmän. Den har samband med det förslag av 1983 års JO-utredning (SOU 1985: 26) som är under behandling i riksdagen. Jag avser att ta upp den frågan senare om inte den pågående riksdagsbehandlingen ger anledning till annat. En annan sekretessfråga angår tystnadsplikt inom församlingsarbetet. En framställning i ämnet av 1982 års kyrkokommitté (Kn 1982: 05) remissbehandlas f. n. Det är min avsikt att ta upp även denna fråga i senare sammanhang.

Regeringen beslutade den 29 maj 1986 att inhämta lagrådets yttrande över ett förslag till lag om ändring i sekretesslagen, vilket upprättats i justitiedepartementet på grundval av de gjorda framställningarna m. m. Det till lagrådet remitterade förslaget överensstämmer helt med propositionens lagförslag. Lagrådet har i sitt yttrande, som bör fogas till protokollet som *bilaga 7* lämnat det förslaget utan erinran.

2 Allmän motivering

2.1 Sekretesskydd för uppgifter om offentliga funktionärens personliga förhållanden

Mitt förslag: Uppgifter om offentliga funktionärens personliga förhållanden, t. ex. adresser och telefonnummer till deras bostäder som myndigheterna har tillgång till i den personaladministrativa verksamheten, skall i vissa fall kunna skyddas av sekretess. Om det kan antas att den enskilde eller hans närstående riskerar att utsättas för våld eller annat allvarligt men om en sådan uppgift röjs skall denna hållas hemlig. Härigenom får anställda hos myndigheterna ett bättre skydd mot hot och andra trakasserier än de har i dag.

Framställningen från Försäkringsanställdas förbund: Förbundet har hemställt om en översyn av sekretesslagen och om en lagändring så att handlingar med sådana uppgifter om en myndighets anställda, som inte är av betydelse för dessas arbetsuppgifter, inte skall vara offentliga.

Remissinstanserna: *Justitiekanslern (JK)* anser att de skäl som bär upp offentlighetsprincipen inte är särskilt påtagliga när det gäller frågor som

berör anställdas rent personliga förhållanden och tillstyrker att frågan om sekretess utreds närmare. *Kammarrätten i Sundsvall* har en liknande inställning. *Riksförsäkringsverket* ställer sig mera tveksamt men har ingen invändning mot att frågan ses över. *Justitieombudsmannen Tor Sverne* (JO) tar uttrycklig ställning mot en sådan ordning som förordas i framställningen. Också *Tjänstemännens Centralorganisation* (TCO) avstyrker framställningen. TCO anser att ändringar i sekretesslagen inte är den rätta lösningen på problemet. *Centralorganisationen SACO/SR* däremot tillstyrker en översyn med syfte att åstadkomma en lagändring till skydd för de anställdas personliga integritet och säkerhet. Också *Svenska kommunförbundet* och *Landstingsförbundet* tillstyrker en översyn av bestämmelserna.

Skälen för mitt förslag: Bestämmelser om i vilka fall sekretess gäller för sådana uppgifter om offentliga funktionärens personliga förhållanden som har samband med just denna deras ställning finns i 7 kap. 11 § sekretesslagen som avser myndigheternas personaladministrativa verksamhet.

Paragrafens två första stycken gäller sekretess i myndigheternas personalsociala verksamhet. För uppgifter som kan förekomma i en myndighets personaladministrativa verksamhet i övrigt gäller normalt inte någon sekretess alls. Skälet är att sådana uppgifter i allmänhet är förhållandevis harmlösa från integritetssynpunkt. Uppgifter om adress och telefonnummer till en offentligt anställdas bostad kan alltså normalt inte hållas hemliga hos arbetsgivaren – myndigheten.

Av offentlighetsprincipen följer då att en myndighet är skyldig att på begäran av en enskild lämna ut en allmän handling som innehåller uppgifter av nu nämnt slag, t. ex. en handling i en personakt rörande den anställda. Enligt 15 kap. 4 § sekretesslagen är myndigheten också skyldig att muntligen, t. ex. per telefon, lämna ut sådana uppgifter, om det begärs av en enskild och hinder inte möter av hänsyn till arbetets behöriga gång. Att detta är innebörden av gällande rätt har slagits fast bl. a. i ett beslut av JO (dnr 2879-1984) sedan en försäkringskassa vägrat att till en enskild lämna ut uppgifter om hemadresser till tre anställda vid kassan.

Som jag inledningsvis har berört har Försäkringsanställdas förbund, bl. a. mot bakgrund av JO:s beslut, i en särskild framställning till justitiedepartementet begärt ett ökat sekretesskydd för uppgifter om offentligt anställdas personliga förhållanden som myndigheterna har tillgång till. Förbundet har bl. a. hänvisat till att tjänstemännen hos myndigheterna ofta känner sig hotade av enskilda som vänder sig till dem. Detta gäller särskilt om den enskilde har drabbats av ett för honom ofördelaktigt beslut. Den enskilde kan då många gånger låta sitt missnöje komma till uttryck i form av hot om repressalier mot tjänstemannen eller dennes familjemedlemmar. Enligt förbundet är det viktigt att den anställdes personliga integritet kan skyddas i sådana fall och att tjänstemännen inte skall behöva riskera att utsättas för hot på sin fritid och i sitt hem.

Frågan om ett ökat sekretesskydd för uppgifter om offentligt anställdas personliga förhållanden i sådana fall då den anställda riskerar att utsättas för trakasserier av olika slag har diskuterats i riksdagen vid ett antal tillfällen, senast när jag besvarade en interpellation under våren 1985 (prot. 1984/85: 135 s. 75).

I mitt svar till interpellanten erinrade jag om att den avvägning mellan offentlighet och sekretess som gjordes vid sekretesslagens tillkomst på det hela taget har fungerat tillfredsställande och att det var viktigt att offentlighetsprincipen har så få undantag som möjligt. Jag uttalade emellertid också att jag mot bakgrund av utfallet av den remissbehandling av förbundets framställning som då pågick skulle komma att noga pröva, om skälen för en ökad sekretess vägde så tungt att en lagändring av det slag som efterlysts av interpellanten borde genomföras.

Det är givetvis angeläget att en myndighets personal i möjlig utsträckning skyddas mot våld och andra trakasserier från personer som anser sig ha skäl att vara missnöjda med personalens verksamhet. Visserligen finns det för den som så vill normalt andra sätt att komma över uppgifter om exempelvis en offentlig funktionärs bostadsadress och telefonnummer än att inhämta uppgifter från myndigheten, men det kan uppenbarligen i ett akut fall vara ägnat att väcka oro att uppgifterna omedelbart måste lämnas ut. Jag har därför stor förståelse för de motiv som ligger bakom förbundets framställning, särskilt som jag vet att motsvarande problem finns hos många andra myndigheter. Samtidigt är det viktigt från principiell synpunkt att undantag från offentlighetsprincipen förekommer i så liten utsträckning som möjligt. Inom myndigheternas personaladministrativa verksamhet har sedan gammalt gällt en långtgående offentlighet. En viss inskränkning av denna skedde visserligen genom 1980 års sekretesslag, men den avsåg en förhållandevis begränsad del av denna verksamhet.

Under den fortsatta beredningen av framställningen från förbundet har jag – bl. a. mot bakgrund av reaktionen från remissorganen vilken måste bedömas som väsentligen positiv – gjort den bedömningen att det skulle vara möjligt att tillmötesgå önskemålet om en ökad sekretess i här avsedda fall utan att offentlighetsintresset skulle behöva trädas för när i någon mera påtaglig utsträckning. Jag är därför nu beredd att förorda en viss utvidgning av sekretesskyddet för uppgifter om enskildas personliga förhållanden i myndigheternas personaladministrativa verksamhet.

Samtidigt är det emellertid uppenbart att man inte kan utforma sekretesskyddet så att det omfattar varje uppgift om en enskilds personliga förhållanden inom denna verksamhet. Starka offentlighets- och rättssäkerhetsintressen gör sig t. ex. gällande i tjänstetillsättnings- och disciplinärenden.

En lämplig avvägning mellan de intressen som här står mot varandra bör kunna åstadkommas genom en regel som innebär att uppgifter om en anställds personliga förhållanden, t. ex. adress eller telefonnummer till bostaden, får hemlighållas, om det kan antas att fara uppkommer för att någon utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs. Skaderekvisitet bör således utformas med förebild i de bestämmelser till skydd för anmälare och uppgiftslämnare som redan finns inom vissa verksamhetsområden, t. ex. sekretessen enligt 7 kap. 6 §, 7 kap. 14 §, 7 kap. 20 § och 9 kap. 17 § sekretesslagen. Härigenom klargörs att uppgifter om den anställdes personliga förhållanden som myndigheten förfogar över inte kan hemlighållas rutinmässigt. Det måste i det enskilda fallet finnas ett visst fog för antagande att den anställda är i behov av ett sekretesskydd. Bedöm-

ningen bör ofta kunna göras mot bakgrund av omständigheterna då uppgifterna begärs utlämnade, t. ex. genom att den enskilde som begär uppgifterna uppträder hotfullt eller eljest visar en avog inställning. Om det finns grundad anledning att befara telefonterror eller andra trakasserier av allvarligare natur riktade mot den anställde bör detta givetvis i allmänhet anses utgöra ett sådant allvarligt men som krävs för hemlighållande (jfr prop. 1979/80: 2, Del A, s. 188).

På grund av det anförda förordar jag att bestämmelserna i 7 kap. 11 § sekretesslagen kompletteras med en regel av angiven innebörd.

2.2 Sekretesskydd för uppgifter i läkarintyg o. d.

Som jag nämnt inledningsvis föreligger det flera framställningar som gäller sekretess för uppgifter om enskildas hälsotillstånd m. m. i läkarintyg och andra handlingar.

I sekretesslagen finns det inte någon allmän bestämmelse som ger sekretess åt uppgifter vilka härrör från läkare eller annan medicinalpersonal, när uppgifterna – i en allmän handling eller i någon annan form – förekommer utanför hälso- och sjukvårdssektorn och angränsande områden. Sekretessskyddet för sådana uppgifter har i stället tillgodosetts genom regler som gäller för de ärenden eller den verksamhet där uppgifterna kan förekomma. Åtskilliga bestämmelser i sekretesslagen ger sålunda sekretess för läkarintyg och andra uppgifter om någons hälsotillstånd. Jag kan t. ex. erinra om bestämmelserna i 7 kap. om sekretess inom socialtjänsten (4 §), hos försäkringskassorna m. fl. (7 §), i myndigheternas personaladministrativa verksamhet (11 §), i ärenden som gäller värnpliktstjänstgöring o. d. (12 §), inom kriminalvården (21 §) och i brottmål m. m. hos domstol (22 §). Det finns också regler om överföring av sekretess som bör nämnas i detta sammanhang, bl. a. 12 kap. 1 § (överföring av sekretess till domstolar) samt 13 kap. (överföring av sekretess till forsknings- och arkivmyndigheter m. fl.). Huvudregeln är emellertid att sekretessen inte följer en hemlig uppgift utanför det s. k. primära sekretessområdet, om det inte finns en särskild regel om detta.

Den fråga som man mot bakgrund av det sagda kan ställa sig är om det kan finnas skäl att försöka åstadkomma ett mera heltäckande sekretesskydd för de uppgifter som avses i de gjorda framställningarna.

Enligt tidigare lagstiftning (14 § lagen 1937:249 om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar) gällde att handlingar rörande hälso- och sjukvård var hemliga såvitt gällde enskildas personliga förhållanden. De fick dock lämnas ut om trygghet kunde anses vara för handen att utlämnandet inte skulle komma att missbrukas till skada eller förklenande för den enskilde eller för hans nära anhöriga. Frågan huruvida sekretess för en sådan handling följde med denna till en annan myndighet var att avgöra med ledning av sekretessbestämmelsens formulering. Hur 14 § i 1937 års sekretesslag skulle tolkas kan emellertid diskuteras (jfr JO 1972 s. 314, Förvaltningsrättslig tidskrift 1975 s. 132 och 242). Under förarbetena till lagen hade uttryckts den uppfattningen att läkares och

hälso- och sjukvårdsmyndigheters utlåtanden, intyg m. m. inte borde vara hemliga när de förekom i ärenden som i och för sig inte föll inom hälso- och sjukvården. Denna uppfattning kan också anses vara bäst förenlig med den restriktiva tolkning som allmänt sett bör ges åt sekretessbestämmelser, eftersom dessa utgör undantag från den grundlagsfästa offentlighetsprincipen. Det är dock möjligt att man i praxis tämligen allmänt tillämpade 14 § i 1937 års lag mera vidsträckt än som var förenligt med den angivna uppfattningen.

I samband med tillkomsten av 1980 års sekretesslag övervägdes ingående om man kunde utforma reglerna så att sekretessen i större utsträckning följde med uppgifterna i läkarintyg o. d. då dessa lämnar det s. k. primära sekretessområdet och hanteras hos myndigheter utanför hälso- och sjukvården. En sådan lösning skulle ju innebära en generell metod att täppa till de luckor i sekretesskyddet för uppgifter om enskildas hälsotillstånd som kan anses föreligga.

Den generella frågan om sekretessens spridning utanför det primära sekretessområdet (s. k. sekundär sekretess) diskuterades utförligt under förarbetena till den nya sekretesslagen. I valet mellan en generell regel om sekundär sekretess eller speciella föreskrifter om sekretessens spridning följdes som jag redan har framhållit den senare linjen. Invändningarna mot den generella lösningen sammanfattades av föredragande statsrådet på följande sätt (prop. 1979/80: 2, Del A, s. 75 f).

Den viktigaste invändningen hänger samman med det förhållandet att behovet av och styrkan i en sekretess inte kan bestämmas enbart med hänsyn till sekretessintresset. Detta måste i varje sammanhang vägas mot intresset av insyn i myndigheternas göranden och låtanden. Denna avvägning kan mycket väl tänkas utfalla på annat sätt utanför det område där den primära sekretessregeln gäller än innanför området. Offentlighetsintresset kan med andra ord kräva att de uppgifter som behandlas som hemliga hos den ena myndigheten är offentliga hos annan myndighet som har inhämtat dem hos den förstnämnda. Jag föreställer mig också att det är svårt att överblicka konsekvenserna av en regel som innebär att sekretess sprider sig i kanske flera led från myndighet till myndighet. En sådan regel måste också skapa svårigheter vid tillämpningen. Fördelarna med en disposition av sekretessreglerna som bygger på indelningen i förvaltningsområden går delvis förlorade, om varje myndighet dessutom, i fråga om utifrån erhållna uppgifter, måste beakta den sekretessreglering som i första hand gäller för andra myndigheter. I en känsla av osäkerhet om rättsläget kan tjänstemän välja att för säkerhets skull hålla tyst med uppgifter som efter en korrekt bedömning är offentliga. Till detta kommer att en allmän regel om sekretessens spridning antagligen måste förses med förbehåll och undantag som gör regleringen för svårgripbar i den praktiska hanteringen. Vad jag nu har anfört utgör också skäl mot att införa generella regler om sekretesskyddet för uppgift i allmän handling skall bibehållas oavsett var handlingen befinner sig. En sådan ordning skulle f. ö. skapa ytterligare tillämpningssvårigheter och gränsdragningsproblem, i den mån det över huvud taget går att förena den med sekretesslagens systematik. Det förtjänar slutligen nämnas att något problem i fråga om sekretessens spridning inte aktualiseras i fråga om de regler som utan begränsning sekretessbelägger uppgifter med visst innehåll.

Jag delar alltså åsikten att någon allmän regel om sekundär sekretess inte bör införas i den nya sekretesslagen. Sekretessbehovet får i stället i allmänhet tillgodoses vid utformningen av de primärt gällande sekretessbestämmelserna. Denna metod bör givetvis tillämpas i så stor utsträckning som möjligt. Härigenom får både lagstiftare och rättstillämpare en säkrare uppfattning om hur långt sekretessen i olika fall sträcker sig. Visserligen är det antagligt att metoden för med sig en del luckor i sekretesskyddet. Denna konsekvens får emellertid accepteras. Skulle det visa sig att sådana luckor föranleder praktiska olägenheter, får erforderliga justeringar i de primära reglerna göras.

Vid riksdagsbehandlingen godtogs dessa uttalanden (KU 1979/80: 37 s. 8).

I propositionen med förslag till sekretesslag m. m. behandlades också särskilt frågan om sekretessens spridning när det gällde uppgifter i läkarintyg och liknande handlingar (prop. 1979/80: 2, Del A, s. 170). Propositionen stämde i denna del överens med den departementspromemoria som legat till grund för förslaget. Promemorian byggde i sin tur bl. a. på förslag av offentlighets- och sekretesslagstiftningskommittén (OSK) i SOU 1975: 22. I promemorian (Ds Ju 1977: 11, Del 2, s. 358 f) erinrades om att OSK:s förslag innebar att läkarintyg och läkarutlåtanden åtminstone i viss utsträckning skulle omfattas av läkarsekretessen också hos myndigheter utanför hälso- och sjukvårdens ram. Förslaget hade kritiserats av bl. a. socialstyrelsen som ställt sig tveksam till att alla de läkarintyg av olika slag som en part skaffar för att hos myndighet komma i bättre läge eller för att bereda sig någon förmån skulle vara underkastade en sträng sekretess. Enligt promemorian förtjänade styrelsens kritik instämmande. Varken i promemoriaförslaget eller departementsförslaget återfanns över huvud taget någon allmän bestämmelse som ger skydd åt uppgifter som härrörde från läkare eller annan medicinalpersonal, när uppgifterna – i allmän handling eller i annan form – var tillgängliga utanför hälso- och sjukvårdssektorn och angränsande område. Enligt promemorian och propositionen betydde givetvis inte detta att sådana uppgifter i större omfattning skulle lämnas utan skydd. Men det önskvärda skyddet borde i allmänhet åstadkommas genom regler som var utformade för de ärenden eller den verksamhet där uppgifterna kunde förekomma. Åtskilliga bestämmelser i promemorie- respektive departementsförslaget skulle ge sekretess för läkarintyg och andra uppgifter om någons hälsotillstånd.

Enligt min mening kan det sättas i fråga om den ordning som valdes vid sekretesslagens tillkomst är rationell. Det finns dock i detta sammanhang inte underlag för någon principiell förändring av sekretesslagens systematik. De brister i sekretesskyddet som nu kan anses föreligga när det gäller uppgifter i läkarintyg m. m. på olika områden bör därför avhjälpas genom vissa justeringar och kompletteringar av de primära sekretessreglerna. I följande avsnitt lägger jag fram förslag som syftar till ett förstärkt sekretesskydd för uppgifter i läkarintyg m. m. i ärenden som avser riksfärdtjänst, bostadsbidrag och bostadsanpassningsbidrag. Kompletteringen av sekretesskyddet i sistnämnda typ av ärenden är motiverad också i fråga om andra uppgifter än sådana som angår enskildas hälsotillstånd. I avsnitt 2.3

2.2.1 Sekretesskydd i ärenden om riksfärdtjänst

Mitt förslag: Uppgifter om enskildas personliga förhållanden, t. ex. i läkarintyg och liknande medicinska utlåtanden, skall skyddas av sekretess i ärenden om tillstånd till riksfärdtjänst. Sekretesskyddet skall ges genom ett tillägg till bestämmelserna om s. k. socialtjänstsekretess vilka gäller inom den kommunala färdtjänsten.

Transportrådets framställning: Transportrådet har begärt att sekretess skall införas i sådana ärenden som avser tillstånd att anlita riksfärdtjänst.

Skälen för mitt förslag: Ett försök med riksfärdtjänst startade i juli 1980 som ett komplement till kommunal färdtjänst för gravt handikappade personers längre resor. Verksamheten permanentades från den 1 juli 1984 (prop. 1983/84: 100 bil. 8, TU 23, rskr. 289).

Riksfärdtjänsten skall ta vid där den kommunala färdtjänsten slutar och i princip avse interregionala och vissa regionala resor men avser inte alla som kan få kommunal färdtjänst utan enbart de svårast handikappade.

Frågor om tillstånd att anlita riksfärdtjänst prövas enligt 5 § förordningen (1984: 482) om ersättning för riksfärdtjänst av kommunstyrelsen eller någon annan nämnd som en kommun bestämmer. Vanligen torde det vara kommunens socialförvaltning som handlägger denna typ av frågor. En kommuns beslut kan överklagas hos transportrådet, vars beslut däremot inte får överklagas.

Transportrådet anför i sin framställning att rådet i samband med utredningen av ett besvärssärende begär in kommunens akt i ärendet. I detta material ingår ofta uppgifter om klagandens hälsotillstånd och andra personliga förhållanden. Tillgången till detta material är nödvändig för att transportrådet skall kunna göra en bedömning av frågan om klaganden är berättigad till riksfärdtjänst eller om ledsagare skall få följa med på resan.

När det gäller frågan, om det f. n. råder någon sekretess hos kommunerna och transportrådet för uppgifter i ärenden som avser riksfärdtjänst, är det i första hand aktuellt att pröva om uppgifterna kan anses omfattade av sekretess enligt 7 kap. 4 § sekretesslagen (den s. k. socialtjänstsekretessen). Riksfärdtjänsten kan ju närmast betraktas som en komplettering av den kommunala färdtjänsten.

Med socialtjänst förstås enligt 7 kap. 4 § tredje stycket sekretesslagen verksamhet enligt lagstiftningen om socialtjänst och den särskilda lagstiftningen om vård av unga och av missbrukare utan samtycke samt verksamhet som i annat fall enligt lag handhas av socialnämnd. Vidare räknas till socialtjänst också verksamhet hos annan myndighet som innefattar omprövning av socialnämnds beslut eller särskild tillsyn över nämndens verksamhet samt verksamhet hos kommunal invandrarbyrå.

Kommunal färdtjänst omfattas otvivelaktigt av reglerna i 7 kap. 4 § sekretesslagen, eftersom det är en verksamhet som bedrivs av kommuner-

na enligt socialtjänstlagen (1980: 620, jfr prop. 1979/80: 2, Del A, s. 180). Riksfärdtjänsten är emellertid av regional eller interregional art och regleras av den särskilda förordning som styr verksamheten. Det är således inte heller fråga om verksamhet som "i annat fall enligt lag handhas av socialnämnd", även om socialnämnd efter delegation av kommunen handlägger dessa ärenden.

Eftersom riksfärdtjänsten inte heller kan anses innefattad i någon annan verksamhet som anges i 7 kap. 4 § torde paragrafen nu inte kunna åberopas som grund för att sekretessbelägga uppgifter i ärenden angående riksfärdtjänst.

Inte heller lär sekretess i verksamheten gälla enligt 7 kap. 7 § sekretesslagen eller någon annan bestämmelse där.

Jag kan alltså konstatera att skyddet för uppgifter om enskildas personliga förhållanden i dessa ärenden f. n. är dåligt. Uppenbarligen kan emellertid de uppgifter som gravt handikappade personer kan behöva lämna om sig för att få tillstånd till riksfärdtjänst vara av lika ömtålig art och förtjänta av samma skydd som uppgifter som lämnas t. ex. i ärenden om kommunal färdtjänst. Det kan röra uppgifter i läkarintyg som ges in i tillståndsärenden eller uppgifter i annan utredning som belyser den enskildes hälsotillstånd.

Jag förordar mot denna bakgrund att det införs ett sekretesskydd för uppgifter om enskildas personliga förhållanden i riksfärdtjänstärenden. Skyddet bör vara detsamma som det som gäller inom den kommunala färdtjänsten. En bestämmelse i ämnet bör tas in i den paragraf som reglerar socialtjänstsekretessen.

2.2.2 Sekretesskydd i ärenden om bostadsbidrag

Mitt förslag: Uppgifter om enskildas personliga förhållanden, t. ex. i läkarintyg och andra sociala eller medicinska utlåtanden, skall skyddas av sekretess i ärenden om bostadsbidrag. Sekretessen skall gälla om det kan antas att den enskilde eller hans närstående skulle lida *betydande* men om uppgiften lämnades ut.

Framställningen från Stockholms kommunstyrelse innehåller ett förslag som överensstämmer med mitt.

Remissinstanserna som är *kammarrätten i Göteborg, datainspektionen, socialstyrelsen, bostadsstyrelsen, justitieombudsmannen Sigvard Holstad, Svenska kommunförbundet* samt *Malmö och Örebro kommuner* har samtliga tillstyrkt framställningen.

Skälen för mitt förslag: Bestämmelser om bostadsbidrag finns i förordningen (1976: 263) om statliga bostadsbidrag till barnfamiljer (omtryckt 1986: 139) och i förordningen (1976: 262) om statskommunala bostadsbidrag till barnfamiljer m. fl. (omtryckt 1986: 138). Bidragen administreras av kommunerna på lokal nivå, regionalt av länsbostadsnämnderna och centralt av bostadsstyrelsen.

Av bestämmelserna framgår att ärenden om bostadsbidrag i regel prövas på grundval av uppgifter som från integritetssynpunkt normalt är relativt

harmlösa t. ex. om sökandens ekonomi, bostads- och familjeförhållanden m. m. Någon sekretessbestämmelse som gäller i ärenden om bostadsbidrag finns inte heller f. n.

Som framhålls i framställningen och flera remissyttranden förekommer det i dessa ärenden ibland uppgifter av mer integritetskänslig art. Det kan t. ex. röra sig om uppgifter i läkarintyg och uppgifter om sociala eller medicinska handikapp. Dessa känsligare uppgifter är särskilt vanliga i s. k. återkravsärenden avseende för mycket utbetalt bostadsbidrag. I sådana ärenden kan det också förekomma uppgifter om att bidragstagaren är kriminellt belastad m. m.

I framställningen pekas vidare på att det är relativt vanligt att enskilda begär att från kommunen få ut uppgifter, särskilt adressuppgifter, rörande personer som sökt eller får bostadsbidrag. Sådana uppgifter måste i dag lämnas ut även om det kan antas att utlämnandet skulle leda till avsevärt men för sökanden. Det finns t. ex. många ensamstående kvinnor som förföljs av män och som blir utsatta för olika sorters hot om frihetsberövande, bortförande av den sökandes barn, misshandel m. m. Önskemål från sådana sökanden om att uppgifter som de lämnar om sig i bostadsbidragsärenden skall hemlighållas kan inte tillmötesgåas med gällande lagstiftning.

Också jag anser att det är viktigt att sökanden i ett bostadsbidragsärende med förtroende kan lämna även känsliga och för ärendets utgång avgörande uppgifter till kommunen. I likhet med kommunstyrelsen och vissa remissinstanser anser jag att det ligger nära till hands att jämföra med vad som gäller i ärenden om kommunal bostadsförmedling. Sekretess gäller sedan den 1 januari 1983 i sådana ärenden för uppgift om enskilda personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider *betydande* men om uppgiften röjs (7 kap. 25 § sekretesslagen).

Enligt förarbetena till bestämmelsen har det raka skaderekvisit som avgränsar sekretessen utformats så att en lämplig avvägning skall uppnås mellan *önskemålet om sekretess och det intresse av insyn som föreligger i dessa ärenden* (prop. 1982/83: 64 s. 5 f). Huvudregeln är att sekretess inte gäller i ärenden om bostadsförmedling. Endast om man kan anta att utlämnandet av en viss uppgift skulle medföra betydande men skall den kunna hemlighållas. Som exempel på uppgifter som bör kunna hållas hemliga nämns i förarbetena uppgifter om brott och brottspåföljder, om att någon är utsatt för misshandel i hemmet, om missbruksförhållanden och om vissa känsliga sjukdomar. Uppgifter av alldagligt slag som att bostad söks därför att sökanden har arbete på en viss plats, skall gifta sig, väntar barn, är trångbodd etc. blir däremot normalt inte sekretessbelagda. Även uppgifter av normalt harmlöst slag kan någon gång hållas hemliga. En uppgift om en bostadssökandes adress är t. ex. sekretessbelagd om man kan anta att ett utlämnande av uppgiften skall leda till personföljelse.

Min grundinställning är att de intressen som bär upp offentlighetsprincipen gör sig starkt gällande också i ärenden om bostadsbidrag eftersom bidragsgivningen utgör myndighetsutövning mot enskilda. Allmänheten har ett berättigat intresse av insyn i sådana ärenden. Det kan därför inte

komma i fråga att generellt sekretessbelägga uppgifter om personliga förhållanden i denna typ av ärenden. Som framgått har jag emellertid uppfattningen att det finns ett visst behov av sekretess även i ärenden om bostadsbidrag. Om det skaderekvisit som avgränsar sekretessens räckvidd utformas som det som nu gäller i ärenden om bostadsförmedling, när man enligt min mening en lämplig avvägning mellan offentlighets- och integritetsintressena. Därmed klargörs att huvudregeln skall vara offentlighet och att sekretess skall gälla endast i speciella undantagsfall. Uppgifter i läkarintyg och liknande utlåtanden bör således kunna hemlighållas, om de är så känsliga att det finns fog för antagande att ett utlämnande av dem skulle medföra betydande men för den enskilde. På motsvarande sätt bör givetvis även en sådan normalt harmlös uppgift som den bidragssökandes adress kunna hållas hemlig, om dess utlämnande kan befaras leda till sådana fall av trakasserier och personföljelser av ensamstående kvinnor som påtalats av kommunstyrelsen. Även i övrigt bör vad som uttalades i förarbetena vid tillkomsten av sekretessen för uppgifter i ärenden om bostadsförmedling kunna vara till ledning för bedömningen av sekretessfrågor också i här diskuterade fall.

På grund av det anförda föreslår jag en regel av angiven innebörd. Den bör lämpligen tas in i samma paragraf som den som avser ärenden om kommunal bostadsförmedling.

Föremålet för sekretessen kommer med denna lösning att bli uppgifter om enskildas personliga förhållanden. Under detta begrepp kan också falla uppgifter om en persons ekonomi. En annan sak är att utrymmet för sekretess när det gäller sådana uppgifter är begränsat med hänsyn till det krav på betydande men för den enskilde som blir en förutsättning för sekretessen.

Den lösning som jag sålunda förordar innebär att sekretessen i bostadsbidragsärenden inte blir lika omfattande som den i t. ex. ärenden enligt lagstiftningen om allmän försäkring (7 kap. 7 § sekretesslagen) och ärenden om studiestöd e. d. (9 kap. 5 §). I dessa typer av ärenden har det emellertid sedan länge rått sekretess. I och för sig är det dock inte ovanligt att det i sekretesslagen föreskrivs olika stark sekretess för skilda typer av ärenden som kan sägas vara ganska lika från integritetsskyddssynpunkt. När det som nu är fråga om att sekretessbelägga uppgifter i en verksamhet där det hittills har rått offentlighet, anser jag att sekretessen bör begränsas till det mest nödvändiga området. Jag har därför inte velat gå utöver det förslag som framställningen innehåller och som har vunnit anslutning bland remissinstanserna.

Mitt förslag: Uppgifter om enskildas personliga förhållanden, t. ex. uppgifter i läkarintyg och liknande medicinska utlåtanden, skall kunna skyddas av sekretess i ärenden om bostadsanpassningsbidrag. Sekretessen skall, på motsvarande sätt som i ärenden om bostadsförmedling och bostadsbidrag, gälla endast om det kan antas att den enskilde eller hans närstående lider *betydande* men om uppgiften röjs.

Framställningen från Göteborgs kommuns fastighetskontor innehåller ett förslag som överensstämmer med mitt.

Skälen för mitt förslag: Enligt förordningen (1982:639) om bostadsanpassningsbidrag utgår sådana bidrag för anpassningsåtgärder inom eller i anslutning till en handikappad persons bostad. Ärenden om detta slags förmån prövas av en kommuns förmedlingsorgan, länsbostadsnämnden eller bostadsstyrelsen.

I föreskrifter som har meddelats av bostadsstyrelsen har som förutsättning för bidrag angivits bl. a. att bidrag kan lämnas för att anpassa bostäder både för fysiskt och psykiskt handikappade – varvid handikappet förutsätts vara av långvarig eller bestående art – samt att handikappet och de funktionsinskränkningar detta medför samt behovet av åtgärder skall, alltefter handikappets art, styrkas genom intyg av t. ex. arbetsterapeut, läkare, sjukgymnast eller distriktssköterska eller vara utrett på annat sätt.

Någon sekretess i ärenden om bostadsanpassningsbidrag för uppgifter i intyg av detta slag gäller inte f. n.

Enligt framställningen från Göteborgs kommuns fastighetskontor, som är förmedlingsorgan i kommunen, handlägger kontoret årligen ett tusental ansökningar om bostadsanpassningsbidrag. I praktiskt taget alla dessa ärenden inges som stöd för ansökan intyg av nämnt slag, mestadels utfärdade av läkare. För att tjäna som underlag för förmedlingsorganets bedömning krävs att intygen ger en fullständig bild av sökandens handikapp samt en så vitt möjligt uttömmande prognos för detta. I framställningen framhålls att ett flertal av dessa intyg är av sådant innehåll att de inom hälso- och sjukvården skulle sekretessbeläggas enligt 7 kap. 1 eller 3 § sekretesslagen. De skulle också – om de förekom i ärende om kommunal bostadsförmedling – sekretessbeläggas enligt 7 kap. 25 § samma lag.

Mot bakgrund av den erfarenhet som finns inom fastighetskontoret anser detta att avsaknaden av sekretessregler i denna typ av ärenden utgör en allvarlig brist i det skydd av den enskildes personliga förhållanden som fastighetskontoret skulle vilja erbjuda de bidragssökande. Fastighetskontoret hemställer därför om att ett sekretesskydd införs som motsvarar det som gäller i ärenden om bostadsförmedling.

Inledningsvis vill jag erinra om att frågan om ett sekretesskydd för uppgifter i ärenden om bostadsanpassningsbidrag berördes kortfattat i förarbetena till lagstiftningen om sekretess i bostadsförmedlingsärenden med anledning av ett remissyttrande av Göteborgs kommun (prop.

1982/83: 64 s. 6 och 24). Enligt min företrädare hade det dock inte visats tillräckliga skäl för en sådan sekretessbestämmelse. Någon närmare utredning om sekretessbehovet synes inte ha gjorts i det ärendet.

För min del anser jag det ganska självklart att det i ärenden om bostadsanpassningsbidrag ofta kan förekomma uppgifter av klart integritetskänslig natur. Jag har under hand inhämtat att bostadsstyrelsen, som på central nivå handlägger ärenden om bostadsanpassningsbidrag, delar de synpunkter som fastighetskontoret har fört fram. Med hänsyn härtill och till mitt ställningstagande till frågan om sekretess för likartade uppgifter i ärenden om bostadsbidrag vill jag förorda ett sekretesskydd för uppgifter om enskildas personliga förhållanden även i ärenden om bostadsanpassningsbidrag.

Om sekretessen avgränsas på motsvarande sätt som f. n. sker i 7 kap. 25 § sekretesslagen innebär sekretessen inte heller något mera påtagligt avsteg från offentlighetsprincipen. Uppgifter om personliga förhållanden bör således endast få hemlighållas i sådana fall där den enskilde kan antas lida *betydande* men om uppgifterna röjs. Sekretessen begränsas då till situationer där det i ett ärende förekommer uppgifter av mycket känslig natur, t. ex. i läkarintyg. Offentlighet kommer emellertid att vara huvudregel i dessa ärenden och normalt gälla bl. a. uppgifter om ekonomiska förhållanden. När det gäller tolkningen av skaderekvisitet och bedömningen av när sådana fall som avses innefattade i uttrycket "betydande men" kan anses föreligga får jag i övrigt hänvisa till vad jag anfört i närmast föregående avsnitt (2.2.2).

Jag förordar således sammanfattningsvis att bestämmelserna om sekretess i 7 kap. 25 § sekretesslagen kompletteras så att de kommer att omfatta även ärenden om bostadsanpassningsbidrag.

2.3 Sekretesskydd för uppgifter i luftfartsverkets certifikatregister

Mitt förslag: Uppgifter om enskildas hälsotillstånd i luftfartsverkets certifikatregister skall skyddas av sekretess, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgifterna röjs. Under samma förutsättning skall sekretess dessutom gälla för uppgifter som tillförts certifikatregistret genom utdrag ur rikspolisstyrelsens polisregister.

Skälen för mitt förslag: I 4 kap. luftfartslagen (1957:297, omtryckt 1986: 166) och 31–46 §§ luftfarts-kungörelsen (1961: 558) finns bestämmelser om bl. a. luftfarts-certifikat. Kungörelsen skall den 1 januari 1987 ersättas av luftfartsförordningen (1986: 711), där motsvarande bestämmelser återfinns i 29–46 §§.

Luftfartsverket för ett register över personer som innehar eller innehaft luftfarts-certifikat eller behörighetsbevis utfärdade av luftfartsinspektionen. Registret, som förs med hjälp av automatisk databehandling (ADB), innehåller bl. a. vissa medicinska uppgifter om certifikatsinnehå-

varna av betydelse för luftfartsverkets bedömning av om en certifikatsinnehavare uppfyller gällande hälsokrav för innehav av certifikat. I registret tas också in bl. a. sådana uppgifter ur rikspolisstyrelsens polisregister som en polisstyrelse meddelar på framställning av luftfartsverket i ärende om lämplighetsprövning enligt luftfartskungörelsen (21 § polisregisterkungörelsen 1969: 38, omtryckt 1977: 1105).

Det finns inte någon uttrycklig bestämmelse som f. n. ålägger luftfartsverket att föra ett certifikatregister. Däremot finns i 39 § luftfartsförordningen en föreskrift om att luftfartsverket skall föra register över innehavare av elevtillstånd, certifikat och behörighetsbevis samt utländska certifikat och bevis som har godkänts (certifikatregistret). I registret skall föras in sådana uppgifter som angår innehavarnas fysiska och psykiska lämplighet som innehavare av elevtillstånd, certifikat eller behörighetsbevis och som behövs för tillämpningen av bestämmelserna härom i luftfartslagen eller luftfartsförordningen. Detta innebär en avsevärd utvidgning av de medicinska uppgifterna i registret.

De medicinska uppgifter om certifikatsinnehavare m. fl. som sålunda skall tas in i certifikatregistret kommer många gånger att vara av känslig natur. Detta gäller naturligtvis också sådana uppgifter om brott som tillförs certifikatregistret genom utdrag ur polisregister. JK har i ett ärende (1116-85-21) funnit att uppgifterna i registret saknar sekretesskydd. Detta måste anses vara en brist, särskilt när registret får den större omfattning som nämnts. Uppgifterna i registret bör därför omfattas av sekretess. Sekretessen bör gälla endast i den verksamhet hos luftfartsverket som avser förande eller uttag av uppgifter ur certifikatregistret. Om uppgifter däremot förekommer i ett ärende enligt luftfartslagstiftningen, bör liksom hittills någon sekretess inte gälla för dem. Insynsintresset gör sig nämligen starkare gällande där än i själva registerhanteringen.

Jag förordar således att sekretesslagen kompletteras med en bestämmelse som ger ett sekretesskydd för uppgifter i certifikatregistret av det slag som jag har nämnt. De nya reglerna kan lämpligen tas in i 7 kap. 18 § sekretesslagen som innehåller bestämmelser om sekretess för vissa andra register med uppgifter om brott.

De register som paragrafen nu avser omfattas av sekretess utan något skaderekvisit, s. k. absolut sekretess. För dessa register gällde redan enligt 1937 års sekretesslag en långtgående sekretess. När jag nu förordar att sekretess framdeles skall gälla för uppgifter i luftfartsverkets certifikatregister, är jag inte beredd att föreslå en lika sträng sekretess. Enligt min mening får sekretessen för uppgifterna i registret en lämplig utformning, om den avgränsas med ett rakt skaderekvisit. Sekretessen bör således gälla, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs.

Mitt förslag: Uppgifter i polismyndigheternas vapenregister skall i vissa fall skyddas av sekretess. Sekretessen skall gälla, om det kan antas att röjande av uppgifterna skulle medföra fara för att vapen kommer till brottslig användning.

Framställningarna från rikspolisstyrelsen (RPS) och Svenska Jägareförbundet m. fl: RPS hemställer att sekretesslagen ses över i fråga om behovet av sekretess för uppgifter i polisens vapenregister. Organisationerna föreslår att registren sekretessbeläggs.

Alla remissinstanserna, dvs. *JK, kammarrätten i Göteborg, brottsförebyggande rådet, datainspektionen, överbefälhavaren, sårbarhetsberedningen, statskontoret, länsstyrelserna i Malmöhus och Värmlands län, Föreningen Sveriges länspolischefer samt Föreningen Sveriges polischefer*, har tillstyrkt framställningarna.

Skälen för mitt förslag: Enligt 47 § vapenlagen (1973: 1176) skall varje polismyndighet föra ett register över tillståndspliktiga vapeninnehav och beslut enligt vapenlagen. Registren innehåller bl. a. tillståndshavarnas namn och adress samt uppgifter om vilka vapen som omfattas av tillstånden. Antalet tillståndshavare torde vara ca en miljon och antalet registrerade vapen omkring två miljoner.

Vapenregister förs f. n. manuellt med hjälp av registerkort. Dessa utgör allmänna handlingar. I den mån vapenregistret innehåller uppgifter om säkerhetsåtgärder eller bevakning med avseende på transport eller förvaring av vapen torde uppgifterna omfattas av sekretess enligt 5 kap. 2 § sekretesslagen. I övrigt gäller emellertid knappast någon sekretess för uppgifter om vapeninnehav m. m. i registerhandlingar. I praktiken torde dock allmänhetens tillgång till uppgifter ur vapenregistren begränsas av att kortregistren är relativt otympliga. Det kan behövas ett omfattande arbete för att leta fram önskade uppgifter ur registren, om inte uppgifter begärs beträffande en bestämd person. Av motsvarande skäl kan det också vara svårt för en polismyndighet att enligt 15 kap. 4 § sekretesslagen muntligen lämna ut mer omfattande uppgifter ur ett vapenregister på begäran av en enskild.

Enligt RPS finns det nu långt framskridna planer på att utveckla lokala ADB-system för polismyndigheternas vapenregister. Syftet är bl. a. att rationalisera den manuella registerhanteringen som är opraktisk och tidsödande. RPS pekar också på att innehållet i de vapenregister som kan komma att föras med hjälp av ADB med stor sannolikhet kommer att bli lättare tillgängligt. Man kan förvänta sig att registersystemen kommer att innehålla söknycklar för att ta fram fullständiga listor över alla tillståndshavare och vapen. Eventuellt kan systemen också komma att innehålla söknycklar för s. k. urvalsdragningar, dvs. framletande av vissa önskade uppgifter. Dessa söknycklar skall i så fall användas också för att tillgodose allmänhetens begäran att få ta del av registerinnehållet (2 kap. 3 § andra stycket tryckfrihetsförordningen).

I detta sammanhang bör man också uppmärksamma bestämmelserna i 15 kap. 10 § sekretesslagen om myndigheters skyldighet att ge allmänheten tillgång till presentationsterminal för att ta del av allmänna handlingar på ADB-medium.

Som RPS framhåller är en ökad tillgänglighet till innehållet i vapenregistren mindre lämplig ur brottsförebyggande synpunkt eftersom vapen är stöldbegärlig egendom. Det finns en risk att vissa personer, med utnyttjande av tryckfrihetsförordningens anonymitetsskydd, kommer att använda registren för att få veta var det finns vapen att stjäla. En ökning av vapenstölderna kan i sin tur medföra att antalet olagliga vapen i omlopp ökar. Dessa vapen kan komma att användas vid annan allvarlig brottslighet.

Man kan inte heller bortse från att vapenregistrens ökade tillgänglighet också medför att det blir lättare för främmande makter att kartlägga befolkningens vapeninnehav, vilket kan vara av betydelse från totalförsvarssynpunkt.

Bl. a. mot denna bakgrund bör behovet av ett sekretesskydd för uppgifter i polisens vapenregister övervägas närmare.

Frågan om ett sekretesskydd för uppgifter i vapenregister har tidigare behandlats i riksdagen. I motion 1981/82: 377 yrkades sekretess för vapenregister t. ex. hos polisen och hemvärnet mot bakgrund av den stora omfattningen av vapenstöld. I sitt av riksdagen gillade betänkande uttalade emellertid konstitutionsutskottet att utskottet inte var berett att utan mera ingående överväganden införa sekretess på ett område där sekretess inte tidigare aktualiserats (KU 1982/83: 12 s. 20, rskr. 74). Samma utgång blev det vid följande riksmöte (KU 1983/84: 29 s. 23 f, rskr. 347).

För egen del vill jag framhålla att de värden som bär upp offentlighetsprincipen i vårt land givetvis gör att behovet av nya sekretessregler, särskilt inom verksamheter där sekretess inte tidigare gällt, bör prövas med stor restriktivitet. Inskränkningar i allmänhetens rätt att ta del av allmänna handlingar kan godtas endast undantagsvis och endast om intresset av sekretess är så starkt att det klart väger tyngre än intresset av offentlighet.

Remissbehandlingen av de två framställningarna har emellertid gett vid handen att en eventuell datorisering av polisens vapenregister skulle leda till en ökad tillgänglighet som kan medföra oönskade konsekvenser t. ex. för den brottsbekämpande verksamhet som bedrivs av polisen.

Ett alternativ till sekretessbeläggning som jag har övervägt är möjligheten att genom föreskrifter i t. ex. vapenkungörelsen begränsa sökningsmöjligheterna i de datoriserade vapenregistren. Härigenom skulle man kunna uppnå att det inte gick att få ut en sammanställning av de allra känsligaste uppgifterna ur registren, t. ex. adresserna till samtliga de personer inom ett polisdistrikt som innehar vapen av viss särskilt stöldbegärlig eller farlig typ. Vid underhandskontakter med RPS har jag emellertid övertygats om att det inte går att hitta någon användbar lösning som dels begränsar sökbarheten på önskvärt sätt, dels är förenlig med grundlagsreglerna om allmänhetens rätt att ta del av allmänna handlingar. Föreskrifter som tillgodoser båda dessa syften skulle nämligen leda till att ADB-systemet

blev praktiskt oanvändbart även för polisens verksamhet, varigenom de vinster med en övergång till datoriserade vapenregister, som bl. a. kan uppkomma vid förundersökningar i brottmål, skulle gå förlorade.

Jag har därför kommit till slutsatsen att förhållandena numera är sådana att det är motiverat att införa ett sekretesskydd för uppgifter i polisens vapenregister i syfte att motverka att vapen kommer till brottslig användning. En sekretessbeläggning tillgodoser härmed det intresse som anges i 2 kap. 2 § första stycket 4 tryckfrihetsförordningen.

Sekretessreglerna har sin naturliga plats i 5 kap. sekretesslagen som innehåller föreskrifter om sekretess med hänsyn till intresset av att förebygga eller beivra brott. Sekretessen bör gälla i verksamhet som avser förande av eller uttag ur vapenregister för uppgifter som har tillförts registret. Själva ärendena om vapentillstånd m. m. bör däremot liksom f. n. vara offentliga.

Sekretessen för uppgifter i vapenregister bör gälla med ett rakt skaderekvisit. Härigenom klargörs att offentlighet skall vara huvudregeln när det gäller uppgifter i vapenregistren. Endast om det kan antas att röjande av en uppgift skulle medföra fara för att vapen kommer till brottslig användning bör den således få hållas hemlig. Ett sådant skaderekvisit bör medföra att sekretess normalt kommer att anses gälla, om någon enskild begär att få ut uppgifter om t. ex. vilka som har tillstånd för vapen av en viss typ.

Jag förordar således sammanfattningsvis att sekretesslagen kompletteras med en bestämmelse av angiven innebörd. Denna bör tas in i en ny paragraf i 5 kap. sekretesslagen.

2.5 Övriga frågor

2.5.1 Vissa andra framställningar

Medborgarrättsrörelsen begär i en framställning, som har kommit in den 19 februari 1986, att regeringen skall föreslå riksdagen en sådan komplettering av sekretesslagen att det skapas ett sekretesskydd för uppgifter av personlig natur i vetenskapliga register förda vid offentliga forskningsinstitutioner.

Organisationen anför, bl. a. mot bakgrund av den integritetsdebatt som förts i massmedierna under senare tid, att den med oro lagt märke till att något sekretesskydd inte synes existera för personregister som förs för forskningsändamål vid vetenskapliga institutioner, trots att sådana register kan innehålla skyddsvärda uppgifter.

Jag vill för egen del peka på att det i sekretesslagen redan finns flera bestämmelser som ger ett sekretesskydd åt uppgifter som används i forskningssammanhang (9 kap. 4 § sekretesslagen och 3 § sekretessförordningen 1980:657, omtryckt 1985:950 samt 13 kap. 3 och 6 §§ sekretesslagen). De bestämmelser jag nu avser ger ett sekretesskydd för sådana uppgifter som Medborgarrättsrörelsen hänvisar till i sin framställning. Det kan dock inte uteslutas att sekretesskyddet för känsliga personuppgifter i forskningssammanhang kan behöva förbättras ytterligare i framtiden. Data- och offentlighetskommittén (Ju 1984:06) arbetar med bl. a. dessa frågor. F. n. anser

jag därför att det inte finns anledning för mig att lägga fram något förslag av det slag som jag nu har behandlat.

Prop. 1986/87: 3

Med anledning av en skrivelse (dnr 815–86), som har kommit in den 27 februari 1986 och som rör bl. a. frågan om sekretess för uppgifter angående HTLV-III vill jag nämna att jag nyligen har tagit upp denna fråga i samband med att chefen för socialdepartementet har behandlat vissa frågor rörande AIDS. Jag går därför inte in på den i detta ärende.

2.5.2 Undantag från meddelarfriheten

Eftersom 7 kap. 4 § sekretesslagen återfinns i uppräkningslistan i 16 kap. 1 § samma lag av de tystnadsplikter som har företräde framför principen om meddelarfrihet, kommer mitt förslag i fråga om riksfärdtjänsten (avsnitt 2.2.1) att innebära ett nytt undantag från denna princip. Detta anser jag konsekvent utifrån mitt sätt att se förslaget som en komplettering av sekretessen i den kommunala färdtjänsten.

I fråga om mina förslag i övrigt till nya sekretessbestämmelser anser jag det däremot inte vara befogat att begränsa meddelarfriheten. Jag förordar därför ingen ändring av 16 kap. 1 § sekretesslagen i detta lagstiftningsärende.

2.6 Ikraftträdande m. m.

De nya reglerna i sekretesslagen bör kunna träda i kraft den 1 januari 1987. Några särskilda övergångsbestämmelser torde inte erfordras.

3 Upprättat lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom justitiedepartementet upprättats ett förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980: 100).

4 Specialmotivering

5 kap. 5 §

I paragrafen, som är ny, föreskrivs att sekretess i vissa fall skall gälla för uppgifter i polisens vapenregister. Skälen för den nya regeln har redovisats närmare i avsnitt 2.4 i den allmänna motiveringen.

7 kap. 4 §

Bestämmelserna i denna paragraf om sekretess inom socialtjänsten skall enligt tillägget till tredje stycket gälla även i ärenden om tillstånd till riksfärdtjänst. Skälen till ändringen har redovisats i avsnitt 2.2.1 i den allmänna motiveringen.

7 kap. 11 §

Bestämmelserna i det nuvarande fjärde stycket har utan ändring i sak tagits in i tredje stycket i paragrafen.

Reglerna om sekretess i det nya fjärde stycket möjliggör att uppgifter om offentliganställdas personliga förhållanden, t. ex. adress och telefonnummer till bostaden, kan hemlighållas i sådana fall då man kan befara att den anställda hos myndigheten riskerar att utsättas för hot eller andra trakasserier på grund av beslut eller andra åtgärder som vidtagits i tjänsteutövningen. Sekretessen kan avgränsas med ett särskilt kvalificerat skaderekvisit för att markera att den är tänkt att tillämpas i undantagssituationer. Skälen för den föreslagna ändringen har redovisats i avsnitt 2.1 i den allmänna motiveringen.

Genom begränsningen till personaladministrativ verksamhet blir det inte möjligt att hemlighålla vem som har fattat ett beslut i myndighetens övriga verksamhet. T. ex. en part har ju ett berättigat intresse av att få veta vem som har handlagt hans ärende. Å andra sidan får begreppet personaladministrativ verksamhet inte ges en alltför snäv tolkning. Som sådan verksamhet får betraktas också t. ex. förande av listor över var sådan personal finns tillgänglig som kan behöva tillkallas utom tjänstetiden, även när listorna förs på ett annat ställe än en personaladministrativ enhet hos myndigheten. Har en myndighet personal, som kan befaras bli utsatt för våld – inte därför att någon enskild vill hämnas vad han uppfattar som en oförrätt e. d. utan därför att någon kan ha ett intresse av att skada myndighetens verksamhet – kan uppgifter som rör denna personals personliga förhållanden också hållas hemliga med stöd av den nya bestämmelsen.

7 kap. 18 §

Genom det nya tredje stycket i denna paragraf kan uppgifter som angår brott eller enskildas hälsotillstånd hållas hemliga i luftfartsverkets certifikatregister, se avsnitt 2.3 i den allmänna motiveringen.

7 kap. 25 §

Den sekretess som f. n. gäller i ärende om kommunal bostadsförmedling föreslås gälla även i ärenden om bostadsbidrag och bostadsanpassningsbidrag. Ändringen beror främst av önskemålet att kunna hemlighålla känsliga uppgifter i läkarintyg m. m., vilket inte hittills varit möjligt. Ändringen har kommenterats i avsnitten 2.2.2 och 2.2.3 i den allmänna motiveringen.

5 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att anta det av lagrådet granskade förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980: 100).

6 Beslut

Prop. 1986/87: 3

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta det förslag som föredraganden har lagt fram.

FÖRSÄKRINGSANSTÄLLDAS FÖRBUND

Försäkringsanställdas erkända arbetslöshetskassa

Handläggare:

Monica Reinholdson

Datum

1985-03-25

Justitiedepartementet

103 33 STOCKHOLM

Översyn av sekretesslagen

Försäkringsanställdas förbund (FF) som bl. a. organiserar de anställda på försäkringskassorna vill med anledning av en utredning av JO (dnr 2879–1984) begära en översyn av 15 kap. 4 § sekretesslagen.

Anledningen till JO:s utredning är klagomål från Berndt Weckström mot Stockholms läns allmänna försäkringskassa ang utlämnande av allmänna handlingar.

Weckström hade efter begäran erhållit kopior av samtliga handlingar som förvarades i personakterna för tre befattningshavare vid kassan. Därefter begärde Weckström per telefon även uppgift om hemadresser för dessa. Adresserna fanns inte tillgängliga och tjänstemannen bad att få återkomma. De tre anställda hade känt sig hotade av Weckström och kassan beslutade därför att avslå hans begäran. Weckström anmälde detta till JO.

JO har i sin utredning konstaterat att enligt 15 kap. 4 § sekretesslagen skall myndighet på begäran av enskild lämna ut uppgifter ur allmän handling, som förvaras hos myndigheten, i den mån hinder inte möter på grund av bestämmelser om sekretess eller av hänsyn till arbetets behöriga gång.

Adressen till en arbetstagare i offentlig tjänst är inte hemlig hos arbetsgivaren, som alltså i detta fall skulle ha lämnat ut densamma.

Kassan hade som motiv för sitt nekande angett att befattningshavarna kände sig personligen hotade om deras adresser lämnades ut till Weckström.

Det händer att av försäkringskassan fattade beslut upplevs som negativa av den försäkrade, som då kan anse att tjänstemannen "är skuld" till beslutet. Den försäkrades missnöje kan kombineras med direkta hot om repressalier.

FF anser att om en anställd känner sig hotad så är detta i sig en nödsituation som gör att myndigheten skall ha rätt att vägra lämna ut allmänna handlingar.

Det är viktigt att den anställda kan känna trygghet i sin anställning och att den personliga integriteten skyddas. Som anställd är det svårt att känna den tryggheten om man först upplever hotet direkt från en försäkrad på sin arbetsplats och därefter löper risk att på sin fritid och i sitt hem kanske utsättas för samma hot igen.

FF kan inte finna att det föreligger något samband mellan var tjänstemannen bor och hur han/hon utför sina arbetsuppgifter. Anser den försäkrade att ett beslut är felaktigt kan han få detta omprövat genom att anföra besvär.

FF anser att det är ytterst viktigt att den anställdes personliga integritet skyddas. Vi hemställer därför om att en översyn av sekretesslagen sker och att en lagändring kommer till stånd så att handlingar, som ej är av betydelse för de arbetsuppgifter den anställda utför, ej skall betraktas som offentliga.

Med vänlig hälsning

Försäkringsanställdas förbund

Börje Johansson

TRANSPORTRÅDET

Handläggare
Bd Åke Lindblad, GN

1985-09-24

Dnr 59-1157/85

Regeringen
Justitiedepartementet
103 33 STOCKHOLM

Komplettering av bestämmelserna i sekretesslagstiftningen

Enligt 3 § förordningen (1979:1037) med instruktion för transportrådet (TPR) åligger det rådet att bl. a. besluta föreskrifter om riksfärdtjänsten samt pröva och följa upp frågor om ersättning för denna.

Enligt 5 § förordningen (1984:482) om ersättning för riksfärdtjänst prövas frågor om tillstånd att anlita riksfärdtjänst av kommunstyrelsen eller annan nämnd som kommunen bestämmer. Sådana beslut får överklagas genom besvär hos TPR, vars beslut inte får överklagas.

I samband med utredningen av ett besvärssärende begär TPR in kommunens akt i ärendet. I detta material ingår ofta uppgifter om klagandens hälsotillstånd och andra personliga förhållanden. Tillgången till detta material är nödvändigt för att TPR skall kunna göra en bedömning av frågan om klaganden är berättigad till riksfärdtjänst eller om ledsagare skall få medfölja på resan.

Det material det här är fråga om rör sådana förhållanden som anges i bl. a. 7 kap. 7 § sekretesslagen (1980:100).

Med hänsyn till arten av de uppgifter som lämnas i ärendena anser TPR att bilagan till sekretessförordningen (1980:657) bör kompletteras med en punkt av förslagsvis följande lydelse.

''OO. tillståndsgivning enligt förordningen (1984:482) om ersättning för riksfärdtjänst	''sekretessen gäller endast uppgifter om enskildas personliga förhållanden''
---	--

TPR hemställer att ärendet behandlas skyndsamt.

Claes-Eric Norrbom
Generaldirektör

Kopia till
Akten
Pärmen

STOCKHOLMS KOMMUNSTYRELSE

Till
Justitiedepartementet

Med bifall till hemställan av föredragande borgarrådet i en den 6 november 1985 upprättad promemoria (Bilaga) får kommunstyrelsen härmed hos justitiedepartementet hemställa om lagstiftning så att uppgift om enskilda personliga förhållanden i ärende om bostadsbidrag skall kunna sekretessbeläggas i enlighet med vad som angivits i nämnda promemoria.

Stockholm den 13 november 1985

På kommunstyrelsens vägnar:

Kerstin Åslund

Mats Hulth

Torsten Lilja

Bil. B till kommunstyrelsens protokoll den 13/11 1985, § 5.

PM angående sekretessbeläggning av uppgift om enskilda personliga förhållanden i ärenden om bostadsbidrag

Föredragande borgarrådet anför följande

I ärenden om bostadsbidrag inhämtar fastighetskontoret upplysningar förutom om adress, ekonomi, och familjeförhållanden ibland även om läkarintyg och om sociala eller medicinska handikapp. De sistnämnda uppgifterna är särskilt vanliga i s. k. återkravsärenden beträffande för mycket utbetalt bostadsbidrag.

Det har visat sig vara relativt vanligt att personer som söker bostadsbidrag vill sekretessbelägga vissa uppgifter om personliga förhållanden. Detta är emellertid inte möjligt p. g. a. offentlighetsprincipen.

Det har dessutom förekommit att enskild begär att få uppgifter, särskilt adressuppgifter, på personer som sökt eller får bostadsbidrag. Enligt bostadsbyrån på fastighetskontoret är det otillfredsställande att sådana uppgifter måste lämnas ut trots att man med fog kan misstänka att utlämnandet leder till personföljelser i form av hot om frihetsberövande, bortrövande av sökandes barn, misshandel m. m.

Jag delar fastighetsnämndens uppfattning att uppgift om enskilda personliga förhållanden i bostadsbidragsärenden måste kunna sekretessbeläggas. Det är givetvis orimligt att uppgifter som behövs för handläggningen

av bidragsansökningar skall kunna utnyttjas av personer som enbart är ute efter att röja en hemlig adress i avsikt att trakassera den bidragssökande. Exempelvis finns det många ensamstående kvinnor som förföljs av män och därför måste vistas på hemlig adress.

Stadsjuristen har i sitt yttrande hänvisat till att bestämmelser som gäller om enskilds personliga uppgifter i ärende om bostadsförmedling (7 kap. 25 § sekretesslagen) även borde kunna tillämpas i ärenden om bostadsbidrag. Här kan exempelvis adressuppgifter sekretessbeläggas om man kan anta att utlämnande av uppgiften skulle leda till personförföljelse.

Med hänvisning till ovanstående föreslår jag kommunstyrelsen besluta att hos justitiedepartementet hemställa om att uppgift om enskilds personliga förhållanden i ärende om bostadsbidrag skall kunna sekretessbeläggas i enlighet med vad som angivits i denna promemoria.

Stockholm den 6 november 1985

MATS HULT

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

ÄRENDET

Fastighetsnämnden har i skrivelse till kommunstyrelsen den 13 augusti 1985 – med överlämnande och åberopande av ett av fastighetskontoret den 10 juni 1985 avgivet tjänsteutlåtande – föreslagit att styrelsen gör framställan till justitiedepartementet om att uppgift om enskilds personliga förhållanden i ärende om bostadsbidrag skall kunna sekretessbeläggas.

Fastighetskontorets tjänsteutlåtande har följande lydelse

Enligt offentlighetsprincipen har vem som helst rätt att ta del av allmänna handlingar. Den som begär att få ta del av allmänna handlingar behöver som regel inte lämna några uppgifter om sig själv, varken sitt namn eller vad uppgifterna skall användas till.

Fastighetskontoret har i några fall fått begäran om att adressuppgifter avseende personer som uppbär bostadsbidrag skall sekretessskyddas. Orsaken till begäran har varit att dessa personer utsatts för olaga hot, olaga frihetsberövande, hot om bortrövande av barn, misshandel och våldtäkt. Då alla handlingar i ärende om bostadsbidrag är offentliga, har fastighetskontoret för närvarande ingen laglig möjlighet eller befogenhet att tillmötesgå en sådan begäran.

I sekretesslagens 7 kap. behandlas sekretess med hänsyn främst till skyddet för enskilds personliga förhållanden. Som exempel kan nämnas att enligt sekretesslagens 7 kap. är uppgift om enskilds personliga förhållanden i ärende om kommunal bostadsförmedling hemlig, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider betydande men om uppgiften röjs.

I de ärenden om bostadsbidrag där sekretess begärts, har orsaken till begäran varit sådan, att den enskilde eller någon honom närstående kan

antas lida betydande men om uppgiften röjs. Fastighetskontoret anser därför att det, med hänsyn till den enskildes säkerhet, bör finnas möjlighet att sekretessbelägga uppgift om enskilds personliga förhållanden i ärende om bostadsbidrag.

Mot ovanstående bakgrund hemställer fastighetskontoret att fastighetsnämnden föreslår kommunstyrelsen att göra framställan till justitiedepartementet om att uppgift om enskilds personliga förhållanden i ärende om bostadsbidrag skall kunna sekretessbeläggas.

REMISSVAR

Ärendet har för yttrande remitterats till stadsjuristen.

Stadsjuristen har som svar på remissen avgivit en skrivelse den 21 oktober 1985 med följande huvudsakliga lydelse.

Ärendets bakgrund framgår av ovannämnda tjänstememorial. Dessutom har från fastighetskontorets bostadsbyrå inhämtats följande upplysningar. I ärenden om bostadsbidrag förekommer förutom sedvanliga uppgifter om den sökandes adress, ekonomi och familjeförhållanden ibland även uppgifter av känsligare art, såsom läkarintyg och andra uppgifter om sociala och medicinska handicap. Sistnämnda uppgifter är särskilt vanliga i s. k. återkravsärenden avseende för mycket utbetalt bostadsbidrag. Där förekommer ofta också uppgifter om vederbörande varit straffad m. m.

Enligt personal vid bostadsbyrån är det vidare relativt vanligt att personer som söker bostadsbidrag eller som är föremål för återkrav av för mycket utbetalt bostadsbidrag begär att uppgifter om deras personliga förhållanden skall sekretessbeläggas. Detta är emellertid inte möjligt. Uppgifter som den bidragssökande eller den som är föremål för återkrav av bostadsbidrag lämnar i ärende om bostadsbidrag blir i dag offentliga när de lämnas till bostadsbyrån. Det torde enligt bostadsbyrån ligga i verksamheten att han med förtroende måste kunna våga lämna även känsliga uppgifter om sig själv och honom närstående i synnerhet som dessa kan vara avgörande för ärendets utgång.

Såsom angivits i ovannämnda tjänstememorial förekommer det att enskild begär att få uppgifter, särskilt adressuppgifter, på personer som sökt eller får bostadsbidrag. Det har därvid kunnat antas att utlämnande av sådan uppgift skulle leda till avsevärt men för den sökande, då denne tidigare utsatts för olika sorters hot om frihetsberövande, bortrövande av den sökandes barn, misshandel m. m. Det är enligt bostadsbyrån otillfredsställande att sådana uppgifter måste utlämnas även om man med fog kan anta att utlämnandet leder till personförföljelser.

I tjänstememorialet hänvisas till den sekretessbestämmelse som införts i 7 kap. 25 § sekretesslagen till skydd för enskilds personliga uppgifter i ärende om kommunal bostadsförmedling. I lagmotiven till denna paragraf (prop. 1982/83: 64, s. 4–6) redogörs för den intresseavvägning som legat till grund för sekretessbestämmelsen i bostadsförmedlingsverksamheten. Där (s. 6) anges bl. a. att även uppgifter av normalt harmlöst slag någon gång bör kunna hållas hemliga. I propositionen anges som exempel att en uppgift om en bostadssökandes adress bör vara sekretessbelagd, om man

kan anta att utlämnande av uppgiften skulle leda till personföljelse. Motsvarande överväganden kan göras beträffande ärenden om bostadsbidrag. Vidare ligger det i verksamhetens natur att en enskild inte skall kunna känna sig tvingad att undanhålla relevanta uppgifter i ärende om bostadsbidrag.

Till följd av ovanstående föreligger skäl att hos justitiedepartementet hemställa om lagstiftning i berört hänseende.

En sådan lagstiftning kan lämpligen utformas efter den förebild som gäller för ärenden i bostadsförmedlingen, dvs. att sekretess skall gälla i ärende om bostadsbidrag för uppgift om enskilds personliga förhållanden, endast om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider betydande men om uppgiften röjs. Därigenom torde även insynsintresset tillgodoses i erforderlig omfattning.

FASTIGHETSKONTORET

Tjänsteställe/handläggare
FMJ, H Hellichius/IL

1986-04-08 508/86

Justitiedepartementet
103 33 STOCKHOLM

Med hemställan av Göteborgs fastighetskontor om ändring i sekretesslagen varigenom sådant intyg som erfordras i samband med prövning av bostadsanpassningsbidrag kan sekretessbeläggas hos förmedlingsorganet

Enligt förordning (1982:639) om bostadsanpassningsbidrag ankommer det inom en kommun på kommunens förmedlingsorgan att som första instans handlägga och besluta i ärenden enligt förordningen.

I av bostadsstyrelsen utfärdade föreskrifter har som förutsättning för bidrag angivits bl. a. att bidrag kan lämnas för att anpassa bostäder både för fysiskt och psykiskt handikappade, varvid handikappet förutsätts vara av långvarig eller bestående art samt att handikappet och de funktionsinskränkningar detta medför samt behovet av åtgärder skall – alltefter handikappets art – styrkas genom intyg av t. ex. arbetsterapeut, läkare, sjukgymnast eller distriktssköterska eller vara utrett på annat sätt.

Göteborgs kommun har uppdragit åt sitt fastighetskontor att vara förmedlingsorgan. Inom kontoret handläggs årligen ett 1 000-tal ansökningar om bostadsanpassningsbidrag. I praktiskt taget alla dessa ärenden ingives som stöd för ansökan intyg enligt ovan, mestadels utfärdade av läkare.

För att tjäna som underlag för förmedlingsorganets bedömning krävs att intygen ger en fullständig bild av sökandens handikapp (fysiskt eller psykiskt) samt en så vitt möjligt uttömmande prognos därav.

Det säger sig självt att ett flertal av dessa intyg är av sådant innehåll att de inom hälso- och sjukvården skulle sekretessbeläggas jämlikt sekretesslagens 7 kap. 1 eller 3 §. De skulle också – om de förekom i ärende om kommunal bostadsförmedling – sekretessbeläggas jämlikt 7 kap. 25 §.

Mot bakgrund av den erfarenhet som finns hos fastighetskontoret, uppfattar kontoret frånvaron av möjlighet att sekretessbelägga intyg av ifrågasvarande slag som en allvarlig brist i det skydd av den enskildes personliga förhållanden som kontoret skulle vilja erbjuda dessa bidragssökande.

Kontoret hemställer fördenskull att i sekretesslagstiftningen införes en mot 7 kap. 25 § svarande möjlighet för förmedlingsorgan att i förekommande fall sekretessbelägga uppgifter om enskilds personliga förhållanden som kan vara denne eller närstående till men.

GÖTEBORGS FASTIGHETSKONTOR

Lars Lysén
Fastighetsdirektör

POLISEN

1985-06-24 EKB (VKA) 244-947/85

Rikspolisstyrelsen
Verkskansliet
Verksjuristen, PW

Regeringen
Justitiedepartementet
103 33 STOCKHOLM

Framställning om viss översyn av sekretesslagen

Vid varje polismyndighet förs med stöd av 47 § vapenlagen (1973: 1176) ett register över tillståndspliktiga vapeninnehav (vapenregister). Registren innehåller bl. a. tillståndshavarnas namn och adress samt uppgifter om vilka vapen som omfattas av tillstånden. Antalet tillståndshavare torde vara ca en miljon och antalet registrerade vapen omkring två miljoner.

Vapenregistren förs för närvarande manuellt med hjälp av registerkort. Rikspolisstyrelsen planerar dock att under andra halvåret 1985 påbörja ett projekt vid polismyndigheten i Umeå för att utveckla ett lokalt ADB-system för vapenregister. Utvecklingsarbetet beräknas vara avslutat under 1986. Avsikten är att systemet skall kunna anskaffas av de polismyndigheter som önskar föra sitt vapenregister med hjälp av ADB.

Innehållet i vapenregistren utgörs av allmänna handlingar. Sekretesslagen (1980: 100) upptar ingen sekretessregel, som är tillämplig på vapenregister. Det innebär att allmänheten har rätt att ta del av innehållet i vapenregistren i enlighet med tryckfrihetsförordningens regler om tillgång till allmänna offentliga handlingar. I praktiken begränsas dock tillgängligheten av kortregistrens otymplighet. Det kan behövas ett omfattande arbete för att leta fram önskade uppgifter ur registren. Av motsvarande skäl kan det också möta hinder för polismyndigheten att såsom serviceåtgärd enligt 15 kap. 4 § sekretesslagen lämna mera omfattande uppgifter ur vapenregister på begäran av allmänheten.

Innehållet i de vapenregister som överförs till ADB kommer med stor sannolikhet att bli lättare tillgängligt. Man kan förvänta att registersystemet kommer att innehålla söknycklar för att ta fram fullständiga listor över alla tillståndshavare och vapen. Eventuellt kan systemet också komma att innehålla söknycklar för s. k. urvalsdragningar, d. v. s. framletande av vissa önskade uppgifter. Dessa söknycklar är polismyndigheterna skyldiga att använda om det behövs för att tillgodose allmänhetens begäran att få ta del av registerinnehållet (2 kap. 3 § andra stycket tryckfrihetsförordningen).

Man bör också uppmärksamma bestämmelserna i 15 kap. 9 § sekretess-

lagen om myndighetens skyldighet att ge allmänheten tillgång till presentationsterminal för att ta del av allmänna handlingar på ADB-medium.

Denna ökade tillgänglighet när det gäller innehållet i vapenregistren är enligt rikspolisstyrelsens mening mindre lämplig ur brottsförebyggande synpunkt. Vapen är stöldbegärlig egendom. Det finns en risk att vissa personer, med utnyttjande av tryckfrihetsförordningens anonymitetsskydd, kommer att använda vapenregistren för att skaffa sig kännedom om var det finns vapen som lämpar sig att stjäla. En ökning av vapenstölderna kan i sin tur medföra att antalet olagliga vapen i omlopp ökar. Dessa vapen kan komma att användas vid annan allvarlig brottslighet.

Vapenregistrens ökade tillgänglighet medför också att det blir lättare för främmande makt att kartlägga befolkningens vapeninnehav. Detta kan få negativa följder ur totalförsvarssynpunkt.

Den antydda utvecklingen kan naturligtvis undvikas om man låter bli att datorisera vapenregistren. På sikt är det dock tveksamt om man bör avstå från denna möjlighet att rationalisera registerhanteringen. En annan möjlighet att undvika en icke önskvärd spridning av innehållet i vapenregistren är att införa en bestämmelse i sekretesslagen om sekretess för sådana uppgifter. En sådan bestämmelse bör givetvis utformas så att den inte hindrar allmänheten att få tillgång till registeruppgifter i de fall då detta verkligen är befogat.

Intresset av att allmänheten har största möjliga tillgång till allmänna handlingar gör att behovet av nya sekretessregler bör prövas med stor restriktivitet. De risker, som följer med en ökad tillgänglighet när det gäller vapenregistren, är emellertid ägnade att inge sådan oro att det kan finnas skäl att frågan om sekretess för vapenregister underställs statsmakternas prövning.

Rikspolisstyrelsen hemställer på anförda skäl att sekretesslagen ses över för att pröva frågan om behovet av sekretess för uppgifter i polismyndigheternas vapenregister.

I ärendets handläggning har deltagit rikspolischefen Holger Romander och verksjuristen Claes Kring, föredragande.

Holger Romander

Claes Kring

SVENSKA JÄGAREFÖRBUNDET

Ref BT/uw

Dnr 16: 2

Till
Regeringen

Den svenska vapenlagstiftningen är restriktiv och det föreligger från samhällets sida ett uttalat intresse för att inte flera vapen än som verkligen är motiverat innehåsa av enskilda. Detta har bland annat sin grund i risken att vapen skall bli stulna och därefter komma till oriktig användning.

Enskildas behov av vapen grundas på skytte och jakt i olika former. Skytteverksamheten är totalt sett av mycket stor omfattning och har väsentlig nationell betydelse. Förutom att skytte i en mängd olika former är en synnerligen betydande fritidssysselsättning med ett mycket stort antal utövare har skyttet även en stor roll att fylla i fråga om utbildning och vidmakthållande av färdigheter i vapenhantering hos landets befolkning. Tillgång till vapen lämpade för olika former av jakt och innehavarnas förmåga att med dem kunna avge säkra och snabbt dödande skott är också en förutsättning för en riktigt genomförd jakt vilket i sin tur är ett viktigt inslag i skötseln av landets viltstammar.

Organisatoriskt är merparten av landets vapeninnehavare anslutna till någon av de riksomfattande organisationerna på skyttets och jaktens område. Den organisatoriska tillhörigheten bestäms i huvudsak av vilken inriktning den enskildes skytteintresse har.

De organisationer som företräder merparten av landets skyttar är följande.

Skytteförbundens överstyrelse representerar det nationella skyttet med omkring 220 000 medlemmar och är därmed en av landets största idrottsorganisationer, tillika en frivillig försvarsorganisation.

Verksamheten bedrivs som ban- och fältskytte främst med 6,5 mm gevär och korthållsgevär samt, i mindre omfattning, med automatvapen.

Inom den frivilliga skytterörelsen finns en livaktig ungdomsorganisation med ca 60 000 medlemmar.

Svenska Pistolskytteförbundet är en riksomfattande organisation för landets pistolskytteföreningar och andra organisationer som bedriver pistolskytte. Dessa föreningar har ca 70 000 medlemmar, varav ca 20 000 redovisas som aktiva pistolskyttar.

I förbundsstyrelsen ingår ett av överbefälhavaren förordnat ombud. Förbundet är en frivillig försvarsorganisation.

Svenska Sportskytteförbundet är som medlemsförbund inom Internationella Skytteunionen (UIT), Europeiska Skyttekonfederationen (ESC) och Nordiska Skytteregionen (NSR) det av de tre skytteförbunden i Sverige som har till uppgift att "främja utbredningen av skytte enligt Internationella Skytteunionens program samt att skapa ekonomiska och andra förut-

sättningar för en framgångsrik internationell skyttrepresentation". Sport- och skytteförbundet är samtidigt en Frivillig Försvarsorganisation, ansluten till FOS och medlem i Sveriges Riksidrottsförbund. Som medlem i Sveriges Olympiska Kommitté (SOK) har Förbundet till uppgift att medverka till ett framgångsrikt olympiskt deltagande. Förbundet är slutligen också anslutet till Sveriges Centralförening för Idrottens Främjande.

Svenska jägareförbundet representerar över 140 000 enskilda jägare – ca 50% av den totala jägarkåren i landet.

Vapen av alla slag är stöldbegärligt gods. Bland annat utgör de oftast ekonomiskt värdefull egendom. De kan också användas i brottslig verksamhet – rån, våldsbrott, undergrävande av landets inre säkerhet, terrorism, m. m. I ett eventuellt krigsläge kan det också vara av stort intresse för en främmande makt att ha tillgång till uppgifter om vilka som har tillgång till vapen i landet.

I avsikt att minska risken för att uppgifter om vapeninnehav kommer i orätta händer och därigenom tillmötesgå såväl samhällets som de enskilda vapeninnehavarnas intressen föreslår ovan förtecknade organisationer att polisstyrelsernas vapenregister sekretessbelägges.

Som skäl för vår framställning vill vi framhålla följande.

När en person erhåller tillstånd att inneha skjutvapen registerförs detta beslut hos polismyndigheten – ett vapenregisterkort upprättas. På detta kort påföres sedan de ytterligare tillstånd att inneha skjutvapen som efter hand kan komma att meddelas personen i fråga.

Vapenregisterkortet innehåller bl a uppgifter om antalet innehavda skjutvapen, fabrikat, kalibrar, typ av vapen samt om särskild förvaringsföreskrift meddelats.

Denna detaljerade information om en persons vapeninnehav som finns att tillgå på vapenregisterkortet är idag offentlig handling och kan utan vidare per telefon eller i form av fotostatkopier, då mot en ringa expeditionskostnad, åtkommas av envar. I detta sammanhang skall understrykas att vapenlagstiftningen ger synnerligen strikta och detaljerade bestämmelser vad avser den enskilde vapeninnehavarens skyldigheter att förvara och ta vård om sina vapen på ett betryggande sätt.

Den som av någon anledning vill åtkomma uppgifter om en persons vapeninnehav kan, som ovan redovisats med stöd av vapenregistrets offentlighet, utan att ange skäl eller legitimera sig få tillgång till synnerligen detaljerad information.

Med tillgänglig information om antal vapen, vapentyper och kalibrar samt eventuellt förekomst av särskild förvaringspersedel (säkerhetsskåp eller motsvarande) kan en illegal åtkomst av vapen planeras i detalj och den nödvändiga utrustningen för att forcera eventuella säkerhetsanordningar exakt dimensioneras.

Såväl för den enskilde vapeninnehavaren som för samhället är det av synnerlig vikt att kunna skydda sig mot att vapen stjäls och kan komma till felaktig användning.

I detta sammanhang skall även observeras att avsevärda ansträngningar lagts ned på att förhindra vapenstöld ur militära förråd och vid förbanden. Motsvarande gäller för andra platser där ett större antal vapen förva-

ras – exempelvis vapenhandlarnas förråd. Dessa ansträngningar synes i huvudsak ha krönts med framgång. I takt med att det blir allt svårare att illegalt åtkomma vapen från dessa platser kan vapentjuvarnas intresse i ökad utsträckning komma att inriktas mot privatpersoners vapeninnehav.

Mot bakgrund härav måste, som framgått, en första och grundläggande åtgärd från samhällets sida vara en sekretessbeläggning av vapenregistret.

Något behov av att uppgifter ur vapenregistret skall vara offentliga torde inte föreligga.

Den nuvarande sekretesslagens syften med avseende på rikets säkerhet, förebyggandet av brott samt den enskildes integritet i ekonomiska förhållanden är enligt vår mening väl förenliga med en sekretessbeläggning av vapenregistret.

Mot bakgrund av vad ovan anförts hemställer nedanstående organisationer att vapenregistret med hänvisning till föreskrifterna i sekretesslag (1980: 100) bl. a. kapitlen 1, 2 och 5 sekretessbelägges.

Stockholm den 1 oktober 1985

SKYTTEFÖRBUNDENS
ÖVERSTYRELSE

Carl-Erik Stiernswärd

SVENSKA PISTOLSKYTTE-
FÖRBUNDET

Krister Larsson

SVENSKA SPORTSKYTTE-
FÖRBUNDET

Björn Schullström

SVENSKA JÄGAREFÖR-
BUNDET

Per Sköld

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde den 9 juni 1986

Närvarande: f. d. justitierådet Hult, regeringsrådet Dahlman, justitierådet Gad.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 29 maj 1986 har regeringen på hemställan av statsrådet Wickbom beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980: 100).

Förslaget har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Håkan Rustand.

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

	Sid
Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	2
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 26 juni 1986	5
1 Inledning	5
2 Allmän motivering	6
2.1 Sekretesskydd för uppgifter om offentliga funktionärens personliga förhållanden	6
2.2 Sekretesskydd för uppgifter i läkarintyg o. d.	9
2.2.1 Sekretesskydd i ärenden om riksfärdtjänst	12
2.2.2 Sekretesskydd i ärenden om bostadsbidrag	13
2.2.3 Sekretesskydd i ärenden om bostadsanpassningsbidrag	16
2.3 Sekretesskydd för uppgifter i luftfartsverkets certifikatregister	17
2.4 Sekretesskydd för uppgifter i polisens vapenregister	19
2.5 Övriga frågor	21
2.5.1 Vissa andra framställningar	21
2.5.2 Undantag från meddelarfriheten	22
2.6 Ikraftträdande m. m.	22
3 Upprättat lagförslag	22
4 Specialmotivering	22
5 Hemställan	23
6 Beslut	24
Bilaga 1 Skrivelsen från Försäkringsanställdas förbund	25
Bilaga 2 Skrivelsen från transportrådet	27
Bilaga 3 Skrivelsen från Stockholms kommunstyrelse	28
Bilaga 4 Skrivelsen från Göteborgs kommun, fastighetskontoret ..	32
Bilaga 5 Skrivelsen från rikspolisstyrelsen	33
Bilaga 6 Skrivelsen från Svenska Jägareförbundet m. fl.	35
Bilaga 7 Lagrådets yttrande	38

