



Sekretess i samband med ny smittskyddslagstiftning

Till socialutskottet

Socialutskottet har den 27 januari 2004 berett konstitutionsutskottet tillfälle att avge yttrande över proposition 2003/04:30 Ny smittskyddslag, m.m.

Ärendet

Ärendet hos konstitutionsutskottet

I propositionen föreslår regeringen att en ny smittskyddslag skall ersätta den nu gällande smittskyddslagen. I samband därmed föreslås vissa ändringar i sekretesslagen (1980:100). Bland annat föreslås en begränsning av gällande sekretess i förhållande till åklagar- och polismyndighet samt begränsning av sekretessen för beslut om frihetsberövande i smittskyddsmål.

Konstitutionsutskottet begränsar sitt yttrande till frågor som avser offentlighet och sekretess.

Gällande bestämmelser om sekretess till skydd för enskildas personliga förhållanden m.m.

Sekretess vid misstanke om brott

7 kap. sekretesslagen innehåller bestämmelser om sekretess med hänsyn främst till skyddet för enskildas personliga förhållanden. Bestämmelserna avser i stor utsträckning hälso- och sjukvårdssekretess eller sekretess inom socialtjänsten. Sekretessen gäller ofta med omvänt skaderekvisit, dvs. presumtionen är för sekretess. Huvudregeln för sekretess inom hälso- och sjukvården är enligt 7 kap. 1 § att sekretess gäller för uppgift om enskilds hälso-tillstånd eller andra personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men.

Sekretessen gäller också i sådan verksamhet hos myndighet som innefattar omprövning av beslut i eller särskild tillsyn över allmän eller enskild hälso- och sjukvård.

Även hälso- och sjukvårdssekretessen, liksom sekretessen inom socialtjänsten, kan begränsas enligt bestämmelser i 14 kap. sekretesslagen. Uppgifter kan enligt dessa bestämmelser lämnas ut i vissa fall.

Sekretessen kan brytas vid misstanke om brott enligt 14 kap. 2 § femte stycket. Uppgift inom hälso- och sjukvården som angår misstanke om brott får lämnas till åklagar- eller polismyndighet eller till annan myndighet som har att ingripa mot brottet, om det lindrigaste föreskrivna straffet för brottet är fängelse i två år. Uppgift får också lämnas till åklagar- eller polismyndighet vid misstanke om vissa andra brott – brott mot liv och hälsa, brott mot frihet och frid samt sexualbrott – mot någon som inte har fyllt 18 år.

Brott med minimistrafvet två års fängelse är exempelvis mord, dråp, våldtäkt och spridande av smitta (grovt brott). Endast då överföring eller risk för överföring av smittsam sjukdom aktualiserar misstanke om något av sådana brott bryts alltså sekretessen enligt huvudregeln. Det innebär att sekretessen som huvudregel inte får brytas vid exempelvis grov misshandel, för vilket minimistrafvet är fängelse i ett år. Inte heller bryts den vid vållande till kroppsskada eller sjukdom eller framkallande av fara för annan.

Sekretessreglerna inverkar även på skyldigheten att vittna i rättegång. Regler om vittnen finns i 36 kap. rättegångsbalken. I 5 § föreskrivs bl.a. det s.k. frågeförbudet. Vårdpersonal och viss socialtjänstpersonal får enligt denna bestämmelse höras som vittnen om något som har anförtröts dem i deras yrkesutövning eller som de annars fått veta i samband med denna, endast om det är medgivet i lag eller om den till vars förmån tystnadsplikten gäller samtycker till det. Den nu aktuella bestämmelsen i 14 kap. 2 § innehåller sådant medgivande.

I 38 kap. rättegångsbalken finns bestämmelser om skriftliga bevis. För skyldigheten att visa sådana i en rättegång gäller motsvarande som för vittnesplikt. Om en handling kan antas innehålla sådant som innehavaren inte får höras som vittne om, är han eller hon inte heller skyldig att visa fram den.

Sekretess i smittskyddsmål m.m.

Sekretessen enligt 7 kap. 1 § sekretesslagen gäller även i ärenden som gäller myndighetsutövning mot enskilda, t.ex. enligt smittskyddslagen. Även beslut enligt smittskyddslagen omfattas som huvudregel av denna sekretess. Undantag gäller enligt 7 kap. 2 § punkt 2 för beslut som angår frihetsberövande åtgärd, utom då det är fråga om sådana smittsamma sjukdomar som anges i 1.3 bilagan till smittskyddslagen (dvs. gonorré, hivinfektion, klamydia, syfilis och ulcus molle). Beslut om frihetsberövande vid dessa sjukdomar omfattas således av sekretess enligt huvudregeln i 7 kap. 1 §, medan beslut om frihetsberövande vid andra sjukdomar omfattas av undantaget från sekretessen och således är offentliga. Undantaget från sekretess gäller också vid beslut om psykiatrisk tvångsvård och rättspsykiatrisk vård. Sekretessundantagen har

motiverats med att det av rättssäkerhetsskäl är väsentligt att det finns möjligheter till insyn i dessa mål.

12 kap. sekretesslagen innehåller särskilda bestämmelser om sekretess vid domstolar. Bestämmelserna är tillämpliga på förvaltningsdomstolarnas handläggning av mål och ärenden enligt smittskyddslagen.

Av bestämmelserna följer att om en domstol i sin rättskipande eller rättsvårdande verksamhet från domstol eller annan myndighet erhåller en uppgift som är sekretessbelagd där, gäller sekretessen även hos domstolen (12 kap. 1 §). Sekretessen upphör om uppgiften förebringas vid offentlig förhandling. Förvaltningsdomstolar har emellertid en relativt vittgående möjlighet att hålla förhandling inom stängda dörrar. En förvaltningsdomstol får förordna att en förhandling skall hållas inom stängda dörrar om det kan antas att vid förhandlingen kommer att förebringas uppgift för vilken sekretess gäller hos domstolen. Om förhandlingen hålls inom stängda dörrar bibehålls sekretessen för uppgifter som har förebringats vid förhandlingen, om inte domstolen förordnar annat (12 kap. 3 § andra stycket).

Om en uppgift tas in i domstolens dom eller beslut upphör normalt all sekretess för den uppgiften (12 kap. 4 §). Domstolen kan dock, när målet avslutas, förordna att sekretess skall bestå. Under förutsättning att sekretess fortfarande gäller för en uppgift kan domstolen normalt även sekretessbelägga uppgiften i domskälen, medan domslutet i princip inte kan sekretessbeläggas. Om beslutet omfattas av undantagsregeln i 7 kap. 2 § saknar domstolen möjlighet att sekretessbelägga de uppgifter som ingår i beslutet. För övriga uppgifter som finns tillgängliga i målet kan domstolen förordna att sekretessen skall bestå.

Översyn av sekretesslagen

Sekretesslagen har nyligen varit föremål för en allmän översyn, som gjorts av Offentlighets- och sekretesskommittén (OSEK). Kommittén överlämnade i slutet av år 2003 sitt huvudbetänkande Ny sekretesslag (SOU 2003:99) till justitieministern.

Propositionen

Sekretess vid misstanke om brott

Regeringen föreslår i fråga om sekretessen vid misstanke om brott att undantaget från sekretessen skall gälla även vid misstanke om brott för vilket det lindrigaste föreskrivna straffet är fängelse i ett år under förutsättning att brottet avser överföring eller försök till överföring av en allmänfarlig sjukdom enligt definition i den nya smittskyddslagen.

De brottsrubriceringar som vanligen åsätts gärningar som innefattar överföring eller försök till överföring av en allmänfarlig sjukdom är enligt regeringen grov misshandel, vållande till kroppsskada eller sjukdom (grovt brott), och framkallande av fara för annan. Straffminimum för samtliga dessa brott ligger under ett års fängelse. För grov misshandel gäller minimistraffet fäng-

else i ett år, för vållande till kroppsskada eller sjukdom (grovt brott) fängelse (fjorton dagar) och för framkallande av fara för annan böter.

Regeringen påpekar att det i mål som rör överföring av smittsam sjukdom för utredningens skull är av stor betydelse att polis och åklagare kan få del av uppgifter beträffande när den misstänkte konstaterats vara smittad, vilken information om sjukdomen han eller hon har fått av sin läkare, vilka råd som givits honom eller henne m.m. Dessa uppgifter har betydelse bl.a. då det gäller att bedöma en gärningsmans uppsåt. För att polis och åklagare skall få tillgång till den misstänktes patientjournal krävs emellertid i princip, då miss-tanken rör grov misshandel eller annat brott för vilket är föreskrivet ett lindrigare minimistraff än fängelse i två år, att den misstänkte själv efterger sekretessen. Detta kan vara svårt att uppnå.

Sekretess vid beslut om frihetsberövande i smittskyddsmål

Regeringen föreslår vidare en ytterligare begränsning av sekretessen för beslut om frihetsberövande i smittskyddsmål. Den sekretess som för närvarande gäller för beslut om frihetsberövande vid sådana sjukdomar som anges i 1.3 bilagan till den nu gällande smittskyddslagen föreslås inte längre gälla. Enligt propositionen handlar det nästan uteslutande om beslut som rör hivinfektion. För beslut om frihetsberövande vid dessa sjukdomar skall således enligt förslaget gälla samma sekretessregler som för beslut om frihetsberövande vid andra sjukdomar enligt smittskyddslagen.

Regeringen erinrar om att undantagen för beslut i 7 kap. 2 § sekretesslagen från sekretessen motiverats av rättssäkerhetsskäl. Av sådana skäl är det väsentligt att möjligheter till insyn finns.

För frihetsberövande enligt den nuvarande smittskyddslagen används uttrycket tvångsisolering. I den föreslagna lagen talas om isolering. Isolering av den som bär på en allmänfarlig sjukdom skall få ske om vissa särskilda förutsättningar är uppfyllda. Beslut skall, liksom hittills, fattas av länsrätten. Isolering får bestå i högst tre månader. Fortsatt isolering i perioder om högst sex månader får medges av länsrätten efter ansökan av smittskyddsläkaren. I vissa brådskande fall får smittskyddsläkaren besluta om tillfällig isolering som kan pågå i högst två veckor.

Rättssäkerhetsskäl talar enligt regeringen starkt för att även beslut som rör frihetsberövande av hivpositiva bör vara offentliga. Med hänsyn till att ett frihetsberövande utgör ett allvarligt ingrepp i den enskildes personliga frihet är det av stor vikt att sådana beslut kan bli föremål för offentlig insyn och kontroll. De relativt långvariga frihetsberövanden det kan vara fråga om understryker behovet av offentlig insyn i dessa mål.

Regeringen betonar vikten av en förändrad syn på hivinfektion och framhåller att hivinfektion i lagstiftningen bör behandlas på samma sätt som andra allvarliga smittsamma sjukdomar. Det framstår enligt regeringen som svårt att motivera att en åtskillnad görs mellan nu aktuella frihetsberövanden och frihetsberövanden vid t.ex. psykisk sjukdom eller sådant missbruk som motiverar tvångsvård enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall,

LVM. Uppgifterna i dessa mål torde i flera fall vara likartade de uppgifter som framkommer i ett mål om isolering vid hivinfektion.

Regeringen anför vidare att mot dessa argument får vägas den stora betydelsen hälso- och sjukvårdssekretessen har för den enskildes förtroende för kontakterna med sjukvården. Fortfarande förekommer ofta fördomar och obefogad rädsla inför hivinfektion, även om allmänhetens kunskaper och syn på sjukdomen har blivit mer nyanserade och realistiska. Regeringen vill framhålla de möjligheter som domstolarna har att begränsa vilka uppgifter som redovisas i domen. I princip är endast de omständigheter och resonemang som ligger till grund för domslutet nödvändiga. I övrigt kan sekretessen behållas. Oavsett de invändningar som kan göras väger rättssäkerhetsaspekterna så tungt att regeringen finner att undantaget för vissa sjukdomar inte bör behållas i den nya smittskyddslagen.

Beträffande beslut som inte avser frihetsberövande anser regeringen att offentlighetsintressena inte gör sig lika starkt gällande, och sådana beslut bör därför inte omfattas av sekretessundantaget.

Härutöver föreslår regeringen några ändringar i sekretesslagen av huvudsakligen *redaktionell art*. I smittskyddsbestämmelserna föreslås vissa utvidgningar av underrättelse- och uppgiftsskyldigheten. I smittskyddslagen finns en rad bestämmelser om uppgiftslämnande som medför att den sekretess som annars skulle gälla enligt sekretesslagen (1980:100) bryts.

Propositionen innehåller förslag i fråga om *andra tvångsåtgärder* än frihetsberövande. Bland annat föreslås att smittskyddsläkaren inte längre skall få besluta om tvångsundersökning av en person, som är skyldig att genomgå läkarundersökning. Sådan skyldighet föreligger för den som har anledning att anta att han eller hon har smittats av en samhällsfarlig sjukdom.

Beslut om tvångsundersökning skall enligt regeringens förslag i fortsättningen fattas av länsrätten på ansökan av smittskyddsläkaren. Regeringen anser att tvångsundersökning innebär ett sådant betydande integritetsintrång att beslut bör fattas av domstol. Tvångsundersökning skall bara kunna komma i fråga vid de s.k. allmänfarliga sjukdomarna, som definieras i bilaga till den föreslagna nya smittskyddslagen.

Motioner

Förslaget om vidgat sekretessgenombrott vid misstanke om brott (14 kap. 2 § sekretesslagen) har inte föranlett någon motion. Inte heller har förslaget att slopa sekretessen för vissa beslut om frihetsberövande (7 kap. 2 § första stycket punkt 2 sekretesslagen) i sig mött invändningar motionsvis. Några av de motioner som har väckts med anledning av propositionen rör dock sekretessen för beslut och ansökningar hos domstol.

I *motion 2003/04:So3 av Cristina Husmark Pehrsson m.fl. (m)* anser motionärerna att regeringen bör återkomma med förslag om dels bättre skydd för den enskildes integritet vid ansökan hos länsrätt om tvångsundersökning (*yrkande 1*), dels möjlighet för den smittade eller den smittades juridiska

ombud att få sekretessprövning av länsrätts beslut om tvångsisolering (*yrkande 3*). Motionärerna ifrågasätter om vissa integritetsaspekter har beaktats i tillräcklig utsträckning. De anser att det måste säkerställas att en misstänkt smittads identitet inte röjs som en följd av att smittskyddsläkaren ansöker hos länsrätten om tvångsundersökning och anser att regeringen skall återkomma med förslag om hur anonymiteten för den enskilde bättre kan skyddas. När det gäller beslut om tvångsisolering anser de att det borde vara möjligt för den smittade och det juridiska ombudet att kunna få prövat möjligheterna till sekretessbeläggning av länsrätts beslut i samband med förhandlingarna.

I motion 2003/04:So5 av andre vice talman Kerstin Heinemann m.fl. (fp) *yrkande 4* begärs också att regeringen skall återkomma med förslag till ändring i sekretesslagen som underlättar granskning av domskäl utan att den enskildes integritet hotas. Motionärerna anser att regeringens förslag till ändringar i sekretesslagen endast omfattar konsekvensändringar och framhåller att sekretessfrågan i mål om tvångsåtgärder enligt smittskyddslagen innebär en mycket svår intresseavvägning mellan individens rätt till skydd för sitt privatliv och behovet av insyn i hur lagen tillämpas.

Konstitutionsutskottets bedömning

Regeringens förslag om vidgad möjlighet att lämna uppgifter till polis och åklagare har inte föranlett någon motion. Utskottet tillstyrker på de skäl som regeringen har anfört propositionen i denna del.

Inte heller vad avser sekretessen för domar och beslut om frihetsberövande åtgärder vid vissa sjukdomar har regeringens förslag föranlett någon motion som står i strid med propositionen. Utskottet delar den bedömning som regeringen har gjort i fråga om behovet av insyn i fråga om sådana allvarliga ingrepp som ett frihetsberövande utgör. Utskottet tillstyrker således propositionen även i denna del.

I de motioner som konstitutionsutskottet yttrar sig över tas från olika utgångspunkter upp intresseavvägningen mellan offentlighet och sekretess för beslut om tvångsåtgärder enligt smittskyddslagen.

Offentlighetsintresset är utgångspunkten i motion 2003/04:So5 (fp). Enligt motionärerna innebär regeringens förslag till ändringar i sekretesslagen endast konsekvensändringar. Utskottet vill dock peka på att båda de ovan redovisade förslagen – den vidgade möjligheten att lämna uppgifter till polis och åklagare vid misstanke om brott och sekretessinskränkningen för beslut om frihetsberövande som avser bl.a. hivinfektion – gäller materiella förändringar, som vidgar offentligheten och inskränker sekretessområdet. Den föreslagna och av utskottet tillstyrkta begränsningen av beslutssekretessen bör tillgodose motionen, i vad den avser ökad möjlighet till granskning av dom- och besluts-skäl.

I motion 2003/04:So3 (m) tas avvägningen upp med den motsatta utgångspunkten, nämligen den enskildes önskan att slippa insyn i och offentlighet för sina personliga förhållanden. Utskottet konstaterar att den föreslagna ändring-

en innebär att domskälen vid beslut om tvångsisolering kommer att omfattas av offentlighet enligt samma regler som redan gäller för beslut om exempelvis psykiatrisk tvångsvård. Uppgifter som inte tas in i domen kommer fortfarande att kunna beläggas med sekretess. Utskottet har ovan ställt sig bakom förändringen.

Utskottet utgår från att regeringen fortlöpande, och särskilt med anledning av den förestående beredningen av OSEK:s ovan nämnda förslag till ny sekretesslag, uppmärksammar frågor om avvägningen mellan offentlighet och sekretess. Även riksdagen kommer att ha tillfälle att återkomma till denna avvägning, i vår vid behandlingen av en aviserad proposition om ändringar i sekretesslagen och senare i samband med det planerade ärendet om ny sekretesslag. Utskottet anser inte att något uppdrag till regeringen i det nu aktuella ärendet är påkallat.

Med det anförda avstyrker utskottet motionerna 2003/04:So3 (m) yrkande 3 och 2003/04:So5 (fp) yrkande 4.

Vad slutligen avser den i motion 2003/04:So3 (m) yrkande 1 aktualiserade frågan om sekretess för ansökningar hos länsrätten om tvångsundersökning skall till en början påpekas att konstitutionsutskottet inte har att ta ställning till frågan om dessa ärenden över huvud taget skall avgöras av domstol. Denna fråga bereds av socialutskottet, och frågan om sekretess aktualiseras bara under förutsättning att socialutskottet tillstyrker regeringens förslag i denna del. Sekretessen för uppgifter om enskildas hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden enligt 7 kap. 1 § sekretesslagen gäller, som redovisats ovan, med s.k. omvänt skaderekvisit, dvs. med presumtion för sekretess. Sekretessen gäller inom hälso- och sjukvården och i annan medicinsk verksamhet. Paragrafen är tillämplig i ärenden som gäller myndighetsutövning mot enskilda, t.ex. i ärenden enligt nuvarande smittskyddslag. Någon förändring i detta hänseende föreslås inte i den nu aktuella propositionen. En prövning enligt gällande sekretessbestämmelser bör enligt konstitutionsutskottets mening ge tillräckligt skydd för sådana uppgifter som avses i motionen. Utskottet avstyrker därmed det aktuella yrkandet.

Stockholm den 17 februari 2004

På konstitutionsutskottets vägnar

Gunnar Hökmark

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Gunnar Hökmark (m), Göran Magnusson (s), Barbro Hietala Nordlund (s), Helena Bargholtz (fp), Kenth Högström (s), Ingvar Svensson (kd), Mats Einarsson (v), Mats Berglind (s), Henrik S Järrel (m), Anders Bengtsson (s), Tobias Krantz (fp), Kerstin Lundgren (c), Helene Petersson (s), Nils Fredrik Aurelius (m), Billy Gustafsson (s), Gustav Fridolin (mp) och Inger Jarl Beck (s).

Avvikande meningar

1. Gunnar Hökmark, Henrik S Järrel och Nils Fredrik Aurelius (alla m) anför:

Avvägningen mellan enskilda människors behov av skydd mot insyn i privata förhållanden och intresset av offentlig insyn och kontroll i fråga om ingripanden mot enskilda är ofta mycket känslig. En vid offentlig insyn är självfallet av stor betydelse. Den enskildes behov av skydd mot denna insyn är emellertid också stort. En omständighet som skulle kunna ges större vikt vid avvägningen är den enskildes egen inställning. Vi anser därför att regeringen bör överväga möjligheten att ge de enskilda själva större inflytande över frågan om offentlighet eller sekretess för beslut om frihetsberövande som rör dem.

Vi anser också att sekretesskyddet för ansökningar om tvångsundersökning bör stärkas.

Vi ansluter oss alltså till vad som anförs i motion 2003/04:So3 som stöd för yrkandena 1 och 3.

2. Helena Bargholtz och Tobias Krantz (båda fp) anför:

Avvägningen mellan enskilda människors behov av skydd mot insyn i privata förhållanden och intresset av offentlig insyn och kontroll i fråga om ingripanden mot enskilda är ofta mycket känslig. Vi anser att regeringen, som anförs i motion 2003/04:So5 yrkande 4, bör överväga denna avvägning ytterligare i fråga om beslut om frihetsinskränkningar.

Innehållsförteckning

Ärendet.....	1
Ärendet hos konstitutionsutskottet	1
Gällande bestämmelser om sekretess till skydd för enskildas personliga förhållanden m.m.	1
Sekretess vid misstanke om brott	1
Sekretess i smittskyddsmål m.m.....	2
Översyn av sekretesslagen.....	3
Propositionen.....	3
Sekretess vid misstanke om brott	3
Sekretess vid beslut om frihetsberövande i smittskyddsmål.....	4
Motioner.....	5
Konstitutionsutskottets bedömning	6
Avvikande meningar	8