

Regeringens proposition

1984/85:52

om ändring i sekretesslagen (1980:100);

beslutad den 18 oktober 1984.

Regeringen föreslår riksdagen att anta det förslag som har tagits upp i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

STEN WICKBOM

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås några mindre ändringar i sekretesslagen. Bl.a. förordas en ny bestämmelse om sekretess i utlänningsärenden. Bestämmelsen gör det möjligt att skydda en uppgiftslämnare som löper risk att bli utsatt för våldshandlingar.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 1985.

Förslag till

Lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 14 §, 8 kap. 9 § samt 9 kap. 11 och 18 §§ sekretesslagen (1980:100)¹ skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

7 kap.

14 §

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

Utöver vad som följer av första stycket gäller sekretess i verksamhet för kontroll över utlänningar 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. *Motsvarande sekretess gäller i ärende om svenskt medborgarskap.* Sekretessen gäller dock inte beslut i ärende som avses i detta stycke.

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

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

8 kap.

9 §

Sekretess gäller hos myndighet för uppgift som avser provning, bestämning av egenskaper eller myckenhet, värdering, vetenskaplig, teknisk, ekonomisk eller statistisk undersökning eller annat sådant uppdrag som myndigheten utför för enskilds räkning, om det måste antas att uppdraget har lämnats under förutsättning att uppgiften inte röjs. Regeringen kan för särskilt fall förordna om undantag från sekretessen, om den finner det vara av vikt att uppgiften lämnas.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år. Hos högskoleenhet gäller sekretessen dock i högst tio år. Hos *statens*

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år. Hos högskoleenhet gäller sekretessen dock i högst tio år. Hos

¹ Lagen omtryckt 1982:1106.

Nuvarande lydelse

skeppsprovningsanstalt och patent- och registreringsverket gäller sekretessen i högst femtio år.

Föreslagen lydelse

patent- och registreringsverket gäller sekretessen i högst femtio år.

9 kap.

11 §

Sekretess gäller hos utrikesdepartementet, inom utrikesrepresentationen och hos nämnden för internationella adoptionsfrågor för uppgift i ärende om ekonomiskt bistånd, biträde i rättslig angelägenhet eller utredning åt enskild, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller dock inte beslut i ärende om ekonomiskt bistånd.

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

Sekretess gäller hos utrikesdepartementet, inom utrikesrepresentationen och hos statens nämnd för internationella adoptionsfrågor för uppgift i ärende om ekonomiskt bistånd, biträde i rättslig angelägenhet eller utredning åt enskild, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller dock inte beslut i ärende om ekonomiskt bistånd.

18 §

Sekretessen enligt 17 § första stycket gäller inte

1. beslut huruvida åtal skall väckas, beslut om att förundersökning inte skall inledas samt beslut om att förundersökning skall läggas ned,

2. uppgift i ärende om strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot,

3. uppgift som avser omhändertagande enligt 3 § lagen (1973:558) om tillfälligt omhändertagande och som inte har inhämtats vid utredning enligt 6 § andra stycket samma lag.

3. uppgift som avser omhändertagande enligt 13 § andra stycket polislagen (1984:387).

Sekretessen enligt 17 § första stycket upphör att gälla, om uppgiften lämnas till domstol med anledning av åtal, såvida inte sekretess för uppgiften skall gälla hos domstolen enligt 16 §, eller uppgiften uppenbarligen saknar betydelse i målet eller finns i handling som har erhållits från annan myndighet där sekretess gäller för uppgiften.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1985.

Äldre bestämmelser gäller dock beträffande uppgift om omhändertagande som dessförinnan har gjorts enligt 3 § lagen (1973:558) om tillfälligt omhändertagande.

Äldre bestämmelser gäller också i fråga om sådan uppgift som har omfattats av bestämmelser om sekretess hos statens skeppsprovningsanstalt.

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1984-10-18

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden I. Carlsson, Feldt, Sigurdson, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, Andersson, Boström, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Wickbom

Föredragande: statsrådet Wickbom

Proposition om ändring i sekretesslagen (1980:100)

1 Inledning

Statens invandrarverk har i en framställning till regeringen föreslagit att 7 kap. 14 § andra stycket sekretesslagen (1980:100), SekrL, skall ändras. Invandrarverket anser att bestämmelsen om sekretess i en myndighets verksamhet för kontroll över utlännningar under vissa förutsättningar också bör skydda den som i ett utlänningsärende har gjort en anmälan eller lämnat andra uppgifter. Sekretess skall enligt invandrarverkets förslag gälla, om det finns risk för att uppgiftslämnaren kan komma att utsättas för repressalier om den som uppgifterna avser får vetskap om dem och därigenom också om uppgiftslämnarens identitet.

Invandrarverkets framställning bör i nu aktuella delar fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1*.

Efter remiss har yttranden över framställningen avgetts av kammarrätten i Sundsvall, rikspolisstyrelsen, socialstyrelsen, justitieombudsmannen Anders Wigelius (JO), Pressens samarbetsnämnd och Samarbetsgruppen för invandrarorganisationer. En sammanställning av remissyttrandena bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2*.

Jag avser nu att behandla frågan om sekretesskydd för uppgiftslämnare i utlänningsärenden. Vidare kommer jag att ta upp några sekretessfrågor av mera detaljbetonat slag.

2 Allmän motivering

2.1 Uppgiftslämnares skydd i utlänningsärenden

Mitt förslag: Sekretess skall gälla i utlänningsärenden för en anmälan eller annan utsaga av enskild, om det kan antas att den som har gjort anmälan eller avgett utsagan utsätts för våld eller annat allvarligt men om en uppgift i anmälan eller utsagan röjs. Skyddet föreslås omfatta också den som är närstående till uppgiftslämnaren.

Statens invandrarverks förslag: Överensstämmer i huvudsak med mitt förslag (se bil. 1).

Remissinstanserna: Förslaget tillstyrks eller lämnas utan erinran av samtliga remissinstanser (se bil. 2).

Skälen för mitt förslag: Enligt 7 kap. 14 § andra stycket SekrL gäller sekretess i verksamhet för kontroll över utläningar för uppgift om enskildas personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men. Sekretessen gäller alltså med ett s.k. omvänt skaderekvisit, dvs. sekretess är huvudregel. Besluten omfattas inte av sekretess.

Bestämmelserna tar sikte på invandrarverkets, polismyndigheternas och andra myndigheters verksamhet för kontroll över utläningar. Med verksamhet för kontroll över utläningar menas inte bara förvaltningsärenden om t.ex. visering, uppehållstillstånd, arbetstillstånd, avvisning eller utvisning utan också kontrollåtgärder och annan löpande tillsyn. Förvaltningsärenden som gäller utlänningsrätt att resa in och kvarstanna i Sverige brukar sammanfattas under begreppet utlänningsärenden. Som utläningar räknas både utländska medborgare och statslösa personer.

Uttrycket personliga förhållanden är hämtat från 2 kap. 2 § första stycket 6 tryckfrihetsförordningen (TF). Någon analys av innebörden i begreppet gjordes inte när det infördes i TF (prop. 1975/76:160 s. 109). I förarbetena till 7 kap. 14 § andra stycket SekrL (prop. 1979/80:2, Del A, s. 209) framhålls att mot det offentlighetsintresse som finns i fråga om utlänningsärenden måste ställas det obestriddliga behov av sekretess som föreligger för de uppgifter om enskildas personliga förhållanden som kommer fram. Vissa uppgifter, t.ex. om hälsotillstånd, religiös och politisk uppfattning, är sådana att de också i ett annat sammanhang skulle åtnjuta ett starkt sekretesskydd. Andra uppgifter som normalt kan anses som tämligen harmlösa kan för den som kommer från ett annat land uppfattas som ytterst ömtåliga och sådana att deras röjande skulle kunna få menliga följder.

Det förhållandet att sekretessen gäller i fråga om uppgift om enskildas personliga förhållanden innebär att den omfattar en sådan uppgift oavsett

vem uppgiften avser och hur den har tillförts utlänningsärendet. Sekretessen kan gälla uppgifter om personliga förhållanden som är att hänföra till den utlännings ärendet avser, en uppgiftslämnare eller någon annan person. Sekretess kan t.ex. gälla till skydd för den som berättar om sina relationer till utlännings ärendet, oavsett om uppgiftslämnaren är närstående till utlännings ärendet.

I detta sammanhang bör man lägga märke till att den som skyddas av sekretess inte kan efterge sekretessskyddet i den mån det gäller till förmån för någon annan person (jfr 14 kap. 4 § SekrL). En utlännings ärendet kan alltså inte med bindande verkan medge att en utomstående får ta del av hemliga uppgifter, om uppgifterna avser både utlännings ärendet och t.ex. en person som tidigare har sammanbott med denne. Utlännings ärendet har dock själv i egenskap av part som regel rätt att enligt 14 kap. 5 § SekrL få ta del av den utredning som finns i utlännings ärendet, jfr också 14 och 15 §§ förvaltningslagen (1971:290).

Sekretessen hindrar således inte att den som är sökande, klagande eller annan part i ett mål eller ärende hos en myndighet tar del av en handling eller annat material i ärendet. Detta innebär att en utlännings ärendet som regel kan få del av utredningen i ärendet. Dennes rätt till insyn gäller också i princip sekretessskyddade uppgifter om andra personers personliga förhållanden. Det finns dock vissa begränsningar i partsinsynen. En handling eller annat material får inte lämnas ut, om det av hänsyn till bl.a. ett enskilt intresse är av synnerlig vikt att en sekretessbelagd uppgift i materialet inte röjs. I sådant fall skall myndigheten på något annat sätt lämna parten upplysning om vad materialet innehåller, om det behövs för att han skall kunna ta till vara sin rätt och det kan ske utan allvarlig skada för det intresse som sekretessen skall skydda.

Som invandrarverket har pekat på skyddar sekretessen inte den som, utan att nämna något om sina egna personliga förhållanden, lämnar uppgifter om utlännings ärendets personliga förhållanden, t.ex. om graden av utlännings ärendets anknytning till Sverige. Sådana bestämmelser med skydd för anmälare och uppgiftslämnare finns däremot för andra verksamhetsområden.

I 7 kap. 6 § SekrL finns bestämmelser till skydd för den som lämnar uppgifter om andras förhållanden till myndigheter inom hälso- och sjukvården eller inom socialtjänsten. Föremålet för sekretessen är "anmälan eller annan utsaga av en enskild om någons hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden". Sekretess gäller om det kan antas att fara uppkommer för att den som har gjort anmälan eller avgett utsagan eller någon honom närstående utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs.

Vidare finns regler till skydd för anmälare och uppgiftslämnare i 7 kap. 20 § och 9 kap. 17 § SekrL. Enligt 7 kap. 20 § SekrL gäller sekretess hos polisen för anmälan eller annan utsaga av enskild i ärende om omhändertagande enligt lagstiftningen om viss psykiatrisk vård eller om vård av missbrukare utan samtycke inom socialtjänsten. Sekretessen gäller under förutsättning att det kan antas att fara uppkommer för att den enskilde eller någon honom närstående utsätts för våld eller annat allvarligt men om

uppgiften röjs.

I 9 kap. 17 § SekrL finns regler om sekretess till skydd för enskildas intresse vid förundersökning, användning av tvångsmedel och åklagarmyndighets, polismyndighets eller tullmyndighets verksamhet i övrigt för att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott. I sådan verksamhet gäller enligt paragrafens andra stycke sekretess också för anmälan eller utsaga från enskild, om det kan antas att fara uppkommer för att någon utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs.

Efter en lagändring i 7 kap. 7 § SekrL som trädde i kraft den 1 januari 1983 (prop. 1981/82:186, KU 1982/83:12, rskr 1982/83:74 och SFS 1982:1106) gäller sekretess numera även hos de allmänna försäkringskassorna, riksförsäkringsverket och försäkringsdomstolarna för anmälan eller annan utsaga av enskild om någons hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden. Bestämmelsen har utformats efter förebild i 7 kap. 6 § SekrL.

Invandrarverkets framställning och remissutfallet (jfr bil. 1 och 2) visar att det förekommer att personer som har kännedom om uppgifter som kan vara betydelsefulla i utlänningsärenden inte vågar lämna uppgifterna till invandrarverket eller polisen av rädsla för att bli utsatta för våld eller andra slags repressalier från den som ärendet gäller.

Mot bakgrund av invandrarverkets framställning och remissinstansernas synpunkter ansluter jag mig till uppfattningen att det är önskvärt att sekretesskyddet i utlänningsärenden kompletteras.

Bestämmelserna bör ändras så att de ger skydd också åt den som har gjort en anmälan eller lämnat andra uppgifter i ett utlänningsärende. Med hänsyn till offentlighets- och rättssäkerhetsintressena är det dock angeläget att sekretesskyddet inte blir mer omfattande än nödvändigt. Uppgifter i en anmälan eller en annan utsaga bör inte rutinmässigt kunna undanhållas från den utlänningsärende som är aktuell i utlänningsärendet. Vidare bör bestämmelserna inte göras tillämpliga på en anmälan eller en utsaga från en myndighet eller på uppgifter som har lämnats i tjänsten, utan begränsas till att gälla uppgifter från enskilda.

Den nya bestämmelsen bör lämpligen utformas efter mönster av de bestämmelser om skydd för uppgiftslämnare som redan finns. Jag förordar därför att sekretess skall gälla, om det kan antas att den som har gjort en anmälan eller avgett en utsaga utsätts för våld eller annat allvarligt men om en uppgift ur anmälan eller utsagan röjs, dvs. om den enskilde löper risk att utsättas för repressalier av mera allvarligt slag.

Jag föreslår vidare att skyddet liksom enligt 7 kap. 6, 7 och 20 §§ SekrL också skall omfatta den som är närstående till uppgiftslämnaren.

De nu föreslagna kompletteringarna av sekretesskyddet i utlänningsärenden bör göras i 7 kap. 14 § SekrL.

Den lagändring som jag nu har förordat bör träda i kraft den 1 januari 1985.

Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

2.2 Övriga förslag

Mitt förslag: Hänvisningen i 9 kap. 18 § första stycket 3 SekrL som rör sekretesskyddet vid tillfälligt omhändertagande ändras från att avse 3 § lagen (1973:558) om tillfälligt omhändertagande till att avse 13 § andra stycket polislagen (1984:387).

Vidare görs en ändring i 8 kap. 9 § SekrL med anledning av att statens skeppsprovsningsanstalt har ombildats till aktiebolag.

Slutligen görs i 9 kap. 11 § SekrL en justering som är föranledd av att nämnden för internationella adoptionsfrågor har bytt namn till statens nämnd för internationella adoptionsfrågor.

Skälen för mitt förslag: I 9 kap. 18 § första stycket 3 SekrL föreskrivs att sekretess enligt 17 § första stycket i samma kapitel inte gäller för uppgift om omhändertagande enligt 3 § lagen (1973:558) om tillfälligt omhändertagande (LTO), bortsett från det fallet att uppgiften har inhämtats vid utredning enligt 6 § andra stycket LTO.

Bestämmelserna om tillfälligt omhändertagande fördes över från 3 § LTO till 13 § andra stycket polislagen (1984:387) i samband med att polislagen trädde i kraft den 1 oktober 1984 och LTO samtidigt upphävdes.

Eftersom bestämmelserna om tillfälligt omhändertagande numera finns i polislagen bör hänvisningen i 9 kap. 18 § första stycket 3 SekrL ändras. Någon motsvarighet till det nuvarande undantaget beträffande uppgifter som har inhämtats vid utredning enligt 6 § andra stycket LTO behövs inte med den utformning som den nya bestämmelsen i 13 § andra stycket polislagen har.

Äldre bestämmelser bör alltså gälla i fråga om uppgift om omhändertagande som har gjorts enligt 3 § LTO före den föreslagna lagändringens ikraftträdande. En föreskrift härom bör tas in i en övergångsbestämmelse.

Ytterligare två ändringar av redaktionell karaktär bör göras i sekretesslagen.

I 8 kap. 9 § SekrL finns bestämmelser om sekretess för bl.a. statens skeppsprovsningsanstalt. Skeppsprovsningsanstalten ombildades den 1 juli 1984 till ett statligt aktiebolag, SSPA Maritime Consulting AB. Eftersom sekretesslagen, med några undantag, endast är tillämplig på myndigheter och inte på t.ex. statliga bolag, bör bestämmelserna i paragrafen inte längre gälla i den verksamhet som hittills har bedrivits av skeppsprovsningsanstalten. En ändring bör därför göras i paragrafens andra stycke.

Det bör emellertid noteras att det i fråga om vissa uppgifter hos skeppsprovsningsanstalten som har omfattats av sekretess enligt 8 kap. 9 § SekrL kan finnas behov av att kunna hemlighålla uppgifterna med stöd av sekretesslagen även efter anstaltens ombildning till bolag. Det gäller t.ex.

uppgifter i sådana handlingar som inte lämnas över till det nya bolaget utan som tas om hand av en arkivmyndighet för arkivering (jfr 13 kap. 4 § SekrL). För detta ändamål behövs en särskild övergångsbestämmelse.

Slutligen bör en redaktionell ändring göras i 9 kap. 11 § första stycket SekrL. Ändringen föranleds av att nämnden för internationella adoptionsfrågor har bytt namn till statens nämnd för internationella adoptionsfrågor.

De lagändringar som jag nu har förordat bör träda i kraft den 1 januari 1985.

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).

Lagförslaget är av sådan karaktär som avses i 8 kap. 18 § andra stycket regeringsformen. På grund av att lagstiftningsfrågan är av enkel beskaffenhet är det enligt min mening inte nödvändigt att höra lagrådet i ärendet.

4 Hemställan

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

5 Beslut

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

*Bilaga 1***Statens invandrarverks framställning**

STATENS INVANDRARVERK	1983-06-22	Beteckning
Administrativa byrån		Dnr 639-83-3176
Bd Mats Baurmann/IS		

Justitiedepartementet
103 33 STOCKHOLM

Förslag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Enligt 7 kap. 14 § andra stycket sekretesslagen gäller sekretess i verksamhet för kontroll över utlännningar 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.

Den personkrets som bestämmelsen skyddar är alltså den enskilde själv eller någon honom närstående.

Kammarrätten i Jönköping har i en dom den 18 februari 1983 (mål nr 4842-1982) prövat frågan om vilka personer som avses med bestämmelsen. Bakgrunden var följande. Invandrarverket hade upphävt ett tidigare beviljat permanent uppehållstillstånd för en turkisk man och beslutat om dennes utvisning ur landet. Orsaken var att mannen i sin ansökan om permanent uppehållstillstånd svikligen förtigit sitt förhållande till en kvinna i Turkiet. Detta förhållande blev känt för invandrarverket dels genom ett förhör med kvinnan i Turkiet när hon ansökte om att få komma hit, dels genom en skrivelse till invandrarverket från mannens tidigare maka här i landet. Sedan regeringen fastställt invandrarverkets beslut, lämnade mannen en journalist fullmakt att ta del av alla handlingar i hans ärende. Invandrarverket vägrade att lämna ut skrivelsen från den tidigare maken i Sverige. Den bedömningen gjordes nämligen att skrivelsen var hemlig enligt 7 kap. 14 § andra stycket sekretesslagen och att sekretessen gällde till förmån för kvinnan. Stöd för uppfattningen att sekretessen gällde till förmån för kvinnan, ansåg invandrarverket fanns genom att bestämmelserna skyddar "den enskilde eller någon honom närstående", dvs. även annan sökanden i ärendet och hans anhöriga. Därmed kunde inte mannen efterge sekretessen enligt 14 kap. 4 § sekretesslagen. Kammarrätten ansåg däremot i sin dom att ifrågasvarande bestämmelse inte utgjorde hinder mot utlämnande av uppgifterna. En kopia av domen (bilaga 1) och en avskrift av skrivelsen (bilaga 2)¹ bifogas.

Det är långt ifrån ovanligt att enskilda lämnar för sökanden graverande uppgifter i utlänningsärenden. Vanligast är det i s.k. anknytningsärenden,

¹ De nämnda bilagorna har utlämnats här.

dvs. ärenden där grunden för utlänningens tillstånd är anknytning till någon här i landet bosatt, t.ex. make/maka eller sammanboende. Upphör utlänningens anknytning kan det få till följd att utlänningens avlägsnande ur landet aktualiseras.

Som regel är det kvinnan i dessa förhållanden som lämnar uppgifter. Uppgifterna lämnas många gånger under den självklara förutsättningen att uppgiftslämnarens identitet inte röjs. Anledningen till detta kan vara att kvinnan befinner sig i en sådan situation, att ett röjande av identiteten skulle kunna leda till allvarliga repressalier mot henne. Så kan vara fallet om hon tvingas leva i ett förhållande, vars enda syfte är att legalisera mannens vistelse här i landet. Påståenden om tidigare våldsovergrepp, telefonterror och andra trakasserier förekommer i sådana ärenden. Att rädslan för att få sin identitet röjd kan vara helt befogad finns det många gånger ingen anledning att betvivla.

Bristerna i det nuvarande sekretessskyddet kan leda till att människor drar sig för att vända sig till polisen eller invandrarverket med uppgifter som kan vara av utomordentligt stor betydelse för ett ärendes avgörande, eftersom man fruktar att få sin identitet röjd. Invandrarverket vill därför föreslå att 7 kap. 14 § sekretesslagen kompletteras med ett skydd för uppgiftslämnare. En sådan bestämmelse skulle kunna ge uppgiftslämnare i utlänningsärenden ett behövligt sekretessskydd med de begränsningar som naturligtvis följer av bestämmelserna om partsinsyn i 14 kap. 5 § sekretesslagen. Ett skydd för uppgiftslämnare finns redan inom t.ex. hälso- och sjukvården samt inom socialtjänsten enligt 7 kap. 6 § sekretesslagen.

För att ytterligare belysa frågan bifogas avskrifter av polisförhör m.m., där uppgiftslämnaren uttryckligen begärt att få vara anonym av fruktan för repressalier (bilaga 3)².

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektören Thord Palmlund, styrelseledamöterna Vladimir Popov, Olle Göransson, Per-Olof Strindberg och Karl-Erik Strömberg. Vid ärendets slutliga handläggning har vidare närvarit personalföreträdarna Kurt Ryberg och Agneta Wassdahl, byråcheferna Lennart Torstensson, Inge Kristensson, Lars Lundvall, Björn Bengtsson och tf byråchefen Torsten Torstensson. Ärendet har föredragits av byrådirektören Mats Baumann.

Thord Palmlund

Mats Baumann

Kopia för kännedom till arbetsmarknadsdepartementet

² Den nämnda bilagan har utelämnats här.

Sammanställning av remissyttrandena över statens invandrarverks framställning

1 Remissinstanser

Efter remiss har yttranden över invandrarverkets framställning avgetts av kammarrätten i Sundsvall, rikspolisstyrelsen, socialstyrelsen, justitieombudsmannen Anders Wigelius (JO), Pressens samarbetsnämnd och Samarbetsgruppen för invandrarorganisationer. Samarbetsgruppen för invandrarorganisationer företräder enligt remissyttrandet Assyriska riksförbundet, Finlandssvenskarnas riksförbund, Grekiska riksförbundet, Italienska riksförbundet, Jugoslaviska riksförbundet, Portugisiska riksförbundet, Riksförbundet finska föreningar i Sverige, Riksförbundet polska föreningar i Sverige, Spanska riksförbundet och Turkiska riksförbundet.

2 Synpunkter på förslaget

Förslaget tillstyrks eller lämnas utan erinran av samtliga remissinstanser.

Kammarrätten i Sundsvall konstaterar att bestämmelser om sekretess i utlänningsärenden finns i 7 kap. 14 § andra stycket sekretesslagen. Enligt bestämmelserna utgörs föremålet för sekretessen uppgift om enskilda personliga förhållanden. Sekretessen innebär att sådan uppgift inte får lämnas ut, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men. Bestämmelserna innefattar således ett s.k. omvänt skaderekvisit. I fråga om uppgift av det aktuella slaget är sekretess följaktligen huvudregel. Utlämnande av en uppgift förutsätter att det står klart att detta kan ske utan sådant men som avses i bestämmelserna.

Enligt kammarrätten innebär det förhållandet att sekretessen i utlänningsärende enligt 7 kap. 14 § andra stycket sekretesslagen gäller i fråga om uppgift om enskilda personliga förhållanden – efter gängse mönster i sekretesslagen – att den omfattar sådan uppgift oavsett vem den avser och hur den tillförts ärendet. Således kan sekretess gälla för uppgifter som är att hänföra till – förutom den ärendet primärt vanligen angår, dvs. utlänningsen själv – även uppgiftslämnare och andra personer. Innebörden härav är bl.a. att – beträffande uppgifter som en person lämnat om sig själv och sina förhållanden – förekommande sekretess gäller i just denna persons intresse och detta oavsett om denne är utlänningsen själv eller någon annan person. Frågan om en uppgift om enskilda personliga förhållanden kan röjas får avgöras efter en prövning av om den enskilde – utlänningsen eller annan person – eller den enskilde närstående lider men.

Det anförda utvisar enligt kammarrättens mening att bestämmelserna i

7 kap. 14 § andra stycket sekretesslagen innefattar ett godtagbart skydd för uppgifter om enskildas personliga förhållanden. Skyddet gäller även till förmån för närstående till en enskild, om vilken sådana uppgifter förekommer, till följd av att den s.k. skadeprövningen innefattar också dem. I detta avseende är emellertid att märka att begreppet närstående inte är preciserat i sekretesslagen. Närståendebegreppets innebörd torde därför få bedömas från fall till fall.

Kammarrätten anser att framställningen också ger anledning att uppmärksamma bestämmelserna i 14 kap. 4 och 5 §§ sekretesslagen. Av förstnämnda paragraf framgår att enskild normalt äger efterge sekretess som stadgas i just hans intresse. Denna regel innebär alltså, såvitt nu är av intresse, inte att utlännningen i fråga äger efterge det sekretessskydd som gäller till förmån för annan person än honom själv. Var och en som skyddas av sekretess som anges i bestämmelsen äger således endast efterge sekretessen beträffande uppgift som rör honom själv. Någon ny reglering i fråga om rätten för enskild att efterge sekretess som gäller till förmån för honom själv framstår därför enligt kammarrättens mening inte som påkallad.

Enligt kammarrättens mening medger bestämmelserna i 14 kap. 5 § sekretesslagen att sökande, klagande och andra parter i mål eller ärenden hos myndigheter tar del av handling eller annat material i målet eller ärendet. Detta innebär, att en utlännning i ett utlänningsärende normalt kan få del av bl.a. utredningen i ärendet och detta även i vad denna innehåller sekretessbelagda uppgifter om andra personers förhållanden. Den inskränkningen gäller emellertid att handling eller annat material inte får lämnas ut till parten i den mån det av hänsyn till allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagd uppgift i materialet inte röjs. I sådant fall skall myndigheten på annat sätt lämna parten upplysning om vad materialet innehåller i den mån det behövs för att han skall kunna ta sin rätt tillvara och det kan ske utan allvarlig skada för det intresse som sekretessen skall skydda. De återgivna bestämmelserna utvisar enligt kammarrättens mening att det också beträffande den s.k. partsinsynen finns begränsningar som i tillräcklig grad tillgodoser kraven på sekretesskydd.

Kammarrätten finner sammanfattningsvis att vad invandrarverket anfört inte ger anledning till ändringar i vad som nu gäller i fråga om sekretessen i utlänningsärenden. I verkets skrivelse aktualiseras emellertid frågan om sekretessskyddet för uppgiftslämnares identitet. I detta avseende är att märka att sekretessbestämmelserna i sin nuvarande utformning inte synes ge något sekretessskydd för uppgiftslämnares identitet i det fallet att det i utlänningsärende inte förekommer uppgifter om enskild uppgiftslämnares personliga förhållanden utan endast uppgifter denne lämnat om annan, t.ex. den aktuella utlännningen. Med hänsyn härtill och till vad som i övrigt anförts i skrivelsen kan ett visst behov av en bestämmelse som reglerar frågan föreligga. I fråga om utformningen av en sekretessbestämmelse till skydd för uppgiftslämnares identitet torde enligt kammarrättens mening kunna

hänvisas till den förebild som 7 kap. 6 § sekretesslagen utgör.

Rikspolisstyrelsen delar invandrarverkets uppfattning och tillstyrker förslaget.

Socialstyrelsen tillstyrker för sin del förslaget om sekretesskydd för uppgiftslämnare i aktuella ärenden. Emellertid kan många gånger enbart ett utlämnande av uppgifterna i en anmälan, med undantag för namnet på informatören, i sig vara av den karaktären att de kan avslöja vem denne är. För att det önskade skyddet skall bli effektivt, anser styrelsen att sekretesskyddet inte bara skall gälla för uppgiftslämnarens namn utan även för själva anmälan eller annan utsaga i likhet med vad som är fallet inom hälso- och sjukvården samt inom socialtjänsten enligt 7 kap. 6 § sekretesslagen.

JO framhåller att från de synpunkter han har att företräda finns det inte någonting att erinra mot invandrarverkets förslag.

Pressens samarbetsnämnd vill inte motsätta sig att man ger den lilla grupp av främst fränskilda kvinnor det skydd som invandrarverket föreslår. Nämnden vill ifrågasätta om inte detta kan åstadkommas på det sättet att man i andra stycket av den ifrågavarande paragrafen ersätter orden "eller någon honom närstående" med orden "eller någon som är eller har varit honom närstående".

Samarbetsgruppen för invandrarorganisationer anser att ett skydd för uppgiftslämnare måste finnas. Som det nu är kan uppgiftslämnarens identitet röjas och konsekvenserna bli allvarliga även om det kanske inte alltid tar sig uttryck i fysiska repressalier. Personen kan utsättas för telefonterror, trakasserier och bli utesluten ur den sociala gemenskapen, till och med ur familjen. Samarbetsgruppen är säker på att den rädsla som många har uttryckt för att få sin identitet röjd, är helt befogad. Säkerligen är det många uppgiftslämnare som ej är medvetna om att det nu finns ett hål i lagen som gör att deras identitet kan röjas, utan har lämnat uppgifter med utgångspunkt från att kunna vara skyddade. Denna brist kan även innebära att människor drar sig för att vända sig till polisen eller invandrarverket med uppgifter som kan vara av stor avgörande betydelse.

I många fall begär uppgiftslämnaren att få vara anonym och detta måste kunna respekteras genom lagen. Samarbetsgruppen instämmer därför med statens invandrarverk att det i detta förhållande brister i det nuvarande sekretesskyddet och anser det nödvändigt att 7 kap. 14 § sekretesslagen kompletteras med ett skydd för uppgiftslämnare.

Innehållsförteckning	Sid.
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Lagförslag	2
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 18 oktober 1984	4
1 Inledning	4
2 Allmän motivering	5
2.1 Uppgiftslämnares skydd i utlänningsärenden	5
2.2 Övriga förslag	8
3 Upprättat lagförslag	9
4 Hemställan	9
5 Beslut	9
<i>Bilaga 1</i> Statens invandrarverks framställning	10
<i>Bilaga 2</i> Sammanställning av remissyttrandena över statens invand- rarverks framställning	12

