



Sekretessfrågor

Sammanfattning

I detta betänkande behandlas 15 motionsyrkanden om offentlighet och sekretess. Motionerna gäller bl.a. översyn av sekretesslagen, åtgärder i syfte att motverka missbruk av offentlighetsprincipen, skyddade personuppgifter, sekretess i samverkansgrupper, för förundersökning och i domstol samt offentlighet för hovstaterna och uppgifter om svenska Stasikontakter.

Utskottet har avstyrkt samtliga motioner.

En reservation (mp) finns när det gäller sekretess i migrationsdomstolarna. Ett särskilt yttrande (s, v, mp) finns i fråga om offentlighet för hovstaterna och ett (s, v) om uppgiftslämnande från socialtjänsten till polismyndigheter.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	4
Redogörelse för ärendet	5
Bakgrund	5
Gällande regler	5
Pågående utrednings- och beredningsarbete	7
Utskottets överväganden	11
Offentlighetsprincipen	11
Gällande regler	12
Bakgrund	13
Tidigare behandling	14
Utskottets ställningstagande	15
Skyddade personuppgifter	15
Bakgrund	16
Tidigare behandling	18
Utskottets ställningstagande	19
Sekreteress i samverkansgrupper och mellan myndigheter	19
Bakgrund	20
Utredningar	21
Interpellationsdebatt	22
Tidigare behandling	23
Utskottets ställningstagande	23
Offentlighet för hovstaterna	24
Bakgrund	24
Gällande regler	24
Tidigare behandling	25
Utskottets ställningstagande	25
Förteckning över svenska Stasikontakter	26
Gällande regler	26
Skriftligt svar på fråga i riksdagen	28
Utskottets ställningstagande	29
Sekreteress hos domstol	29
Gällande regler	30
Pågående utredningar	31
Utskottets ställningstagande	31
Sekreteressen för uppgifter i nedlagd förundersökning	31
Gällande regler m.m.	32
Utredningar	33
Tidigare behandling	34
Utskottets ställningstagande	34
Reservation	35
Sekreteress hos domstol, punkt 6 (mp)	35
Särskilda yttranden	36
1. Sekretess i samverkansgrupper och mellan myndigheter, punkt 3 (s, v)	36
2. Offentlighet för hovstaterna, punkt 4 (s, v, mp)	36

Bilaga

Förteckning över behandlade förslag	37
Motioner från allmänna motionstiden hösten 2006	37
Motioner från allmänna motionstiden hösten 2007	37

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. **Offentlighetsprincipen**

Riksdagen avslår motionerna 2006/07:K212 yrkandena 1 och 2, 2007/08:K286, 2007/08:K331 och 2007/08:K410.

2. **Skyddade personuppgifter**

Riksdagen avslår motionerna 2006/07:K239 och 2006/07:K278.

3. **Sekretess i samverkansgrupper och mellan myndigheter**

Riksdagen avslår motionerna 2006/07:K211, 2007/08:K275 och 2007/08:K369.

4. **Offentlighet för hovstaterna**

Riksdagen avslår motion 2007/08:K283.

5. **Förteckning över svenska Stasikontakter**

Riksdagen avslår motion 2007/08:K308.

6. **Sekretess hos domstol**

Riksdagen avslår motionerna 2006/07:K323 och 2007/08:Sf344 yrkande 10.

Reservation (mp)

7. **Sekretessen för uppgifter i nedlagd förundersökning**

Riksdagen avslår motion 2007/08:K350 yrkande 1.

Stockholm den 4 mars 2008

På konstitutionsutskottets vägnar

Berit Andnor

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Berit Andnor (s), Per Bill (m), Henrik von Sydow (m), Morgan Johansson (s), Eva Bengtson Skogsberg (m), Stefan Tornberg (c), Yilmaz Kerimo (s), Mauricio Rojas (fp), Helene Petersson i Stockaryd (s), Björn Leivik (m), Billy Gustafsson (s), Ingvar Svensson (kd), Anna Bergkvist (m), Marianne Berg (v), Phia Andersson (s), Annie Johansson (c) och Mikael Johansson (mp).

Redogörelse för ärendet

Bakgrund

Gällande regler

Av 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen (TF) framgår att varje svensk medborgare till främjande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning ska ha rätt att ta del av allmänna handlingar. Rätten att ta del av allmänna handlingar får enligt 2 kap. 2 § TF begränsas endast om det är påkallat med hänsyn till vissa intressen, bl.a. skyddet för enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden. Varje inskränkning i rätten att ta del av allmänna handlingar ska enligt TF anges noga i en bestämmelse i en särskild lag eller, om så i visst fall anses lämpligare, i annan lag vartill den särskilda lagen hänvisar. Efter bemyndigande i en sådan bestämmelse får regeringen genom förordning meddela närmare föreskrifter om bestämmelsens tillämplighet. Den särskilda lag som avses är sekretesslagen (1980:100). Kompletterande bestämmelser i vissa avseenden finns i sekretessförordningen (1980:657).

Sekretesslagen innehåller en reglering, inte bara av begränsningarna av rätten att ta del av allmänna handlingar utan också av den tystnadsplikt som gäller i det allmännas verksamhet. Sekretess innebär således förbud att röja en uppgift, oavsett om det sker genom utlämnande av en allmän handling eller genom att röja uppgifter muntligt eller på något annat sätt (1 kap. 1 § andra stycket sekretesslagen). I och med att bestämmelserna om sekretess även utgör tystnadspliktsbestämmelser innebär de också en begränsning av den i regeringsformen fastlagda yttrandefriheten.

2-10 kap. sekretesslagen innehåller bestämmelser om sekretess upplade efter de intressen som sekretessen ska skydda. 7-9 kap. avser sekretess till skydd för enskildas personliga och ekonomiska förhållanden. 11 och 12 kap. innehåller särskilda bestämmelser om sekretess hos vissa organ. 13 kap. innehåller bestämmelser om överföring av sekretess i vissa fall. I 14 kap. finns bestämmelser om begränsning av sekretess och om förbehåll. 15 kap. innehåller bestämmelser om registrering och utlämnande av allmänna handlingar och 16 kap. bestämmelser om ansvar för brott mot tystnadsplikt.

Sekretess gäller som huvudregel inte bara i förhållande till enskilda utan också mellan myndigheter och, i den utsträckning olika verksamhetsgrenar inom en myndighet uppträder självständigt i förhållande till varandra, även mellan sådana verksamhetsgrenar inom en myndighet (1 kap. 3 § första och andra styckena sekretesslagen). Det ligger dock i sakens natur att myndigheter i vissa fall måste kunna utbyta uppgifter för att kunna utföra sina uppgifter. Sekretessregleringen innehåller därför särskilda sekretessbry-

tande regler som har utformats efter en intresseavvägning mellan myndigheternas behov av att utbyta uppgifter och det intresse den aktuella sekretessbestämmelsen avser att skydda.

Sekretessbrytande regler som gäller mellan myndigheter finns i 14 kap. sekretesslagen. Enligt 14 kap. 1 § hindrar sekretess inte att uppgift lämnas till annan myndighet om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. Sekretessbrytande regler finns även i andra lagar än sekretesslagen samt i förordningar.

Enligt 14 kap. 2 § hindrar sekretess inte att uppgift i annat fall än som avses i 1 § lämnas till myndighet, om uppgiften behövs där för bl.a. förundersökning, rättegång, omprövning, tillsyn eller revision. Sekretess hindrar inte heller att uppgift som angår misstanke om brott lämnas till åklagarmyndighet, polismyndighet eller annan myndighet som har att ingripa mot brottet, om fängelse är föreskrivet för brottet och detta kan antas föranleda annan påföljd än böter.

Sekretess för personliga uppgifter inom socialtjänsten hindrar inte att uppgift som angår misstanke om överlåtelse av narkotika i strid med narkotikastrafflagen, överlåtelse av dopningsmedel i strid med lagen om förbud mot vissa dopningsmedel eller i icke ringa fall av olovlig försäljning eller anskaffning av alkoholdrycker enligt alkohollagen till den som inte fyllt 18 år, lämnas till åklagarmyndighet eller polismyndighet. Sekretessen hindrar vidare inte att uppgift som behövs för ett omedelbart polisiärt ingripande lämnas till polismyndighet när någon som kan antas vara under arten är påträffas av personal inom socialtjänsten under förhållanden som uppenbarligen innebär överhängande och allvarlig risk för den unges hälsa eller utveckling. Detsamma gäller om den unge påträffas när han eller hon begår brott. Sekretess hindrar inte heller att uppgift om enskild som inte fyllt 18 år eller som fortgående missbrukar alkohol, narkotika eller flyktiga lösningsmedel eller närstående till denne lämnas från myndighet inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten till annan sådan myndighet, om det behövs för att den enskilde ska få nödvändig vård, behandling eller annat stöd.

Om en uppgift inte kan lämnas med stöd av en preciserad sekretessbrytande regel kan den i vissa fall lämnas med stöd av den s.k. generalklausulen (14 kap. 3 § första stycket sekretesslagen). Enligt sistnämnda bestämmelse får en uppgift som omfattas av sekretess lämnas till en annan myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. I andra stycket av paragrafen anges dock undantag från generalklausulens tillämpningsområde; bl.a. får uppgifter som omfattas av hälso- och sjukvårdssekretess eller socialtjänstsekretess inte utbytas med stöd av generalklausulen.

Pågående utrednings- och beredningsarbete

Offentlighets- och sekretesskommittén

I oktober 2003 lämnade Offentlighets- och sekretesskommittén huvudbetänkandet Ny sekretesslag (SOU 2003:99). I betänkandet föreslogs en ny sekretesslag. Kommittén föreslog bl.a. en ny bestämmelse som gör det möjligt för enskilda att ta del av uppgifter när allmänintresset av insyn uppenbart har företräde framför intresset som sekretessen ska skydda. Vidare föreslogs att sekretess ska gälla i hela den offentliga förvaltningen för vissa uttryckligt angivna och särskilt känsliga uppgifter. Enligt kommittén borde sekretess även i fortsättningen råda mellan och inom myndigheterna, men sambandet mellan sekretesslagen och personuppgiftslagen när det gäller uppgiftslämnande mellan och inom myndigheter borde klargöras. Sekretessgränserna inom nämnderna i kommuner och landsting föreslogs ändrade så att sekretess gäller mellan verksamheter som är av olika slag. Sekretessgränser på hälso- och sjukvårdens, socialtjänstens och skolans områden föreslogs framgå direkt av sekretesslagen. Vidare föreslogs att det inte ska finnas någon sekretessgräns mellan olika verksamheter som bedrivs integrerat eller i gemensamma nämnder eller mellan nämnderna i en kommun eller landsting till den del verksamheten är av samma slag. Kommittén föreslog också bestämmelser om att sekretessen inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten inte hindrar att uppgift om enskild person som behövs för att denne ska få nödvändig vård, omsorg, behandling eller annat stöd lämnas från en myndighet till en annan sådan myndighet eller till enskild verksamhet.

Vissa delar av Offentlighets- och sekretesskommitténs huvudbetänkande togs i mars 2006 upp i proposition 2005/06:161 Sekretessfrågor – Skyddade adresser m.m. De frågeställningar som behandlades var kommitténs förslag till tre nya generellt tillämpliga sekretessbestämmelser till skydd för känsliga uppgifter om enskilda och till nya sekretessbrytande regler avseende dels visst uppgiftslämnande från hälso- och sjukvården och socialtjänsten till de brottsutredande myndigheterna vid misstanke om grova brott, dels visst uppgiftslämnande från socialtjänsten till polisen vid samarbete mot ungdomsbrott. Kommitténs förslag att socialnämnden ska få lämna uppgifter om unga till polisen i brottsförebyggande syfte behandlades inte i propositionen. Regeringen avsåg att återkomma i den delen.

En proposition om en ny sekretesslag har också aviserats.

Integritetsskyddskommittén

I januari 2008 överlämnade Integritetsskyddskommittén sitt betänkande Skyddet för den personliga integriteten – Bedömningar och förslag (SOU 2008:3). Integritetsskyddskommittén har haft i uppdrag att kartlägga och analysera skyddet i lagstiftningen för den personliga integriteten samt överväga om detta skydd behöver kompletteras. I slutbetänkandet lämnar kom-

mittén förslag till lagstiftning och andra åtgärder som syftar till att stärka skyddet för den personliga integriteten. Förslagen innebär i huvudsak följande.

- Regeringsformen kompletteras med ett nytt stadgande av innebörd att varje medborgare är skyddad gentemot det allmänna mot intrång som sker i hemlighet eller utan samtycke och som i betydande mån innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden.
- I brottsbalken införs en bestämmelse om olovlig fotografering, som i princip gör det förbjudet att utan lov fotografera eller filma personer som befinner sig på platser dit allmänheten inte har insyn.
- Regeringen bör årligen lämna information till riksdagen om utvecklingen på integritetsskyddsområdet. Datainspektionens roll bör breddas och utvecklas, och en nämnd eller ett råd med uppgift att vaka över integritetsskyddet på hela samhällsområdet bör inrättas om utvecklingen ger anledning härtill.

Det måste enligt kommittén finnas ett konstaterat behov av ett starkare integritetsskydd för att åtgärder ska kunna anses motiverade. Att ett sådant behov föreligger står emellertid klart mot bakgrund av den kartläggning och kritiska analys som kommittén har redovisat i sitt delbetänkande. Till viss del torde behovet av ett stärkt integritetsskydd komma att bli tillgodosett genom att de lagberedande organen tar till sig denna kritik. Kommittén hänvisar till att regeringen i budgetpropositionen hösten 2007 förklarar att frågor om den personliga integriteten kommer att övervägas vid beredningen av kommitténs betänkanden och med hänsyftning på kommande lagstiftning anfört följande: ”Vid utformningen av nya bestämmelser ska intresset av en effektiv brottsbekämpning noga vägas mot de konsekvenser de nya bestämmelserna kan medföra för rätten till personlig integritet. En begränsning av skyddet av den personliga integriteten måste alltid vara proportionerlig, nödvändig och ändamålsenlig” (prop. 2007/08:1 bil. 11 s. 19 f.).

Det finns således enligt kommittén anledning att räkna med att problematiken kring integritetsskyddet får bättre uppmärksamhet och en seriös behandling i framtida lagstiftning. Kommitténs övergripande bedömning är emellertid att detta endast till en del kan fylla det behov som finns att stärka integritetsskyddet. Detta skydd behöver därför enligt kommittén stärkas också genom särskilda lagstiftningsåtgärder. Kommittén understryker att en begränsning i dess handlingsalternativ är att kommittén har varken mandat eller förutsättningar att utforma förslag till ny lagstiftning på varje särskilt område där brister i integritetsskyddet har konstaterats. De lagförslag som kommittén kan lägga fram bör alltså ha en generell räckvidd. De brister i integritetsskyddet som kommittén i övrigt har funnit vid sin kartläggning och analys av den svenska lagstiftningen får enligt kommittén tas upp till behandling i särskild i ordning.

2005 års informationsutbytesutredning

En särskild utredare har i betänkandet Utökad elektroniskt informationsutbyte (SOU 2007:45) lämnat förslag som syftar till att minska felaktiga utbetalningar, effektivisera myndigheterna samt förbättra servicen och förutsebarheten för enskilda. Bland annat föreslås att Försäkringskassan, arbetslöshetskassorna, Statens pensionsverk, Kronofogdemyndigheten och kommunernas socialtjänst får utökad information elektroniskt. Regeringen har enligt budgetpropositionen för 2008 som ambition att överlämna en proposition i ärendet till riksdagen under våren 2008.

Utredningen om insyn och sekretess inom vissa delar av rättsväsendet m.m.

En särskild utredare tillkallades hösten 2007 för att utreda frågor om insyn och sekretess inom vissa delar av rättsväsendet m.m. Utredaren ska enligt direktiven (dir. 2007:120) överväga hur stark den s.k. förundersökningssekretessen till skydd för uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden bör vara, hur långtgående en misstänkts, en tilltalads respektive en dömd persons rätt till insyn i förundersökningsmaterialet och annat utredningsmaterial bör vara, i vilken utsträckning domstolsbeslut som meddelas under en förundersökning och vid övrig handläggning av brottmål ska kunna omfattas av sekretess och om sekretesslagen bör ändras så att enskilda i studiesyfte kan följa en myndighets verksamhet, t.ex. en polismyndighets operativa verksamhet, under tystnadsplikt. Utredaren ska lämna de förslag till författningsändringar som utredaren anser vara behövliga.

Utredningen Utveckling av lokal service i samverkan

Våren 2007 tillkallades en särskild utredare med uppdrag att stödja de statliga myndigheterna i deras arbete med att inrätta lokala servicekontor och att stödja andra samverkansinitiativ (dir. 2007:68). I uppdraget ingår vidare att utreda former för samverkan mellan statliga myndigheter och kommuner, och utredaren ska driva på utvecklingen av en effektivare offentlig service och tjänsteproduktion som utnyttjar den moderna informations- och kommunikationsteknikens möjligheter. I uppdraget ingår också att utreda behov av förändringar i lagen om samtjänst vid medborgarkontor. I tilläggsdirektiv 2007:163 hänvisas till att enligt 1 kap. 3 § sekretesslagen får sekretessbelagda uppgifter hos en myndighet inte röjas för annan myndighet i andra fall än som anges i sekretesslagen eller i lag eller förordning till vilken sekretesslagen hänvisar. Bestämmelsen gäller också i förhållandet mellan olika verksamhetsgrenar inom samma myndighet, när de är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra. Utredningen ska utifrån det övergripande önskemålet att underlätta samverkan mellan myndigheter utreda om möjligheterna för myndigheter som ingått samtjänstavtal att använda varandras uppgifter vid utförandet av förvaltningsuppgifter

bör utökas i förhållande till vad som är tillåtet enligt befintlig reglering. Därvid bör såväl befintliga sekretessbrytande bestämmelser som den enskildes möjlighet att efterge sekretessen enligt 14 kap. 4 § sekretesslagen beaktas. Utredningen ska förutom effektivitetsaspekter i sin analys beakta de konsekvenser sekretessbrytande regler kan få för den enskildes integritet. Uppdraget ska redovisas i ett delbetänkande senast den 31 mars 2008.

Översyn av behandlingen av personuppgifter inom socialtjänsten m.m.

En särskild utredare ska enligt direktiven (dir. 2007:92) se över hur behandlingen av personuppgifter inom socialtjänsten regleras samt lämna de förslag till författningsändringar som utredaren anser behövliga för att åstadkomma en välfungerande och sammanhållen reglering av området. Regleringen ska syfta till att förbättra möjligheterna att framställa statistik och göra verksamhetsuppföljning samt säkerställa kvaliteten på vård, omsorg och insatser inom socialtjänsten.

Utredaren ska inom ramen för uppdraget överväga för vilka ändamål behandling av personuppgifter bör vara tillåten inom socialtjänsten. Utredaren ska därvid särskilt noga överväga hur möjligheterna till verksamhetsuppföljningar inom och mellan olika verksamheter kan förbättras. Detsamma gäller olika huvudmäns möjligheter att göra gemensamma verksamhetsuppföljningar. I uppdraget ingår bl.a. att bedöma i vilken mån och på vilket sätt personnummerbaserad statistik kan bidra till målsättningen att åstadkomma bättre uppföljningar och en ökad kvalitet i verksamheterna. Om utredaren finner att det finns förutsättningar att på olika sätt förbättra uppföljningsverksamheten ska denne lämna förslag till hur detta kan regleras. Förslagen ska omfatta uppföljningar som görs lokalt, regionalt och nationellt.

I uppdraget ligger även att särskilt noga analysera de juridiska förutsättningarna för ett nationellt system för öppna jämförelser såväl inom socialtjänstens område som mellan den vård, omsorg och de insatser som bedrivs inom socialtjänsten och sådan vård som bedrivs inom hälso- och sjukvården samt att lämna förslag till bestämmelser som möjliggör ett sådant system. Utredaren ska vid utförandet av uppdraget särskilt uppmärksamma frågor om sekretess för olika myndigheter och tystnadsplikt för enskilda, t.ex. behovet av sekretess- och tystnadspliktsbrytande bestämmelser om uppgiftsskyldighet för olika myndigheter och enskilda som bedriver motsvarande verksamhet.

Utredaren ska redovisa uppdraget senast den 31 mars 2009.

Utskottets överväganden

Offentlighetsprincipen

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker med hänvisning bl.a. till tidigare ställningstagande tre motioner (m) om begränsningar i offentlighetsprincipen.

Motionerna

Katarina Brännström (m) begär i motion 2007/08:K286 en översyn av de lagar som styr vad som ska vara offentlig handling och hur dessa uppgifter används i syfte att förstärka skyddet för den personliga integriteten. Det finns enligt motionen offentliga uppgifter hos t.ex. Spar-Dafa och Skatteverket. Man kan med några knapptryckningar få fram födelsedag, adress, civilstånd, inkomst, betalningsförmåga, familjemedlemmar, avdrag i deklaration, passfoto, skolbetyg etc. På olika nätsidor kan man se foton på bostadshus med stor precision. Man kan enkelt kartlägga en människas liv. Att brottslingar har rätt att få fram passfoton och arbetslistor för poliser kan till och med innebära ett direkt hot mot dessa poliser och samhället. Även de som har fått skyddad identitet riskerar sina liv, då det är alldeles för lätt för den som hotat dem att få fram uppgifter.

Cecilia Widegren (m) begär i motionerna 2006/07:K212 (yrkandena 1 och 2) och 2007/08:K331 att frågan om offentlighetsprincipen missbrukas i syfte att planera och begå brott utreds och att ett förslag som hindrar eventuellt missbruk av offentlighetsprincipen tas fram. De som använder den svenska öppenheten gör det enligt motionären inte alltid för att kontrollera makthavare. Det finns grupper i samhället som använder uppgifterna i brottsliga syften. Tidigare har det uppmärksammats hur nynazister utnyttjat bl.a. passfoton och andra offentliga uppgifter för att kartlägga sina meningsmotståndare. Nu har det rests varningsflaggor för att även djurrättsaktivister använder offentlig information för att kartlägga bl.a. djuruppfödare. På samma sätt kan universitet, forskare och företag som bedriver djurförsök kartläggas. Offentlighetsprincipen är enligt motionären viktig för att både medier och medborgare ska kunna granska exempelvis de djurförsöksetiska nämndernas beslut. Öppenheten måste dock balanseras mot enskilda personers säkerhet och mot att lagliga verksamheter ska kunna bedrivas utan att aktivister saboterar, hindrar eller hotar.

Eliza Roszkowska Öberg och Margareta Cederfelt (m) begär i motion 2007/08:K410 att uppgifter om inkomster, förmögenhet och betalningsanmärkningar ska kunna beläggas med sekretess och därmed undantas från offentlighetsprincipen. Motionärerna pekar på att det i statliga register finns stora mängder information om invånarna i Sverige. Det kan röra sig

om allt från adress, personnummer och skolbetyg till uppgifter om inkomst och förmögenhet. Skatteverket har t.ex. av lätt förståeliga skäl väldigt mycket information lagrad om vars och ens ekonomiska aktiviteter. Delar av denna information är offentlig handling, och vem som helst kan anonymt ta del av den till låg eller ingen kostnad. Offentliga uppgifter som finns om betalningsanmärkningar och deklarerad inkomst kan nås genom Internettjänster som tillhandahålls av företag specialiserade på området. Skatteverkets hot om att stoppa företaget helt och hållet är inte genomförbart eftersom inkomstuppgifter är offentliga handlingar. Skatteverket kan besluta att inte tillhandahålla informationen på det sätt verket gör i dag (genom att skicka datafiler till de företag som använder sig av inkomstuppgifter), men om företagen skulle kräva att få informationen ändå kan de med hänvisning till offentlighetsprincipen ta del av den på papper. Vem som helst kan använda de s. k. medborgarterminalerna som finns på skattekontoren. Där kan man söka efter inkomstuppgifter på en person i taget utan att den vars uppgifter man tagit del av blir informerad. Kvällstidningsjournalister använder sig ofta av terminalerna men kan även få färdiga topplistor över exempelvis vem som tjänar mest i en viss stad eller i hela landet. Motionärerna framhåller att syftet för staten med att ta in uppgifter om enskilda människors inkomst är att beräkna skatt. Informationen bör därför enbart få användas till just detta.

Gällande regler

Enligt 7 kap. 15 § sekretesslagen gäller sekretess i verksamhet som avser folkbokföringen eller annan liknande registrering av befolkningen och, i den utsträckning regeringen föreskriver det, i annan verksamhet som avser registrering av betydande del av befolkningen, för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider men om uppgiften röjs. Sekretess gäller enligt paragrafen i verksamheten också för uppgift i form av fotografisk bild av den enskilde, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider men. Sekretess gäller vidare enligt sekretessförordningen i personaladministrativ verksamhet hos en rad angivna myndigheter, bl.a. polismyndigheterna för uppgift om enskilds bostadsadress, hemtelefonnummer, personnummer och andra jämförbara uppgifter avseende personalen, uppgift i form av fotografisk bild som utgör underlag för tjänstekort samt uppgift om närstående till personalen, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör eller någon närstående till honom eller henne lider men. Vidare gäller enligt sekretessförordningen sekretess för Rikspolisstyrelsens centrala passregister och centrala register för nationella identitetskort för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till

den enskilde lider men om uppgiften röjs och för uppgift i form av fotografisk bild av den enskilde, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider men.

Enligt 9 kap. 1 § sekretesslagen gäller sekretess för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden i myndighets verksamhet, som avser bestämmande av skatt eller som avser taxering eller i övrigt fastställande av underlag för bestämmande av skatt. Sekretessen gäller i huvudsak inte beslut varigenom skatt eller pensionsgrundande inkomst bestäms eller underlag för bestämmande av skatt fastställs.

Bakgrund

Enligt ett pressmeddelande den 1 juni 2007 från Skatteverket skulle Skatteverket och kronofogden fortsätta att leverera uppgifter i digital form till kreditupplysningsföretagen sedan man inom branschen kommit överens om att sätta stopp för att uppgifter om privatpersoners inkomster, betalningsanmärkningar m.m. sprids fritt på Internet. Skatteverket och kronofogden hade tidigare uppmanat alla kreditupplysningsföretag att skärpa sina rutiner för att sätta stopp för anonyma obefogade kreditupplysningar på Internet. Utan skärpta åtgärder riskerade företagen att fr.o.m. den 11 juni förlora sina leveranser av uppgifter i digital form. De sex kreditupplysningsföretag som Skatteverket och Kronofogden levererar uppgifter till hade på eget initiativ förbundit sig att följa en branschöverenskommelse om hur uppgifterna får hanteras och spridas vidare.

Enligt en tidningsartikel i mars 2007 författad av Skatteverkets generaldirektör Mats Sjöstrand hade många medborgare hört av sig till Skatteverket och frågat hur det var möjligt att deras personliga uppgifter finns så lätt åtkomliga på Internet. Uppgifterna kom ursprungligen från Skatteverket, och det fanns enligt artikeln ett legitimt intresse av att Skatteverket levererade uppgifter till kreditupplysningsföretag. I en förordning föreskrevs att uppgifter i vissa fall får lämnas ut på fil. Det gäller t.ex. till den som driver kreditupplysningsverksamhet. Alla som tagit ett lån på banken vet hur det går till, att banken ställer frågan till kreditupplysningsföretaget och får dessa uppgifter, samtidigt som en kopia med uppgift om vem som frågat går till den person som frågan avser. Det som nu hänt var att kreditupplysningsföretag, oftast indirekt via dotterbolag, begärt utgivningsbevis hos Radio- och TV-verket för de webbplatser som sprider uppgifterna. Webbplatserna hade därigenom fått status som massmedium. Utgivningsbeviset innebär enligt artikeln att man kringgår två lagar: dels kreditupplysningslagen, så att man alltså kan lämna ut uppgifter även för andra ändamål än kreditupplysning, dels personuppgiftslagen, vilket innebär att man inte behöver ha ett medgivande från de personer vars uppgifter läggs ut på webbplatsen. I princip kan alla människor i Sverige kartläggas, direkt och anonymt. Inkomster, förmögenhet, skatter, skulder och bostadsförhållanden kan hämtas på nätet. Vid en enkätundersökning som Skatte-

verket låtit göra 2005 med 1 000 tillfrågade fick svenska folket rangordna sin inställning till olika typer av åtgärder som ansågs vara integritetskränkande. Trea på den topplistan låg att uppgifterna om vars och ens taxerade inkomst och förmögenhet är offentliga. Regeringen hade aviserat en lag som kan stoppa verksamheten 2008. Skatteverket hade meddelat berörda kreditupplysningsföretag att verket skulle stoppa de digitala leveranserna av uppgifter, om kreditupplysningsföretagen inte kunde garantera att den person som frågan gällde fick en kopia av varje fråga, och också fick veta vem som frågat. I praktiken skulle det bli omöjligt att publicera dessa uppgifter på nätet på det sätt som skett, vilket var syftet. Generaldirektören underströk att detta naturligtvis inte handlade om offentlighetsprincipen. Många uppgifter som Skatteverket samlar in och skapar är offentliga, t.ex. taxerad förvärvsinkomst och hur mycket man betalar i skatt. Man kunde ta del av dem via Skatteverkets publika terminaler, eller få ut dem på papper. Så skulle det vara även i fortsättningen.

Inom Justitiedepartementet utreds frågan om förstärkning av integritetsskyddet när det gäller kreditupplysningar. En departementspromemoria beräknas bli färdig före sommaren 2008.

Tidigare behandling

Våren 2006 behandlade utskottet en motion liknande de nu aktuella motionerna 2006/07:K212 och 2007/08:K331 av samma motionär (bet. 2005/06:KU28). Utskottet framhöll att regleringen i sekretesslagen innebär en avvägning mellan intresset av offentlig insyn och olika behov av sekretesskydd. Enligt utskottets mening fanns det inte skäl till någon generell utredning om offentlighetsprincipen, och utskottet avstyrkte motionerna.

Senare samma vår behandlade utskottet proposition 2005/06:161 som byggde på bl.a. Offentlighets- och sekretesskommitténs huvudbetänkande. I propositionen föreslogs en ny sekretessbestämmelse (7 kap. 1 §) som ger ett minimiskydd för känsliga uppgifter om enskilds hälsa och sexualliv inom hela den offentliga förvaltningen. Skaderekvisitet borde enligt regeringen ha en stark offentlighetspresumtion och gälla om det måste antas att den enskilde eller någon närstående kommer att lida betydande men om uppgiften röjs. Enligt propositionen hade det av vissa remissinstanser ifrågasatts om inte det föreslagna tillämpningsområdet borde utvidgas till att omfatta uppgifter om enskildas såväl personliga som ekonomiska förhållanden. Med hänsyn till vikten av offentlighet ansåg regeringen att en primär sekretessbestämmelse som ska gälla hos alla myndigheter och som skulle omfatta alla uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden skulle ha ett alldeles för vitt tillämpningsområde. Utskottet delade regeringens bedömningar och tillstyrkte regeringens förslag i denna del (bet. 2005/06:KU35 s. 16).

Utskottets ställningstagande

Utskottet vill liksom tidigare hänvisa till att regleringen i sekretesslagen innebär en avvägning mellan intresset av offentlig insyn och olika behov av sekretesskydd. Enligt utskottets mening är det självfallet angeläget att det finns ett reellt skydd för den enskildes integritet. Samtidigt gäller dock att offentlighetsprincipen är ett centralt inslag i den svenska demokratin och att en väsentlig del av offentlighetsprincipen är medborgarnas rätt att ta del av allmänna handlingar även i fall då handlingarna innehåller uppgifter om enskildas personliga förhållanden. Utskottet anser liksom vid tidigare behandling att det inte finns skäl att generellt utreda offentlighetsprincipen. När det gäller frågan om sekretess för betalningsanmärkningar anser utskottet att det pågående utredningsarbetet om integritetsskyddet när det gäller kreditupplysningar inte bör föregripas. Utskottet är inte heller berett att nu ställa sig bakom sådana begränsningar i offentlighetsprincipen som en mer omfattande sekretessbeläggning av uppgifter om inkomster skulle innebära. Motionerna 2006/07:K212 yrkandena 1 och 2 (m), 2007/08:K286 (m), 2007/08:K331 (m) och 2007/08:K410 (m) avstyrks därför.

Skyddade personuppgifter

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker med hänvisning till bl.a. pågående utredningsarbete två motioner (m) om sekretesskyddet för hotade personer.

Motionerna

I 2006/07:K239 av Ulf Sjösten (m) begärs en översyn av sekretesslagen i syfte att Skatteverket inte ska kunna tvingas lämna sekretesskyddade uppgifter vidare utan särskild kontroll och prövning av orsaken till varför dessa uppgifter ska lämnas ut. Motionären anger att namnbyten registreras hos folkbokföringen, som skickar dessa uppgifter vidare till Skatteverket som sedan förmedlar uppgifterna vidare till kommuner och myndigheter. Ibland åtföljs uppgiften av noteringen att personuppgiften och/eller adressen är skyddad. Det normala är att det finns en allvarlig hotbild mot dessa personer. Det kan röra sig om invandrarflickor, presumtiva vittnen i en brottmålsprocess, politiker och personer med sin dagliga gärning i rättsväsendet. Skatteverket rekommenderar myndigheter och andra att aldrig visa uppgifter om en skyddad person, men rekommendationen är givetvis inte bindande utan respektive myndighet väljer själv tillvägagångssätt efter egen prövning. Detta sker rimligtvis utan tillgång till polisens register eller bakgrunden till spärrbeslutet.

Tomas Tobé (m) begär i motion 2006/07:K278 en översyn av hur sekretessen inom skolan kan stärkas. Motionären pekar på att alltför många tvingas göra valet att leva under sekretess för att skydda sig själva och dem i sin omgivning. Om en person anser sig vara förföljd finns en möjlighet att ansöka om en s.k. sekretessmarkering hos Skatteverket. En sådan markering är en varningssignal om att en noggrann sekretessprövning ska göras om de markerade uppgifterna begärs ut. Ett problem som enligt motionen blivit alltmer tydligt handlar om att den svenska skolan inte vet hur de ska arbeta med elever som lever under sekretess. Det kan gälla vilken typ av information som ges till aktuell elevs klasskamrater eller om elevens namn ska vara med på klasslistan. Det finns ett regelverk, men det är inte tillräckligt starkt, och framför allt fungerar inte regelverket tillräckligt bra i verkligheten. En utredning borde därför genomföras för att avgöra om regelverket kan stärkas och om det exempelvis kan kompletteras med riktlinjer från Skolverket till landets skolor. I en sådan utredning bör det även ses över varför information om gymnasieelever med sekretessmarkering inte överförs till kommunerna från folkbokföringen och därmed inte automatiskt kommer gymnasieskolorna till del.

Bakgrund

Uppgifterna i folkbokföringsregistret är normalt offentliga och ska lämnas ut omgående till den som begär att få ta del av uppgifterna. Skattemyndigheten kan dock med stöd av 7 kap. 15 § första stycket sekretesslagen vägra lämna ut uppgifter om en person om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon honom eller henne närstående lider men om uppgiften röjs. För att få en varningssignal om i vilka fall sekretesslagen kan bli tillämplig kan skattemyndigheten för en viss person föra in en s.k. sekretessmarkering i folkbokföringsregistret. Förfarandet, som inte är närmare lagreglerat, innebär att det markeras att särskild försiktighet bör iakttas vid bedömningen av om uppgifter får lämnas ut. Olika åtgärder kan vidtas för att skydda en person som är utsatt för personförföljelse. ”Skyddade personuppgifter” är Skatteverkets samlingsrubrik för de olika skyddsåtgärderna sekretessmarkering, kvarskrivning och fingerade personuppgifter inom folkbokföringen. En enskild som anser att hans eller hennes personuppgifter bör omfattas av sekretess kan ansöka om att Skatteverket ska införa en s.k. sekretessmarkering för dessa uppgifter i folkbokföringen.

Förföljda personer kan spåras genom offentliga uppgifter hos myndigheter om anhöriga till den förföljde. Av detta skäl innehåller sekretesslagen (7 kap. 9 § tredje stycket) en sekretessbestämmelse som gäller inom skolan för uppgifter om en enskilds identitet, adress och liknande uppgifter om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående lider men om uppgiften röjs.

När Skatteverket för över uppgifter om grundskolebarn till kommunerna aviserar verket också eventuella sekretessmarkeringar. När kommunerna sedan för över uppgifterna till olika grundskolor följer markeringarna med. Eftersom uppgifter om gymnasieelever inte lämnas över från folkbokföringen till skolområdet får skolorna inte automatiskt information om vilka gymnasieelever som har en sekretessmarkering i folkbokföringen. Den uppgiften måste eleven eller vårdnadshavaren lämna, vilket kan ske genom att en kopia av skattemyndighetens besked om sekretessmarkering lämnas till skolan (prop. 1997/98:9 s. 39)

Den 1 oktober 2006 infördes nya bestämmelser i sekretesslagen (1980:100) som ska gälla som ett minimiskydd för enskildas integritet hos alla myndigheter (prop. 2005/06:161, bet. 2005/06:KU35, rskr. 2005/06:336). Enligt den nya 7 kap. 1 a § sekretesslagen gäller sekretess hos myndighet för uppgift om enskilds bostadsadress eller annan jämförbar uppgift som kan lämna upplysning var den enskilde bor stadigvarande eller tillfälligt, enskilds telefonnummer, e-postadress eller annan jämförbar uppgift som kan användas för att komma i kontakt med den enskilde och för motsvarande uppgifter om anhöriga till den enskilde, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon honom eller henne närstående kan komma att utsättas för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs. Om en annan sekretessbestämmelse som tillämpas hos myndigheten ger ett starkare skydd för uppgifterna gäller i stället den bestämmelsen. Enligt den också nya 7 kap. 1 b § gäller sekretess hos myndighet för uppgift om kopplingen mellan de fingerade personuppgifter som en enskild har medgivande att använda enligt lagen (1991:483) om fingerade personuppgifter och den enskildes verkliga personuppgifter om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom eller henne närstående lider men.

I juli 2006 tillkallades en särskild utredare för att utreda vilka skyddsåtgärder som är lämpligast för att förstärka skyddet för personer som utsätts för hot eller förföljelse (dir. 2006:84). I uppdraget ingår bl.a. att överväga och lämna förslag som syftar till att underlätta vardagen för personer med skyddade personuppgifter och överväga om dagens metoder för att skydda hotade och förföljda personers personuppgifter är ändamålsenliga eller om det finns behov av förändringar av det nuvarande regelverket. Utredaren ska vidare överväga om ett generellt tillämpligt sekretessskydd för bostadsadresser m.m. hänförliga till hotade och förföljda personer bör omfatta beteckningar på fastigheter och tomträtter och behovet av ytterligare åtgärder för att motverka upprepade trakasserier och förföljelser. Utredaren ska bl.a. närmare analysera och överväga om, och i så fall i vilken utsträckning, sekretessskyddet enligt 7 kap. 1 § sekretesslagen bör omfatta även beteckningar på fastigheter och tomträtter. Utredaren ska, med beaktande av utredningens förslag för att underlätta vardagen för personer med skyddade personuppgifter, överväga om det bör bli lättare för dessa att medges fingerade personuppgifter i stället för s.k. kvarskrivning. Härvid ska beak-

tas de nackdelar och den problematik som finns både beträffande kvarskrivning och fingerade personuppgifter. Flera olika alternativ ska övervägas. Vidare ska utredaren undersöka om sekretesskyddet för hotade och förföljda personer i vissa fall hävs för tidigt och om det finns behov av åtgärder för att undvika detta. I denna del av uppdraget ska utredaren samråda med Skatteverket och Socialstyrelsen. Uppdraget ska redovisas senast den 30 september 2008.

Skatteverket publicerade i november 2004 en vägledning för hantering av sekretessmarkerade personuppgifter i offentlig förvaltning som aviserats från Skatteverket. Som viktiga punkter för att systemet med sekretessmarkerade personuppgifter ska fungera anges att varje myndighet bör utforma sina rutiner utifrån en egen riskbedömning av de sekretessmarkerade personuppgifter som myndigheten behandlar och konsekvensen av om dessa kommer obehörig person till handa, att myndigheterna inte i onödan bör ta med formaliainformation i handlingar, att varje myndighet särskilt bör beakta hanteringen av sekretessmarkerade personuppgifter vid utveckling av IT-stöd, att IT-stödet bör utformas så att endast ett fåtal personer med särskild behörighet har tillgång till sekretessmarkerade personuppgifter. Vidare anges att det för en handläggare som har behörighet att ta del av sekretessmarkerade personuppgifter på ett tydligt och enhetligt sätt bör framgå att uppgifterna är sekretessmarkerade och att det bör finnas enhetliga och säkra rutiner för att kommunicera med och om personer med sekretessmarkerade personuppgifter. Myndigheten bör se till att personal som hanterar sekretessmarkerade personuppgifter har goda kunskaper om systemet med sekretessmarkerade personuppgifter, och det bör vara möjligt att i efterhand kontrollera vilka handläggare som har tagit del av sekretessmarkerade personuppgifter. Varje myndighet bör regelbundet följa upp att dess regler och rutiner kring sekretessmarkerade personuppgifter efterlevs och respekteras inom myndigheten och utse en särskild person med ansvar för att rutiner och regler för hantering av sekretessmarkerade personuppgifter efterföljs.

Tidigare behandling

Våren 2006 behandlade utskottet propositionen 2005/06:161 Sekretessfrågor – skyddade adresser m.m. I samband därmed avstyrkte utskottet (bet. 2005/06:KU33 s. 17) en motion (m) liknande den nu aktuella 2006/07:K239. Enligt utskottets uppfattning tillgodosågs motionen genom propositionens lagförslag. Motionen avstyrktes.

Utskottets ställningstagande

Sekretesskyddet för personuppgifter om hotade personer förstärktes i oktober 2006. Frågan om ytterligare förstärkt skydd utreds för närvarande. Utskottet anser mot denna bakgrund att tillkännagivanden till regeringen om ytterligare åtgärder inte är nödvändiga. Motionerna 2006/07:K239 (m) och 2006/07:K278 (m) avstyrks.

Sekretess i samverkansgrupper och mellan myndigheter

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker med hänvisning till pågående beredningsarbete i Regeringskansliet tre motioner (m) om minskad sekretess i samverkansgrupper och mellan vissa myndigheter.

Jämför särskilt yttrande 1 (s, v).

Motionerna

Christer Adelsbo (s) begär i motion 2007/08:K275 en ändring i sekretesslagen i syfte att åstadkomma en form av gruppsekretess. I det drog förebyggande arbetet framhålls det från politiker, polisen, tullen, kommunen och andra berörda vikten av samverkan och samarbete för att nå framgång. För att detta ska fungera på bästa sätt behövs det ”verktyg” i form av gruppsekretess. Nuvarande sekretesslagstiftning lägger hinder i vägen för detta eftersom gruppdeltagarna har olika grader av sekretess. Det är enligt motionen av största vikt att man i sammanhanget har en lagstiftning som gör det möjligt att prata med varandra om individer i denna form av samverkansgrupp. Det skulle vara möjligt om det fanns utrymme för en gemensam gruppsekretess inom ramen för sekretesslagstiftningen. Det skulle öka möjligheten för olika personalkategorier att ge rätt stöd och hjälp till den enskilde.

I motion 2006/07:K211 av Magdalena Andersson och Jan-Evert Rådström (m) begärs en översyn av sekretesslagen. Motionärerna framhåller att sekretessen och skyddet för den enskilde ibland är på kollisionkurs med vad som egentligen kan anses vara det bästa. Som exempel kan en förälders intresse av sekretess i vissa undantagsfall komma att stå i motsatsförhållande till vad som är bäst för barnet. Sekretesslagen kan också i en del fall förhindra en nödvändig samverkan mellan olika aktörer som utifrån olika perspektiv har att verka för barnets bästa, exempelvis samverkan mellan skola och socialtjänst. Motionärerna hänvisar till att möjligheterna till samverkan mellan socialtjänsten och hälso- och sjukvården ökat genom en lagändring i 14 kap. 2 § sjätte stycket sekretesslagen. En motsvarande uppmjukning bör enligt motionärerna ske vad gäller socialtjänst-

tens möjligheter att samverka med bl.a. skolan. När skolpersonal med hänvisning till sekretesslagen t.ex. inte får återkoppling från socialtjänsten om en elev som man från skolans sida visat oro inför försvåras det viktiga samarbetet över förvaltningsgränserna. Motionärerna anser att det krävs en belysning av sekretesslagens möjligheter och svårigheter. Allt som hindrar samarbete och samordning bör noga klarläggas.

Ewa Thalén Finné (m) begär i motion 2007/08:K369 en översyn av hur sekretesslagstiftningen kan fungera som ett skydd för den enskilde i stället för som ett hinder för intern kommunal samverkan. Det finns enligt motionen en tröghet i samverkan mellan skolan och socialförvaltningen, vilket drabbar de allra mest utsatta barnen i vårt samhälle. Dessa barn är utlämnade till samhällets omsorg och stöttning. Samhällets insatser för dessa utsatta pojkar eller flickor ska byggas upp som en helhet dygnets alla timmar och årets alla dagar. Motionären föreslår en översyn av hur samverkan mellan myndigheter kan fördjupas och hur sekretesslagstiftning kan fungera som ett skydd för den enskilde i stället för ett hinder för intern kommunal samverkan samt visa på goda exempel på hur man kan arbeta kring utsatta barn med komplex problematik.

Bakgrund

Enligt 1 kap. 3 § första och andra styckena sekretesslagen får en sekretessbelagd uppgift hos en myndighet inte röjas för annan myndighet eller för annan verksamhetsgren inom samma myndighet när de är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra. Vid sekretesslagens tillkomst ansågs det angeläget att principen om att sekretess också ska gälla mellan myndigheter slogs fast i lagen. Lagstiftaren ansåg¹ att ett fullgott integritetsskydd för information om en enskild hos en myndighet i princip ställde krav på att informationen inte vidarebefordrades utanför den verksamhet i vilken den inhämtats. Uppgifter hos en myndighet ansågs nämligen hos en annan myndighet kunna läggas till grund för åtgärder som även om de var lagenliga hade en negativ innebörd för den enskilde. Även den omständigheten att ett större antal tjänstemän skulle kunna ha kunskap om ett känsligt förhållande sades kunna upplevas negativt av den som uppgiften rörde. Risker för obehörig vidare spridning befarades också kunna öka även om uppgiften omfattades av sekretess hos den mottagande myndigheten. Enligt propositionen fick intressekonflikterna mellan sekretessen och myndigheternas informationsbehov lösas genom uppgiftsskyldighet i lag eller förordning och genom en bestämmelse om undantag från sekretessen i de fall det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas ut har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. I propositionen framhölls också att frågan om sekretess mellan och inom myndigheter inte fick sin slutgiltiga lösning genom den nya sekretesslagen och att en mer fullständig reglering var att vänta.

¹ Prop. 1979/80:2 Del A s. 90.

Det har sedan länge ansetts vara en självklar princip att alla myndigheter är skyldiga att samarbeta och bistå varandra i den utsträckning det kan ske. Principen kommer till uttryck bl.a. i 6 § förvaltningslagen (1986:223), där det föreskrivs att varje myndighet ska lämna andra myndigheter hjälp inom ramen för den egna verksamheten. I 15 kap. 5 § sekretesslagen föreskrivs dessutom att en myndighet på begäran av en annan myndighet ska lämna uppgifter som den förfogar över, i den mån hinder inte möter på grund av sekretess eller av hänsyn till arbetets behöriga gång.

För att myndigheterna ska kunna ha ett informationsutbyte i viktiga situationer finns det i sekretesslagen flera undantag från sekretessen. En sådan sekretessbrytande regel finns i 14 kap. 1 § enligt vilken sekretess inte hindrar att uppgifter lämnas till en annan myndighet om uppgiftsskyldigheten följer enligt lag eller förordning. Bestämmelsen i 14 kap. 2 § möjliggör i många fall uppgiftslämnande mellan myndigheter om syftet är t.ex. att bekämpa eller beivra brott eller bistå personer med missbruksproblem eller barn som far illa.

Enligt den s.k. generalklausulen i 14 kap. 3 § sekretesslagen hindrar sekretesslagen inte myndigheter från att utväxla uppgifter i situationer där intresset av att uppgifterna lämnas ut måste ges företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Vissa områden har dock undantagits från tillämpningen av generalklausulen. Undantagen avser bl.a. hälso- och sjukvården och socialtjänsten.

Enligt 1 kap. 5 § sekretesslagen hindrar sekretessen inte att en uppgift lämnas om detta är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet. Enligt förarbetena ska bestämmelsen tillämpas restriktivt. Sekretessen får efterges bara om det är en nödvändig förutsättning för att en myndighet ska kunna fullgöra ett åliggande. Sekretessen får inte eftersättas enbart av det skälet att myndighetens arbete ska bli mer effektivt.

Utredningar

Offentlighets- och sekretesskommittén diskuterade i sitt betänkande Ny sekretesslag bl.a. möjligheterna att i samarbetet mot ungdomsbrott lämna uppgifter mellan polis, socialtjänst och skola och redovisade en enkätundersökning (SOU 2003:99 Del 1 s. 345 f.). Av enkätundersökningen framgick att medan de olika samverkansgrupperna huvudsakligen utbytte allmän information var de uppgifter som utväxlades mellan handläggare i större utsträckning relaterade till individer. Skolan hade fäst särskilt avseende vid att samverkan skulle vara av allmän karaktär. I huvudsak var det fråga om informations- och utbildningsinsatser. Man hade inte ansett att det finns något särskilt starkt behov av att i större utsträckning än för närvarande kunna lämna ut uppgifter om individer till polisen och/eller socialtjänsten.

Kommittén hade i sina undersökningar kunnat utröna att polisen behövde uppgifter om unga främst för att kunna utöva störande verksamhet. Genom att vara närvarande vid – ur de ungas synvinkel – olämpliga tillfällen kunde polisen hindra dem från att begå brott. Tanken var inte att polisen ska ta över socialtjänstens roll när det gäller att erbjuda unga stöd och hjälp. Även vid ett samarbete var det viktigt att de inblandades olika roller hålls isär. Kommittén föreslog en utökning av socialtjänstens möjligheter att lämna uppgifter i brottsförebyggande syfte till polisen. Kommittén ställde vidare frågan om det även fanns behov av och utrymme för begränsningar i sekretessen i förhållande till andra myndigheter.

Av kommitténs enkätundersökning hade framgått att det i annat brottsförebyggande arbete, bl.a. i kommunernas lokala samarbetsorgan, främst förekom ett allmänt inriktat brottsförebyggande arbete. Någon gång berördes även individrelaterade ärenden. Det var dock oklart om det fanns något behov av att kunna diskutera individuella ärenden utan den enskildes samtycke i samverkansgrupperna. På vilket sätt känsliga uppgifter om enskilda som lämnas i en samverkansgrupp skulle kunna användas i det brottsförebyggande arbetet hade inte framgått. Med hänsyn till den unges personliga integritet ingav det betänkligheter om uppgifter som lämnas till socialtjänsten fritt kan lämnas vidare till andra myndigheter. Det var dessutom inte bara myndighetspersoner utan ofta även personer från organisationer, föreningar, kyrkan m.m. som deltog i samverkansgrupperna. Även om dessa inte skulle ges rätt att ta del av uppgifter för vilka sekretess gäller, ökade ändå risken för obehörig vidarespridning genom att flera myndigheter fick del av uppgifterna. Inte heller när det gäller socialtjänstens möjligheter att lämna uppgifter till skolan hade det enligt kommittén framkommit något behov som inte kunde tillgodoses genom samtycke från den enskilde. Detta ledde till bedömningen att någon lättnad inte borde göras i socialtjänstsekretessen gentemot några andra myndigheter än polisen.

För andra myndigheter än nämnderna inom kommuner och landsting föreslogs inga nya sekretessgränser.

Delar av kommitténs förslag har föranlett lagstiftning medan kommitténs förslag om ny sekretesslag bereds inom Regeringskansliet.

Utredningen om översyn av behandlingen av personuppgifter inom socialtjänsten m.m. (S 2007:09), som beräknas avsluta sitt arbete i mars 2009, ska särskilt uppmärksamma frågor om sekretess för olika myndigheter och tystnadsplikt för enskilda, t.ex. behovet av sekretess- och tystnadspliktsbrytande bestämmelser om uppgiftsskyldighet för olika myndigheter och enskilda som bedriver motsvarande verksamhet.

Interpellationsdebatt

Den 15 juni 2007 besvarade justitieminister Beatrice Ask en interpellation 2006/07:606 som gällde frågan om sekretess i samverkansgrupper. Justitieministern underströk att frågan om i vilken utsträckning myndigheter ska

kunna utbyta information är principiellt viktig. Att sekretess som huvudregel gäller mellan myndigheter är nödvändigt av hänsyn till enskildas integritet. Samtidigt är det naturligtvis av stor vikt att myndigheterna kan samarbeta effektivt utan hinder av sekretess i situationer när det finns tungt vägande skäl. Statsrådet pekade på att sekretesslagen i sin helhet setts över av Offentlighets- och sekretesskommittén, som bl.a. har lämnat ett förslag till en ny sekretesslag. Kommittén hade i det sammanhanget föreslagit en utvidgning av socialtjänstens möjligheter att lämna uppgifter som rör ungdomar till polisen. En del av förslagen hade redan lett till lagstiftning, t.ex. förslaget om att sekretess inte ska hindra socialtjänsten från att lämna uppgifter som angår misstanke om överlåtelse av narkotika, dopningsmedel och alkohol till minderåriga. Övriga förslag, bl.a. om ytterligare möjligheter till uppgiftslämnande från socialtjänsten till polisen, bereddes fortfarande.

Statsrådet hänvisade till det pågående arbete med en lagrådsremiss som baseras på den redaktionella omarbetning av sekretesslagen som Offentlighets- och sekretesskommittén har föreslagit. Först när det arbetet är avslutat skulle kommitténs resterande förslag kunna behandlas. Statsrådet hade för avsikt att i det sammanhanget även behandla frågan om sekretess inom samverkansgrupper.

Tidigare behandling

I samband med att Offentlighets- och sekretesskommitténs förslag i vissa delar fördes fram till riksdagen (prop. 2005/06:161) behandlade utskottet en motion (m) om belysning av sekretesslagens möjligheter och svårigheter i syfte att kunna samordna insatser, liknande den nu aktuella motion 2006/07:K211. Utskottet avstyrkte motionen med hänvisning till att Offentlighets- och sekretesskommittén gjort en översyn av sekretesslagen i sin helhet och att resterande delar alljämt bereddes i inom Justitiedepartementet. Utskottet var inte berett att då tillstyrka någon ytterligare inskränkning av sekretessen utöver den som föreslogs i propositionen (bet. 2005/06:KU35 s. 17).

Utskottets ställningstagande

Enligt utskottets mening bör den fortsatta beredningen med anledning av Offentlighets- och sekretesskommitténs betänkande Ny sekretesslag avvaktas. Motionerna 2006/07:K211 (m), 2007/08:K275 (s) och 2007/08:K369 (m) avstyrks.

Offentlighet för hovstaterna

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker en motion (s) om offentlighet för de kungliga hovstaterna med hänvisning till att hovet enligt grundlagsförarbetena står utanför den statliga förvaltningsorganisationen.

Jämför särskilt yttrande 2 (s, v, mp).

Motionen

Hillevi Larsson och Veronica Palm (s) begär i motion 2007/08:KU283 offentlighet för de kungliga hovstaterna. Offentlighetsprincipen gäller inte kungens och hovets inkommande eller upprättade handlingar. Det är enligt motionen orimligt att monarkin inte ska underkastas samma offentlighetsregler som gäller för alla andra myndigheter och samhällsinstitutioner, liksom statliga och kommunala bolag, såvitt avser information i tjänsten.

Bakgrund

Kungliga hovstaterna är den officiella beteckningen på den organisation (i dagligt tal kallad hovet) som har till uppgift att bistå statschefen och kungliga huset i deras officiella plikter. H.M. Konungens råd för hovstaterna leds av kungen och har till uppgift att lägga fast principerna för den långsiktiga verksamheten samt att vara ett forum för frågor som kräver kungens personliga synpunkter och beslut. Riksmarskalken leder hovstaterna och är inför kungen ansvarig för hela organisationens verksamhet.

I budgetsammanhang delas kungliga hovstaterna in i kungliga hovstaten och kungliga slottsstaten. Hovstaten består av Riksmarskalksämbetet, Hovmarskalksämbetet, H.M. Drottningens hovstat, H.K.H. Kronprinsessans hovstat, H.K.H. Hertiginnans av Halland hovstat samt H.M. Konungens hovstall. Från denna del av anslaget betalas kostnader för representation och statsbesök, resor, transporter och personal m.m. samt levnadsomkostnader som är direkt kopplade till statschefens funktion och normala levnadsomkostnader för kungen och hans familj som inte är av rent privat karaktär. Kungen uppbär inte lön eller liknande för sitt uppdrag. Utgifter som är av rent privat karaktär betalas från kungens privata förmögenhet. Slottsstaten består av Husgerådskammaren med Bernadottebiblioteket och Ståthållarämbetet med slottsförvaltningar. Från denna del av anslaget betalas bl.a. driftskostnader för de kungliga slotten.

Gällande regler

Enligt 2 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen är handling allmän om den förvaras hos myndighet eller enligt 6 och 7 §§ är att anse som inkommen till eller upprättad hos myndighet. Med myndighet likställs enligt 2 kap. 5 §

riksdagen och kommunal församling. Enligt ett uttalande i anslutning till ändringar i 2 kap. tryckfrihetsförordningen ansågs det inte ändamålsenligt att i grundlagen räkna upp vilka statliga eller kommunala organ som var myndigheter. I stället hänvisades till regeringsformens myndighetsbegrepp (prop. 1975/76:160 s. 134). Enligt förarbetena till regeringsformen avses med myndigheter de organ som ingår i den offentligrättsliga statliga och kommunala organisationen (prop. 1973:90 s. 232 och 233). I samma proposition uttalades att hovet borde stå utanför den statliga förvaltningsorganisationen, att någon ändring i den då gällande ordningen inte åsyftades och att någon grundlagsbestämmelse i ämnet inte behövdes. Vidare uttalades att den nya grundlagen inte berörde konungens rätt att som överhuvud för det kungliga huset fatta vissa beslut (a. prop. s. 176). I 1809 års regeringsform fanns en uttrycklig bestämmelse om att Konungens hov stod under dess enskilda styrelse. Regeringsrätten har funnit att Riksmarskalksämberet inte är att betrakta som en myndighet eller en del av en myndighet. Ämbetet är inte heller ett sådant med myndighet jämställt organ som vid tillämpning av bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen och sekretesslagen ska jämföras med myndighet. Dessa bestämmelser är därför enligt Regeringsrätten inte tillämpliga på handlingar hos ämbetet (RÅ 1999 ref. 48).

Tidigare behandling

Hösten 2005 behandlade utskottet en motion om utökad insyn för Riksrevisionen i kungahusets och hovets ekonomi (bet. 2005/06:KU1). Utskottet konstaterade då att regeringen och Riksmarskalksämberet hade enats om att komplettera en överenskommelse från 1996 vilket skulle innebära ökad insyn i den verksamhet som bedrivs inom ramen för hovstaten. Utskottet framhöll att detta var i enlighet med vad riksdagen tidigare hade tillkännagett till regeringen i frågan (se bet. 2003/04:KU9, rskr. 2003/04:148). Utskottet anförde att erfarenheterna av den nya ordning som överenskommelsen innebär borde avvaktas innan frågan prövas på nytt. Motionen avstyrktes. Även höstarna 2006 och 2007 behandlade utskottet motioner om utökad insyn för Riksrevisionen (bet. 2006/07:KU1 och bet. 2007/08:KU1). Utskottet hänvisade till sin tidigare bedömning och avstyrkte motionerna.

Utskottets ställningstagande

Av förarbetena till regeringsformen framgår att hovet står utanför den statliga förvaltningsorganisationen. Regeringsrätten har funnit att bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen inte är tillämpliga på handlingar hos Riksmarskalksämberet som leder hovstaterna. Utskottet är inte berett att förorda sådana grundlagsändringar som kan behövas för en annan ordning. Motion 2007/08:KU283 (s) avstyrks.

Förteckning över svenska Stasikontakter

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker en motion (m) om offentliggörande av Säkerhetspolisens uppgifter om svenska Stasikontakter.

Motionen

I motion 2007/08:K308 av Hans Wallmark (m) begärs att Säkerhetspolisen offentliggör de namn på svenska Stasikontakter som finns och att en sådan lista inte ska omfattas av bestämmelser angående sekretess. Enligt motionen fungerade genom åren miljontals personer som kontaktpersoner och angivare till Stasi. Inte bara medborgare i DDR rekryterades utan utomlands fanns lydiga personer som sprang regimens ärenden. Vem och vilka dessa personer är fanns nedtecknade i de arkiv som på olika sätt getts spridning. Samtidigt som det är rimligt att andra världskrigets aktörer avslöjas finns enligt motionen ett offentligt ointresse av att granska Gestapos östtyska efterföljare Stasi. Även om brotten utförda av svenska Stasikontakter i juridisk mening avförts finns en moralisk dimension. Dessutom är det rimligt att personer som på felaktiga grunder stämplats som angivare har möjlighet att rentvå sitt goda namn innan böcker och spekulationer om 50 år kommer med utpekanden ingen då kan värja sig emot. Arkiven måste enligt motionen öppnas.

Gällande regler

I 5 kap. 1 § sekretesslagen finns regler om sekretess till förmån för det allmänna med hänsyn till intresset av att förebygga eller beivra brott. Enligt första stycket gäller sekretess för uppgift som bl.a. hänför sig till förundersökning i brottmål, angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i sådant mål eller i annan verksamhet för att förebygga brott samt åklagarmyndighets och polismyndighets verksamhet i övrigt för att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott. En förutsättning för att sekretess ska gälla är att det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs. Enligt andra stycket, som infördes samtidigt med polisdatalagen (1998:622), gäller sekretess för uppgift som hänför sig till sådan underrättelseverksamhet som avses i 3 § polisdatalagen eller som i annat fall hänför sig till Säkerhetspolisens verksamhet för att förebygga eller avslöja brott mot rikets säkerhet eller förebygga terrorism. Med underrättelseverksamhet förstås enligt polisdatalagen polisverksamhet som består i att samla, bearbeta och analysera information för att klarlägga om brottslig verksamhet har utövats eller kan komma att utövas och som inte utgör förundersökning. Uttrycket förebygga eller avslöja brott är avsett att innefatta även uppgifter som hänför sig till registerkontroll enligt säkerhetsskydds-

gen (1996:627). Sekretessen enligt andra stycket har – till skillnad från första stycket – avgränsats med ett omvänt skaderekvisit. Det innebär att uppgifter inte får lämnas ut, om det inte står klart att de kan röjas utan att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas.

Före införandet av polisdatalagen gällde absolut sekretess i verksamhet som avsåg förande av eller uttag ur allmänt kriminalregister eller register som fördes med stöd av polisregisterlagen, dvs. bl.a. säporegistret. Det uttalades i förarbetena till lagändringen (1997/98:97 s. 70) att absolut sekretess endast undantagsvis bör gälla och att det är viktigt att offentlighetsprincipen inte inskränks mer än vad som är nödvändigt med hänsyn till bl.a. enskilda personliga förhållanden och till att brott ska kunna förebyggas och beivras. Det uttalades vidare att för att allmänheten ska ha förtroende för den underrättelseverksamhet som bedrivs av såväl den öppna polisen som Säkerhetspolisen är det viktigt att det finns tillräckliga möjligheter för allmänheten till insyn och kontroll av de register som förs. Som ytterligare ett argument för att upphäva den absoluta sekretessen framförde regeringen att det hos Säkerhetspolisen finns handlingar som är av stor betydelse för vårt kulturarv och som inte bör undanhållas från allmänhetens insyn mer än vad som är nödvändigt, t.ex. med hänsyn till rikets säkerhet eller enskildas personliga förhållanden.

I 9 kap. 17 § sekretesslagen finns bestämmelser om sekretess till skydd för uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden. Sekretess gäller för sådana uppgifter om de förekommer bl.a. i

- en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål (punkt 1),
- en angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i sådant mål eller i annan verksamhet för att förebygga brott (punkt 2),
- en angelägenhet som avser registerkontroll och särskild personutredning enligt säkerhetsskyddslagen (punkt 3),
- t.ex. åklagarmyndighets och polismyndighets verksamhet i övrigt för att förebygga, uppdaga, utreda och beivra brott,
- register som förs av Rikspolisstyrelsen enligt polisdatalagen (bl.a. säporegistret) eller som annars behandlas där med stöd av samma lag (punkt 6),
- register som förs enligt lagen om misstankeregister (punkt 7).

Sekretessen gäller med ett omvänt skaderekvisit, dvs. om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men.

Enligt paragrafens sista stycke gäller sekretess inte för uppgift som hänförs till sådan verksamhet hos Säkerhetspolisen som avses i första stycket 1–4 eller 6 om uppgiften har införts i en allmän handling före år 1949.

I departementspromemorian Två frågor om sekretess hos Säkerhetspolisen (Ds 2001:8) som gällde sekretessen för uppgifter från andra världskriget diskuterades Säkerhetspolisens behov av sekretess. Säkerhetspolisen hade enligt promemorian i och för sig ett berättigat intresse av sekretess för sin verksamhet. Sålunda var det befogat med en begränsad insyn när det gäller Säkerhetspolisens arbetsmetoder i stort och dess resurser. Säkerhetspolisens motståndare verkade enligt promemorian ofta i det fördolda, och detsamma måste av effektivitetsskäl i princip gälla för Säkerhetspolisen. Detta skäl för sekretess väjde dock inte särskilt tungt beträffande förhållanden som låg långt tillbaka i tiden. Ett annat skyddsintresse som däremot måste tas på allvar, inte bara för Säkerhetspolisen utan också för enskilda, var att identiteten på dem som lämnade uppgifter, dvs. källorna, inte röjdes. Vidare kunde naturligtvis också personer som av någon annan anledning förekommer i handlingar hos Säkerhetspolisen ha ett starkt intresse av att uppgifter om dem inte blir offentliga, främst personer som av ett eller annat skäl varit föremål för Säkerhetspolisens uppmärksamhet.

En ökad öppenhet kunde å andra sidan ha det goda med sig att obehövade misstankar skulle kunna avfärdas mot dem som visar sig ha varit oskyldiga till påstådda missgärningar eller t.o.m. aktivt motverkat sådana, kanske medan de själva ännu är i livet. Det fanns hos Säkerhetspolisen också mer harmlösa uppgifter om personer än de som nu har nämnts, t.ex. om politiska sympatier eller andra åsiktsyttringar i en eller annan riktning. Även sådana uppgifter kunde naturligtvis, om de kom i dagen, vara besvärande eller generande för dem eller deras anhöriga. Det skäl som oftast anförs mot ett ökat offentliggörande av sådana uppgifter som det var frågan om var omsorgen om Säkerhetspolisens källor. Utredaren kunde konstatera att källskyddet anses ha betydelse inte bara för uppgiftslämnaren själv och för Säkerhetspolisens pågående verksamhet utan också för Säkerhetspolisens framtida verksamhet. Vad som då avsågs var att presumtiva uppgiftslämnare skulle bli mindre benägna att bistå Säkerhetspolisen med uppgifter eftersom det – alltså i efterhand – visat sig att detta källskydd inte upprätthållits fullt ut.

Skriftligt svar på fråga i riksdagen

I ett svar den 22 augusti 2007 på en skriftlig fråga har justitieministern angett att det enligt uppgifter i medierna har överlämnats till Säkerhetspolisen en lista med 900–1 000 namn på svenskar som samarbetat med Stasi. Justitieministern hade från Säkerhetspolisen fått beskedet att någon sådan lista inte finns och heller aldrig har funnits hos myndigheten. Däremot fick Säpo ett antal spridda uppgifter i samband med att Stasiarkiven öppnades i början av 90-talet. Dessa uppgifter följdes upp. Ett mindre antal namnuppgifter kunde härledas till personer som kunde identifieras. I inget fall ledde utredningarna till åtal eftersom de eventuellt brottsliga handlingar som förekommit redan var preskriberade. Justitieministern framhöll

att de misstänka brotten var preskriberade och att uppgifter om vilka som tidigare varit misstänkta för brott normalt skyddas av sekretess. I vissa fall kan det av andra skäl vara befogat att historiska fakta publiceras även om det innebär att namnen på personer som varit brottsmisstänkta röjs. De uppgifter statsrådet fått från Säpo var dock inte sådana att hon såg behov av att vidta åtgärder för att namnen skulle offentliggöras.

Utskottets ställningstagande

Mot bakgrund bl.a. av vad justitieministern redovisat i sitt skriftliga svar den 22 augusti 2007 är utskottet inte berett att tillstyrka ett tillkännagivande till regeringen om offentliggörande av namn på svenska Stasikontakter. Utskottet avstyrker följaktligen motion 2007/08:K308 (m).

Sekretess hos domstol

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker med hänvisning till pågående utredningsarbete en motion (mp) om utökade sekretessmöjligheter i migrationsdomstolarna och en motion (m) om möjlighet till utökad sekretess i domslut.

Jämför reservation (mp).

Motionen

I motion 2006/07:K323 av Hillevi Engström (m) begärs en översyn av vissa bestämmelser i sekretesslagen. Enligt motionen finns i dag ingen möjlighet att sekretessbelägga personuppgifter rörande en tilltalad person i en dom. Det bör utredas om det i vissa särskilda fall, då det finns synnerliga skäl och risk för skada för ett enskilt barn, ska finnas en möjlighet för domstol att sekretessbelägga personuppgifter i en rättegång rörande en tilltalad som är mellan 15 och 18 år. I dessa fall finns skäl att överväga om barnkonventionens bestämmelser om barnets bästa skulle kunna beaktas. Det kan t.ex. gälla uppgifter om ett barn som i tidig ålder blivit smittat av hiv på grund av t.ex. ett allvarligt övergrepp och senare har oskyddat sex.

I motion 2007/08:Sf344 (yrkande 10) av Bodil Ceballos m.fl. (mp) begärs en översyn av sekretesslagen i fråga om mål i migrationsdomstol och Migrationsöverdomstolen. Motionärerna framhåller att sekretess finns i huvuddelen av ärenden hos Migrationsverket för uppgifter som rör enskilda, enligt 7 kap. 14 § sekretesslagen. När den enskilde överklagar Migrationsverkets beslut till migrationsdomstolen kommer uppgifter som tillförs målet i domstolen och som framkommer under en eventuell muntlig förhandling att bli offentliga om inte domstolen förordnar att sekretess ska gälla. Möjligheterna att sekretessbelägga uppgifter i mål hos migrations-

domstolen är begränsade, vilket kan innebära att asylsökande inte vågar framföra sina skäl för uppehållstillstånd i domstolen av rädsla för att de ska komma exempelvis det forna hemlandets säkerhetstjänst tillhanda. Det finns mot denna bakgrund ett behov av att se över sekretesslagstiftningen, så att uppgifter lättare kan sekretessbeläggas i migrationsdomstolarna och deras överdomstol.

Gällande regler

Enligt 9 kap. 16 § första stycket sekretesslagen gäller sekretess hos domstol i mål om ansvar för bl.a. brott genom vilket infektion av hiv har eller kan ha överförts samt i mål om ersättning för skada med anledning av sådant brott, för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs. Av andra stycket framgår att sekretessen enligt denna paragraf inte gäller för uppgift om vem som är tilltalad eller svarande.

Enligt 12 kap. 4 § sekretesslagen, som avser andra fall än där det redan av enskild sekretessbestämmelse följer att domar och andra beslut undantagsvis från sekretess, upphör sekretess för uppgift i mål eller ärende i domstols rättskipande verksamhet att gälla om uppgiften tas in i domen eller beslutet. Detta gäller dock inte om domstolen i domen eller beslutet förordnat att sekretessen ska bestå. Förordnande om att sekretessen ska bestå får inte omfatta domslutet eller motsvarande del av annat beslut såvida inte rikets säkerhet eller annat intresse av synnerlig vikt oundgängligen påkallar det. Gäller målet eller ärendet någons civila rättigheter eller skyldigheter eller anklagelse mot någon för brott gäller dessutom att förordnande som omfattar domslut eller motsvarande del av annat beslut får meddelas endast om riket befinner sig i krig eller krigsfara eller andra utomordentliga av krig föranledda förhållanden råder.

Enligt artikel 6 i Europakonventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna ska en dom i princip avkunnas offentligt om saken gäller prövning av någons civila rättigheter och skyldigheter eller anklagelse mot någon för brott. Undantag från denna princip får göras endast under krig eller i annat allmänt nödläge, som hotar nationens existens.

Uppgift som rör utlännning omfattas under vissa förutsättningar av sekretess hos alla myndigheter, se 7 kap. 14 § första stycket sekretesslagen. I verksamhet för kontroll över utlännningar och i ärende om svenskt medborgarskap gäller enligt samma paragrafs andra stycke sekretess för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider men. Om uppgifter som omfattas av sekretess hos en domstol förebringas vid en förhandling inför öppna dörrar eller tas in i en dom eller i ett beslut upphör dock som huvudregel sekretessen att gälla för uppgiften i

målet eller ärendet (12 kap. 3 och 4 §§ sekretesslagen). Regeringsrätten har i en dom den 16 februari 2007 (mål nr 4582-06) slagit fast att 7 kap. 14 § andra stycket sekretesslagen är tillämpligt även hos migrationsdomstolarna.

Pågående utredningar

Regeringen beslutade i augusti 2007 direktiv till en kommitté för utvärdering av instans- och processordningen i utlännings- och medborgarskapsärenden (dir. 2007:119). Utredaren ska bl.a. redovisa och belysa hur bestämmelserna i 7 kap. 14 § sekretesslagen tillämpas av Migrationsverket och domstolarna i mål enligt utlänningslagen samt hur bestämmelserna i 12 kap. 3 och 4 §§ sekretesslagen tillämpas i sådana mål hos domstolarna. Utredaren ska analysera i vad mån tillämpningen kan tänkas ha påverkat de asylsökandes uppgiftslämnande i samband med ansökningen eller senare under asylprocessen. Uppdraget ska såvitt avser bl.a. sekretessfrågan redovisas senast den 30 juni 2008.

Samtidigt tillkallades en särskild utredare för att utreda frågor om insyn och sekretess inom vissa delar av rättsväsendet, m.m. (dir 2007:120). Insynsutredningen ska överväga bl.a. i vilken utsträckning domstolsbeslut, som meddelas under en förundersökning och vid övrig handläggning av brottmål, ska kunna omfattas av sekretess. Uppdraget ska redovisas den 1 september 2008

Utskottets ställningstagande

Frågan om tillämpningen av 7 kap. 14 § sekretesslagen i bl.a. migrationsdomstolarna är för närvarande föremål för utredning i Utredningen om utvärdering av instans- och processordningen i utlännings- och medborgarskapsärenden Enligt utskottets mening bör resultatet av utredningsarbetet inte föregripas. Motion 2007/08:Sf344 yrkande 10 (mp) avstyrks.

Mot bakgrund av Europakonventionens krav på offentliga domslut i brottmål och med hänsyn till det arbete som pågår i nyssnämnda utredning och i Insynsutredningen avstyrker utskottet vidare motion 2006/07:K323 (m) om sekretess för uppgifter om tilltalad i vissa brottmålsdomar.

Sekretessen för uppgifter i nedlagd förundersökning

Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker med hänvisning till pågående utrednings- och beredningsarbete ett motionsyrkande om minskad sekretess för uppgifter i nedlagd förundersökning.

Motionen

Mikael Cederbratt (m) begär i motion 2007/08:K350 en översyn av sekretessregler gällande målsägandes rättigheter att ta del av nedlagd förundersökning (yrkande 1). Förundersökningssekretessen hindrar i vissa fall målsäganden från att ta del av förundersökningsprotokollet även efter det att förundersökningen har lagts ned. Grundregeln borde enligt motionären vara att målsägande har rätt att ta del av en nedlagd förundersökning. Med dagens regler har den målsägande inte större rättigheter att ta del av en nedlagd förundersökning än vad allmänheten har.

Gällande regler m.m.

Enligt 5 kap. 1 § sekretesslagen gäller med hänsyn främst till intresset av att förebygga eller beivra brott sekretess för uppgift som hänför sig till bl.a. förundersökning i brottmål, om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs.

I 9 kap. 17 § sekretesslagen finns regler om sekretess i förundersökning m.m. till skydd för enskilda personliga och ekonomiska intressen. Enligt paragrafen gäller sekretess för uppgifter i bl.a. utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål. Sekretessen gäller om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider skada eller men.

Skadelidandes rätt att ta del av uppgifter ur nedlagda förundersökningar m.m. förstärktes år 2001 då nya bestämmelser infördes i 9 kap. 17 § sekretesslagen. Enligt dessa bestämmelser gäller att en skadelidande eller den som den skadelidande överlätit sin rätt till utan hinder av sekretessen får ta del av en uppgift i bl.a. en nedlagd förundersökning eller i en förundersökning som avslutats med ett beslut om att åtal inte ska väckas, om han eller hon behöver uppgiften för att kunna få ett anspråk på skadestånd prövat och det inte bedöms vara av synnerlig vikt för den som uppgiften rör eller någon närstående till honom eller henne att den inte lämnas ut.

I förarbetena (prop. 2000/01:109) framhölls att brottsutredningar inte sällan innehåller integritetskänsliga uppgifter och andra uppgifter vars röjande kan orsaka skada eller men för både allmänna och enskilda intressen. Enligt regeringens mening var det mot den bakgrunden inte rimligt att införa en generell rätt till insyn för skadelidande i förundersökningen. I stället borde det ställas krav på att den skadelidande verkligen var i behov av de efterfrågade uppgifterna samtidigt som hänsyn skulle tas till eventuella motstående intressen. Den situation där det i första hand borde finnas en rätt för en skadelidande att få del av uppgifter var när han eller hon var i behov av dem för att kunna få ett anspråk på ersättning för skada som uppkommit vid den i förundersökningen eller i annan brottsutredning utredda händelsen tillgodosett. Den omständigheten att en skadelidande har ett berättigat behov av efterfrågade uppgifter borde dock enligt regeringen

inte alltid medföra att uppgifterna får lämnas ut. En avvägning borde ske mellan den skadelidandes behov av uppgifterna och motstående intressen av att uppgifterna inte röjdes. Vissa intressen som skyddas av sekretesslagen var typiskt sett sådana att behovet av insyn borde ge vika för dem. Detta kunde gälla både allmänna och enskilda intressen. Det allmänna kunde ha ett starkt intresse av att uppgifterna inte lämnades ut. Exempelvis kunde det vara av betydelse för en viss brottsutredning eller för rikets säkerhet att uppgifterna inte röjs. Dessa intressen tillgodoses bl.a. genom sekretessen i 5 kap. 1 § sekretesslagen. Det var dock sällan förekommande att det allmänna har några sådana intressen i en nedlagd förundersökning. I de fall det verkligen var så, torde dessa intressen vara så starka att de inte ska behöva stå tillbaka för den insyns rätt som var aktuell.

Även av hänsyn till enskildas intressen kunde det enligt regeringens mening finnas fall där uppgifter inte borde lämnas ut, även om den skadelidande hade ett berättigat behov av uppgifterna. För den tidigare misstänkte kunde det vara av synnerlig vikt att hans eller hennes identitet inte röjdes, om så inte redan skett i samband med att brottsutredningen avslutats. Detta kunde bero på beskaffenheten av det misstänkta brottet eller på omständigheter hänförliga till den misstänktes person. Det kunde också bero på att det fanns risk för trakasserier och repressalier. Även uppgifter i brottsplatsundersökningar, läkarintyg, förhørsutsagor och dylikt kunde innehålla så graverande uppgifter för en enskild att de inte borde röjas. Det kunde också föreligga en allvarlig risk att andra uppgiftslämnare, exempelvis vittnen, som hörts om känsliga förhållanden, kunde tillfogas allvarlig skada om uppgifter om dem lämnades ut.

Utredningar

Offentlighets- och sekretesskommittén föreslog (SOU 2003:99 s. 154) att det ska införas en ny bestämmelse som gör det möjligt att till enskild lämna ut uppgift som annars skulle vara sekretessbelagd när den utlämnande myndigheten finner det uppenbart att allmänintresset av insyn har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Bestämmelsen skulle kunna komma till användning i situationer där ett starkt informationsbehov uppstår, exempelvis i nedlagda förundersökningar.

Utredningen om insyn och sekretess inom vissa delar av rättsväsendet m.m. har bl.a. som uppdrag att se över hur stark förundersökningssekretess enligt 9 kap. 17 § sekretesslagen bör vara (dir. 2007:120). I direktiven framhålls att de skäl som anfördes i förarbetena för införandet av ett enhetligt omvänt skaderekvisit i 9 kap. 17 § första stycket sekretesslagen inte i sig är tillräckliga för att motivera att det omvända skaderekvisitet ska bibehållas beträffande alla de i paragraferna reglerade verksamheterna. Den diskussion som pågått sedan 1999 och som föranlett de senaste ändringarna i paragrafen visar att intresset av insyn i de där reglerade verksamheterna är

mycket stort och att en tillräckligt noggrann avvägning mellan sekretessintresset och intresset av insyn inte utfördes när bestämmelserna ändrades år 1999.

Tidigare behandling

Våren 2004 behandlade utskottet regeringens proposition 2003/04:93 Några frågor om sekretess m.m. (bet. 2003/04:KU17). I samband därmed avstyrkte utskottet en motion (s) om minskad sekretess i förundersökningar med hänvisning till beredningen av Offentlighets- och sekretesskommitténs betänkande.

Utskottets ställningstagande

Utskottet anser att den fortsatta beredningen med anledning av Offentlighets- och sekretesskommitténs förslag och resultatet av arbetet i Utredningen om insyn och sekretess inom vissa delar av rättsväsendet m.m. bör avvaktas och avstyrker motion 2007/08:K350 yrkande 1 (m).

Reservation

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservation. I rubriken anges vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

Sekretess hos domstol, punkt 6 (mp)

av Mikael Johansson (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2007/08:Sf344 yrkande 10 och avslår motion 2006/07:K323.

Ställningstagande

I huvuddelen av ärendena hos Migrationsverket gäller enligt 7 kap. 14 § sekretesslagen sekretess för uppgifter som rör enskilda. Hos migrationsdomstolen kommer emellertid uppgifter som tillförs målet i domstolen och som framkommer under en eventuell muntlig förhandling att bli offentliga om inte domstolen förordnar att sekretess ska gälla. Möjligheterna att sekretessbelägga uppgifter i mål hos migrationsdomstolen är begränsade, vilket kan innebära att asylsökande inte vågar framföra sina skäl för uppehållstillstånd i domstolen av rädsla för att de ska komma exempelvis det forna hemlandets säkerhetstjänst till handa. Det är därför angeläget att frågan ses över i syfte att uppgifter lättare kan sekretessbeläggas i migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen. Detta bör med bifall till motion 2007/08:Sf344 yrkande 10 (mp) ges regeringen till känna.

Särskilda yttranden

1. Sekretess i samverkansgrupper och mellan myndigheter, punkt 3 (s, v)

Berit Andnor (s), Morgan Johansson (s), Yilmaz Kerimo (s), Helene Petersson i Stockaryd (s), Billy Gustafsson (s), Marianne Berg (v) och Phia Andersson (s) anför:

Offentlighets- och sekretesskommittén föreslog 2003 bl.a. att sekretess inte ska hindra att uppgift om enskild under 18 år lämnas från myndighet inom socialtjänsten till polismyndighet om det finns en påtaglig risk för att den unge ska begå brott och uppgiften kan antas bidra till att förhindra detta. En annan förutsättning ska vara att socialtjänsten med hänsyn till övriga omständigheter anser det lämpligt att lämna uppgiften. Vi vill understryka vikten av att förslaget också i denna del genomförs och att detta sker utan ytterligare fördröjning.

2. Offentlighet för hovstaterna, punkt 4 (s, v, mp)

Berit Andnor (s), Morgan Johansson (s), Yilmaz Kerimo (s), Helene Petersson i Stockaryd (s), Billy Gustafsson (s), Marianne Berg (v), Phia Andersson (s) och Mikael Johansson (mp) anför:

Den svenska offentlighetsprincipen och meddelarfriheten är grundläggande för vår demokrati, och något som vi kan vara stolta över i Sverige. Emellertid gäller inte offentlighetsprincipen kungens och hovets inkommande eller upprättade handlingar. Enligt vår mening är det orimligt att hovet inte ska underkastas de offentlighetsregler som gäller för myndigheter och samhällsinstitutioner, liksom statliga och kommunala bolag. Det förhållandet att kungamakten ärvs utgör inte något hinder för att offentlighet som utgångspunkt ska råda för hovstaterna.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Motioner från allmänna motionstiden hösten 2006

2006/07:K211 av Magdalena Andersson och Jan-Evert Rådström (båda m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en översyn av sekretesslagen.

2006/07:K212 av Cecilia Widegren (m):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att utreda om offentlighetsprincipen missbrukas i syfte att planera och begå brott.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att ta fram förslag för att stoppa eventuellt missbruk av offentlighetsprincipen.

2006/07:K239 av Ulf Sjösten (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en översyn av sekretesslagen.

2006/07:K278 av Tomas Tobé (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en översyn av hur sekretess inom skolan kan stärkas.

2006/07:K323 av Hillevi Engström (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en översyn av vissa bestämmelser i sekretesslagen.

Motioner från allmänna motionstiden hösten 2007

2007/08:K275 av Christer Adelsbo (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om ändring i sekretesslagen.

2007/08:K283 av Hillevi Larsson och Veronica Palm (båda s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om offentlighet vid de kungliga hovstaterna.

2007/08:K286 av Katarina Brännström (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om förstärkt skydd för den personliga integriteten.

2007/08:K308 av Hans Wallmark (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Säkerhetspolisen bör offentliggöra de namn på svenska Stasikontakter som finns och att en sådan lista inte omfattas av andra lagar och bestämmelser angående sekretess.

2007/08:K331 av Cecilia Widegren (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att tillsätta en utredning med uppgift att se över om offentlighetsprincipen missbrukas i syfte att planera och begå brott.

2007/08:K350 av Mikael Cederbratt (m):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en översyn av sekretessregler gällande målsägandes rättigheter att ta del av nedlagd förundersökning.

2007/08:K369 av Ewa Thalén Finné (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en översyn av hur sekretesslagstiftningen kan fungera som ett skydd för den enskilde i stället för som ett hinder för intern kommunal samverkan.

2007/08:K410 av Eliza Roszkowska Öberg och Margareta Cederfelt (båda m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att sekretessbelägga uppgifter om invånares inkomster m.m.

2007/08:Sf344 av Bodil Ceballos m.fl. (mp):

10. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om behov av översyn av sekretesslagen i fråga om mål i migrationsdomstol och Migrationsöverdomstolen.