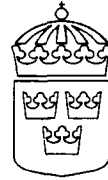


Konstitutionsutskottets betänkande 1989/90:KU5

Tryckfrihets- och sekretessfrågor



1989/90
KU5

Sammanfattning

I detta betänkande behandlas 13 motioner från de allmänna motionstiderna 1988 och 1989 om tryckfrihet och sekretess. Utskottet har avstyrkt samtliga motioner. I ärendet föreligger två reservationer och tre särskilda yttranden.

Motionerna

Motioner från allmänna motionstiden 1988

1987/88:K404 av Knut Wachtmeister m.fl. (m) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag om förstärkt sekretess vid beslut om avvikelser från självdeklaration.

1987/88:K432 av Göthe Knutson (m) vari, såvitt nu är i fråga (yrkandena 1–6), yrkas

1. att riksdagen såsom vilande grundlagsändring antar följande förslag till ändring av tryckfrihetsförordningen: 2 kap. 15 §

Nuvarande lydelse

Om annan — — — beslutet.
Talan mot beslut av statsråd skall föras hos *regeringen* och talan mot beslut av annan myndighet hos domstol.

I den — — — skyndsamt.

Angående — — — föreskrivet.

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att statsrådets ärendelistor skall anses som upprättade handlingar vid regeringssammanträdenas slut och därför skall återföras för arkivering i resp. departement,

3. att riksdagen anhåller om förslag från regeringen som gör regeringsprotokollen bättre tillgängliga för allmänheten,

Föreslagen lydelse

Om annan — — — beslutet.
Talan mot beslut av statsråd skall föras hos *regeringsrätten* och talan mot beslut av annan myndighet hos domstol.

I den — — — skyndsamt.

Angående — — — föreskrivet.

4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att samtliga departement och statsrådsberedningen snarast bör upprätta förteckningar enligt sekretesslagen 15 kap. 11 § och datalagen 7 a §,

5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att inpasseringskontrollen till finansdepartementet skall anses vara en del i dess myndighetsutövning,

6. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att varje tillämpningspraxis av offentlighetsprincipen som förutsätter inlåsnings av medborgare bör utmönstras av regeringen.

1987/88:K435 av Ingela Gardner (m) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att uppgifter som är sekretessbelagda i grundskolan och gymnasieskolan skall vara sekretessbelagda även hos intagningsnämnderna för gymnasieskolan.

Motioner från allmänna motionstiden 1989

1988/89:K402 av Ingbritt Irhammar och Kjell Ericsson (båda c) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär att 1987 års vapenutredning får i uppdrag att föreslå regler som möjliggör en skärpt sekretess i vapenärenden i enlighet med vad som anförts i motionen.

1988/89:K404 av Bengt Harding Olson (fp) vari yrkas att riksdagen beslutar om sådan ändring i sekretesslagen (1980:100) att konkursförvaltare får rätt att ta del av taxerings- och skatterevisionspromemorior.

1988/89:K407 av Bo Lundgren m.fl. (m) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag om förstärkt sekretess vid beslut om avvikelser från självdeklaration.

1988/89:K413 av Allan Ekström (m) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär sådan ändring av 5 kap. 5 § sekretesslagen som förordas i motionen.

1988/89:K416 av Isa Halvarsson (fp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om införande av föreskrift om att uppgifter ur "inkomst- och förmögenhetsregister" inte får göras tillgängliga beträffande personer som skriftligen undanbett sig att bli upptagna i taxeringskalender.

1988/89:K417 av Axel Andersson och Olle Östrand (båda s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om behovet av ökad sekretess rörande vapenlicenser.

1988/89:K425 av Bo Hammar m.fl. (vpk) vari yrkas

1. att riksdagen hos regeringen begär en översyn av sekretesslagen 16 kap. och TF 3 kap. 3 § i enlighet med vad som anförts i motionen,

2. att riksdagen hos regeringen begär en översyn av bestämmelserna om meddelarskydd för svenska tidskrifter tryckta utomlands i enlighet med vad som anförts i motionen.

1988/89:K433 av Elisabeth Fleetwood och Karin Falkmer (båda m) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag om förstärkt sekretess i vapenregisterfrågor.

1989/90:KU5

1988/89:K437 av Rune Rydén m.fl. (m, fp, c) vari yrkas att riksdagen begär att regeringen låter utarbета förslag till sådan ändring i sekretesslagen att sekretessen i den elevvårdande verksamheten i förskolan och den obligatoriska skolan kommer att ha samma regler.

1988/89:K811 av Ingegerd Elm och Åke Gustavsson (båda s) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag till sådan ändring i tryckfrihetsförordningen att de bestämmelser som reglerar meddelarfriheten för svenska skrifter, vilka trycks och utges i Sverige, utsträcks till att omfatta även utrikes tryckta svenska skrifter som utges i Sverige.

Utskottet

1. Förstärkt skattsekretess

Motioner

I motion 1988/89:K416 av Isa Halvarsson (fp) erinras om att regeringen i ett beslut år 1975 undanröjt ett av datainspektionen fattat beslut om att taxeringskalendern inte skulle få innehålla uppgifter om en persons inkomst- och förmögenhetstaxering för det fall personen i fråga undanbett sig att bli upptagen i kalendern. Motionären anser att det av hänsyn till den personliga integriteten bör införas en föreskrift om att sådana uppgifter inte får göras tillgängliga beträffande personer som skriftligen undanbett sig att bli upptagna i taxeringskalendern.

I motionerna 1987/88:K404 av Knut Wachmeister m.fl. (m) och 1988/89:K407 av Bo Lundgren m.fl. (m) påtalas att motiveringarna i beslut om avvikelser från självdeklaration är offentliga. Enligt motionerna kan sådana motiveringar innehålla för den enskilde känsliga uppgifter om *vederbörandes ekonomi och personliga levnadsförhållanden*. Motionsyrkandena går ut på att 9 kap. 1 § sekretesslagen ändras så att skatteseekretessen i första instans görs absolut med undantag för den del av besluten som är föremål för s.k. längdföring.

I motion 1988/89:K407 (m) tilläggs att rätt till meddelarfrihet i aktuellt hänseende inte heller bör föreligga.

Gällande rätt

I skatteärenden gäller som allmän princip absolut sekretess. Från sekretessen har undantagits beslut varigenom skatt eller pensionsgrundande inkomst bestäms eller underlag för bestämmande av skatt fastställs (9 kap. 1 § tredje stycket sekretesslagen). Till beslut räknas inte bara själva beslutet utan också de skäl som myndigheten anger i beslutet.

Beslut i taxeringsärenden redovisas i skattelängd och i vissa fall även i den skattskyldiges självdeklaration. Enligt 68 § taxeringslagen (1956:623) skall av taxeringsnämnd beslutade taxeringar för varje skattskyldig således införas i skattelängd. Om taxeringsnämnden inte följt självdeklarationen vid taxeringen skall enligt 69 § taxeringslagen deklARATIONEN förses med uppgift om avvikelsen och skälen därför. Sistnämnda föreskrift uppfylls i praktiken genom att en kopia av den underrättelse om avvikelse som skall tillställas den skattskyldige biläggs deklARATIONEN. Enligt den förut berörda bestämmelsen i sekretesslagen är uppgifterna om avvikelsen och skälen för denna offentliga.

Utskottets bedömning

I motion 1988/89:K416 (fp) har begärts införande av en föreskrift om att uppgifter om en persons inkomst- och förmögenhetstaxering inte får göras tillgängliga beträffande personer som skriftligen undanbett sig att bli upptagna i taxeringskalendern.

För att kunna uppfylla det i motionen framförda önskemålet fordras att sekretesslagstiftningen på skatteområdet ändras. Den avvägning i sekretesshänseende som där gjorts mellan å ena sidan de enskildas skyddsintresse och å andra sidan offentlighetsintresset har resulterat i nuvarande ordning med en absolut sekretess med undantag för bl.a. taxeringsmyndigheternas beslut om taxering och skatt. Utskottet anser inte att det i ärendet framkommit något som ger anledning att överväga en utvidgning av sekretessen till att även kunna omfatta uppgifterna i inkomst- och förmögenhetslängderna. Utskottet avstyrker därför motion 1988/89:K416 (fp).

I motionerna 1987/88:K404 (m) och 1988/89:K407 (m) har begärts förstärkning av skattesekretessen så att den även skall gälla motiveringarna i beslut om avvikelse från självdeklaration. Utskottet har vid tre tidigare tillfällen (KU 1983/84:29, KU 1985/86:13 och KU 1987/88:22) avstyrkt motionsyrkanden av samma innebörd. Utskottet har därvid bl.a. uttalat att uppgifterna i taxeringsnämnds beslut har ett offentlighetsintresse inte minst med hänsyn till allmänhetens möjligheter att granska beskattningsmyndigheternas verksamhet. Utskottet har vidare utgått ifrån att taxeringsnämnderna iakttar nödvändiga integritetshänsyn. I det senaste ärendet inhämtades yttrande från riksskatteverket (se KU 1987/88:22 s. 7 f.), som ansåg övervägande skäl tala för att bibehålla gällande ordning. Det har inte nu framkommit något som givit utskottet anledning att frångå sin angivna ståndpunkt, som godtagits av riksdagen. Med det anförda avstyrker utskottet motionerna 1987/88:K404 (m) och 1988/89:K407 (m).

Motioner

I motionerna 1988/89:K402 av Ingbritt Irhammar och Kjell Ericsson (båda c), 1988/89:K413 av Allan Ekström (m), 1988/89:K417 av Axel Andersson och Olle Östrand (båda s) samt 1988/89:K433 av Elisabeth Fleetwood och Karin Falkmer (båda m) begärs skärpning av sekretessen för uppgifterna i polismyndigheternas vapenregister. I motionerna hävdas att den gällande sekretessbestämmelsen på området (5 kap. 5 § sekretesslagen), vilken varit i kraft sedan den 1 januari 1987, visat sig otillräcklig. Enligt motionärerna innebär således den nuvarande lagstiftningen inte ett tillräckligt skydd mot att uppgifter om vapeninnehav kommer i orätta händer med åtföljande risk för vapenstöld. I några av motionerna påpekas i sammanhanget att det kan föreligga intresse för främmande makt att kartlägga befolkningens vapeninnehav. I motion 1988/89:K402 (c) begärs att 1987 års vapenutredning (Ju 1987:04) får i uppdrag att föreslå regler som möjliggör en skärpning av den ovannämnda bestämmelsen. I motion 1988/89:K413 (m) förordas att bestämmelsen, som för närvarande innehåller ett s.k. rakt skaderekvisit, konstrueras med ett s.k. omvänt skaderekvisit innebärande en presumtion för sekretess.

Gällande rätt m.m.

Enligt 5 kap. 5 § sekretesslagen (1980:100) gäller sekretess hos polismyndighet i verksamhet, som avser förande av eller uttag ur vapenregister, för uppgift som har tillförts registret, om det kan antas att röjande av uppgiften skulle medföra fara för att vapen kommer till brottslig användning. Bestämmelsen trädde i kraft den 1 januari 1987 (prop. 1986/87:3, KU9). Dessförinnan gällde inte någon sekretess på förevarande område.

1987 års vapenutredning (Ju 1987:04) konstaterar i sitt nyligen avgivna slutbetänkande Översyn av vapenlagstiftningen (SOU 1989:44) att den så sent som den 1 januari 1987 ikraftträdde sekretessregeln för uppgifterna i vapenregistret inte helt löst problemen kring frågan. För att minska risken för att uppgifter om vapenregister används i brottsligt syfte föreslår utredningen en skärpning av sekretessregeln. Utredningen föreslår att regeln ändras så att det s.k. raka skaderekvisit, som gäller i dag och som innebär en presumtion för offentlighet, ändras till ett omvänt skaderekvisit, som innebär presumtion för sekretess. Denna sekretess bör enligt utredningen i fortsättningen gälla om det inte står klart att registeruppgiften kan röjas utan fara för att vapen kommer till brottslig användning. Vidare föreslår utredningen att detsamma bör gälla i verksamhet som avser folkbokföring för uppgift som hänförs till vapenregister. Här avses i folkbokföringsregistret intagna uppgifter om personer med s.k. vapenmarkering (V-markering). Vapenmarkeringen är till för att vapenregistret skall få en underrättelse om någon ändring förs in i folkbokföringsregistret beträffande den markerade personens bostadsort, namn etc. V-markeringen i folkbokföringsregist-

ret får emellertid faktiskt den verkan att den offentliggör vilka personer som förekommer i vapenregistret. Gällande sekretesslagstiftning hindrar alltså inte utlämnande av sådana uppgifter.

Vapenutredningens betänkande, vilket bereds i justitiedepartementet, är för närvarande föremål för remissbehandling.

Utskottets bedömning

De frågor som tagits upp i motionerna har behandlats av 1987 års vapenutredning i dess betänkande (SOU 1989:44) Översyn av vapenlagstiftningen. Betänkandet, som bereds i justitiedepartementet, är för närvarande föremål för remissbehandling. Utskottet, som utgår ifrån att förslag i saken så snart som möjligt kommer att föreläggas riksdagen, anser inte att det med hänsyn till det pågående beredningsarbetet finns anledning för riksdagen att nu ta ställning till de i motionerna upptagna frågorna. Med det anförda avstyrker utskottet motionerna 1988/89:K402 (c), 1988/89:K413 (m), 1988/89:K417 (s) och 1988/89:K433 (m).

3. Sekretessen i förskolan och den obligatoriska skolan

Motion

I motion 1988/89:K437 av Rune Rydén m.fl. (m, fp, c) begärs att regeringen låter utarbeta förslag till sådan ändring i sekretesslagen att sekretessen i den elevvårdande verksamheten i förskolan och den obligatoriska skolan kommer att ha samma regler.

För uppgifter i den elevvårdande verksamheten i förskolan gäller socialtjänstsekretess enligt 7 kap. 4 § sekretesslagen, dvs. presumtion för sekretess. För uppgifter i grundskolan gäller enligt 7 kap. 9 § sekretesslagen presumtion för offentlighet. Enligt motionen innebär denna olikhet ett besvärande hinder för ett förtroendefullt samarbete. I motionen berörs vidare den sekretessbrytande bestämmelsen i 14 kap. 3 § sekretesslagen, den s.k. generalklausulen. Enligt första stycket i lagrummet får uppgifter lämnas till myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen skall skydda. Enligt lagrummets andra stycke gäller emellertid bestämmelsen inte för uppgifter inom bl.a. socialtjänsten. Enligt motionärerna tillämpas bestämmelserna inom skolområdet på ett sådant sätt att en strängare sekretess upprätthålls än lagstiftaren avsett, något som är till avsevärt men för den elevvårdande verksamheten. Motionärerna, som framhåller att största möjliga öppenhet bör råda i informationsutbytet mellan förskolan och grundskolan, anser att samma sekretessregler bör gälla på bägge områdena.

Utskottet behandlade under 1988/89 års riksmöte (1988/89:KU14) en motion (m, fp, c) med samma innebörd som den här aktuella motionen. Utskottet, som samtidigt behandlade fyra andra motioner innehållande önskemål om vidgade möjligheter för myndighet att till annan myndighet få lämna ut sekretessbelagda uppgifter inom hälso- och sjukvård samt socialtjänst, fann behov av en belysning av de problem som redovisats i motionerna och i remissyttranden över motionerna. Utskottet fann det påkallat att begära en översyn av sekretessreglerna i fråga.

Sedan riksdagen som sin mening givit regeringen till känna vad utskottet sålunda anfört med anledning av motionerna har inom justitiedepartementet påbörjats en översyn av reglerna om överföring av sekretess inom vårdområdet m.m., som beräknas vara klar vid årsskiftet.

Utskottet, som således kan konstatera att den i motionen upptagna frågan redan är föremål för beredning inom regeringskansliet, anser inte att det finns anledning för riksdagen att nu göra något särskilt uttalande eller vidta någon åtgärd i saken. Med det anförda avstyrker utskottet motion 1988/89:K437 (m, fp, c).

4. Sekretess för vissa uppgifter hos gymnasieskolans intagningsnämnder

Motion

I motion 1987/88:K435 av Ingela Gardner (m) förordas att sekretess införs för vissa uppgifter hos gymnasieskolans intagningsnämnder.

I motionen framhålls att det i vissa ärenden hos gymnasieskolans intagningsnämnder åberopas uppgifter om den sökande eleven och dennes anhöriga vilka är av den karaktären att de bör kunna beläggas med sekretess. Motionären åsyftar i första hand ärenden där särskilda skäl åberopas för intagning, trots att meriterna inte är tillräckliga ("fria kvoten"). I dessa ärenden förekommer enligt motionären inte sällan uppgifter gällande känsliga personliga förhållanden. Sådana uppgifter är enligt motionen ofta av den karaktären att de är sekretessbelagda på den avlämnande skolan, vare sig det är fråga om grundskola som överlämnar uppgifterna till gymnasieskolan eller gymnasieskola som överlämnar uppgifterna till vederbörande intagningsnämnd. Hos intagningsnämnden blir uppgifterna emellertid offentliga. Motionären anser det nödvändigt att uppgifter av detta slag skall kunna åberopas hos intagningsnämnderna utan att berörda elever och föräldrar skall behöva riskera att uppgifterna blir offentliga. Det i övrigt berättigade kravet på insyn i nämndernas arbete måste på detta område vika för elevens och familjens integritet. Motionären anser därför att sekretesslagen snarast bör kompletteras med en bestämmelse som medför att uppgifter som är sekretessbelagda i grundskolan och gymnasieskolan bibehåller sin sekretess hos intagningsnämnderna.

Enligt 7 kap. 9 § första stycket sekretesslagen gäller sekretess i grundskolan och gymnasieskolan bl.a. för uppgifter inom den verksamhet som bedrivs av skolpsykolog med ett omvänt skaderekvisit, dvs. presumtion för sekretess. För uppgifter inom elevvården i övrigt i grundskolan och gymnasieskolan gäller sekretess med ett rakt skaderekvisit, dvs. presumtion för offentlighet. För verksamheten hos gymnasieskolans intagningsnämnder finns inte någon särskild sekretessbestämmelse. Enligt sekretesslagen gäller att sekretessen för en uppgift är knuten till den skyddsvärda uppgiften och att sekretessen inte följer uppgiften utanför det s.k. primära sekretessområdet (t.ex. den myndighet eller verksamhet som anges i den bestämmelse i sekretesslagen som det är fråga om); någon allmän regel om s.k. sekundär sekretess föreligger inte. Det anförda innebär att uppgifter av ovannämnt slag hos intagningsnämnderna är offentliga.

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

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

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

Bestämmelser om gymnasieskolans intagningsnämnder finns i 5 kap. 12 och 13 §§ skollagen (1985:1100). Lagens förarbeten (prop. 1985/86:10 s. 57 f. och 106, UbU 6) innehåller inga överväganden i fråga om eventuell sekretess för uppgifterna hos intagningsnämnd.

Utskottets bedömning

I motion 1987/88:K435 (m) begärs att sekretess införs för vissa uppgifter hos gymnasieskolans intagningsnämnd. Motionärens önskemål är att sådana uppgifter hos grundskola eller gymnasieskola som omfattas av sekretess enligt 7 kap. 9 § första stycket sekretesslagen — dvs. bl.a. uppgifter inom den verksamhet som bedrivs av skolpsykolog — skall bibehålla sin sekretess när de lämnas till sådan intagningsnämnd.

I det föregående har redovisats de överväganden som ligger till grund för den reglering som i sekretesslagen valts i fråga om sekretessens spridning utanför det primära sekretessområdet. Att någon sekretessbestämmelse för uppgifter av aktuellt slag i ärenden hos gymnasieskolans intagningsnämnd inte införts sammanhänger uppenbarligen med att de intressen som bär upp offentlighetsprincipen i sådana ärenden gör sig starkt gällande. Med hänvisning till det anförda avstyrker utskottet motion 1987/88:K435 (m).

5. Konkursförvaltares rätt till taxeringsrevisionspromemoria

Motion

I motion 1988/89:K404 av Bengt Harding Olson (fp) begärs att sekretesslagen ändras så att konkursförvaltare får rätt att ta del av vid taxerings- och skatterevison upprättade promemorior. I motionen betonas vikten av att konkursförvaltaren har reella möjligheter att fullgöra sin viktiga uppgift. Enligt motionen är en grundförutsättning härför att konkursförvaltaren kan skaffa sig största möjliga information om konkursgäldenärens ekonomiska förhållanden. En möjlighet är att detta sker genom en särskild revision för konkursboets räkning och på dess bekostnad. Enligt motionen är det emellertid en "genväg" att konkursförvaltaren utnyttjar upprättade promemorior vid taxerings- och skatterevison. Sekretesslagens avfattning (9 kap. 2 §) torde dock enligt motionären utgöra hinder häremot.

Enligt 9 kap. 2 § första stycket punkt 1 gäller sekretess bl.a. i särskilt ärende om kontroll beträffande skatt eller om säkringsåtgärd i samband med sådan kontroll för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden. Sekretessen är absolut med vissa smärre här icke aktuella inskränkningar.

I 14 kap. 4 § sekretesslagen stadgas som huvudregel att sekretess inte gäller i förhållande till den enskilde själv och att den i övrigt helt eller delvis kan efterges av honom. I domar av regeringsrätten under åren 1985, 1987 och 1988 har prövats huruvida konkursförvaltare med stöd av denna bestämmelse har rätt att ta del av uppgifter avseende konkursgäldenär i revisionspromemoria upprättad inom skatteförvaltningen före konkursutbrottet. Genom domarna har klarlagts att konkursförvaltaren inte får ta del av sådana uppgifter såvida inte konkursgäldenären ger sitt samtycke och att det därvid inte har någon betydelse om revisionspromemorian avser en fysisk eller juridisk person.

Utskottets bedömning

Riksskatteverket har i en nyligen avgiven framställning till justitiedepartementet hemställt om en ändring av sekretesslagen av samma innebörd som begärts i motion 1988/89:K404 (fp). I framställningen föreslås således att konkursförvaltare ges rätt att ta del av en revisionspromemoria som upprättats inom skatteförvaltningen beträffande konkursgäldenär, oavsett om promemorian upprättats före eller efter konkursutbrottet. Justitiedepartementet har skickat framställningen på remiss. Mot bakgrund av det pågående beredningsarbetet anser utskottet inte att det finns anledning för riksdagen att nu ta ställning till den i motionen upptagna frågan. Med det anförda avstyrker utskottet motion 1988/89:K404 (fp).

6. Översyn av vissa bestämmelser i tryckfrihetsförordningen m.m.

Motioner

I motion 1988/89:K425 av Bo Hammar m.fl. (vpk) behandlas reglerna om meddelarskydd m.m. Motionärerna anser att det — mot bakgrund av vad som förekom vid det vittnesförhör vid domstol som i slutet av år 1988 hölls på begäran av justitiekanslern med en journalist vid en dagstidning om vem som lämnat journalisten uppgifter som publicerats i tidningen — finns ett starkt behov att se över tryckfrihetsförordningens bestämmelser om meddelarskydd, särskilt 3 kap. 3 §, och sekretesslagens bestämmelser i 16 kap. om kvalificerad tystnadsplikt i syfte att förstärka meddelarfriheten och anonymitetsrätten (yrkande 1).

Vidare anser motionärerna att den i förhållande till skrift tryckt i Sverige något längre gående inskränkning i meddelarfriheten som

gäller för tidningar tryckta utomlands (13 kap. 5 § TF) avsedda för spridning i Sverige bör borttas. Motionärerna anser att en översyn av dessa bestämmelser bör komma till stånd (yrkande 2).

Sistnämnda fråga tas även upp i motion 1988/89:K811 av Ingegerd Elm och Åke Gustavsson (båda s). I motionen begärs att riksdagen hos regeringen begär förslag till sådan ändring i tryckfrihetsförordningen att de bestämmelser som reglerar meddelarfriheten för svenska skrifter, vilka trycks och utges i Sverige, utsträcks till att omfatta även utrikes tryckta svenska skrifter som utges i Sverige.

Meddelarskyddskommittén

I tilläggsdirektiv (dir. 1989:3) till meddelarskyddskommittén (Ju 1988:03), beslutade den 2 februari 1989, tas de båda i motionerna aktualiserade frågorna upp. Genom direktiven ges kommittén bl.a. i uppdrag att överväga justeringar av 3 kap. 3 § 4 och 5 tryckfrihetsförordningen (TF). I denna del anförs i direktiven bl.a. följande.

Enligt vad som tidigare gällde hade vittnesplikten generellt företräde framför tystnadsplikten enligt TF. Genom den reform som beslutades år 1976 ersattes den tidigare ordningen med en reglering som bygger på en avvägning emellan de två viktiga samhällsliga intressen som står mot varandra. Dessa är dels intresset att kunna beivra allvarlig brottslighet m.m., dels skyddet för bl.a. massmediernas källor. För min del anser jag att den avvägning som då gjordes fortfarande är i huvudsak riktig. Det finns därför inte anledning att se över reglerna annat än i begränsad utsträckning. Vad jag syftar på är främst att det kan behöva undersökas i vad mån det är oklart vilka frågor som får ställas vid förhör enligt 3 kap. 3 § 4 TF. Saken har diskuterats för det fallet att en misstänkt person inte har velat vara anonym när han meddelat uppgifter för publicering men det finns ett behov av att få bekräftat huruvida han då har begått ett brott eller inte. I sammanhanget bör också punkten 5 i samma paragraf uppmärksammas (jfr 36 kap. 8 § andra stycket och 49 kap. 4 § första stycket 3 rättegångsbalken). Den är en mera generell bestämmelse som kan vara tillämplig i olika situationer.

Kommittén bör således överväga om det i klarhetens intresse finns ett behov av att justera de nämnda bestämmelserna i 3 kap. 3 § TF. Också motsvarande föreskrifter i den radiorättsliga regleringen bör tas med i översynen.

Om kommittén finner att det behövs lagändringar, bör den lämna förslag till sådana.

Vidare ges kommittén i uppdrag att överväga om TF:s särskilda föreskrifter om skrifter som är tryckta utomlands är lämpligt utformade på vissa punkter. Det gäller friheten att lämna meddelanden för publicering, om det är fråga om skrifter som är huvudsakligen avsedda för spridning här i landet, och att anskaffa uppgifter i sådant publiceringssyfte.

De båda i motionerna 1988/89:K425 (vpk) och 1988/89:K811 (s) aktualiserade frågorna är, som nyss framgått, föremål för meddelarskyddskommitténs överväganden. Kommittén beräknas avsluta sitt arbete i månadsskiftet februari-mars 1990. Riksdagen bör inte föregripa kommitténs överväganden i saken genom att nu ta ställning till de i motionerna upptagna frågorna. Med det anförda avstyrker utskottet motionerna 1988/89:K425 (vpk) och 1988/89:K811 (s).

7. Talerätten mot beslut varigenom framställning att utfå allmän handling avslagits

Motion

I motion 1987/88:K432 yrkande 1 av Göthe Knutson (m) yrkas att riksdagen såsom vilande grundlagsändring antar ett i motionen framlagt förslag till ändring av 2 kap. 15 § tryckfrihetsförordningen (TF). Enligt förslaget skall talan mot statsråds beslut att vägra utge handling eller ge inskränkande förbehåll i sökandens rätt att förfoga över handlingen föras hos regeringsrätten i stället för som för närvarande hos regeringen.

Till grund för motionsyrkandet anges bl.a. att det vore en fördel för det politiska livet om regeringskansliet fick fasta normer när det gäller vad som är hemligt och offentligt, en avvägning som enligt motionären inte passar in i den politiska beslutsprocessen.

Gällande rätt m.m.

Enligt 2 kap. 15 § TF skall talan mot beslut av statsråd att avslå begäran att få ta del av handling eller lämna ut allmän handling med förbehåll föras hos regeringen. Besvärshandläggningen tillkom efter ett förslag härom av konstitutionsutskottet (KU 1975/76:48, KU 1976/77:1) i samband med behandlingen av prop. 1975/76:160 om nya grundlagsbestämmelser angående allmänna handlingars offentlighet. Enligt då gällande rätt kunde beslut av departementschef rörande avslag på framställning att ta del av handling inte överklagas. I propositionen föreslogs att den utvidgade besvärsrätten också skulle gälla statsråd som inte är departementschef. I två motioner (fp resp. vpk) förordades att besvärsrätt infördes över statsråds beslut av aktuellt slag. I motionerna föreslogs som besvärshandläggning regeringsrätten (fp-motionen) resp. konstitutionsutskottet (vpk-motionen).

Utskottet anförde i saken bl.a. följande:

Tillgången till handlingar från regeringskansliet är självfallet av största intresse när det gäller den bevakning av det offentliga livet som är det yttersta ändamålet med offentlighetsprincipen. Prövningen av frågan om utgivande av en allmän handling skall självklart göras utifrån de grunder som uppställts härför i grundlag och annan lag. För att denna prövning skall få största möjliga allsidighet är det dock enligt utskottets mening motiverat med någon form av besvärsrätt också mot enskilt statsråds beslut i sådana frågor. I vårt konstitutionella system är det

enligt utskottets uppfattning mest följdriktigt att frågan i sista hand avgörs av regeringen. Utskottet är således inte berett att tillstyrka motionsyrkandena om att besvärinstans skall vara domstol eller detta utskott.

Två reservationer (fp resp. vpk) avgavs.

Utskottets bedömning

På förslag av utskottet infördes från den 1 januari 1978 rätt att överklaga statsråds beslut att avslå begäran att få ta del av handling eller lämna ut allmän handling med förbehåll. I sina överväganden angående vilket organ som skulle vara besvärinstans hade utskottet bl.a. att ta ställning till ett motionsyrkande av samma innebörd som det nu aktuella, dvs. att regeringsrätten skulle vara besvärinstans. Utskottet uttalade emellertid att det i vårt konstitutionella system är mest följdriktigt att frågan i sista hand avgörs av regeringen (KU 1975/76:48 s. 13). Enligt utskottets mening har det inte i ärendet framkommit något som givit anledning att frångå detta ställningstagande. Med det anförda avstyrker utskottet motion 1987/88:K432 yrkande 1 (m).

8. Regeringssammanträdenas ärendelistor

Motion

I motion 1987/88:K432 yrkande 2 av Göthe Knutson (m) hävdas — i motsats till den inom regeringskansliet rådande uppfattningen — att den lista över regeringsärenden, som i regeringsammanträde deltagande statsråd medför till sammanträdet, är att betrakta som allmän handling sedan sammanträdet avslutats. Enligt motionen är nämligen handlingen då — med de eventuella tillägg och ändringar som statsrådet gjort under sammanträdet — att betrakta som upprättad. Enligt motionären skall den därför efter sammanträdet återföras till berört departement för arkivering. Motionären anser att riksdagen bör ge regeringen detta till känna.

Gällande ordning

Det finns inga författningsbestämmelser om hanteringen av förteckningarna över de ärenden som förekommer vid regeringsammanträdena.

Uppgifter om sådana förteckningar har tagits upp i statsrådsberedningens handbok Protokoll och expeditioner i regeringskansliet (den s.k. Gula boken). Nedan återges vissa av dessa uppgifter, varvid bortses från de förteckningar som gäller ärenden i vilka beslutet skall tas in i det s.k. huvudprotokollet.

Inför ett regeringsammanträde upprättar varje departement en förteckning (föredragningslista) över de ärenden som hör till departementet. Dagen före regeringsammanträdet delas ärendeförteckningarna ut enligt sedvanlig rutin inom departementen samt tillställs protokollföra-

ren och statsrådsberedningen. De ställs normalt samtidigt till massmediernas förfogande. De exemplar av ärendeförteckningar som tillställs resp. föredragande statsråd är kompletterade med en högerkolumn innehållande uppgifter som anger vilka beslut föredraganden föreslår. Efter sammanträdet samlar protokollföraren in dessa exemplar. Sedan protokollföraren gjort erforderliga anteckningar och kompletteringar sänds förteckningarna till resp. departements kontaktman. På grundval av förteckningarna ges de beslut det gäller slutlig avfattning. Sedan från ett departement samtliga beslut har expedierats upprättas inom departementet ett s.k. underprotokoll. Detta innehåller regeringens beslut och vad föredraganden eller något annat statsråd finner vara av betydelse att anteckna inför ärendets avgörande. Underprotokollet och den ursprungliga ärendeförteckningen sänds därefter över till protokollföraren. För det fall att ärendeförteckningen kompletterats eller ändrats vid regeringssammanträdet ersätts den dock av en ny version innehållande ändringarna.

De ärendeförteckningar som slutligen översänds till protokollföraren vid regeringssammanträdet innehåller ej uppgifter om fattade beslut (saknar högerkolumn). Inom statsrådsberedningen upprättas därefter huvudprotokoll till vilket fogas ärendeförteckningarna i deras slutliga skick. Sedan huvudprotokollet blivit justerat kan departementen makulera de föredragande statsrådets egna ärendeförteckningar.

I handboken görs följande uttalande angående frågan om ärendeförteckningarna är att betrakta som allmänna handlingar (Gula boken s. 12):

Om ärendeförteckningarna till ett visst regeringssammanträde bara hade funktionen att utgöra en del av protokollet över besluten vid sammanträdet, skulle de bli allmänna handlingar först då huvudprotokollet har justerats, något som i allmänhet dröjer ganska länge. Före denna tidpunkt föreligger inget protokoll. Som har nämnts i punkt 2 delas emellertid ärendeförteckningarna före regeringssammanträdet ut inom departementen och ställs i stor utsträckning till massmediernas förfogande. Förteckningarna måste därför rimligen betraktas som självständiga handlingar som upprättas av bl.a. serviceskäl och som blir allmänna handlingar i och med att de har färdigställts. Statsrådets exemplar med tillfogade uppgifter om de beslut som föreslås intar en särställning. De får anses vara sådana minnesanteckningar som inte blir allmänna handlingar om de inte omhändertas för arkivering.

Sista meningen syftar på 2 kap. 9 § första stycket TF. Enligt denna bestämmelse gäller att hos myndigheten tillkommen minnesanteckning blir allmän handling om den expedieras eller om den tas om hand för arkivering när ärendet har slutbehandlats.

I beslut den 29 oktober 1987 har regeringen avslagit en framställning om utfående av statsråds exemplar av ärendeförteckningar som ovan nämnts. Enligt beslutet får dessa ärendeförteckningar anses vara sådana minnesanteckningar som avses i 2 kap. 9 § första stycket TF. De har inte tagits om hand för arkivering och skall därför inte anses som allmänna handlingar.

Med anledning av vad som anförts i motion 1987/88:K432 (m) om vissa ärendeförteckningar har utskottet i det föregående lämnat en utförlig redovisning av hanteringen inom regeringskansliet av förteckningarna över de ärenden som förekommer vid regeringssammanträdena. Utskottet delar den bedömning som regeringen gjort i frågan om ärendeförteckningarna är att betrakta som allmänna handlingar. Det anförda innebär att utskottet avstyrker motion 1987/88:K432 yrkande 2 (m).

9. Förbättrad tillgänglighet till regeringsprotokollen

Motion

I motion 1987/88:K432 yrkande 3 av Göthe Knutson (m) hemställs att riksdagen begär förslag från regeringen som gör regeringsprotokollen bättre tillgängliga för allmänheten. Enligt motionen innebär gällande ordning bl.a. följande. Det är praktiskt taget omöjligt att få del av regeringsprotokollen tidigare än ett år efter det att de har upprättats. Det tar fyra—fem månader innan alla departement expedierat sina handlingar så att huvudprotokollet kan färdigställas. Därefter går handlingarna till inbindning. Nästa åtgärd är att de inbundna handlingarna går till riksdagen för granskning. Då de därifrån återkommer till regeringskansliet har det gått nio till tolv månader från det att sammanträdet ägt rum. Redan efter fem år går de därefter till arkivering.

Motionären hävdar att regeringskansliet tillämpar den ordningen att uppgifter från ett regeringsprotokoll inte lämnas ut förrän protokollet är i alla avseenden fullständigt. Hinder mot utlämnande anses föreligga så länge någon handling, som skall ingå i protokollet, saknas. Detta innebär enligt motionen en felaktig tillämpning av 2 kap. 7 § TF. I motionen förordas vidare att huvudprotokollen arkiveras först efter tio år, eftersom den onödigt tidiga arkivläggningen allvarligt försvårar insynen i regeringskansliet.

Gällande ordning

Huvudprotokollet från ett regeringssammanträde består till största delen av slutliga versioner av förteckningarna över de ärenden som handläggs vid sammanträdet med uppgift om vem som har varit föredragande i de olika ärendena. Huvudprotokollet innehåller vidare uppgifter om närvarande statsråd, om ordförande och om protokollförare. Undantagsvis tas i huvudprotokollet in regeringens beslut, nämligen i ärenden som faller inom två eller flera departements verksamhetsområden, främst gemensamma propositioner. Härvid tas också in i huvudprotokollet vad föredraganden eller annat statsråd finner böra antecknas till sammanfattning inför ärendets avgörande.

Inom varje departement upprättas ett s.k. underprotokoll. Dessa innehåller regeringens beslut i fråga om alla ärenden utom det fåtal i vilka beslutet tas in i huvudprotokollet. Beträffande i underprotokollet

upptagna ärenden kan dessutom tas med vad föredraganden eller något annat statsråd finner vara av betydelse att anteckna inför ärendets avgörande. När samtliga departement har underrättat statsrådsberedningen (protokollföraren vid regeringssammanträdet) om att underprotokollen från ett regeringssammanträde är justerade, sammanställer protokollföraren huvudprotokollet, skriver under det och ser till att protokollet justeras.

Huvudprotokollet och underprotokollen i original sänds till konstitutionsutskottet för granskning. Departementen har kvar dels kopior av alla handlingar i de avgjorda ärendena, dels kopior av de ärendeförteckningar som ingår i huvudprotokollet.

Beträffande arkiveringen av regeringens protokoll gäller följande. Överlämnande av arkivhandlingar från departement till regeringkansliets centralarkiv sker vid den tidpunkt som bestäms av den arkivansvarige på departementet och chefen för centralarkivet. Överföringen sker i de flesta departementen efter fem år. På motsvarande sätt överenskommer chefen för centralarkivet och riksarkivet med stöd av 16 § förordningen (1976:1105) om arkiv hos regeringkansliet om när handlingarna skall lämnas vidare till riksarkivet. Som regel sker detta efter 15–20 år räknat från det att handlingarna överlämnades till centralarkivet.

Utskottets bedömning

Med anledning av klagomålen i motion 1987/88:K432 (m) över regeringsprotokollens tillgänglighet har utskottet i det föregående lämnat en utförlig redovisning av hanteringen inom regeringkansliet av protokollen över regeringssammanträdena och arkiveringen av dessa. Den tillämpade ordningen innebär i och för sig att det kan ta lång tid innan det blir möjligt för allmänheten att hos statsrådsberedningen få ta del av huvudprotokollet från ett regeringssammanträde, eftersom detta justeras först sedan samtliga underprotokoll från sammanträdet är justerade. Detta är självfallet inte tillfredsställande. Utskottet utgår ifrån att regeringen har sin uppmärksamhet riktad på frågan och i möjligaste mån verkar för att tiden för huvudprotokollens färdigställande förkortas. I sammanhanget vill utskottet dock framhålla att den gällande ordningen i allmänhet inte torde innebära några olägenheter eftersom hos varje departement finns dels kopior av departementets i huvudprotokollen ingående ärendeförteckningar, dels själva handlingarna i de ärenden som berör departementet. En enskild som önskar skaffa sig information om visst ärende som avgjorts vid regeringssammanträde kan alltså, i den mån sekretess inte lägger hinder i vägen, göra detta genom att vända sig till det berörda departementet. Vad som sålunda och i övrigt framkommit ger inte utskottet anledning att vidta någon ytterligare åtgärd. Med det anförda avstyrker utskottet motion 1987/88:K432 yrkande 3 (m).

Motion

I motion 1987/88:K432 yrkande 4 av Göthe Knutson (m) hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att samtliga departement och statsrådsberedningen snarast bör upprätta förteckningar enligt sekretesslagen 15 kap. 11 § och 7 a § datalagen.

Enligt motionären har finansdepartementet först hösten 1987, dvs. flera år för sent, upprättat beskrivningar enligt nyss angivna lagrum, vilka beskrivningar alltså är ofullständiga.

Gällande bestämmelser m.m.

Enligt 15 kap. 11 § sekretesslagen skall varje myndighet för allmänheten hålla tillgänglig beskrivning av de register, förteckningar eller andra anteckningar hos myndigheten som förs med hjälp av automatisk databehandling (ADB-register). Sådan skyldighet föreligger dock inte i fråga om ADB-register som inte till någon del anses som allmän handling hos myndigheten. Myndigheten är inte heller skyldig att tillhandahålla beskrivning som uppenbarligen skulle vara av ringa betydelse för enskildas rätt att ta del av allmänna handlingar hos myndigheten. Bestämmelsen trädde i kraft den 1 juli 1982. I fråga om ADB-register som börjat användas före ikraftträdandet skulle beskrivning av angivet slag hållas tillgänglig senast den 1 januari 1983.

Bestämmelsen tillkom i syfte att göra det möjligt för den som vill ta del av en myndighets allmänna handlingar som utgörs av ADB-upptagningar att få en överblick över vilka ADB-upptagningar som är tillgängliga för myndigheten på ett sådant sätt att han får rätt att ta del av dem (prop. 1981/82:37, KU 21).

Enligt 7 a § datalagen skall hos den *registeransvarige* finnas en aktuell förteckning över de personregister som han är ansvarig för. Bestämmelsen trädde i kraft den 1 januari 1983. (Med personregister avses register, förteckning eller andra anteckningar som förs med hjälp av automatisk databehandling och som innehåller personuppgift som kan hänföras till den som avses med uppgiften.)

Rättschefen i statsrådsberedningen har i en skrivelse till departementen erinrat om den i de förut återgivna bestämmelserna angivna skyldigheten att föra dataregister. De departement som omfattas av dessa bestämmelser skall numera ha upprättat sådana register.

Utskottets bedömning

Med anledning av vad som i motion 1987/88:K432 (m) anförts i fråga om statsdepartementens dataregister har utskottet infordrat dels de rekommendationer i saken som rättschefen i statsrådsberedningen utfärdat till departementen, dels de dataregister som justitie- och finansdepartementen upprättat. Därvid har inte framkommit något som givit utskottet anledning till något särskilt uttalande eller annan åtgärd. I

sammanhanget skall nämnas att utskottet, som under senare år i sitt granskningsarbete vid flera tillfällen tagit upp regeringens handläggning av olika datafrågor, under 1985/86 års granskning uppmärksammade att olika uppfattningar då rådde i regeringskansliet beträffande registeransvaret för vissa register (se KU 1985/86:25 s. 25). Mot angiven bakgrund överväger utskottet att i årets granskning återkomma till den i motionen upptagna frågan. Med det anförda avstyrker utskottet motion 1987/88:K432 yrkande 4 (m).

11. Offentlighetsprincipens tillämpning i finansdepartementet

Motion

I motion 1987/88:K432 yrkande 5 av Göthe Knutson (m) hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att inpasseringskontrollen till finansdepartementet skall anses vara en del i dess myndighetsutövning.

Motionären anför att ABAB-vakterna vid ingången till finansdepartementet kontrollerar vilka de personer är som begär att få ta del av departementets allmänna handlingar. Enligt motionären hävdar finansdepartementets expeditionschef att förfarandet inte innebär ett åsidosättande av tryckfrihetsförordningens bestämmelser om förbud att, när någon önskar ta del av allmän handling, efterforska vem denne är, eftersom förbudet inte gäller för ABAB. Enligt motionen gäller emellertid detta förbud även för ABAB, eftersom kontroll av besökare till en myndighet utgör myndighetsutövning. Motionären framhåller att de besökslistor som ABAB för med anteckningar om besökare tillhör finansdepartementet och är att anse som allmänna handlingar.

I motionen hemställs vidare att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att varje tillämpning av offentlighetsprincipen som förutsätter inläsning av medborgare bör utmönstras av regeringen (yrkande 6). Enligt motionären hålls det rum i vilket en besökande hos finansdepartementets registratur tar del av allmänna handlingar under ett sådant besök låst.

Gällande bestämmelser m.m.

I av regeringen utfärdade föreskrifter om säkerhetsskyddet i regeringskansliet m.m. anges i 3 kap. (Tillträdesskydd) 24 § bl.a. följande: Om någon som inte har blivit förhandsanmäld vill besöka registratören i ett departement för att ta del av innehållet i en handling, får personen inte tillfrågas om sitt namn. Sedan kontakt tagits med registratören skall personen eskorteras till registratörskontoret. — Vad som sägs i första stycket om besök hos registratören gäller också besök hos någon annan departementstjänsteman i syfte att ta del av innehållet i en handling.

I av ABAB utfärdade anvisningar för dess personal anges — under rubriken Besökande till registratur — bl.a. följande:

För besök till registrator på departementet för att ta del av innehållet i en handling gäller följande.

Tryckfrihetsförordningen garanterar var och en rätt att ta del av allmänna handlingar. Den som vill ta del av en allmän handling hos registratorn i ett departement behöver inte uppge varför han/hon vill titta på handlingen. Detta medför också att den som vill besöka registratorn i nyss angivet ärende inte behöver legitimera sig. De rutiner som normalt gäller för besökskontrollen i regeringskansliet kan alltså inte följas om den situation inträffar att någon säger sig vilja besöka registrator för att ta del av innehållet i en handling. Istället skall i det läget följande rutiner tillämpas:

- Fråga inte om personens namn eller dennes legitimation.
- Be den besökande vänta.
- Underrätta registrator.
- Tillkalla en kollega, orientera om situationen och be honom eskortera den besökande till registratorn.
- Den eskorterande följer besökaren och ser till att endast registratorn besöks och att den besökande sedan återvänder ut. — Eskortören skall självfallet inte underrätta sig om vilken offentlig handling besökaren är intresserad av eller fråga om namn eller legitimation.
- Flera besökare än som kan följas och övervakas bör inte tillåtas besöka registratorn samtidigt.
- Drar besöket ut på tiden och den som utför eskorten behövs för annan uppgift skall *säkerhetsansvarig* (säckchef/stf) rådfrågas om vi kan slutföra eskorten och låta någon annan ta ansvaret för den besökande. Denne ansvarar även för att besökaren följs ut.

Vad som här sägs om besök till registrator gäller också för besök hos annan departementstjänsteman i syfte att ta del av innehållet i en handling.

I beslut av regeringen den 15 september 1988 avslogs en begäran om utfående av kopior av ABAB-personals legitimationshandlingar och namnbrickor under hänvisning till att handlingarna i fråga inte förvarades hos finansdepartementet och därför inte var att anse som allmänna handlingar enligt 2 kap. 3 § TF.

Vid kontakt med finansdepartementets expeditionschef med anledning av uppgiften i motionen om inläsning har bl.a. följande upplysts. Den som hos registratorn i departementet önskar ta del av en allmän handling får göra detta i ett särskilt avskärmat utrymme intill registratorn. Detta utrymme har en egen ingång från trapphallen och förbindelse med registratornskontoret genom en disk med glasfönster. Det är försedd med läs- och skrivfaciliteter. Tidigare var dörren till besöksutrymmet försedd med ett lås som öppnades med en låsknapp från registratornskontoret när en besökande bereddes tillträde till rummet eller önskade lämna det efter avslutat besök. Efter en ombyggnad våren 1989 har låsanordningen i dörren tagits bort, varför en besökare numera kan komma in i och lämna rummet utan registratorns medverkan.

I motion 1987/88:K432 (m) ifrågasätts om offentlighetsprincipen tillämpas på ett korrekt sätt i finansdepartementet. Motionären hävdar bl.a. att ABAB-vakterna vid ingången till finansdepartementet åsidosätter tryckfrihetsförordningens bestämmelser genom att kontrollera vilka de personer är som begär att få ta del av departementets allmänna handlingar.

Utskottet, som från regeringskansliet erhållit vissa upplysningar i saken, får anföra följande. Av 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen framgår att envar skall äga fri tillgång till myndigheternas allmänna och offentliga handlingar. Härav följer rätt att ta del av sådan handling utan att vederbörande behöver uppge sitt namn eller syftet med sin begäran att få ta del av handlingen. Som framgår av de inhämtade upplysningarna erinras härom i av regeringen utfärdade föreskrifter om säkerhetsskyddet i regeringskansliet m.m. Vidare har ABAB låtit utfärda anvisningar för sin personal vari lämnas tydliga riktlinjer för hur en besökande som här avses skall behandlas för att ovannämnda ordning inte skall åsidosättas. Utskottet anser de instruktioner för ABAB-personalen som sålunda föreligger till fyllest. Utskottet, som utgår ifrån att tillämpningen härav noggrant efterföljs, finner inte anledning i denna del till något ytterligare uttalande eller annan åtgärd. Med det anförda avstyrker utskottet motion 1987/88:K432 yrkande 5 (m).

Vad slutligen gäller vad som påtalats i motion K432 yrkande 6 (m) om ordningen i samband med att besökare tar del av allmänna handlingar i finansdepartementet har utskottet erfarit att nya rutiner härvidlag numera införts. Motionen i denna del bör enligt utskottet inte föranleda någon åtgärd. Motionsyrkandet avstyrks följaktligen.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *förstärkt skattesekretess (uppgifter om taxerad inkomst och förmögenhet)*

att riksdagen avslår motion 1988/89:K416,

2. beträffande *förstärkt skattesekretess (motiveringar i taxeringsärenden)*

att riksdagen avslår motionerna 1987/88:K404 och 1988/89:K407,
res. 1 (m, fp, c)

3. beträffande *skärpt sekretess för uppgifter i vapenregistret*

att riksdagen avslår motionerna 1988/89:K402, 1988/89:K413, 1988/89:K417 och 1988/89:K433,

4. beträffande *sekretessen i förskolan och den obligatoriska skolan*

att riksdagen avslår motion 1988/89:K437,

5. beträffande *sekretess för vissa uppgifter hos gymnasieskolans intagningsnämnder*

att riksdagen avslår motion 1987/88:K435,

res. 2 (m)

6. beträffande *konkursförvaltares rätt till taxeringsrevisionspromemoria*

att riksdagen avslår motion 1988/89:K404,

7. beträffande *översyn av vissa bestämmelser i tryckfrihetsförordningen m.m.*

att riksdagen avslår motionerna 1988/89:K425 och 1988/89:K811,

8. beträffande *talerätten mot beslut varigenom framställning att utfå allmän handling avslagits*

att riksdagen avslår motion 1987/88:K432 yrkande 1,

9. beträffande *regeringssammanträdenas ärendelistor*

att riksdagen avslår motion 1987/88:K432 yrkande 2,

10. beträffande *förbättrad tillgänglighet till regeringsprotokollen*

att riksdagen avslår motion 1987/88:K432 yrkande 3,

11. beträffande *dataregister enligt 15 kap. 11 § sekretesslagen och 7 a § datalagen*

att riksdagen avslår motion 1987/88:K432 yrkande 4,

12. beträffande *offentlighetsprincipens tillämpning i finansdepartementet*

att riksdagen avslår motion 1987/88:K432 yrkandena 5 och 6.

Stockholm den 21 november 1989

På konstitutionsutskottets vägnar

Olle Svensson

Närvarande: Olle Svensson (s), Anders Björck (m), Catarina Rönning (s), Kurt Ove Johansson (s), Birgit Friggebo (fp), Bertil Fiskesjö (c), Hans Nyhage (m), Sören Lekberg (s), Anita Modin (s), Torgny Larsson (s), Ylva Annerstedt (fp), Bengt Kindbom (c), Bo Hammar (vpk), Hans Leghammar (mp), Ulla Pettersson (s), Rosa-Lill Wåhlstedt (s) och Stig Bertilsson (m).

Reservationer

1. Förstärkt skattesekretess (motiveringar i taxeringsärenden) (mom. 2)

Anders Björck (m), Birgit Friggebo (fp), Bertil Fiskesjö (c), Hans Nyhage (m), Ylva Annerstedt (fp), Bengt Kindbom (c) och Stig Bertilsson (m) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 4 börjar med "I motionerna" och slutar med "och 1988/89:K407 (m)" bort ha följande lydelse:

Vad härefter angår motionerna 1987/88:K404 (m) och 1988/89:K407 (m), vari begärts förstärkning av skattesekretessen så att den även skall gälla motiveringarna i beslut om avvikelse från självdeklaration, får utskottet anföra följande.

Taxeringsförfarandet är en mycket omfattande myndighetsutövning som berör större delen av befolkningen. De skattskyldiga har långtgående skyldigheter att till ledning för taxeringen lämna uppgifter om personliga och ekonomiska förhållanden. Bl.a. på grund härav är huvudregeln inom beskattningsområdet att sekretessen är absolut, dvs. något skaderekvisit finns inte och inte heller någon meddelarfrihet. I samband med införandet av den nya sekretesslagen framhölls i förarbetena att den då rådande sekretessnivån, som i princip innebar absolut sekretess, borde bibehållas. Utformningen av 9 kap. 1 § sekretesslagen har emellertid uppenbarligen medfört en ej förutsedd utveckling mot minskad sekretess, som gör att syftet med den avsedda sekretessen på skatteområdet till stor del förfelas. Detta har lett till att mycket integritetskänsliga uppgifter som taxeringsnämnderna omnämnt i sina motiveringar kan bli offentliga. Enligt utskottets uppfattning talar på grund härav starka skäl för att motiveringarna till taxeringsnämndernas beslut bör åtnjuta sekretesskydd. Riksdagen bör hemställa hos regeringen om förslag till ändring av 9 kap. 1 § sekretesslagen i enlighet med det ovan anförda.

dels att moment 2 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

2. beträffande *förstärkt skattesekretess (motiveringar i taxeringsärenden)*

att riksdagen med bifall till motionerna 1987/88:K404 och 1988/89:K407 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anförde.

2. Sekretess för vissa uppgifter hos gymnasieskolans intagningsnämnder (mom. 5)

Anders Björck, Hans Nyhage och Stig Bertilsson (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 9 börjar med "I det föregående" och slutar med "motion 1987/88:K435 (m)" bort ha följande lydelse:

Utskottet delar motionärens bedömning att uppgifter av angivet slag bör kunna åberopas hos gymnasieskolans intagningsnämnd utan att berörda elever och föräldrar skall behöva riskera att uppgifterna blir offentliga. Detta fordrar att sekretesslagen kompletteras med en bestämmelse av innebörd att uppgifter som är sekretessbelagda i grundskolan och gymnasieskolan bibehåller sin sekretess när de lämnas till gymnasieskolans intagningsnämnd. Utskottet anser att regeringen snarast bör återkomma till riksdagen med ett sådant förslag. Vad utskottet sålunda anförde med anledning av motion 1987/88:K435 (m) bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att moment 5 i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

1989/90:KUS

5. beträffande *sekretess för vissa uppgifter hos gymnasieskolans intagningsnämnder*

att riksdagen med anledning av motion 1987/88:K435 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

Särskilda yttranden

1. Sekretessen i förskolan och den obligatoriska skolan

Bertil Fiskesjö och Bengt Kindbom (båda c) anför:

Centerpartiet har i olika sammanhang föreslagit ändringar i gällande sekretessreglering för att på skolans område — till gagn för den enskilde eleven — åstadkomma ett förbättrat samarbete mellan bl.a. föräldrar, skola, socialtjänst, ungdomsverksamhet och polis. Vi kan här bl.a. hänvisa till reservation 2 i utskottets betänkande 1988/89:KU25 om vissa sekretessfrågor rörande skyddet för enskilds personliga förhållanden m.m. Centerpartiet kommer noggrant följa utvecklingen på detta område.

2. Översyn av vissa bestämmelser i tryckfrihetsförordningen m.m.

Bo Hammar (vpk) anför:

Jag vill i detta avsnitt tillägga följande. Det är angeläget att meddelarskyddskommitténs översyn så snart som möjligt leder fram till de förändringar av tryckfrihetslagstiftningen m.m. som begärts i motion 1988/89:K425 (vpk).

3. Offentlighetsprincipens tillämpning i finansdepartementet

Anders Björck, Hans Nyhage och Stig Bertilsson (alla m) anför:

Vi vill i förevarande avsnitt tillägga följande. Som ovan framgått har utskottet inte företagit någon undersökning av hur de ifrågavarande instruktionerna för ABAB-personalen har tillämpats. Vi överväger att i annat sammanhang återkomma till denna fråga.

