

Regeringens proposition

1978/79:51

**om ändring i lagen (1937:249) om inskränkningar i rätten att
utbekomma allmänna handlingar;**

beslutad den 2 november 1978.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga det förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

OLA ULLSTEN

SVEN ROMANUS

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås två ändringar i sekretesslagen. Den ena innebär att sekretesskydd införs för uppgifter i de ADB-register som fr. o. m. 1979 skall användas på skatteområdet. Den andra ändringen har till syfte att skydda sådana uppgifter om enskilds ekonomiska och personliga förhållanden som finns i handlingar i vissa ärenden angående omplacering av anställd i statlig verksamhet.

Förslag till**Lag om ändring i lagen (1937:249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar**

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1937:249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar¹

dels att 25 a § skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i lagen skall införas en ny paragraf, 17 a §, av nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse**17 a §*

Uppgifter i register, som förs med hjälp av automatisk databehandling och som används i statens verksamhet avseende taxering eller eljest beskattning, angående enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, får inte utan samtycke från den som registreringen avser utlämnas till annan. Vad som nu har sagts gäller dock inte myndighets beslut om taxering eller eljest beskattning. Är det av synnerlig vikt att uppgift i registret angående planerad eller beslutad taxeringsrevision eller annan skattekontroll beträffande skattskyldig inte kommer till dennes kännedom, får myndighet vägra att lämna ut uppgiften. Under pågående taxeringskontroll beträffande skattskyldig gäller detsamma också registrets innehåll i övrigt.

25 a §

Handlingar i ärenden angående omplacering i samband med omlokalisering eller omorganisation av statlig verksamhet, som inkommit till eller upprättats hos statens personalnämnd eller nämnden för vissa omplaceringsfrågor, må, i vad de angår enskilda ekonomiska eller personliga förhållan-

Handlingar i ärenden angående omplacering, som inkommit till eller upprättats hos statlig myndighet som har som särskild uppgift att handlägga sådana ärenden, får, i vad de angår enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, inte utan hans samtycke utlämnas till annan tidigare än

Nuvarande lydelse

den, icke utan hans samtycke utlämnas till annan tidigare än sjuttio år från handlingens datum. Även utan sådant samtycke skall dock handling som nu sagts utlämnas, om, med hänsyn till det ändamål för vilket utlämnandet begäres och omständigheterna i övrigt, trygghet kan anses vara för handen, att det ej kommer att missbrukas till skada eller förklenande för den vilkens förhållande avses i handlingen eller för hans nära anhöriga. Vid utlämnande böra erforderliga förbehåll göras.

Första stycket gäller ej nämnds beslut.

Föreslagen lydelse

sjuttio år från handlingens datum, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men om handlingen utlämnas. Vid utlämnande bör erforderliga förbehåll göras.

Denna lag träder i kraft en vecka efter den dag, då lagen enligt uppgift på den utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1978-11-02

Närvarande: statsministern Ullsten, ordförande, och statsråden Sven Romanus, Mundebo, Wikström, Friggebo, Wirtén, Huss, Rodhe, Wahlberg, Hansson, Enlund, Lindahl, Winter, De Geer, Blix, Cars, Gabriel Romanus, Tham, Bondestam

Föredragande: statsrådet Sven Romanus

Proposition om ändring i lagen (1937:249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar

1 Inledning

Fr. o. m. år 1979 kommer ett system för automatisk databehandling (ADB) inom beskattningsområdet att tas i bruk. Bl. a. skall uppgifter från självdeklarationer och kontrolluppgifter föras in i ADB-register. För självdeklarationer, kontrolluppgifter och andra handlingar på skatteområdet gäller i dag sekretess enligt lagen (1937:249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar (omtryckt 1977:1029), den s. k. sekretesslagen. Införandet av det nya ADB-systemet nödvändiggör att nuvarande sekretessbestämmelser kompletteras så att uppgifter som förs in i skatteregister behåller sitt sekretesskydd. Vidare har statens personalnämnd (SPN) i en skrivelse den 17 april 1978 hemställt om en ändring av bestämmelserna i 25 a § sekretesslagen angående sekretess för vissa handlingar i omplaceringsärenden. Också denna fråga bör tas upp i detta sammanhang.

2 Sekretess för skatteregister

2.1 Gällande rätt

Gällande bestämmelser om handlingssekretess på skatteområdet finns i 17 § sekretesslagen. Paragrafen har fyra stycken. I detta sammanhang är främst första stycket av intresse. Enligt detta är vissa uppräknade handlingar sekretessbelagda i 20 år. Dessförinnan får handlingarna i princip lämnas ut bara med samtycke från den som handlingen gäller. Till skillnad från flertalet

sekretessbestämmelser i sekretesslagen innehåller 17 § inget s. k. skaderekvisit. Detta innebär att sekretessen gäller oavsett om det i det enskilda fallet inte skulle vara skadligt att lämna ut handlingen. Bland de handlingar som är sekretessbelagda enligt 17 § första stycket kan nämnas självdeklarationer, kontrolluppgifter och revisionspromemorior. Vidare finns i första stycket en sekretessbestämmelse som i första hand riktar sig mot den skattskyldige själv. En myndighet får nämligen vägra att lämna ut vissa handlingar som myndigheten innehar, om det under pågående utredning rörande någons taxering är av synnerlig vikt att innehållet i handlingarna inte kommer till den skattskyldiges kännedom. De handlingar det här är fråga om är kontrolluppgifter och liknande handlingar. Syftet med bestämmelsen är främst att förebygga att den skattskyldige anpassar sina uppgifter till det kontrollmaterial som taxeringsmyndigheterna innehar.

2.2 Ny sekretesslagstiftning

I departementspromemorian (Ds Ju 1977:1 och 11) Handlingssekretess och tystnadsplikt finns förslag till en ny sekretesslagstiftning som skall ersätta den nuvarande sekretesslagen och som innebär en gemensam reglering av handlingssekretess och tystnadsplikt. Promemorian har remissbehandlats. Jag avser att inom kort återkomma med förslag som grundar sig på förslagen i promemorian. Den nya lagstiftningen kan träda i kraft tidigast den 1 januari 1980.

I promemorian föreslås vissa ändringar av nuvarande sekretess inom skatteväsendet. Ändringarna innebär sammanfattningsvis en viss utvidgning av det område där sekretess kan komma i fråga – något som emellertid motverkas av att skaderekvisit kommer till användning. Enligt promemoriaförslaget omfattar sekretessen också de nya skatteregistren.

2.3 ADB i taxeringsförfarandet m. m.

Riksdagen har beslutat om en omläggning av taxeringen i första instans och av skatteadministrationen fr. o. m. 1979 års taxering (prop. 1975:87, SkU 1975:31, rskr 1975:229; prop. 1976/77:138, SkU 1976/77:49, rskr 1976/77:346; prop. 1977/78:181, SkU 1977/78:58, rskr 1977/78:357). Bl. a. skall skatteadministrationen effektiviseras genom införandet av ett väl utbyggt ADB-stöd som underlag för granskningen och taxeringen. F. n. används i regel inte datateknik vid registrering eller bearbetning före den registrering som sker av beslut vid inkomst- och förmögenhetstaxeringen. Det nya granskningssystemet innebär bl. a. en ADB-mässig registrering av uppgifterna i deklARATIONER och kontrolluppgifter.

Riksdagen har beslutat även angående ett bl. a. för taxeringsförfarandet avsett ADB-system inom folkbokförings- och beskattningsområdet (prop.

1975:57, SkU 1975:32, rskr 1975:230, jfr prop. 1976/77:138). Det är avsett att detta system skall tas i bruk successivt fr. o. m. 1979 års taxering. Enligt riksdagens beslut skall i ADB-systemet ingå registerföring av samtliga skattskyldiga i ett arbetsregister, särskild registerföring av bl. a. rörelseidkare samt särskild registerföring avseende såväl fastighetsredovisningen som folkbokföringen. Arbetsregistret skall användas vid taxering, uppbörd och redovisning av direkta skatter samt uppbörd och redovisning av arbetsgivaravgifter och mervärdeskatt. Registerföringen skall förläggas dels regionalt till länsstyrelserna, dels centralt till riksskatteverket.

Förslag till författningsreglering av ADB-systemet inom beskattningsområdet har lagts fram i en delrapport (1978:2) inom det för riksskatteverket och statskontoret gemensamma RS-projektet. Rapporten innehåller bl. a. förslag till en skatteregisterlag. Enligt förslaget skall förutom riksskatteverket och länsstyrelserna också de lokala skattemyndigheterna ha tillgång till skatteregistren. Vidare läggs fram förslag till ändring i 17 § sekretesslagen, vilket bygger på förslaget till skatteregisterlag. Ändringen har utformats efter förebild av förslaget i promemorian om handlingssekretess och tystnadsplikt, bl. a. så till vida att ett skaderekvisit kommer till användning.

Delrapporten har remissbehandlats. Förslaget till ändring i 17 § sekretesslagen behandlas närmare av *JK, kammarrätten i Stockholm, länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län, Svenska arbetsgivareföreningen och Sveriges industriförbund, Sveriges advokatsamfund* samt *Svenska revisorssamfundet*. I huvudsak tar dessa instanser upp det föreslagna skaderekvisitet. Kammarrätten anser att det visserligen finns anledning att överväga en viss uppmjukning av nuvarande sekretessregler i 17 § sekretesslagen genom införande av något slags skaderekvisit. Men detta bör anstå i väntan på en ny sekretesslag. Handlingssekretessen för skatteregister bör därför vara absolut. I samma riktning uttalar sig advokatsamfundet och revisorssamfundet. *JK* avstår från att ange en bestämd ståndpunkt i fråga om sekretesskyddets styrka.

Förslaget till skatteregisterlag övervägs f. n. inom budgetdepartementet.

2.4 Föredragandens överväganden

De register som skall finnas i ADB-systemet inom beskattningsområdet och som skall användas bl. a. i taxeringsarbetet kommer att vara allmänna handlingar (jfr prop. 1975/76:160 s. 143) och alltså enligt tryckfrihetsförordningen (TF, omtryckt 1976:955), i princip offentliga. I registren skall införas en rad uppgifter ur sådana handlingar som är sekretessbelagda enligt 17 § sekretesslagen. Sekretessen enligt 17 § följer inte uppgifterna när dessa tas in i registren. Uppgifterna skulle alltså där bli tillgängliga för envar.

Enligt min mening är det nödvändigt att skydda uppgifterna också när de förekommer i skatteregister. Detta har också varit den allmänna meningen

vid remissbehandlingen av den förut nämnda delrapporten med förslag bl. a. till ändring i 17 § sekretesslagen. Jag föreslår därför att reglerna om sekretess för handlingar på beskattningsområdet kompletteras med bestämmelser om sekretess för skatteregister. De nya bestämmelserna bör lämpligen tas in i en ny paragraf i sekretesslagen, närmast efter 17 §.

När det gäller utformningen av den nya bestämmelsen om handlingssekretess är att beakta att skatteseekretessen som helhet kommer att övervägas inom kort i samband med att ställning tas till förslaget i den förut nämnda departementspromemorian. I väntan på dessa överväganden bör den nu aktuella bestämmelsen utformas i nära anslutning till vad som f. n. gäller. Detta innebär att något skaderekvisit inte bör tas in i bestämmelsen. Liksom enligt 17 § första stycket sekretesslagen bör det vara möjligt att i vissa fall hålla en uppgift i skatteregister hemlig också för den som uppgiften avser.

3 Sekretess i omplaceringsärenden

I 25 a § sekretesslagen finns en bestämmelse om sekretess för handlingar i vissa ärenden angående omplacering hos SPN eller nämnden för vissa omplaceringsfrågor. Sekretesskyddet avser endast uppgifter i ärenden angående omplacering i samband med omlokalisering eller omorganisation av statlig verksamhet. Sekretessen gäller med s. k. omvänt skaderekvisit. Utlämnande av handling får m. a. o. ske om med hänsyn till det ändamål för vilket utlämnandet begärs och omständigheterna i övrigt trygghet kan anses vara för handen, att det inte kommer att missbrukas till skada eller förklenande för den enskilde eller hans nära anhöriga.

SPN är centralmyndighet för omplaceringsfrågor inom statsförvaltningen. Det åligger SPN att centralt svara för bl. a. omplaceringsfrågor avseende dels anställda som berörs av att viss statlig verksamhet omlokaliseras, inskränks, omorganiseras eller upphör, dels anställda med nedsatt arbetsförmåga. Även anställda med andra skäl för omplacering kan omfattas av SPN:s verksamhet.

SPN har i en skrivelse den 17 april 1978 hemställt om ändring av bestämmelserna i 25 a § sekretesslagen så att sekretesskydd kommer att föreligga också för uppgifter i handlingar i ärenden som rör anställda med nedsatt arbetsförmåga och som handläggs vid SPN.

I den departementspromemoria med förslag till en ny sekretesslagstiftning som jag har berört i avsnitt 2.2 har, med utgångspunkt i förslag av offentlighets- och sekretesslagstiftningskommittén, tagits in i en bestämmelse (8 kap. 11 § förslaget till sekretesslag) som innebär att bl. a. uppgifter om enskilds personliga förhållanden i ärenden rörande omplacering av anställd är sekretessbelagda. Regeln är avsedd för alla typer av ärenden angående omplacering. Som förutsättning för sekretess gäller enligt förslaget att det kan antas att den som uppgiften rör eller någon honom närstående

lider men om uppgiften röjs.

Förslaget i departementspromemorian att sekretess skall gälla i alla slag av ärenden angående omplacering i arbetslivet grundas på bedömningen att sekretessbehovet i princip är detsamma vare sig omplaceringen orsakas av att verksamheten inom anställningsmyndigheten skall förläggas till annan ort eller omorganiseras eller beror på förhållanden som kan hänföras till befattningshavaren. Också i de fall där omplacering övervägs t. ex. som ett alternativ till sjukpensionering har enligt promemorian den enskilde ett berättigat krav på att de uppgifter om personliga förhållanden som föreligger i ärendet skyddas mot insyn. Promemoriaförslaget har i denna del inte mött någon kritik från remissinstanserna. Jag vill för min del instämma i de överväganden som har redovisats i promemorian i denna fråga. Utvidgningen av det sekretessbelagda området bör ske utan dröjsmål.

F. n. gäller sekretess i omplaceringsärenden med s. k. omvänt skaderekvirit, dvs. presumtionen är för sekretess. I departementspromemorian föreslås ett rakt skaderekvirit. Presumtionen blir därmed för offentlighet. Enligt min mening bör förutsättningarna för sekretess redan nu ändras i enlighet med förslaget i departementspromemorian. I samband därmed bör bestämmelserna i 25 a § omarbetas redaktionellt. Därvid är att beakta de organisatoriska förändringar som har beslutats av riksdagen under våren 1978 (prop. 1977/78:157, AU 1977/78:39, rskr 1977/78:358).

4 Hemställan

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

att antaga inom justitiedepartementet upprättat förslag till lag om ändring i lagen (1937:249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar.

5 Beslut

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