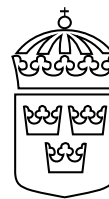


Regeringens proposition 2019/20:102



Sekretess till skydd för enskilda som lämnat
stödförklaringar enligt EU:s nya förordning om
det europeiska medborgarinitiativet

Prop.
2019/20:102

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 12 mars 2020

Stefan Löfven

Amanda Lind
(Kulturdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I denna proposition föreslås att sekretess ska gälla i verksamhet med att kontrollera och intyga stödförklaringar som har lämnats enligt EU:s nya förordning om det europeiska medborgarinitiativet, för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör lider men. Sekretessen ska gälla i högst sjuttio år.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 augusti 2020 men äldre föreskrifter ska gälla för medborgarinitiativ som registrerats före ikraftträdandet.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	4
3	Ärendet och dess beredning	5
4	Sekretess till skydd för enskilda som lämnat stödförklaringar enligt EU:s nya förordning om det europeiska medborgarinitiativet.....	5
5	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	8
6	Konsekvenser	9
7	Författningskommentar	9
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 12 mars 2020	10

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2019/20:102

Regeringens förslag:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att 40 kap. 1 a § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

40 kap.

1 a §¹

Sekretess gäller i verksamhet med att kontrollera och intyga stödförklaringar som har lämnats enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 211/2011 av den 16 februari 2011 om medborgarinitiativet, för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör lider men.

Sekretess gäller i verksamhet med att kontrollera och intyga stödförklaringar som har lämnats enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/788 av den 17 april 2019 om det europeiska medborgarinitiativet, för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör lider men.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2020.
 2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för medborgarinitiativ som registrerats före ikraftträdandet.

Den 17 april 2019 antog Europaparlamentet och rådet förordning (EU) 2019/788 om det europeiska medborgarinitiativet. Förordningen trädde i kraft den 1 januari 2020. Den utgör en omarbetning av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 211/2011 av den 16 februari 2011 om medborgarinitiativet. Med anledning av förordningen utarbetades inom Kulturdepartementet promemorian Sekretess till skydd för enskilda som lämnat stödförklaringar enligt EU:s nya förordning om det europeiska medborgarinitiativet. I promemorian lämnas förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen. Promemorians lagförslag överensstämmer med propositionens lagförslag. Promemorian har remitterats till Kammarrätten i Sundsvall, Datainspektionen, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Valmyndigheten, Journalistförbundet och Utgivarna. Remissvaren finns tillgängliga i Kulturdepartementet (dnr Ku2019/02015/RS).

Lagrådet

Den föreslagna ändringen är författningstekniskt och även i övrigt av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse. Lagrådets yttrande har därför inte inhämtats.

4 Sekretess till skydd för enskilda som lämnat stödförklaringar enligt EU:s nya förordning om det europeiska medborgarinitiativet

Regeringens förslag: Sekretess ska gälla i verksamhet med att kontrollera och intyga stödförklaringar som har lämnats enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/788 av den 17 april 2019 för en uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör lider men. I fråga om en uppgift ur en allmän handling ska sekretessen gälla i högst sjuttio år.

Regeringens bedömning: Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter bör ha företräde framför den tystnadsplikt som följer av den nya sekretessbestämmelsen.

Promemorians förslag och bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser som yttrar sig över förslaget tillstyrker eller har inga synpunkter på förslaget. *Journalistförbundet* och *TU – Medier i Sverige* anser dock att intresset av insyn väger tyngre än intresset av att skydda uppgifter om enskildas personliga förhållanden när det gäller medborgarinitiativ.

Sedan den 1 april 2012 har EU-medborgare kunnat genomföra ett så kallat medborgarinitiativ för att uppmana Europeiska kommissionen att lägga fram ett visst lagförslag. Medborgarinitiativ reglerades tidigare i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 211/2011 av den 16 februari 2011 om medborgarinitiativet. Den förordningen upphörde att gälla den 1 januari 2020 då Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/788 av den 17 april 2019 om det europeiska medborgarinitiativet trädde i kraft. Den nya förordningen är en omarbetning av den tidigare förordningen och infördes i syfte att göra medborgarinitiativ mer tillgängliga, mindre betungande och lättare att använda för organisatörerna och de som stöder ett initiativ.

Medborgarinitiativet är en form av direktkanal för EU:s medborgare att föra fram sina synpunkter och påverka kommissionen att föreslå en rättsakt inom EU:s kompetensområde. För att kommissionen ska behandla initiativet krävs att det stöds av sammanlagt minst en miljon medborgare från minst en fjärdedel av medlemsstaterna som har uppnått rösträttsåldern för val till Europaparlamentet.

Ett initiativ stöds genom att medborgaren via internet eller på papper tillhandahåller de personuppgifter som framgår av ett särskilt stödförklaringsformulär. Formulären finns i bilaga III till 2019 års förordning. Sverige har underrättat kommissionen om att medborgare i Sverige ska använda sig av formuläret i del B i bilaga III.

I varje EU-land är en särskild myndighet utpekad för att kontrollera och intyga sådana stödförklaringar som gjorts av dess medborgare. På samma sätt som enligt 2011 års förordning ska de behöriga myndigheterna, inom tre månader från mottagandet av stödförklaringarna, kontrollera dessa på lämpligt sätt och tillhandahålla organisatörerna ett intyg i vilket antalet giltiga stödförklaringar för den berörda medlemsstaten intygas. I Sverige har regeringen utsett Valmyndigheten att göra detta arbete, se 2 § förordningen (2007:977) med instruktion för Valmyndigheten.

Enligt 40 kap. 1 a § offentlighets- och sekretesslagen gäller sekretess i verksamhet med att kontrollera och intyga stödförklaringar som har lämnats enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 211/2011 av den 16 februari 2011 om medborgarinitiativet, för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör lider men. Sekretessen gäller i högst sjuttio år. Eftersom den nya EU-förordningen gäller alla europeiska medborgarinitiativ som registrerats efter den 1 januari 2020 kommer sekretess enligt den nuvarande bestämmelsen inte att gälla för stödförklaringar som rör dessa medborgarinitiativ.

Bestämmelsen i offentlighets- och sekretesslagen trädde i kraft den 1 januari 2018. I förarbetena konstaterades att om uppgifter om personliga förhållanden som namn och andra uppgifter, vilka knyter stödförklaringen till en viss person, blir offentliga kan detta i betydande grad avhålla människor från att underteckna ett medborgarinitiativ. Vidare angavs att vid undertecknandet av ett initiativ kan en persons politiska åskådning och olika former av viljeyttringar röjas bl.a. i frågor om åskådning i känsliga frågor som exempelvis aborträtt, hbtq-personers rättigheter och olika former av religiösa åskådningar. Det bedömdes finnas ett starkt

skyddsintresse för sådana uppgifter. Utan ett effektivt skydd mot röjande av uppgifterna ansågs den nya möjligheten för EU:s medborgare att delta och lämna förslag till ny lagstiftning inom EU motverkas (prop. 2016/17:208 s. 74–75).

Regeringen gjorde, vid en avvägning mellan insynsintresset och sekretessintresset, bedömningen att sekretessintresset för enskilda som stöder ett europeiskt medborgarinitiativ vägde tyngre än insynsintresset. Det framhölls att det var av betydelse att skyddet för den personliga integriteten för dem som deltar i initiativen i olika medlemsstater är utformat på ett i huvudsak likartat sätt, för att medborgarinitiativet skulle få samma genomslag i alla medlemsstater i EU. Regeringen bedömde därför att det i verksamheten med att kontrollera och intyga stödförklaringar var motiverat att införa en regel om sekretess med hänsyn till skyddet för enskildas personliga förhållanden. Det framhölls att ett sådant sekretessskydd inte motverkade möjligheten till insyn vad gäller vilka medborgarinitiativ som genomförs, vad de handlar om, argumentation och underlag som är kopplade till medborgarinitiativen eller hur många stödförklaringar som lämnas för vart och ett av medborgarinitiativen (prop. 2016/17:208 s. 75–76).

På grund av det starka integritetsskyddsintresset föreskrevs ett omvänt skaderekvisit, som innebär att en uppgift ska hemlighållas om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör lider men. Det bedömdes vidare vara ändamålsenligt med en dynamisk hänvisning till EU-förordningen, som innebär en hänvisning till EU-rättsakten i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen. Det bedömdes även lämpligt att föreskriva den sekretesstid som är bruklig för enskildas personliga förhållanden, nämligen att sekretessen ska gälla i högst sjuttio år (prop. 2016/17:208 s. 77).

Verksamheten med att kontrollera och intyga stödförklaringar, som för närvarande finns hos Valmyndigheten, kommer att fortsätta oförändrad för medborgarinitiativ som registrerats efter den 1 januari 2020 men dessa samlas in med stöd av en ny EU-rättsakt. Det finns även fortsättningsvis ett starkt skyddsintresse för uppgifter i medborgarinitiativ som avslöjar en persons politiska åsikter eller andra viljeyttringar. Den nya EU-förordningen innehåller bestämmelser om skydd för personuppgifter som i stort motsvarar de som finns i den tidigare förordningen. Det förhållandet att 2011 års förordning har ersatts av en ny EU-förordning ger inte skäl att nu göra en annan bedömning i fråga om behovet av sekretess till skydd för enskildas personliga förhållanden i verksamheten med att kontrollera och intyga stödförklaringar. *Journalistförbundet* och *TU – Medier i Sverige* anser dock att insynsintresset väger tyngre än intresset att skydda enskildas personuppgifter när det gäller medborgarinitiativ. Regeringen delar inte den uppfattningen utan gör, vid en avvägning mellan insynsintresset och sekretessintresset, bedömningen att sekretessintresset för enskilda som stödjer ett europeiskt medborgarinitiativ väger tyngre. Möjligheten till insyn vad gäller vilka medborgarinitiativ som genomförs, vad de handlar om, argumentation och underlag som är kopplade till medborgarinitiativen och hur många stödförklaringar som lämnas in för vart och ett av medborgarinitiativen kvarstår oförändrad. Regeringen gör därför inte heller någon annan bedömning nu än i det tidigare lagstiftningsärendet i fråga om att mediernas förutsättningar att fullgöra en granskande

Prop. 2019/20:102 rapportering och sitt samhällskritiska uppdrag allttjämt tillgodoses i tillräcklig utsträckning (prop. 2016/17:208 s. 76).

Inte heller i fråga om sekretessens räckvidd eller sekretesstiden finns det nu skäl att göra någon annan bedömning. Det bedöms även ändamålsenligt med en dynamisk hänvisning till den nya EU-förordningen. Bestämmelsen ska således ändras endast på så sätt att hänvisningen till 2011 års förordning ändras till en hänvisning till den nya EU-förordningen.

Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter

Faktorer att beakta vid överväganden om det ska införas en inskränkning i rätten att meddela och offentliggöra uppgifter är bl.a. den enskilda sekretessbestämmelsens konstruktion, vilken styrka sekretessen har, om de uppgifter som omfattas av sekretess har lämnats av en enskild i en förtroendesituation eller om uppgifterna hänför sig till myndighetsutövning (prop. 1979/80:2 Del A s. 111–112). I förarbetena till den befintliga bestämmelsen anges det att uppgifterna inte har lämnats av en enskild i en förtroendesituation och att de inte heller i övrigt kunde anses vara av sådant slag att en inskränkning av meddelarfriheten var motiverad. Bedömningen var därför att rätten att meddela och offentliggöra uppgifter borde ha företräde framför den tystnadsplikt som följer av den föreslagna bestämmelsen (prop. 2016/17:208 s. 78).

Regeringen anser att det inte finns skäl att nu göra en annan bedömning.

5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagändringen ska träda i kraft den 1 augusti 2020.

Äldre föreskrifter ska fortfarande gälla för medborgarinitiativ som registrerats före ikraftträdandet.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte några synpunkter på promemorians förslag i denna del.

Skälen för regeringens förslag: De föreslagna ändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Det föreslås att detta sker den 1 augusti 2020.

Den nya EU-förordningen trädde i kraft den 1 januari 2020 och ersatte samtidigt 2011 års förordning. Artiklarna 5–9 i 2011 års förordning ska fortsätta gälla för medborgarinitiativ som registrerats före den 1 januari 2020 (artikel 26–27). För medborgarinitiativ som registrerats före ikraftträdandet bör därför sekretessbestämmelsen i sin nuvarande lydelse fortsätta att gälla. En övergångsbestämmelse av den innebörden föreslås därför.

6 Konsekvenser

Regeringens bedömning: Lagändringen föranleder inte några kostnadsökningar eller andra konsekvenser som leder till behov av ökade anslag.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte några synpunkter på promemorians bedömning i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: Lagändringen föranleder inte några kostnadsökningar eller andra konsekvenser som leder till behov av ökade anslag. Lagändringen bedöms inte heller medföra några konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, brottsligheten eller det brottsförebyggande arbetet, sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, små företag, jämställdheten mellan kvinnor och män eller möjligheten att nå de integrationspolitiska målen.

7 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

40 kap.

Stödförklaringar

1 a § Sekretess gäller i verksamhet med att kontrollera och intyga stödförklaringar som har lämnats enligt *Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/788 av den 17 april 2019 om det europeiska medborgarinitiativet*, för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör lider men.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Paragrafen ändras så att hänvisning görs till *Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/788 av den 17 april 2019 om det europeiska medborgarinitiativet*. Övervägandena finns i avsnitt 4.

Kulturdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 12 mars 2020

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Lövin, Johansson, Baylan, Hallengren, Andersson, Bolund, Damberg, Ygeman, Eriksson, Linde, Ekström, Eneroth, Nilsson, Ernkran, Lind, Hallberg, Nordmark, Micko

Föredragande: statsrådet Lind

Regeringen beslutar proposition Sekretess till skydd för enskilda som lämnat stödförklaringar enligt EU:s nya förordning om det europeiska medborgarinitiativet