

Innehållsförteckning

Innehållsförteckning.....	1
1 Sammanfattning.....	3
2 Promemorians lagförslag	5
2.1 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)	5
3 Sekretess i myndigheternas skadereglerande verksamhet	15
3.1 Bakgrund.....	15
3.2 Gällande regler om sekretess för myndigheternas skadereglerande verksamhet	17
3.3 Överväganden och förslag	19
3.4 Kostnadseffekter	22
4 Sekretess för uppgifter i förundersökningar m.m.....	23
4.1 Bakgrund.....	23
4.1.1 Sekretess enligt 9 kap. 17 § första stycket	24
4.1.2 Sekretess enligt 9 kap. 17 § femte stycket	25
4.2 Överväganden och förslag	27
4.3 Kostnadseffekter	28
5 Sekretess hos domstol i mål om brott mot tystnadsplikt och dataintrång.....	29

5.1	Bakgrund.....	29
5.2	Överväganden och förslag.....	32
5.3	Kostnadseffekter	37
6	Handlingsoffentlighet hos vissa organ med förvaltningsuppgifter	39
6.1	Bakgrund.....	39
6.2	Överväganden och förslag.....	40
6.2.1	Organ som inte längre bör omfattas av bestämmelser om handlingsoffentlighet.....	40
6.2.2	KRAV och Svenska Demeterförbundet bör inte omfattas av bestämmelser om handlingsoffentlighet	41
6.3	Kostnadseffekter	42
7	Sekretess i myndigheternas personaladministrativa verksamhet	43
7.1	Bakgrund.....	43
7.2	Överväganden.....	44

1 Sammanfattning

I promemorian föreslås vissa ändringar i sekretesslagen.

Det saknas i dag en generell sekretessreglering för myndigheters hantering av krav på skadestånd från enskilda. Sådana ärenden kan innehålla särskilt känsliga uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden. För att stärka skyddet för enskildas förhållanden föreslås därför att sekretess skall gälla i en myndighets skadereglerande verksamhet för en uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden. Sekretessen föreslås gälla med ett s.k. kvalificerat rakt skaderekvisit.

Det föreslås också att sekretess enligt 9 kap. 17 § första stycket 1 och 2 skall gälla med ett rakt skaderekvisit – i stället för ett omvänt – hos domstolar i deras rättskipande och rättsvärdande verksamhet. Den föreslagna ändringen innebär bl.a. att förhandlingar i domstol under förundersökningen, t.ex. häktningsförhandlingar, kommer att vara offentliga i större utsträckning än vad som är fallet i dag.

Det föreslås vidare att sekretess hos domstolar enligt 9 kap. 16 § skall omfatta samtliga mål och ärenden i domstol om brott mot tystnadsplikt och dataintrång.

Eftersom Kungliga Skogs- och Lantbruksakademien, Regleringsföreningen svensk fisk, ekonomisk förening och Stiftelsen Lantbrukarnas skördeskadeskydd inte längre bedriver verksamhet som omfattas av bilagan till sekretesslagen bör dessa organ avföras från bilagan. Vidare görs bedömningen att organisationerna KRAV och Svenska Demeterförbundet inte bör föras in i bilagan.

I promemorian övervägs också frågan om sekretess i myndigheternas personaladministrativa verksamhet. Någon lagändring föreslås inte i denna del.

De föreslagna ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2003.

2 Promemorians lagförslag

2.1 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs i fråga om sekretesslagen (1980:100)¹ dels att 9 kap. 16–17 §§, 12 kap. 2 § och bilagan till lagen skall ha följande lydelse, dels att det i lagen skall införas i en ny paragraf, 9 kap. 27 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

16 §

Sekretess gäller hos domstol i mål om ansvar för sexualbrott, utpressning, brytande av post- eller telehemlighet, intrång i förvar, olovlig avlyssning eller 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 enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men om uppgiften röjs.

Sekretess gäller hos domstol i mål om ansvar för sexualbrott, utpressning, brytande av post- eller telehemlighet, intrång i förvar, olovlig avlyssning, *brott mot tystnadsplikt, dataintrång* eller 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 enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider skada

¹ Lagen omtryckt 1992:1474.

Sekretess gäller hos domstol eller men om uppgiften röjs.
även i mål om Sekretess gäller hos domstol
även i mål om

1. ansvar för barnpornografibrott,
2. ersättning för skada med anledning av sådant brott, och
3. förverkande av skildring med sådant innehåll

för uppgift om en ung person som skildras i pornografisk bild, om det kan antas att denne eller någon denne närstående lider skada eller men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller även i ärende som rör i denna paragraf angivet brott. Sekretessen enligt denna paragraf gäller inte för uppgift om vem som är tilltalad eller svarande.

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

17 §

Sekretess gäller för uppgift om enskilda personliga och ekonomiska förhållanden, om inte annat följer av 18 §,

1. i utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål,
2. i angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i sådant mål eller i annan verksamhet för att förebygga brott,
3. i angelägenhet som avser registerkontroll och särskild personutredning enligt säkerhetsskyddslagen (1996:627),
4. i åklagarmyndighets, polismyndighets, skattemyndighets, Statens kriminaltekniska laboratoriums, Tullverkets eller Kustbevakningens verksamhet i övrigt för att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott,
5. i Statens biografbyrås verksamhet att biträda Justitiekanslern, allmän åklagare eller polismyndighet i brottmål,
6. i register som förs av Rikspolisstyrelsen enligt polisdatalagen (1998:622) eller som annars behandlas där med stöd av samma lag,
7. i register som förs enligt lagen (1998:621) om misstankeregister,
8. i register som förs av Riksskatteverket enligt lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid

skattemyndigheters medverkan i brottsutredningar eller som annars behandlas där med stöd av samma lag,

9. i särskilt ärenderegister över brottmål som förs av åklagarmyndighet, om uppgiften inte hänför sig till registrering som avses i 15 kap. 1 §,

10. i register som förs av Tullverket enligt lagen (2001:85) om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet eller som annars behandlas där med stöd av samma lag,

om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men.

Sekretess enligt första stycket 2 gäller dock hos domstol i dess rättskipande eller rättsvårdande verksamhet endast om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men om uppgiften röjs. Av 12 kap. 2 § andra stycket framgår att detsamma gäller för sekretess enligt 1.

Sekretess gäller i verksamhet, som avses i första stycket, för anmälan eller utsaga från enskild, om det kan antas att fara uppkommer för att någon utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs.

Utan hinder av sekretessen får en skadelidande, eller den som den skadelidande överlätit sin rätt till, ta del av en uppgift

1. i en nedlagd förundersökning eller i en förundersökning som avslutats med ett beslut om att åtal inte skall väckas,

2. i en annan brottsutredning som utförts enligt bestämmelserna i 23 kap. rättegångsbalken och som avslutats på annat sätt än med beslut att väcka åtal, med strafföreläggande eller med föreläggande av ordningsbot, eller

3. i en avslutad utredning enligt 31 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare,

om den skadelidande, eller den som den skadelidande överlätit sin rätt till, behöver uppgiften för att kunna få ett anspråk på skadestånd eller på bättre rätt till viss egendom tillgodosett och det inte bedöms vara av synnerlig vikt för den som uppgiften rör eller någon närstående till honom att den inte lämnas ut.

Utan hinder av sekretessen får en uppgift också lämnas ut

1. till enskild enligt vad som föreskrivs i den särskilda lagstiftningen om unga lagöverträdare,

2. till enskild enligt vad som föreskrivs i säkerhetskyddslagen (1996:627) samt i förordning som har stöd i den lagen,

3. enligt vad som föreskrivs i lagen (1998:621) om misstankeregister, polisdatalagen (1998:622), lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid skattemyndigheters medverkan i brottsutredningar och i lagen (2001:85) om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet samt i förordningar som har stöd i dessa lagar,

4. till enskild enligt vad som föreskrivs i 27 kap. 8 § rättegångsbalken.

Utan hinder av sekretessen får polisen på begäran av en *enskild* som lidit person- eller sakskada vid en trafikolycka lämna uppgift om identiteten hos en trafikant som haft del i olyckan.

Utan hinder av sekretessen får polisen på begäran av en *skadelidande* som lidit person- eller sakskada vid en trafikolycka lämna uppgift om identiteten hos en trafikant som haft del i olyckan.

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

27 §

I annat fall än som avses i 7 kap. 30 § och 11 kap. 4 § gäller sekretess i en myndighets skadereglerande verksamhet för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom

närstående lider avsevärd skada eller betydande men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller dock inte beslut i verksamheten.

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

12 kap.

2 §

Sekretess enligt 6 kap., 7 kap. 17 och 18 §§, 8 kap. 1 och 3–11 §§ samt 9 kap. 8–11 och 14 §§ gäller inte hos domstol i dess rättskipande eller rättsvårdande verksamhet, såvida inte domstolen har erhållit uppgiften för att pröva fråga huruvida den kan lämnas ut.

Sekretess enligt 9 kap. 17 § 1 gäller hos domstol i dess rättskipande eller rättsvårdande verksamhet endast om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men om uppgiften röjs.

Bilaga²

Nuvarande lydelse

I enlighet med vad som anges i 1 kap. 8 § skall vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos myndighet i tillämpliga delar gälla också handlingar hos något av de organ som nämns nedan i den mån handlingarna hör till där angiven verksamhet hos organet. Verksamheten anges i förekommande fall med hänvisning till

² Senaste lydelse 2001:511.

numret i Svensk författningssamling (SFS) på den författning med stöd av vilken verksamheten har uppdragits åt organet.

Organ	Verksamhet
Radiotjänst i Kiruna Aktiebolag	ärenden om TV-avgifter
<i>Kungliga Skogs- och Lantbruksakademien</i>	<i>prövning av anställnings- och arbetsvillkor och andra frågor som rör statligt reglerad anställning hos akademien</i>
Kungliga Svenska Aero-klubben	besiktning och tillsyn av luftfartyg samt utfärdande och förnyande av luftvärdighetsbevis
Posten Aktiebolag	medverkan vid val, folkomröstning, särskild postdelgivning, tullkontroll, utlämnande av körkort samt handläggning av flyttningsanmälningar
<i>Regleringsföreningen svensk fisk, ekonomisk förening</i>	<i>statligt stöd i marknadsreglerande syfte</i>
Statens Bostadsfinansieringsaktiebolag, SBAB och SBAB, Statens Bostadslåneaktiebolag samt det av staten ägda bolag som övertar ansvaret för de statligt finansierade bostadslånen	förvaltning av de lån som anges i bilagan till lagen (1996:1179) om ändrade förutsättningar för vissa statligt reglerade bostadslån m.m. samt lån enligt förordningen (1989:858) om ersättningslån för

bostadsändamål, i den mån handlingarna inkommit eller upprättats före den 1 januari 1997, och för tiden därefter sådana handlingar i läneärenden enligt förordningen (1983:1021) om tilläggsån för ombyggnad av bostadshus, m.m. som överlämnas av Boverket samt handlingar i ärenden om icke utbetalda bostadsån till ny- eller ombyggnad enligt nybyggnadslåneförordningen (1986:692) för bostäder eller ombyggnadslåneförordningen (1986:693) för bostäder

Stiftelsen svensk-norska statligt stöd i form av
samarbetsfonden stipendier

*Stiftelsen Lantbrukarnas prövning av ärenden om
skördeskadeskydd skördeskadeskydd*

Stiftelserna Nordiska museet, prövning av anställnings- och
Riksutställningar, Stockholms arbetsvillkor och andra frågor
internationella fredsforsk- som rör statligt reglerad
ningsinstitut (SIPRI), anställning hos stiftelsen
Tekniska museet och WHO
Collaborating Center on
International Drug Monitoring

Föreslagen lydelse

I enlighet med vad som anges i 1 kap. 8 § skall vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos myndighet i tillämpliga delar gälla också handlingar hos något av de organ som nämns nedan i den mån handlingarna hör till där angiven verksamhet hos organet. Verksamheten anges i förekommande fall med hänvisning till numret i Svensk författningssamling (SFS) på den författning med stöd av vilken verksamheten har uppdragits åt organet.

Organ	Verksamhet
Radiotjänst i Kiruna Aktiebolag	ärenden om TV-avgifter
Kungliga Svenska Aero-klubben	besiktning och tillsyn av luftfartyg samt utfärdande och förnyande av luftvärdighetsbevis
Posten Aktiebolag	medverkan vid val, folkomröstning, särskild postdelgivning, tullkontroll, utlämnande av körkort samt handläggning av flyttningsanmälningar
Statens Bostadsfinansieringsaktiebolag, SBAB och SBAB, Statens Bostadslåneaktiebolag samt det av staten ägda bolag som övertar ansvaret för de statligt finansierade bostadslånen	förvaltning av de lån som anges i bilagan till lagen (1996:1179) om ändrade förutsättningar för vissa statligt reglerade bostadslån m.m. samt lån enligt förordningen (1989:858) om ersättningslån för bostadsändamål, i den mån handlingarna inkommit eller

upprättats före den 1 januari 1997, och för tiden därefter sådana handlingar i läneärenden enligt förordningen (1983:1021) om tilläggsån för ombyggnad av bostadshus, m.m. som överlämnas av Boverket samt handlingar i ärenden om icke utbetalda bostadsån till ny- eller ombyggnad enligt nybyggnadslåneförordningen (1986:692) för bostäder eller ombyggnadslåneförordningen (1986:693) för bostäder

Stiftelsen svensk-norska samarbetsfonden statligt stöd i form av stipendier

Stiftelserna Nordiska museet, Riksställningar, Stockholms internationella fredsforskningsinstitut (SIPRI), Tekniska museet och WHO Collaborating Center on International Drug Monitoring provning av anställnings- och arbetsvillkor och andra frågor som rör statligt reglerad anställning hos stiftelsen

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2003. Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om uppgifter om provning av anställnings- och arbetsvillkor och andra frågor som rör statligt reglerad anställning hos Kungliga Skogs- och Lantbruksakademien, i fråga om uppgifter om statligt stöd i marknadsreglerande syfte hos Regleringsföreningen Svensk fisk,

ekonomisk förening samt i fråga om uppgifter om prövning av ärenden om skördeskadeskydd hos Stiftelsen Lantbrukarnas skördeskadeskydd.

3 Sekretess i myndigheternas skadereglerande verksamhet

3.1 Bakgrund

Kammarkollegiet och Rikspolisstyrelsen har i skilda framställningar föreslagit ändringar i sekretesslagen (1980:100) så att integritetskänsliga uppgifter inom myndigheternas skadereglerande verksamhet kan sekretessbeläggas. Det finns i dag regler om sekretess vid handläggningen hos Justitiekanslern av bl.a. skadeståndsanspråk. Vidare finns det bestämmelser om sekretess vid Brottsoffermyndighetens handläggning av brottsskadeersättning. När andra myndigheter handlägger skadeståndsanspråk som riktas mot staten finns det däremot inga regler om sekretess.

Kammarkollegiets förslag

Kammarkollegiet har föreslagit att det i sekretesslagen införs regler om sekretess i ärenden där staten efter inträffad skada kan vara skyldig att betala ersättning. Enligt kollegiet bör sekretessen gälla för uppgift om den ersättningsberättigades personliga eller ekonomiska förhållanden om det kan antas att den ersättningsberättigade eller någon honom närstående lider skada eller men om uppgiften röjs (se Ju97/3393 och Ju2000/4567).

Kollegiet handlägger ärenden som riktas mot staten och som gäller anspråk på ersättning för personskador, se 9 § förordningen (1995:1301) om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten. Vidare skall kollegiet efter överenskommelse med myndigheter under regeringen överta deras risker i ekonomiskt avseende och svara för skadereglering

enligt 4 § förordningen (1995:1300) om statliga myndigheters riskhantering och 4 § förordningen (1993:674) om försäkringsskydd vid statliga tjänsteresor. Som exempel på fall där kollegiet har övertagit andra myndigheters ekonomiska risker kan nämnas att Regeringskansliet (Utrikesdepartementet, UD) respektive Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida) har tecknat avtal med kollegiet om flyttgodsförsäkring för sina tjänstemän. Kollegiet handlägger således ärenden om såväl personskador som sakskador.

Enligt kollegiet förekommer det ofta känsliga uppgifter i ärenden om personskador. Vid handläggningen utreds frågor om bl.a. medicinsk invaliditet och inkomstförlust. Den skadelidande kan behöva skicka in aktuella handlingar eller ge kollegiet fullmakt att hämta in journaler och annan medicinsk utredning från t.ex. en försäkringskassa. Trots att det alltså kan vara fråga om mycket integritetskänsliga uppgifter finns det enligt kollegiet ingen möjlighet att hålla dem hemliga.

Också ärenden om sakskador kan enligt kollegiet innehålla känsliga uppgifter om personliga förhållanden. Som exempel på detta har kollegiet nämnt regleringen av försäkringsskador för anställda på UD och Sida. Enligt villkoren för en flyttförsäkring skall försäkringstagaren före en flyttning ha gett in en förteckning av flyttgodset till kollegiet för att eventuella skador skall kunna ersättas. Detta innebär att det hos kollegiet förvaras fullständiga inventarieförteckningar över enskildas egendom. Om sådana uppgifter lämnas ut skulle detta enligt kollegiet kunna vara integritetskränkande men också kunna underlätta för brott riktade mot försäkringstagaren.

Rikspolisstyrelsens förslag

Rikspolisstyrelsen har föreslagit att sekretesslagen ändras så att likartade bestämmelser som i dag skyddar ett brottsoffers integritet i en brottmålsprocess även skall kunna åberopas i ett särskilt förvaltningsärende som inleds med anledning av brottet (se Ju96/677). Frågan har aktualiserats tidigare. Någon ändring i

sekretesslagen föreslogs inte den gången, se Justitiedepartementets promemoria Några frågor om sekretess (Ds 1995:42). Avsaknaden av förslag kritiserades av flera remissinstanser. Regeringen åtog sig att återkomma i frågan, se propositionen Några frågor om sekretess (prop. 1995/96:127).

Enligt förordningen (1995:1301) om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten skall vissa närmare angivna skadeståndskrav handläggas av Justitiekanslern respektive Kammarkollegiet. Andra anspråk skall handläggas av den centrala förvaltningsmyndighet inom vars verksamhetsområde skadan har inträffat.

Rikspolisstyrelsen har inom sitt verksamhetsområde pekat på ett integritetsproblem som kan uppkomma när ett brottsoffer begär skadestånd av en myndighet vid sidan av en process i domstol. Som exempel nämner man ett ärende där en polisman hade kallat några pojkar till förhör och sagt till dem att de var misstänkta för våldtäkt. Polis mannen fick dem att klä av sig och onanera inför en videokamera varpå han filmade händelseförloppet. Polis mannen åtalades och dömdes för myndighetsmissbruk. Domstolen belade målsägandeförteckningen i själva domen med sekretess, så att namnen på pojkarna kunde hållas hemliga. Pojkarnas ombud skickade därefter in ett krav på skadestånd till Rikspolisstyrelsen. I kravskriften uppgavs namnen på pojkarna. Rikspolisstyrelsen kunde inte sekretessbelägga pojkarnas namnuppgifter varför dessa lämnades ut.

3.2 Gällande regler om sekretess för myndigheternas skadereglerande verksamhet

Som framgått finns det inte någon generell sekretessreglering av olika myndigheters hantering av krav på skadestånd från enskilda. Det finns bestämmelser om sekretess i domstol för mål och ärenden om skadestånd. Vidare finns det regler om sekretess som kan tillämpas i ärenden om skadestånd och

brottsskadeersättning hos Justitiekanslern respektive Brottsoffermyndigheten.

Sekretess hos domstol i skadeståndsmål

Hos en domstol gäller sekretessbestämmelser för mål om ansvar för bl.a. sexualbrott, brytande av post- eller telehemlighet eller olovlig avlyssning samt i mål om ersättning för skada med anledning av sådant brott. Sekretessen gäller för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller även i ärenden som rör sådana brott som har angetts i paragrafen, se 9 kap. 16 § sekretesslagen.

Vidare gäller sekretess hos domstolen om den i sin rättskipande eller rättsvårdande verksamhet från en domstol eller en annan myndighet får en uppgift som är sekretessbelagd där, se 12 kap. 1 § sekretesslagen. Om uppgiften läggs fram vid en offentlig förhandling eller tas med i en dom upphör sekretessen i princip att gälla, se 12 kap. 3 och 4 §§ sekretesslagen.

Sekretess hos Justitiekanslern

Justitiekanslern handlägger bl.a. sådana skadeståndsanspråk mot staten som stödjer sig på 2 kap. 1 § eller 3 kap. 1 eller 2 § skadeståndslagen (1972:207), om anspråket grundas på ett påstående om felaktigt beslut eller underlåtenhet att meddela beslut, se 3 § förordningen (1995:1301) om handläggningen av skadeståndsanspråk mot staten.

Sekretess gäller hos Justitiekanslern i hans verksamhet att bevaka statens rätt för uppgifter som Justitiekanslern får från en myndighet och som är sekretessbelagd där. Om uppgiften förekommer i en handling som har upprättats med anledning av Justitiekanslerns verksamhet gäller sekretessen bara om det kan antas att ett allmänt eller enskilt intresse lider avsevärd skada

eller betydande men om uppgiften röjs. Om Justitiekanslern i sin verksamhet att bevaka statens rätt får in en uppgift från en enskild gäller sekretess till skydd för den enskildes personliga förhållanden om uppgiften skulle ha varit sekretessbelagd hos den myndighet som ärendet får anses avse. Detta gäller under förutsättning att det kan antas att den som uppgiften rör eller någon närstående till honom lider betydande men om uppgiften röjs, se 11 kap. 4 § sekretesslagen.

Sekretess hos Brottsoffermyndigheten

I brottsskadelagen (1978:413) finns bestämmelser om ersättning av statsmedel för skada till följd av brott (brottsskadeersättning). Ett ärende om sådan ersättning prövas av Brottsoffermyndigheten.

Sekretess gäller där i ett ersättningsärende för uppgift om någons hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det kan antas att den som uppgiften rör eller någon närstående till honom lider betydande men om uppgiften röjs. Sekretess gäller dock inte beslut i ärendet, se 7 kap. 30 § sekretesslagen.

3.3 Överväganden och förslag

Förslag: I annat fall än som avses i 7 kap. 30 § och 11 kap. 4 § skall sekretess gälla i en myndighets skadereglerande verksamhet för en uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider avsevärd skada eller betydande men om uppgiften röjs. Sekretessen skall dock inte gälla beslut i den skadereglerande verksamheten. För en uppgift i allmän handling skall sekretessen gälla i högst sjuttio år.

Skälen för förslaget: I Kammarkollegiets skadereglerande verksamhet förekommer det integritetskänsliga uppgifter om bl.a. enskildas hälsotillstånd. Om sådana uppgifter kommer från

en annan myndighet har de i regel varit sekretessbelagda där. Det finns inte någon regel om överföring av sekretessen mellan olika myndigheter i det nu aktuella fallet. Det finns inte heller någon bestämmelse om sekretess som omfattar uppgifter i ett ärende om skadereglering hos kollegiet. Uppgifterna blir alltså offentliga där. Detsamma gäller förstås vid andra myndigheters skadereglerande verksamhet.

Kammarkollegiets och andra myndigheters skadereglerande verksamhet gäller myndighetsutövning mot enskild där allmänhetens intresse av insyn är stort. Ärenden i denna verksamhet kan emellertid innehålla särskilt känsliga uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden, som t.ex. uppgifter från sjukvården om medicinsk invaliditet. När det gäller känsliga uppgifter brukar behovet av att skydda enskildas förhållanden ta över intresset av insyn. Så var fallet när regler om sekretess infördes hos Brottsoffermyndigheten i ärenden om brottsskadeersättning, där t.ex. uppgifter från sjuk- och hälsovården kan förekomma. Intresset av att skydda känsliga uppgifter om enskilda vid Kammarkollegiets hantering av ärenden om skador måste anses väga lika tungt som vid ärenden om brottsskadeersättning. Som framgår av det fall Rikspolisstyrelsen har redovisat kan det förekomma skyddsvärda känsliga uppgifter om enskildas förhållanden även när andra myndigheter handlägger skadeärenden.

Mot bakgrund av det anförda bör en regel om sekretess som tar sikte på känsliga uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden i myndigheternas skadereglerande verksamhet införas.

Som nämnts är intresset av insyn stort i ärenden som gäller myndigheternas skadereglerande verksamhet. Frågan är hur detta intresse kan tillgodoses om sekretess införs. Hos både Justitiekanslern och Brottsoffermyndigheten har lagstiftaren löst detta genom att sekretessen gäller hos dessa myndigheter endast om det kan antas att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider *betydande* men om uppgiften röjs. Sekretessen begränsas med andra ord av ett kvalificerat rakt skaderekvisit. Intresset av insyn i övriga myndigheters skadereglerande

verksamhet får anses vara minst lika stort. En sekretessbestämmelse för dessa myndigheter bör alltså även den utformas med ett kvalificerat rakt skaderekvisit.

Som framgått av Kammarkollegiets framställning kan det i skadereglerande verksamhet förekomma uppgifter som, om de lämnas ut, kan skada den enskilde genom att detta underlättar brott riktade mot honom. Sekretessen bör därför uttryckligen gälla om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider avsevärd skada om uppgiften röjs. Liksom hos Brottsoffermyndigheten bör sekretessen givetvis också gälla vid betydande men.

Med ett kvalificerat rakt skaderekvisit som det föreslagna kommer presumtionen för offentlighet att gälla med särskild styrka. Sekretessen begränsas till situationer där det i ett ärende förekommer uppgifter som är utpräglat integritetskänsliga, exempelvis uppgifter i läkarintyg, eller uppgifter om värdefull egendom som typiskt sett är stöldbegärlig.

Sekretessen bör gälla i den del av myndigheternas verksamhet som reglerar anspråk, såväl på skadeståndsrättslig som försäkringsrättslig grund. Med reglering menas i det här sammanhanget att myndigheten skall ta ställning till ett visst krav och, om det anses befogat, betala ut ersättning. Bestämmelsen bör alltså inte omfatta de allmänna domstolarnas dömande i skadestånd- eller försäkringsrättsliga mål. Av hänsyn till insynsintresset bör sekretessen inte heller gälla för beslut i myndigheternas skadereglerande verksamhet.

Som framgått finns det redan regler om sekretess som omfattar Justitiekanslerns och Brottsoffermyndighetens skadereglerande verksamhet. För att undvika dubbelreglering bör dessa myndigheters verksamhet uttryckligen undantas. Bestämmelsen bör tas in i en ny paragraf i 9 kap. sekretesslagen.

Meddelarfriheten bör inte begränsas

I 16 kap. 1 § sekretesslagen finns de tystnadsplikter uppräknade som har företrädare framför principen om meddelarfrihet, dvs.

rätten enligt 1 kap. 1 § tredje stycket tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen att lämna uppgift i vilket ämne som helst för publicering i de medier som de båda grundlagarna omfattar. Denna frihet är inte begränsad när det gäller uppgifter i ett ärende om brottsskadeersättning hos Brottsoffermyndigheten eller i ett ärende om skadestånd hos Justitiekanslern. Det saknas anledning att behandla uppgifter i övriga myndigheters skadereglerande verksamhet på något annat sätt.

3.4 Kostnadseffekter

De eventuella kostnadseffekter som förslaget kan innebära beräknas vara så marginella att de ryms inom ramen för befintliga medel.

4 Sekretess för uppgifter i förundersökningar m.m.

4.1 Bakgrund

Enligt 9 kap. 17 § första stycket sekretesslagen gäller sekretess – om inte annat följer av 18 § – för uppgift om enskilda personliga och ekonomiska förhållanden i ett antal myndigheters olika verksamheter som har anknytning till brottsutredningar. Sålunda gäller sekretess bl.a. i utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål (punkt 1) och i angelägenhet som avser tvångsmedel i sådant mål eller i annan verksamhet för att förebygga brott (punkt 2). Sekretessen gäller med ett omvänt skaderekvisit, vilket innebär att uppgifterna får röjas endast om det står klart att den enskilde eller någon honom närstående inte lider skada eller men.

Det omvända skaderekvisitet infördes år 1999 i samband med att polisregisterlagstiftningen anpassades till personuppgiftslagen (1998:204) och polisen fick möjlighet att behandla uppgifter automatiserat vid handläggningen av förundersökningar och andra utredningar i större utsträckning än som var fallet tidigare (prop. 1997/98:97, bet. 1997/98:JuU20, rskr.1997/98:276). Före ändringen gällde sekretessen enligt 9 kap. 17 § första stycket med ett rakt skaderekvisit. För att uppgifterna skulle omfattas av sekretess krävdes alltså tidigare att det kunde antas att den enskilde eller någon honom närstående skulle lida skada eller men om uppgifterna röjdes. Med hänsyn till att uppgifter som behandlas automatiserat kan bli mer känsliga ur integritetssynpunkt än motsvarande uppgifter som behandlas manuellt ansågs det emellertid lämpligt att ändra skaderekvisitet i 9 kap. 17 § från rakt till omvänt till förmån för den enskilde i

det allmännas brottsförebyggande och brottsbeivrande verksamhet. Samtidigt avskaffades den absoluta sekretessen för alla polisregister utom belastningsregistret och infördes ett omvänt skaderekvisit för dessa. Ändringarna syftade till att ge samma skydd för känsliga uppgifter oberoende av om de förekom i ett polisregister eller i t.ex. en förundersökning.

4.1.1 Sekretess enligt 9 kap. 17 § första stycket

Vissa olägenheter med det omvända skaderekvisitet har uppmärksammats och påtalats av bl.a. domstolarna.

Bestämmelsen i 9 kap. 17 § första stycket 2 om sekretess i angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i brottmål är direkt tillämplig hos domstolarna. Genom bestämmelsen i 12 kap. 1 § första stycket sekretesslagen om överföring av sekretess till domstolar omfattas även alla uppgifter i en förundersökning som överlämnas till en domstol innan åtal väcks av sekretess enligt 9 kap. 17 § första stycket 1.

Ändringen i 9 kap. 17 § från ett rakt till ett omvänt skaderekvisit har bl.a. medfört att domstolarna i större utsträckning än vad som var fallet tidigare tvingas att hålla häktningsförhandlingar och andra förhandlingar under förundersökningen – t.ex. förhandlingar om beslag och kvarstad – inom stängda dörrar när uppgifter om den misstänktes personliga och ekonomiska förhållanden förebringas (jfr 5 kap. 1 § rättegångsbalken).

Ändringen har vidare inneburit att domstolarna, redan innan den misstänktes namn kan skrivas på en uppropsslista eller offentliggöras i samband med att parterna kallas till förhandlingen, måste pröva om det står klart att namnet kan röjas utan att den misstänkte eller någon honom närstående lider skada eller men. Samma prövning måste naturligtvis också göras vid domstolens övriga handläggning av ärenden om tvångsmedel i brottmål och vid handläggningen under förundersökningen av exempelvis ärenden om förordnande av målsägandebiträde eller offentlig försvarare.

Enligt uppgift tillämpar domstolarna bestämmelserna i 9 kap. 17 § första stycket 1 och 2 samt 12 kap. 1 § första stycket sekretesslagen på olika sätt, vilket inte är tillfredsställande.

4.1.2 Sekretess enligt 9 kap. 17 § femte stycket

Det har tidigare visat sig att det omvända skaderekvisitet medförde försämrade möjligheter för skadelidande att ta del av uppgifter i förundersökningar som de kunde ha behov av för att kunna ta till vara sin rätt. Med anledning därav infördes under år 2001 ett antal undantagsregler i 9 kap. 17 § tredje och femte styckena sekretesslagen (prop. 2000/01:109, bet. 2001/01:KU17, rskr. 2001/01:235). Enligt tredje stycket får en skadelidande, eller den som den skadelidande har överlätit sin rätt till, utan hinder av sekretessen ta del av en uppgift i bl.a. en nedlagd förundersökning eller i en förundersökning som avslutats med ett beslut om att åtal inte skall väckas, om den skadelidande behöver uppgiften för att kunna få ett anspråk på skadestånd eller på bättre rätt till viss egendom tillgodosett och det inte bedöms vara av synnerlig vikt för den som uppgiften rör eller någon närstående till honom att den inte lämnas ut. Enligt femte stycket får polisen utan hinder av sekretessen på begäran av enskild som lidit person- eller sakskada vid en trafikolycka lämna uppgift om identiteten hos en trafikant som haft del i olyckan.

Valet av ordet "enskild" i femte stycket – till skillnad från ordet "skadelidande" i det tredje – var, har det visat sig, inte helt ändamålsenligt. Även andra än enskilda, t.ex. myndigheter, kan ha skadeståndsanspråk med anledning av trafikolyckor. Med den nu gällande regleringen kan myndigheter få tillgång till uppgifter om personer som varit inblandade i bilolyckor i de fall informationen omfattas av undantagsregeln i tredje stycket, men inte om informationen omfattas av undantagsregeln i femte stycket. Denna begränsning av undantagsregeln i 9 kap. 17 § femte stycket står i konflikt med polisens upplysningsskyldighet enligt 2 kap. 8 § trafiksäkerhetsförordningen. Enligt sistnämnda bestämmelse skall en trafikant som varit inblandad i en olycka,

på begäran av någon annan som haft del av olyckan eller vars egendom skadats vid olyckan, uppge namn och adress samt lämna upplysningar om händelsen. Om egendom har skadats och ingen är närvarande som kan ta emot uppgifter och upplysningar, skall trafikanten snarast möjligt underrätta den som lidit skada eller polis. I det senare fallet skall polisen underrätta den som lidit skada om denne är känd och lätt kan spåras.

Problematiken illustreras av ett regeringsbeslut den 6 september 2001 (Ju2001/4381/PÅ). Banverket hade begärt att hos Polismyndigheten i Skåne få uppgifter om ett fordon och dess förare ur trafikmålsanteckningar som upprättats med anledning av en trafikolycka. Polismyndigheten avlog begäran under åberopande av att det inte stod klart att uppgifterna i handlingarna kunde röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående skulle lida skada eller men. Banverket överklagade polismyndighetens beslut under åberopande av att Banverket behövde uppgifterna för att kunna få ersättning för de skador som hade uppstått när ett fordon hade kört på och skadat Banverkets vägskyddsanläggning vid en viss järnvägsövergång. Regeringen delade polismyndighetens bedömning att innehållet i den handling som begärts utlämnad var sådant att det inte stod klart att handlingen kunde lämnas ut utan att någon enskild eller honom närstående skulle lida skada eller men. Regeringen fann vidare att den specialreglering av utlämnande av uppgifter om den som haft del i trafikolycka, vilken finns i 9 kap. 17 § femte stycket sekretesslagen, inte är tillämplig på en statlig myndighet, eftersom bestämmelsen endast avser en enskilds rätt att få del av uppgifter. Regeringen fann slutligen att det vid en intresseavvägning enligt den s.k. generalklausulen enligt 14 kap. 3 § sekretesslagen inte var uppenbart att intresset av att uppgiften lämnades ut hade företräde framför det intresse sekretessen avsåg att skydda. Regeringen avlog således överklagandet.

4.2 Överväganden och förslag

Förslag: Sekretess enligt 9 kap. 17 § första stycket 1 och 2 skall gälla med ett rakt skaderekvisit hos domstolar i deras rättskipande eller rättsvårdande verksamhet för uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden.

Bestämmelsen om undantag från förundersökningssekretessen i 9 kap. 17 § femte stycket sekretesslagen ändras så att uppgifter om identiteten hos en trafikant kan lämnas även till andra skadelidande än enskilda.

Skälen för förslagen: Det är en grundläggande princip att förhandlingar i domstol i största möjliga utsträckning skall vara offentliga (jfr 11 kap. 11 § andra stycket och 2 kap. 12 § regeringsformen samt 5 kap. 1 § rättegångsbalken). Denna princip är av stor betydelse för rättssäkerheten och för allmänhetens förtroende för domstolsväsendet. Principen gäller för samtliga domstolsförhandlingar, inklusive häktningsförhandlingar och andra förhandlingar under förundersökningen. Att det i domstolarna numera råder en presumtion för sekretess när det gäller uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden vid t.ex. häktningsförhandlingar – och i övrigt i de situationer som redogjorts för i avsnitt 6.1.1 – är mot bakgrund härav inte tillfredsställande. Denna konsekvens av ändringen i 9 kap. 17 § första stycket uppmärksammades inte i det tidigare lagstiftningsärendet.

Bestämmelsen bör mot bakgrund av det anförda ändras så att sekretess enligt första stycket 1 och 2 åter kommer att gälla med ett rakt skaderekvisit hos domstol för uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden – helt i enlighet med vad som var fallet före 1999 års ändringar. Eftersom sekretess enligt 1 inte gäller direkt hos domstolarna måste en ändring göras också i 12 kap. sekretesslagen.

Vad gäller 9 kap. 17 § femte stycket är, som framgått av föregående avsnitt, begränsningen av tillämpningsområdet för bestämmelsen till "enskilda" inte förenlig med polisens skyldighet enligt 2 kap. 8 § trafiksäkerhetsförordningen att

lämna vissa uppgifter till "den som lidit skada". Även andra än enskilda kan ju lida skada till följd av en trafikolycka. Det finns ingenting i lagstiftningsärendet som tyder på att denna diskrepans var avsedd, varför ordet "enskild" i 9 kap. 17 § femte stycket bör bytas ut mot "skadelidande". På så sätt kommer terminologin att överensstämma, inte enbart mellan 9 kap. 17 § sekretesslagen och 2 kap. 8 § trafiksäkerhetsförordningen utan också mellan tredje och femte styckena i 9 kap. 17 § sekretesslagen.

4.3 Kostnadseffekter

De föreslagna ändringarna bedöms inte leda till någon kostnadsökning för de berörda organen.

5 Sekretess hos domstol i mål om brott mot tystnadsplikt och dataintrång

5.1 Bakgrund

Riksåklagarens förslag

Riksåklagaren (RÅ) har i en framställan till Justitiedepartementet (Ju93/700) föreslagit att det i 9 kap. 16 § sekretesslagen (1980:100) införs regler om sekretess i mål om dataintrång och brott mot tystnadsplikt för uppgifter om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden. Om intrång gjorts i särskilt integritetskänsliga register, som t.ex. misstanke- eller belastningsregistret, framstår det enligt RÅ inte som rimligt att dessa uppgifter blir offentliga i ett brottmål. När det gäller brott mot tystnadsplikt pekar RÅ på att i målet mot den som brutit en tystnadsplikt måste normalt de sekretesskyddade uppgifterna förebringas i domstolen, vilket kan innebära avsevärt men för målsäganden.

Sekretess vid domstolsförhandlingar

Ett brottmål avgörs vid tingsrätten efter huvudförhandling. En förhandling vid domstol skall vara offentlig (2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen). Denna princip är, som framhållits i avsnitt 5.2, av grundläggande betydelse för rättssäkerheten och för allmänhetens förtroende för domstolsväsendet. Regeln om

förhandlingsoffentlighet är dock inte undantagslös utan kan inskränkas genom lag. Begränsning får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsning får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap 12 § regeringsformen).

Huvudregeln när det gäller sekretess hos domstolar är att uppgifter som lämnas till domstolen från en annan myndighet och som är sekretessbelagda där, fortsätter att vara sekretessbelagda när de kommer in till domstolen (12 kap. 1 § sekretesslagen). Sekretess för uppgiften upphör emellertid så gott som alltid att gälla om uppgiften läggs fram vid en förhandling som är offentlig (12 kap. 3 §).

Förhandlingar i allmän domstol får hållas inom stängda dörrar enbart i vissa fall (5 kap. 1 § rättegångsbalken). Det är inte tillräckligt att en sekretessbestämmelse är tillämplig på en uppgift som kan antas läggas fram vid en förhandling. För att förhandlingen skall kunna hållas inom stängda dörrar krävs därutöver att det är av synnerlig vikt att uppgiften hålls hemlig. Undantag från detta krav gäller för de sekretessbestämmelser som har utformats särskilt med tanke på förhållandena vid domstolarna. En förhandling kan sålunda hållas inom stängda dörrar om sekretess gäller enligt 9 kap. 16 § sekretesslagen. Detsamma gäller om sekretess föreligger enligt 7 kap. 22 §, 8 kap. 17 § eller 9 kap. 15 § sekretesslagen samt i vissa angivna fall vid förhandling under förundersökning i brottmål. I dessa fall krävs det alltså inte att det är av synnerlig vikt att uppgiften hålls hemlig.

Enligt 9 kap. 16 § första stycket sekretesslagen gäller sekretess hos domstol dels i mål om ansvar för sexualbrott, utpressning, brytande av post- eller telehemlighet, intrång i förvar, olovlig avlyssning eller brott genom vilket infektion av HIV har eller kan ha överförts, dels i mål om ersättning för skada med

anledning av sådana brott, dels i ärenden som rör sådana brott, t.ex. ansökan om resning i brottmål. Sekretessen gäller för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller dock inte för uppgift om vem som är tilltalad eller svarande.

Under en förundersökning kan sekretess gälla för uppgifter om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden (9 kap. 17 § första stycket sekretesslagen). Sekretessen enligt denna bestämmelse upphör att gälla hos förundersökningsmyndigheten om uppgiften lämnas till domstol med anledning av att åtal väcks, utom i tre undantagsfall (9 kap. 18 § andra stycket). Det första undantagsfallet gäller uppgifter som hos domstol skyddas av sekretess enligt 9 kap. 16 §. Skyddet hos domstolen skulle förlora sin verkan om uppgifterna var offentliga hos förundersökningsmyndigheten. Det andra undantaget avser uppgifter som uppenbarligen saknar betydelse i målet, t.ex. uppgifter om personer som varit misstänkta under förundersökningen men där åklagaren inte åtalat dem. Det tredje undantaget avser uppgifter i handlingar som förundersökningsmyndigheten fått från en annan myndighet, där uppgifterna är hemliga, t.ex. uppgifter i en självdeklaration från skattemyndigheten. Den sekretess som enligt 9 kap. 17 § gäller för sådana uppgifter upphör alltså inte att gälla hos förundersökningsmyndigheten trots att åtal väckts. Genom reglerna i 12 kap. 1 § överförs denna sekretess från förundersökningsmyndigheten till domstolen när handlingen överlämnas dit.

5.2 Överväganden och förslag

Förslag: Sekretessen enligt 9 kap. 16 § sekretesslagen utvidgas så att den även omfattar alla mål och ärenden hos domstol som rör brott mot tystnadsplikt och dataintrång.

Skälen för förslaget

En grundläggande princip är, som framhållits i föregående avsnitt, att förhandlingar i domstol i största möjliga utsträckning skall vara offentliga. Om man vill införa bestämmelser om sekretess hos domstolar måste alltså de intressen som talar för sekretess vägas mot denna princip. Det krävs särskilt starka skäl om man vill införa sekretessregler som innebär att förhandlingsoffentligheten begränsas. Sådana starka skäl har ansetts föreligga när det gäller de brott som räknas upp i 9 kap. 16 §. Behovet av skydd för målsägandens eller andra inblandades integritet bl.a. i mål om ansvar för utpressning, brytande av post- eller telehemlighet, intrång i förvar och olovlig avlyssning har ansetts vara så starkt att intresset för offentlighet fått ge vika. Sävitt gäller utpressning har detta motiverats med att man i möjligaste mån bör förebygga den olägenhet som består i att rättegången kan komma att ge ökad offentlighet åt just sådana förhållanden som målsäganden velat dölja (prop. 1934:15). Vid införandet i 9 kap. 16 § (dåvarande 5 kap. 1 § rättegångsbalken) av brotten brytande av post- eller telehemlighet, intrång i förvar och olovlig avlyssning framhöll regeringen att en målsägande kan dra sig för att anmäla dessa brott om han riskerar att uppgifter om hans privatliv dras fram i offentlighetens ljus vid en kommande domstolsförhandling och att syftet med lagstiftningen därmed i viss mån kunde anses förfelat (prop. 1975/19 s. 91).

Brott mot tystnadsplikt

Vid brott mot tystnadsplikt enligt 20 kap. 3 § brottsbalken har någon röjt en uppgift som han är skyldig att hemlighålla enligt lag eller annan författning eller enligt förordnande eller förbehåll som har meddelats med stöd av lag eller annan författning. Den som olovligen utnyttjar en sådan hemlighet gör sig också skyldig till brottet.

Som Riksåklagaren anfört i sin framställan torde det oftast vara nödvändigt att i mål om ansvar för brott mot tystnadsplikt förebringa de sekretesskyddade uppgifterna. Detsamma gäller i mål om ersättning för skada med anledning av sådant brott. Uppgifterna kan i allmänhet inte hemlighållas sedan åtal väckts (12 kap. 1 § och 9 kap. 18 § andra stycket sekretesslagen). Endast i det undantagsfall där brottet begåtts genom lämnande av uppgifter i en handling som getts in till en myndighet skyddas uppgifterna av sekretess hos domstolen. I det fallet överförs förundersökningssekretessen till domstolen (9 kap. 17 § första stycket 1, 9 kap. 18 § andra stycket tredje ledet och 12 kap. 1 § första stycket sekretesslagen). För att uppgifterna inte skall bli offentliga vid förhandlingen krävs dock att det föreligger synnerliga skäl (5 kap. 1 § andra stycket rättegångsbalken). Om brottet begåtts exempelvis genom lämnande av muntliga uppgifter eller genom lämnande av uppgifter i en handling som inte är skyddad enligt nämnda bestämmelser om sekretess blir uppgifterna offentliga i samband med att åtal väcks och kan alltså inte hemlighållas under en förhandling i domstol.

Det anförda visar att det endast är i undantagsfall som förundersökningssekretessen överförs till domstol i mål om brott mot tystnadsplikt. Uppgifter om enskildas förhållanden, som den tystnadsplikt som brutits skall skydda, blir alltså som regel offentliga vid en prövning i domstol. Man kan säga att domstolsprövningen därmed bidrar till att spridningen av uppgifterna blir mer omfattande än som hade varit fallet om åtal inte väckts. Detta är inte tillfredsställande. Hänsynen till enskildas intresse av skydd för sådana uppgifter som normalt skyddas av regler om tystnadsplikt får anses väga så tungt att

huvudprincipen om att domstolsförhandlingar skall vara offentliga måste få vika. I mål om brott mot tystnadsplikt bör därför gälla sekretess hos domstolarna enligt 9 kap. 16 § sekretesslagen för uppgifter om enskilda personliga och ekonomiska förhållanden. Som utvecklas närmare nedan kommer uppgifterna att skyddas av ett s.k. rakt skaderekvisit. Detta innebär att sekretess kommer att råda endast i de mål där särskilt skyddsvärda uppgifter om enskildas förhållanden måste förebringas.

Dataintrång

Bestämmelsen om dataintrång överfördes utan sakliga ändringar till 4 kap. 9 c § brottsbalken när datalagen ersattes av personuppgiftslagen (1998:204). Bestämmelsen fick sin nuvarande lydelse i samband med ändringar i datalagen 1986.

Den som olovligen bereder sig tillgång till upptagning för automatisk databehandling eller olovligen ändrar eller utplånar eller i register för in sådan upptagning gör sig skyldig till dataintrång. Med upptagning avses även uppgifter som är under befordran via elektroniskt eller liknande hjälpmedel för att användas för automatisk databehandling. Bestämmelsen om dataintrång skall tillämpas om någon i annat fall än som sägs i 4 kap. 8 § brottsbalken, som straffbelägger brytande av post- eller telehemlighet, eller i 9 §, som straffbelägger intrång i förvar, olovligen begår den gärning som beskrivs. Bestämmelsen om dataintrång är alltså subsidiär i förhållande till de båda andra bestämmelserna.

Som framgått av den tidigare redogörelsen gäller sekretess enligt 9 kap. 16 § sekretesslagen hos domstol i mål om ansvar för brytande av post- eller telehemlighet och intrång i förvar. Att bestämmelsen om dataintrång är subsidiär till bestämmelserna om dessa brott och alltså straffbelägger likartade gärningar talar med viss styrka för att det i 9 kap. 16 § bör införas en bestämmelse om sekretess även i mål om ansvar för dataintrång. Detta gör sig särskilt starkt gällande i dag då allt fler

meddelanden, som tidigare skulle ha förmedlats i vanliga brev eller per telefon, i stället förmedlas med elektronisk post (e-post). Olovligt intrång i e-post blir nämligen att bedöma som brytande av post- eller telehemlighet endast om intrånget sker medan meddelandet är under befordran av ett post- eller telebefordringsföretag. Bereder någon sig olovligen tillgång till ett meddelande som är under befordran inom ett lokalt nät blir däremot bestämmelsen om dataintrång tillämplig. Uppgifter i ett vanligt brev eller telefonsamtal som skulle vara skyddade i domstol enligt 9 kap. 16 § skyddas alltså inte om de i stället förmedlats via e-post i ett lokalt nät. Detta måste betraktas som både inkonsekvent och otillfredsställande.

Till detta kommer att myndigheter i betydligt större utsträckning än tidigare behandlar känsliga uppgifter om enskilda automatiserat i register eller databaser. Har intrång gjorts i särskilt integritetskänsliga register som t.ex. belastningsregistret eller misstankeregistret, framstår det, som Riksåklagaren påpekat i sin framställning, inte som rimligt att dessa uppgifter om målsäganden blir offentliga i brottmålet mot den som har begått intrånget.

I övrigt gör sig samma skäl för sekretess som vid brott mot tystnadsplikt gällande även i mål om dataintrång.

I detta sammanhang måste dock även beaktas att bestämmelsen om dataintrång är subsidiär också till vissa andra straffbestämmelser i brottsbalken (se prop. 1985/86: s. 11 ff). Exempelvis kan en gärning som innebär att resultatet av en behandling av information blir felaktig, t.ex. genom olovliga manipulationer med programvaran eller innehållet i informationen, i första hand vara att bedöma som tillgreppsbrott, bedrägeri, trolöshet mot huvudman eller förfalskningsbrott och först i andra hand som dataintrång. Vidare kan program eller information som finns i en dator utsättas för skada, antingen i form av fysisk skadegörelse eller genom att program eller information utplånas. Sådana gärningar kan vara att bedöma som skadegörelse eller, subsidiärt, dataintrång. I mål om ansvar för sådana brott finns inga regler om sekretess. Något särskilt behov av att kunna hemlighålla

uppgifter i sådana mål torde inte heller finnas. Det skulle mot bakgrund härav och med hänsyn till att principen om domstolsförhandlingars offentlighet väger mycket tungt kunna hävdas att sekretess över huvud taget inte bör gälla hos domstol i mål om dataintrång. Genom att sekretessen endast avser enskildas personliga och ekonomiska förhållanden och föreslås bli avgränsad med ett rakt skaderekvisit torde emellertid inte sådana mål träffa av sekretess. Som anförts ovan i anslutning till brott mot tystnadsplikt kommer sekretess att gälla endast i de mål där särskilt skyddsvärda uppgifter om enskildas förhållanden måste förebringas och torde därmed i stort sett uteslutande träffa de mål där dataintrång är subsidiärt till brytande av post- eller telehemlighet och intrång i förvar.

Skaderekvisit

Enligt 9 kap. 16 § gäller, som framgått ovan, ett s.k. rakt skaderekvisit för uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden. Sekretess gäller alltså för uppgifter av angivet slag om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men om uppgiften röjs. Detta skaderekvisit får anses vara väl avvägt även beträffande uppgifter i mål om brott mot tystnadsplikt och dataintrång. Det kommer alltså att även i dessa mål råda en presumtion för offentlighet.

Meddelarfriheten bör inte begränsas

I 16 kap. 1 § sekretesslagen finns de tystnadsplikter uppräknade som har företrädare framför principen om meddelarfrihet, dvs. rätten enligt 1 kap. 1 § tredje stycket tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen att lämna uppgift i vilket ämne som helst för publicering i de medier som de båda grundlagarna omfattar. Denna frihet är inte begränsad avseende uppgifter för vilka gäller tystnadsplikt enligt 9 kap. 16 §. Det

finns inte skäl att behandla uppgifter i mål om brott mot tystnadsplikt eller dataintrång på annat sätt.

5.3 Kostnadseffekter

Den föreslagna ändringen bedöms inte leda till någon kostnadsökning hos domstolarna eller någon annan myndighet.

6 Handlingsoffentlighet hos vissa organ med förvaltningsuppgifter

6.1 Bakgrund

Enligt 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen (TF) har varje svensk medborgare rätt att ta del av allmänna handlingar. Rätten tillkommer även utländska medborgare, se 14 kap. 5 § TF. En handling är allmän om den förvaras hos en myndighet och enligt särskilda regler anses inkommen dit eller upprättad där. Enligt 1 kap. 8 § sekretesslagen skall det som föreskrivs i TF om rätt att ta del av allmänna handlingar hos en myndighet i tillämpliga delar gälla också hos vissa andra organ. Vilka dessa organ är anges i bilagan till sekretesslagen där det också anges vilken verksamhet hos det enskilda organet som omfattas av handlingsoffentligheten.

Denna utökade handlingsoffentlighet tillkom vid en lagändring som trädde i kraft år 1989 (prop. 1986/87:151, bet. 1987/88:KU 36, rskr. 1987/88:290). Bakgrunden var att allt fler offentliga verksamheter lades över på bolag och stiftelser och att lagstiftaren ansåg att allmänhetens krav på insyn gjorde sig lika starkt gällande oavsett i vilken form verksamheten bedrivs. Utvidgningen av offentlighetsprincipen inriktades på de organ vars verksamhet helt eller delvis innebär myndighetsutövning mot enskilda. Om ett organ förs in i sekretesslagens bilaga måste organet tillämpa reglerna om handlingsoffentlighet och, naturligtvis, eventuella sekretessbestämmelser samt bestämmelserna i 15 kap. sekretesslagen om registrering och diarieföring. Ett skäl till att avstå från att utvidga

handlingsoffentligheten till ett visst organ kan vara att insynen i praktiken kraftigt skulle begränsas eller helt upphävas genom sekretessregler (se a. prop. s. 150).

Med hänsyn till de organisationsförändringar som ständigt sker i samhället ligger det i sakens natur att bilagan till sekretesslagen kontinuerligt behöver ses över.

6.2 Överväganden och förslag

Förslag: Kungliga Skogs- och Lantbruksakademien, regleringsföreningen svensk fisk, ekonomisk förening och Stiftelsen Lantbrukarnas skörde-skadeskydd skall inte längre omfattas av bestämmelserna om handlingsoffentlighet.

Bedömning: KRAV och Svenska Demeterförbundet bör inte omfattas av bestämmelserna om handlingsoffentlighet.

6.2.1 Organ som inte längre bör omfattas av bestämmelser om handlingsoffentlighet

Bland de organ som räknas upp i bilagan till sekretesslagen finns Kungliga Skogs- och Lantbruksakademien, Regleringsföreningen svensk fisk, ekonomisk förening och Stiftelsen Lantbrukarnas skörde-skadeskydd. De verksamheter som för dessa organs räkning omfattas av bestämmelserna i bilagan till sekretesslagen har upphört. Kungliga Skogs- och Lantbruksakademiens prövning av anställnings- och arbetsvillkor och andra frågor som rör statligt reglerad anställning hos akademien upphörde vid utgången av år 1994. Verksamheten hos Regleringsföreningen Svensk fisk, ekonomisk förening avseende statligt stöd i marknadsreglerande syfte upphörde vid utgången av juni 1994. Stiftelsen Lantbrukarnas skörde-skadeskydd upphörde att pröva ärenden om skörde-skadeskydd efter 1994 års skörd.

De organ som inte längre utövar sådan verksamhet som anges i bilagan till sekretesslagen bör inte finnas upptagna i densamma. De nämnda organen bör därför avföras från bilagan. För de

handlingar som tidigare har omfattats av reglerna om handlingsoffentlighet skall äldre bestämmelser fortfarande tillämpas.

6.2.2 KRAV och Svenska Demeterförbundet bör inte omfattas av bestämmelser om handlingsoffentlighet

KRAV och Svenska Demeterförbundet utgör kontrollorgan för tillsyn av efterlevnaden av rådets förordning (EEG) nr 2092/91 av den 24 juni 1991 om ekologisk produktion av jordbruksprodukter och uppgifter därom på jordbruksproduktion och livsmedel, se lag (1995:551) respektive förordning (1995:702) om EG:s förordning om ekologiskt framställda produkter.

KRAV och Svenska Demeterförbundet utövar vid sin tillsyn av efterlevnaden av förordning (EEG) nr 2092/91 myndighetsutövning mot enskild. Det kan därför finnas skäl att låta dessa organs verksamhet – i de delar den utgör myndighetsutövning – omfattas av handlingsoffentlighet.

Emellertid får enligt artikel 9.7 b) i rådets förordning (EEG) nr 2092/91 ett privat kontrollorgan inte röja upplysningar och uppgifter som det erhåller i sin egenskap av kontrollant för andra än för den som är ansvarig för den verksamhet som kontrolleras och för de behöriga offentliga myndigheterna. Om kontrollorganet inte iakttar sekretesskravet skall den behöriga myndigheten enligt artikel 9.6 d) i samma förordning återkalla sitt godkännande av organet.

Sekretessregeln i förordningen innebär att ett införande av KRAV och Svenska Demeterförbundet i bilagan till sekretesslagen i praktiken inte skulle utöka handlingsoffentligheten hos dessa organ. Det saknas därför skäl att föra in KRAV och Svenska Demeterförbundet i bilagan.

6.3 Kostnadseffekter

Den föreslagna ändringen för inte med sig några kostnadsökningar.

7 Sekretess i myndigheternas personaladministrativa verksamhet

7.1 Bakgrund

Kammarkollegiet har i en framställan till Justitiedepartementet (Ju2000/4567) föreslagit att 7 kap. 11 § sekretesslagen (1980:100) ändras så att sekretess gäller för uppgifter om enskildas hälsotillstånd även när en myndighets personaladministrativa verksamhet utförs av en annan myndighet.

I 7 kap. 11 § första och andra styckena finns det bestämmelser om sekretess till skydd för enskilda och som gäller i en myndighets personalsociala verksamhet. I en myndighets övriga personaladministrativa verksamhet gäller enligt tredje stycket sekretess för uppgift om bl.a. enskildas hälsotillstånd om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs.

En myndighet under regeringen kan komma överens med Kammarkollegiet om att kollegiet skall överta myndighetens risker i ekonomiskt avseende, se 4 § förordningen (1995:1300) om statliga myndigheters riskhantering och 5 § förordningen (1994:634) med instruktion för Kammarkollegiet. Regeringskansliet och kollegiet har träffat en sådan överenskommelse om sjukvårdskostnadsförsäkring för Utrikesdepartementets (UD) utsända och lokalanställda personal. Tidigare administrerade UD sjukvårdskostnaderna. Utredningen i ett sådant ärende kunde då omfattas av bestämmelsen om sekretess i myndigheternas personaladministrativa verksamhet enligt 7 kap. 11 § tredje

stycket. En skadeanmälan om ett sjukärende som omfattar diagnos skall numera i stället göras till kollegiet. När en myndighet på detta sätt bedriver personaladministrativ verksamhet för en annan myndighets räkning går det enligt kollegiet inte att hemlighålla uppgifter om den enskildes hälsotillstånd. Kollegiet har därför föreslagit en lagändring så att detta blir möjligt.

7.2 Överväganden

Bedömning: Sekretessen enligt 7 kap. 11 § tredje stycket sekretesslagen gäller redan enligt sin nuvarande lydelse när en myndighet bedriver personaladministrativ verksamhet för en annan myndighets räkning. Någon lagändring föreslås därför inte.

Skälen för bedömningen: Sekretess i myndigheternas personaladministrativa verksamhet regleras i 7 kap. 11 § sekretesslagen. Enligt första stycket gäller sekretess i en myndighets personalsociala verksamhet för en uppgift som hänför sig till psykologisk undersökning eller behandling och för uppgift om en enskilds personliga förhållanden hos psykolog, personalkonsulent eller annan sådan befattningshavare som särskilt har till uppgift att bistå med råd och hjälp i personliga angelägenheter, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider men. I andra stycket föreskrivs att sekretess gäller i verksamhet som avses i första stycket för annan uppgift om en enskilds personliga förhållanden än som där nämns, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs. I tredje stycket regleras sekretessen för den personaladministrativa verksamheten i övrigt. Bestämmelsen har följande lydelse:

Sekretess gäller i myndighets personaladministrativa verksamhet i övrigt för uppgift om enskilds hälsotillstånd och

för sådan uppgift om enskilds personliga förhållanden som hänför sig till ärende om omplacering eller pensionering av anställd, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller dock inte i ärende om anställning eller disciplinansvar och inte heller för beslut i annat ärende som avses i detta stycke.

Kammarkollegiet har föreslagit att det förs in en ny regel i paragrafen där det sägs att om en uppgift om enskilds hälsotillstånd, för vilken sekretess gäller enligt tredje stycket, har lämnats till annan myndighet gäller sekretessen också där. Enligt förslaget skall sekretess dock inte gälla för beslut av den mottagande myndigheten. Frågan är emellertid om inte sekretessen enligt tredje stycket redan gäller när en myndighet bedriver personaladministrativ verksamhet för en annan myndighets räkning.

Bestämmelsen i första stycket är tillämplig i fråga om både myndigheternas rent interna personalsociala verksamhet och sådan personalsocial verksamhet som bedrivs av särskilda myndigheter. Bestämmelsen är också tillämplig inom en överordnad myndighet när det gäller personalen vid en underordnad myndighet, exempelvis Regeringskansliets verksamhet i fråga om personalen vid utlandsmyndigheterna (se Sekretesslagen. En kommentar, 1998, Göran Regner m.fl., s. 7:62).

Bestämmelserna i första och tredje styckena har utformats på likartat sätt i den meningen att det i båda bestämmelserna sägs att sekretessen gäller i myndighets personalsociala respektive personaladministrativa verksamhet. Vidare framgår det av lydelsen i första stycket jämförd med lydelsen i tredje stycket att den personalsociala verksamheten är en del av den personaladministrativa verksamheten. Eftersom sekretessen enligt första stycket inte bara gäller i myndigheternas rent interna verksamhet torde därför sekretessen i tredje stycket vara tillämplig även när den personaladministrativa verksamheten bedrivs av en särskild eller överordnad myndighet. När Kammarkollegiet administrerar sjukärenden för UD:s personal

torde det röra sig om sådan personaladministrativ verksamhet som bedrivs av en särskild myndighet.

Regeln om sekretess i 7 kap. 11 § tredje stycket bör alltså kunna tillämpas hos kollegiet i det nu aktuella fallet. Någon lagändring föreslås därför inte.