

Lagrådsremiss

Sekretess vid samarbete mellan europeiska energitillsynsmyndigheter

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 3 maj 2012

Anna-Karin Hatt

Dan Sandberg
(Näringsdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås ändringar i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) i syfte att säkerställa genomförandet av vissa bestämmelser om sekretess i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/72/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om upphävande av direktiv 2003/54/EG (elmarknadsdirektivet) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/73/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas och om upphävande av direktiv 2003/55/EG (gasmarknadsdirektivet). Det föreslås att sekretess ska gälla i en myndighets verksamhet som avser samarbete inom EU avseende tillsyn av marknaderna för el och naturgas för uppgift som har lämnats av en tillsynsmyndighet i en annan stat eller av ett mellanstatligt organ, om det kan antas att uppgiften skulle ha varit sekretessbelagd hos den utländska myndigheten eller det mellanstatliga organet.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 oktober 2012.

Innehållsförteckning

1	Beslut.....	3
2	Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	4
3	Ärendet och dess beredning.....	6
4	Utgångspunkter.....	7
4.1	Direktivens krav	7
4.2	Allmänt om offentlighets- och sekretessregleringen.....	8
4.3	Relevanta bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen	10
5	Behovet av en ny sekretessbestämmelse.....	11
6	Den nya sekretessbestämmelsen.....	13
6.1	Sekretessens föremål, räckvidd och styrka.....	13
6.2	Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.....	18
7	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	20
8	Konsekvensbedömning.....	20
9	Författningskommentar.....	21
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian Sekretess vid samarbete mellan europeiska energitillsynsmyndigheter	23
Bilaga 2	Promemorians lagförslag.....	24
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	26

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

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

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

dels att 17 kap. 8 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 17 kap. 7 a §, samt närmast före 17 kap. 7 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 kap.

Samarbete inom Europeiska unionen avseende tillsyn av marknaderna för el och naturgas

7 a §

Sekretess gäller i en myndighets verksamhet som avser samarbete inom Europeiska unionen avseende tillsyn av marknaderna för el och naturgas för uppgift som har lämnats av en tillsynsmyndighet i en annan stat eller av ett mellanstatligt organ, om det kan antas att uppgiften skulle ha varit sekretessbelagd hos den utländska myndigheten eller det mellanstatliga organet.

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

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/72/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om upphävande av direktiv 2003/54/EG (EUT L 211, 14.8.2009, s. 55, Celex 32009L0072) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/73/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas och om upphävande av direktiv 2003/55/EG (EUT L 211, 14.8.2009, s. 94, Celex 32009L0073).

8 §²

Den tystnadsplikt som följer av 7 § andra stycket inskränker rätten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

Den tystnadsplikt som följer av 7 § andra stycket och 7 a § inskränker rätten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2012.

² Senaste lydelse 2010:1361.

3 Ärendet och dess beredning

Den 13 juli 2009 antog Europaparlamentet och rådet det s.k. tredje inre marknadspaketet för el och naturgas. Paketet består av två direktiv och tre förordningar.

Direktiv 2009/72/EG om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om upphävande av direktiv 2003/54/EG (EUT L 211, 14.8.2009, s. 55, Celex 32009L0072), nedan kallat *elmarknadsdirektivet*, och direktiv 2009/73/EG om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas och om upphävande av direktiv 2003/55/EG (EUT L 211, 14.8.2009, s. 94, Celex 32009L0073), nedan kallat *gasmarknadsdirektivet*, skulle i huvudsak ha genomförts i nationell lagstiftning senast den 3 mars 2011.

Regeringen lämnade i propositionen Tredje inre marknadspaketet för el och naturgas (prop. 2010/11:70) förslag till nya lagar om certifiering av företag som bedriver överföring av el i stamledningar respektive naturgas genom högtrycksledningar. Vidare föreslog regeringen ett antal ändringar i ellagen (1997:857) och naturgaslagen (2005:403). Syftet med förslagen, som antogs av riksdagen den 1 juni 2011 (bet. 2010/11:NU21, rskr. 2010/11:275), var att genomföra det tredje inre marknadspaketet.

Regeringen har gjort bedömningen att Sverige genom befintligt regelverk uppfyller direktivens krav (artikel 37.16 i elmarknadsdirektivet respektive 41.16 i gasmarknadsdirektivet) att tillsynsmyndigheternas beslut ska vara tillgängliga för allmänheten samtidigt som den konfidentiella karaktären hos kommersiellt känsliga uppgifter ska bevaras (a. prop. s. 71 och 159 f.).

Regeringen konstaterade i propositionen att det i en rad frågor saknades underlag för att slutligt ta ställning till om genomförandeåtgärder är nödvändiga eller för att lämna förslag till en författningsreglering. Bland annat krävdes ytterligare utredning när det gällde sekretess vid samarbete mellan medlemsstaternas tillsynsmyndigheter (artikel 38.1 i elmarknadsdirektivet och artikel 42.1 i gasmarknadsdirektivet).

Mot denna bakgrund utarbetades i Regeringskansliet promemorian Sekretess vid samarbete mellan europeiska energitillsynsmyndigheter. En sammanfattning av promemorians förslag finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag återges i *bilaga 2*.

Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanfattning av remissvaren finns tillgänglig i Näringsdepartementet (dnr 2012/171/RS).

4 Utgångspunkter

4.1 Direktivens krav

Elmarknadsdirektivet

Regelverk för gränsöverskridande frågor

I artikel 38 i elmarknadsdirektivet finns bestämmelser om samarbete mellan nationella tillsynsmyndigheter och samarbete mellan sådana myndigheter och byrån för samarbete mellan energitillsynsmyndigheter (Agency for the Cooperation of Energy Regulators, ACER). I Sverige är Energimarknadsinspektionen den tillsynsmyndighet som avses i direktivet.

Sekretess

Enligt artikel 38.1 ska tillsynsmyndigheterna nära samråda och samarbeta med varandra och bistå varandra och ACER med sådan information som krävs för att de ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt direktivet. När det gäller den information som utbyts ska den mottagande myndigheten säkerställa samma grad av konfidentialitet som den som krävs av den myndighet som lämnade informationen.

Övriga bestämmelser

Artikel 38 innehåller vidare bestämmelser som inte behandlas närmare i lagrådsremissen.

Enligt artikel 38.2 ska tillsynsmyndigheterna samarbeta åtminstone regionalt för att

- främja skapandet av operativa arrangemang för att möjliggöra en optimal näthantering, främja gemensamma elbörser och fördela gränsöverskridande kapacitet, liksom för att möjliggöra en adekvat nivå på sammanlänkningskapaciteten, inbegripet genom ny sammanlänkning, inom regionen och mellan regioner så att en effektiv konkurrens kan utvecklas och leveranssäkerheten kan förbättras, utan diskriminering mellan leveransföretagen i de olika medlemsstaterna,

- samordna utvecklingen av alla nätföreskrifter som gäller för relevanta systemansvariga för överföringssystemet och för andra marknadsaktörer, och

- samordna utvecklingen av regler för hanteringen av överbelastning.

I artikel 38.3 i elmarknadsdirektivet föreskrivs att de nationella tillsynsmyndigheterna ska ha rätt att ingå samarbetsarrangemang med varandra i syfte att främja tillsynssamarbetet.

Enligt artikel 38.4 i elmarknadsdirektivet ska de åtgärder som avses i artikel 38.2 vid behov vidtas i nära samråd med andra berörda nationella myndigheter utan att detta påverkar deras specifika befogenheter.

Kommissionen får enligt artikel 38.5 i elmarknadsdirektivet anta riktlinjer om i vilken utsträckning tillsynsmyndigheterna är skyldiga att samarbeta med varandra och med ACER.

Gasmarknadsdirektivet

På naturgasområdet finns motsvarande krav enligt artikel 42 i gasmarknadsdirektivet. Energimarknadsinspektionen är svensk tillsynsmyndighet även enligt gasmarknadsdirektivet.

4.2 Allmänt om offentlighets- och sekretessregleringen

Grundlagsregleringen

Offentlighetsprincipen innebär att allmänheten och massmedierna ska ha insyn i statens och kommunernas verksamhet. När det mer allmänt talas om offentlighetsprincipen åsyftas i första hand rätten att ta del av allmänna handlingar. Denna princip infördes genom 1766 års tryckfrihetsförordning och regleras numera i 1949 års tryckfrihetsförordning (TF).

Vad som avses med allmän handling framgår av 2 kap. TF. Med handling förstås framställning i skrift eller bild samt upptagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel. En handling är allmän, om den förvaras hos en myndighet och är att anse som inkommen eller upprättad hos myndigheten. En handling anses inkommen till en myndighet, när den anlänt till myndigheten eller kommit behörig befattningshavare tillhanda. I fråga om upptagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel anses den inkommen till en myndighet när den har gjorts tillgänglig för myndigheten med tekniska hjälpmedel som myndigheten förfogar över. En handling anses upprättad hos en myndighet när den har expedierats. En handling som inte har expedierats anses upprättad när det ärende till vilket den hänförs har slutbehandlats hos myndigheten eller om handlingen inte hänförs till ett visst ärende, när den har justerats av myndigheten eller på annat sätt färdigställts.

Rätten att ta del av allmänna handlingar får enligt 2 kap. 2 § första stycket TF begränsas bara om det är påkallat med hänsyn till vissa intressen, bl.a. rikets förhållande till annan stat eller mellanfolklig organisation, myndighets verksamhet för inspektion, kontroll och annan tillsyn samt skyddet för enskilda personliga och ekonomiska förhållanden. En sådan begränsning ska anges noga i en bestämmelse i en särskild lag eller, om så i ett visst fall anses lämpligare, i en annan lag vartill den förstnämnda lagen hänvisar. Efter bemyndigande i en sådan bestämmelse får regeringen genom förordning meddela närmare föreskrifter om bestämmelsens tillämplighet (2 kap. 2 § andra stycket TF). Den särskilda lag som avses är offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL. Tillämpningsföreskrifter finns i offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641), förkortad OSF.

Offentlighets- och sekretesslagen

Sekretess innebär inte bara begränsningar av rätten att ta del av allmänna handlingar utan även ett förbud att röja en uppgift, vare sig det sker muntligen, genom utlämnande av allmän handling eller på något annat

sätt (3 kap. 1 § OSL). Sekretess innebär således både handlingssekretess och tystnadsplikt. Till den del sekretessbestämmelserna innebär tystnadsplikt medför de en begränsning av yttrandefriheten enligt regeringsformen eller enligt den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Sekretessbestämmelser till skydd för rikets förhållande till annan stat eller mellanfolklig organisation har placerats i 15 kap. OSL. Sekretessbestämmelser till skydd främst för inspektion, kontroll och annan tillsyn har placerats i 17 kap. OSL. Begreppet *tillsyn* har i TF och OSL en vidare betydelse än inom förvaltningsrätten. Enligt förarbetena till den tidigare sekretesslagen (1980:100) åsyftas med begreppet tillsyn det område som vid tiden för den lagens införande beskrevs med ordet kontroll. Ordet tillsyn ska enligt dessa förarbeten inte ges en alltför snäv tolkning utan får anses omfatta alla de fall där en myndighet har en övervakande eller styrande funktion (prop. 1979/80:2 Del A s. 235). Sekretessbestämmelser till skydd för enskilds intressen har samlats i lagens femte avdelning (21–40 kap. OSL).

Sekretessens föremål, räckvidd och styrka

En sekretessbestämmelse består i regel av tre huvudsakliga rekvisit, dvs. förutsättningar för bestämmelsens tillämplighet. Dessa rekvisit anger sekretessens föremål, dess räckvidd och dess styrka.

Sekretessens *föremål* är den information som kan hemlighållas och anges i lagen genom ordet ”uppgift” tillsammans med en mer eller mindre långtgående precisering av uppgiftens art, t.ex. uppgift om enskilds personliga förhållanden. En sekretessbestämmels *räckvidd* bestäms normalt genom att det i bestämmelsen preciseras att sekretessen för de angivna uppgifterna bara gäller i en viss typ av ärende, i en viss typ av verksamhet eller hos en viss myndighet. Några få sekretessbestämmelser gäller utan att räckvidden är begränsad. Uppgiften kan då hemlighållas oavsett i vilket ärende, i vilken verksamhet eller hos vilken myndighet den förekommer.

Sekretessens *styrka* bestäms i regel med hjälp av s.k. skaderekvisit. Man skiljer i detta sammanhang mellan raka och omvända skaderekvisit. Vid raka skaderekvisit är utgångspunkten att uppgifterna är offentliga och att sekretess bara gäller om det kan antas att en viss skada uppstår om uppgiften lämnas ut. Vid det omvända skaderekvisitet är utgångspunkten den omvända, dvs. att uppgifterna omfattas av sekretess. Vid ett omvänt skaderekvisit får uppgifterna således endast lämnas ut om det står klart att uppgiften kan röjas utan att viss skada uppstår. Sekretessen enligt en bestämmelse kan även vara absolut, dvs. de uppgifter som omfattas av bestämmelsen ska hemlighållas utan någon skadeprovning om uppgifterna begärs ut.

4.3 Relevanta bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen

I offentlighets- och sekretesslagen finns bestämmelser som i olika avseenden kan vara tillämpliga på uppgifter i samband med internationellt samarbete mellan energitillsynsmyndigheter.

Utrikessekretess

Enligt 15 kap. 1 § OSL gäller sekretess för uppgift som rör Sveriges förbindelser med en annan stat eller i övrigt rör annan stat, mellanfolklig organisation, myndighet, medborgare eller juridisk person i annan stat eller statslös, om det kan antas att det stör Sveriges mellanfolkliga förbindelser eller på annat sätt skadar landet om uppgiften röjs.

Förberedelser för inspektion, revision eller annan granskning

Enligt 17 kap. 1 § OSL gäller sekretess för uppgift om planläggning eller andra förberedelser för sådan inspektion, revision eller annan granskning som en myndighet ska göra, om det kan antas att syftet med granskningsverksamheten motverkas om uppgiften röjs.

Sekretess till skydd för enskild i verksamhet som avser tillsyn m.m.

I 30 kap. OSL finns bestämmelser om sekretess för enskild i verksamhet som avser tillsyn m.m. i fråga om näringslivet. I 23 § i nämnt kapitel finns bestämmelser om sekretess som gäller i en statlig myndighets verksamhet som består i bl.a. tillsyn med avseende på produktion, handel, transportverksamhet eller näringslivet i övrigt. Sekretessen omfattar dels uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs, dels uppgift om andra ekonomiska eller personliga förhållanden för den som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som är föremål för myndighetens verksamhet. Sekretessen gäller i den utsträckning regeringen meddelar föreskrifter om det.

Enligt 9 § OSF och punkt 9 i bilagan till den förordningen gäller sekretess som avses i 30 kap. 23 § OSL i Energimarknadsinspektionens tillsynsverksamhet.

Internationella avtal

I 30 kap. 24 § OSL finns en specialregel för uppgifter som en myndighet får från en annan stat eller en mellanfolklig organisation i vissa fall. Enligt den bestämmelsen gäller sekretess, i den utsträckning riksdagen har godkänt ett avtal om detta med en annan stat eller en mellanfolklig organisation, hos en statlig myndighet i verksamhet som avses i 30 kap. 23 § OSL för sådan uppgift om enskilds ekonomiska eller personliga förhållanden som myndigheten förfogar över på grund av avtalet. I begreppet avtal ingår bl.a. rättsakter som gäller till följd av Sveriges

medlemskap i EU, dvs. anslutningsfördragen samt förordningar och direktiv som utfärdas av EU:s institutioner. För att bestämmelsen ska vara tillämplig krävs dock att den aktuella rättsakten innehåller en klausul om att uppgiften inte får lämnas vidare i det aktuella fallet. (Se prop. 2008/09:150 s. 355 med där lämnade hänvisningar.)

5 Behovet av en ny sekretessbestämmelse

Regeringens bedömning: Det behövs inte några ytterligare sekretessbestämmelser till skydd för enskilda ekonomiska förhållanden för att elmarknadsdirektivets och gasmarknadsdirektivets krav ska tillgodoses. Den svenska lagstiftningen är dock inte tillräcklig för fullt ut att uppfylla direktivets krav i förhållande till andra intressen i samband med internationellt samarbete.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Svenska journalistförbundet* har föreslagit att frågan utreds ytterligare. Övriga remissinstanser delar promemorians bedömning eller har inte framfört några invändningar mot den.

Skälen för regeringens bedömning

Tidigare överväganden

Nya el- och gasnätutredningen (NELGA) pekade i sitt betänkande på att information mottagen från andra tillsynsmyndigheter faller in under de sekretessbestämmelser som finns i offentlighets- och sekretesslagen, bl.a. när det gäller uppgifter som rör enskilda företags ekonomiska förhållanden. Utredningen bedömde dock att den s.k. utrikessekretessen inte torde vara tillämplig. Mot den bakgrunden anförde NELGA att det kunde finnas ett behov för de svenska tillsynsmyndigheterna att informera relevanta tillsynsmyndigheter i de nordiska och europeiska länderna om de begränsningar som de svenska reglerna om offentlighet och sekretess innebär i detta sammanhang (SOU 2010:30 s. 199 och 396).

Regeringen har i propositionen Tredje inremarknadspaketet för el och naturgas konstaterat att det kan vara påkallat att införa nya bestämmelser om sekretess med anledning av kravet på hemlighållande i artikel 38.1 i elmarknadsdirektivet och artikel 42.1 i gasmarknadsdirektivet (prop. 2010/11:70 s. 72 och 161).

Uppgifter om enskildas ekonomiska och personliga förhållanden

Artikel 38.1 i elmarknadsdirektivet och artikel 42.1 i gasmarknadsdirektivet får anses utgöra sådana sekretessklausuler som avses i 30 kap. 24 § OSL (jfr RÅ 2007 ref. 45). När det gäller uppgifter om enskildas ekonomiska och personliga förhållanden krävs därför ingen ny lagstiftning i Sverige.

Affärsverksamhet i statlig regi

Direktivens krav gäller emellertid inte endast uppgifter om enskildas förhållanden. Det kan i detta sammanhang särskilt noteras att ett energiföretag inte med nödvändighet är ett privat rättssubjekt. I Sverige drivs exempelvis stamnätet av ett statligt affärsverk. När det gäller svenska statliga affärsverk finns en sekretessbestämmelse till skydd för myndighetens affärs- eller driftförhållanden i 19 kap. 1 § OSL. Sekretess enligt den bestämmelsen överförs enligt 11 kap. 1 § OSL till den svenska tillsynsmyndigheten. Bestämmelsen i 19 kap. 1 § OSL är emellertid inte tillämplig när det är fråga om en uppgift hos en utländsk motsvarighet till ett svenskt statligt affärsverk eftersom begreppet myndighet i offentlighets- och sekretesslagens mening endast avser svenska myndigheter. Det kan således finnas ett behov av att skydda uppgifter som rör utländska motsvarigheter till svenska affärsverk.

Tillsynsverksamhet

Vidare kan sekretess enligt direktiven vara motiverad av andra skäl än att skydda affärsverksamhet. I fråga om tillsynsverksamhet som bedrivs av den svenska tillsynsmyndigheten kan sekretessbestämmelsen i 17 kap. 1 § OSL vara tillämplig även på uppgifter som tagits emot inom ramen för samarbetet enligt direktiven. Det finns alltså möjlighet att hemlighålla vissa uppgifter om det kan antas att syftet med den granskningsverksamhet som bedrivs av den svenska tillsynsmyndigheten motverkas om uppgifterna röjs. Den bestämmelsen är dock inte tillämplig i de fall ett hemlighållande är nödvändigt för att inte försvåra tillsynsverksamheten hos den utländska myndighet som tillhandahållit uppgiften. Inte heller någon annan bestämmelse i 17 kap. OSL kan tillämpas i sådana fall.

Utrikessekretess

När det gäller bestämmelsen om utrikessekretess i 15 kap. 1 § OSL har Regeringsrätten i rättsfallet RÅ 2000 ref. 22 funnit att uppgifter i en bilaga till en ansökan om utsläppande på marknaden av en genetiskt modifierad foderbeta, som hade lämnats in till danska Miljö- och energiministeriet och skickats till Statens jordbruksverk via EG-kommissionen, inte omfattas av motsvarande bestämmelse i dåvarande 2 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100), trots att det danska Miljö- och energiministeriet hade framfört åsikten att vissa uppgifter i bilagan borde hållas hemliga. Det direktiv som reglerade informationsutbytet avseende sådana ansökningar innehöll en sekretessbestämmelse, och Regeringsrätten konstaterade att det vid genomförandet av direktivet i svensk rätt hade påtalats att de sekretessbestämmelser i sekretesslagen som främst kunde bli aktuella att tillämpa var bestämmelserna till skydd för enskildas ekonomiska förhållanden, främst dåvarande 8 kap. 6 § sekretesslagen (numera 30 kap. 23–26 §§ OSL). Regeringsrätten ansåg att förarbetsuttalandena till infördandet av det raka skaderekvisitet i bestämmelsen om utrikessekretess speglar systematiken bakom sekretessregleringen samt

att denna innebär bl.a. att det i fråga om den gemensamma beslutsprocessen, t.ex. förhandlingspositioner och liknande, i första hand är utrikessekretessen som blir aktuell, medan det däremot när det gäller enskilda intressen är de sekretessbestämmelser som tar sikte på sekretesskyddet för enskilda som ska tillämpas, i det aktuella fallet 8 kap. 6 § sekretesslagen. Regeringsrätten ansåg att den olägenhet det skulle kunna innebära för Sveriges mellanfolkliga förbindelser om vissa delar av den aktuella handlingen lämnades ut inte var sådan att det förelåg förutsättningar att hemlighålla den med stöd av 2 kap. 1 § sekretesslagen. Regeringsrätten upphävde kammarrättens dom och Jordbruksverkets beslut och visade målet åter till Jordbruksverket för fortsatt prövning av om hinder mot utlämnande av handlingen mötte enligt någon annan bestämmelse i sekretesslagen.

Mot denna bakgrund får det anses tveksamt i vilken utsträckning uppgifter som utbyts med anledning av direktiven skulle anses omfattas av utrikessekretess vid en bedömning i ett enskilt fall (jfr även prop. 2006/07:110 s. 35 f., prop. 2009/10:231 s. 28 f. samt prop. 2010/11:116 s. 86 f.).

Slutsats

Sammanfattningsvis kan det konstateras att den svenska sekretessregleringen är tillräcklig för att skydda enskilda intressen enligt de krav direktiven ställer men att utländska allmänna intressen inte kan skyddas fullt ut. Av remissinstanserna har endast *Journalistförbundet* ifrågasatt om det behövs sekretess även till skydd för sådana intressen. Det som Journalistförbundet har anfört tar dock inte sikte på de skyldigheter som Sverige har enligt direktiven. En ny bestämmelse om sekretess är nödvändig för att Sverige ska anses ha genomfört elmarknadsdirektivet och gasmarknadsdirektivet i berörda delar.

6 Den nya sekretessbestämmelsen

6.1 Sekretessens föremål, räckvidd och styrka

Regeringens förslag: Sekretess ska gälla i en myndighets verksamhet som avser samarbete inom EU avseende tillsyn av marknaderna för el och naturgas för uppgift som har lämnats av en tillsynsmyndighet i en annan stat eller av ett mellanstatligt organ, om det kan antas att uppgiften skulle ha varit sekretessbelagd hos den utländska myndigheten eller det mellanstatliga organet. För uppgift i allmän handling ska sekretessen gälla i högst fyrtio år.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Svenska journalistförbundet* har avstyrkt förslaget. *Justitiekanslern*, *Kammarrätten i Jönköping* och *Sveriges advokatsamfund* har anfört att det bör övervägas att använda en annan

formulering, t.ex. att sekretess ska gälla ”om det kan antas att det varit en förutsättning för den utländska myndighetens eller det mellanstatliga organets uppgiftslämnande att uppgiften inte skulle röjas”, eller att göra sekretessen beroende av huruvida det utländska organet begärt sekretess. Advokatsamfundet anser vidare att ordet ”stat” i den föreslagna lagtexten bör ersättas med ”medlemsstat”. *Konkurrensverket* har föreslagit att skrivningen i författningskommentaren ändras på så sätt att Konkurrensverket omfattas av den föreslagna bestämmelsen, exempelvis genom att begreppet tillsynsmyndighet hänvisar även till Konkurrensverket. Övriga remissinstanser har tillstyrkt promemorians förslag eller inte anfört några invändningar mot det.

Skälen för regeringens förslag

Behovet av en ny sekretessbestämmelse

Som framgått i avsnitt 5 finns behov av en ny sekretessbestämmelse för att säkerställa sådan sekretess som avses i el- respektive gasmarknadsdirektivet i fråga om uppgifter som rör utländska allmänna intressen. En ny bestämmelse bör således införas i offentlighets- och sekretesslagen. Eftersom den föreslagna bestämmelsen inte avser att skydda svenska myndigheters intressen och då Sverige enligt EU-rätten har en skyldighet att genomföra de aktuella bestämmelserna i svensk rätt är grunden för sekretessbestämmelsen skyddet för rikets förhållande till annan stat eller mellanfolklig organisation (2 kap. 2 § 1 TF).

Sekretessens föremål och räckvidd

Bestämmelsen om sekretess bör gälla inom den verksamhet som anges i artikel 38.1 i elmarknadsdirektivet och artikel 42.1 i gasmarknadsdirektivet, nämligen när de europeiska tillsynsmyndigheterna samarbetar med varandra och med byrån för samarbete mellan energitillsynsmyndigheter (ACER) för att fullgöra sina uppgifter enligt direktiven. Det samarbete som ska äga rum enligt direktiven avser tillsynen över marknaderna för el och naturgas. Enligt direktiven ska den mottagande myndigheten säkerställa samma grad av konfidentialitet som den som krävs av den myndighet som lämnade informationen.

Föremålet för sekretessen enligt den nya bestämmelsen bör alltså vara den information som en tillsynsmyndighet lämnar till den svenska tillsynsmyndigheten enligt direktiven.

Konkurrensverket har väckt frågan om sekretessen bör omfatta uppgifter som ingår i en utredning hos verket och som är hänförliga till både de aktuella direktiven och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1227/2011 av den 25 oktober 2011 om integritet och öppenhet på grossistmarknaderna för energi (EUT L 326, 8.12.2011, s. 1, Celex 32011R1227). Inom ramen för detta lagstiftningsärende är det dock inte aktuellt att införa andra bestämmelser än sådana som är nödvändiga för att genomföra direktiven. I lagrådsremissen lämnas därför endast förslag som rör sådan sekretess som är påkallad av samarbetet mellan de tillsynsmyndigheter som avses i artikel 38 i elmarknadsdirektivet och artikel 42 i gasmarknadsdirektivet.

Sveriges advokatsamfund (Advokatsamfundet) har föreslagit att ordet ”stat” i den föreslagna lagtexten ersätts med ”medlemsstat” med hänvisning till att syftet med bestämmelsen är att erbjuda sekretesskydd för uppgift som tillhandahålls av en annan EU-medlemsstat eller ACER. Regeringen bedömer dock att det är tillräckligt att det av lagtexten framgår att uppgiften ska ha lämnats inom ramen för ett samarbete inom EU.

Sekretessens styrka

När det övervägs att införa en ny sekretessbestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen ska det alltid göras en avvägning mellan sekretessintresset och insynsintresset (prop. 1979/80:2 Del A s. 75 f.). När skälen för att införa en sekretessbestämmelse anses väga tyngre än insynsintresset kommer avvägningen mellan skyddsintresset och allmänhetens intresse av insyn normalt till uttryck genom att sekretessbestämmelsen förses med ett skaderekvisit. Skaderekvisitet säkerställer att inte mer sekretess åstadkoms än vad som är oundgängligen nödvändigt för att skydda det intresse som föranlett bestämmelsen. Om insynsintresset anses väga tyngst införs en presumtion för offentlighet, vilket innebär att en uppgift som omfattas av bestämmelsens tillämpningsområde får hemlighållas endast om det kan antas att en viss angiven skada inträffar om uppgiften lämnas ut, dvs. bestämmelsen är försedd med ett s.k. rakt skaderekvisit. I de fall sekretessintresset anses väga tyngst införs en presumtion för sekretess, dvs. ett omvänt skaderekvisit. Detta innebär att en uppgift som omfattas av bestämmelsens tillämpningsområde inte får lämnas ut om det inte står klart att uppgiften kan lämnas ut utan att en viss i bestämmelsen angiven skada inträffar.

I vissa situationer förses dock sekretessbestämmelser inte med skaderekvisit utan med andra typer av rekvisit som innebär att sekretess gäller under vissa förutsättningar. Enligt 17 kap. 7 § andra stycket OSL gäller sekretess för uppgift som lämnats av en medlemsstat i EU och som rör planer för mottagande av fartyg i behov av assistans eller genomförande av förfaranden som anges i sådana planer, om en medlemsstat begär det. Vidare gäller enligt 18 kap. 17 § OSL sekretess för uppgifter av visst slag i verksamhet som avser rättsligt samarbete på begäran av en annan stat eller en mellanfolklig domstol om det kan antas att det varit en förutsättning för den andra statens eller den mellanfolkliga domstolens begäran att uppgiften inte skulle röjas.

Eftersom direktiven fordrar att den tillsynsmyndighet som har tagit emot information ska säkerställa samma grad av konfidentialitet som den som krävs av den myndighet som lämnade informationen bör sekretessbestämmelsen inte omfatta samtliga fall då information lämnas från en utländsk tillsynsmyndighet eller mellanstatligt organ till en svensk motsvarighet. Bestämmelsen bör i stället ta sikte bara på de fall då informationen kan antas vara hemlig hos den utlämnande myndigheten.

Justitiekanslern, Kammarrätten i Jönköping och Advokatsamfundet har framhållit alternativet att göra sekretessen beroende av om det utländska organ som har tillhandahållit uppgiften begär att den ska hemlighållas. *Journalistförbundet* har förordat att sekretess ska förekomma endast om

det är klart fastställt av den utlämnande myndigheten att uppgiften är hemlig hos den myndigheten. Regeringen kan dock konstatera att en ordning som innebär att den utländska myndigheten måste vara aktiv för att säkerställa sekretess är mindre väl förenlig med de krav som ställs upp i direktiven. Tillsynsmyndigheterna är skyldiga att bistå varandra med sådan information som krävs för att de ska kunna fullgöra sina uppgifter. Samtidigt är det den mottagande myndigheten som ska säkerställa samma grad av konfidentialitet som den som krävs av den myndighet som lämnade informationen. Den svenska tillsynsmyndigheten bör därför inte vara skyldig att enligt offentlighetsprincipen lämna ut uppgifter, som kan antas vara av konfidentiell natur, endast med hänvisning till att det utlämnande organet försummat att särskilt begära sekretess.

Kammarrätten i Jönköping har även fört fram möjligheten att sekretessen ska gälla om det kan antas att det varit en förutsättning för den utländska myndighetens eller det mellanstatliga organets uppgiftslämnande att uppgiften inte skulle röjas. Regeringen bedömer dock att även ett sådant rekvisit är svårt att förena med kraven enligt elmarknadsdirektivet och gasmarknadsdirektivet. Det utländska organet ska nämligen i princip endast behöva ta ställning till om informationen är nödvändig för att den svenska tillsynsmyndigheten ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt direktiven.

Sekretess bör således gälla om det kan antas att uppgiften skulle ha varit sekretessbelagd i den stat eller hos det mellanstatliga organ från vilken den lämnats (jfr 18 kap. 17 § första stycket OSL). Genom den föreslagna utformningen av bestämmelsen blir det avgörande för prövningen av om sekretess föreligger hur den aktuella uppgiften ur sekretesssynpunkt typiskt sett hanteras i den utlämnande staten (jfr prop. 1979/80:2 Del A s. 80 f.). Kan det antas att uppgiften typiskt sett är hemlig hos den utlämnande myndigheten är handlingen således sekretessbelagd även hos den svenska tillsynsmyndigheten.

Kammarrätten i Jönköping har anfört att den formulering som föreslås i promemorian innebär att den svenska tillsynsmyndigheten vid sin sekretessprövning, och i förlängningen den överprövande domstolen, måste skaffa sig kännedom om och tolka utländsk sekretesslagstiftning. Även Advokatsamfundet och Journalistförbundet har framhållit svårigheterna att avgöra vad som kan antas gälla hos den utländska myndigheten. Journalistförbundet har anfört att det inte kan vara omöjligt för den svenska tillsynsmyndigheten att via en kontakt med den utlämnande myndigheten ta reda på om uppgiften är hemlig eller inte.

Regeringen bedömer dock att det normalt inte kommer att krävas en fullt så ingående prövning. Bestämmelsens utformning gör det möjligt för tillsynsmyndigheten och domstolarna att genomföra sekretessprövningen utan en sådan tidsåtgång att offentlighetsintresset blir lidande. Det finns dock inte något som hindrar att den svenska myndigheten vid sekretessprövningen tar kontakt med den utlämnande myndigheten för att utreda förhållandena i det enskilda fallet, om detta är motiverat, men det bör inte krävas att så görs i varje enskilt fall. Inledningsvis kan tillsynsmyndigheten bygga upp kunskap om vad som typiskt sett gäller i en annan medlemsstat genom att ta kontakt med den

berörda myndigheten i den staten. Sedan dessa kunskaper väl inhämtats torde vissa typfall ha klarlagts.

Advokatsamfundet har pekat på risken att svårigheten att avgöra vad som gäller hos den utländska myndigheten kan leda till att den svenska myndigheten sekretessbelägger uppgifter i större utsträckning än vad som är nödvändigt. Det kan inte helt uteslutas att den föreslagna regleringen någon gång skulle kunna få ett sådant resultat. Det framstår dock som naturligt att tillsynsmyndigheten vid tveksamhet om vad som typiskt sett är sekretessbelagt i en annan medlemsstat eller hos ett mellanstatligt organ tar kontakt med staten eller organet och fastställer vad som faktiskt gäller i det enskilda fallet. Regeringen bedömer mot denna bakgrund att den föreslagna bestämmelsen ger uttryck för en lämplig avvägning mellan de motstående intressen som ska tillgodoses genom offentlighets- och sekretesslagstiftningen.

Enligt Advokatsamfundet kan det vidare vara svårt att avgöra vad det innebär att en uppgift är sekretessbelagd eller inte lämnas ut enligt den utländska rättsordningen. Advokatsamfundet har pekat på möjligheten att även ett svagt sekretesskydd enligt den utländska rättsordningen – t.ex. att det inte föreligger en skyldighet att lämna ut uppgiften, men inte heller att hålla den hemlig – skulle kunna tänkas medföra ett absolut sekretesskydd enligt svensk rätt.

I offentlighets- och sekretesslagen avses med begreppet sekretess ett förbud att röja en uppgift vare sig det sker muntligen, genom utlämnande av en allmän handling eller på något annat sätt (3 kap. 1 § OSL). Enligt regeringens bedömning bör kravet på konfidentiell behandling enligt direktiven förstås på i huvudsak samma sätt. Den föreslagna bestämmelsen innebär med andra ord ett förbud för den svenska tillsynsmyndigheten att röja uppgiften i en situation där ett motsvarande förbud kan antas gälla hos det utländska organ som har tillhandahållit informationen. En uppgift ska således inte omfattas av sekretess endast av den anledningen att det utländska organet inte är skyldigt att lämna ut den.

Konkurrens mellan sekretessbestämmelser

Advokatsamfundet har anmärkt att det i promemorian anges att syftet med den nya bestämmelsen är att skydda utländska allmänna intressen men att denna inskränkning inte framgår av den föreslagna lagtexten, som tar sikte på alla uppgifter som lämnas av utländsk myndighet och således även sådana uppgifter som i och för sig skulle kunna omfattas av regleringen i 30 kap. 24 § OSL.

Det går inte helt att undvika att flera sekretessbestämmelser är tillämpliga på en och samma uppgift. Vid eventuell konkurrens mellan flera tillämpliga sekretessbestämmelser ska huvudregeln i 7 kap. 3 § OSL tillämpas. Den innebär att den eller de sekretessbestämmelser enligt vilka uppgiften är sekretessbelagd har företräde framför bestämmelser enligt vilka uppgiften får lämnas ut.

Som Advokatsamfundet har antytt är det möjligt att bestämmelsen kan få en tillämpning som är något vidare än vad som krävs för att endast skydda utländska allmänna intressen. Den föreslagna bestämmelsen har dock enligt regeringens bedömning fått den utformning som bäst

tillgodoser de krav som uttryckligen ställs i direktiven. Regeringen bedömer att förslaget inte går längre än vad som är nödvändigt för genomförandet av direktiven i svensk rätt.

Sekretessbestämmelsens placering

Direktiven behandlar bl.a. tillsynen över el- och gasmarknaderna. Grunden för sekretessen bör trots detta anses vara skyddet för rikets förhållande till andra stater eller mellanfolkliga organisationer. Det finns dock ingenting som hindrar att sekretessbestämmelser som baserar sig på denna grund placeras även i andra kapitel i offentlighets- och sekretesslagen. Bestämmelsen i 17 kap. 7 § andra stycket OSL baserar sig på nu aktuell sekretessgrund och i samband med införandet av bestämmelsen ändrades rubriken till 17 kap. till att lyda ”Sekretess till skydd främst för myndigheters verksamhet för inspektion, kontroll eller annan tillsyn” (prop. 2009/10:231 s. 35 f.). Den nya bestämmelsen bör därför föras in i 17 kap. OSL.

Sekretesstid

Skälen för sekretess är i nu aktuella frågor lika starka som när det gäller utrikessekretessen, varför den nya sekretessen bör gälla lika länge, dvs. högst 40 år.

6.2 Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter

Regeringens förslag: Den tystnadsplikt som följer av den nya sekretessbestämmelsen ska ha företräde framför den rätt att meddela och offentliggöra uppgifter som följer av tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Svenska journalistförbundet* har avstyrkt förslaget. *Justitiekanslern* har anfört att frågan vad direktiven kräver och om det finns tillräckligt starka skäl för att godta en inskränkning av meddelarfriheten bör ytterligare övervägas innan förslaget leder till lagstiftning. *Sveriges advokatsamfund* anser att inskränkningen i meddelarfriheten bör kvalificeras och att en tänkbar kvalificering kunde vara att meddelarfriheten inskränks i de fall det enligt den utländska rättsordningen är straffbart att lämna ut uppgiften. Övriga remissinstanser har tillstyrkt promemorians förslag eller inte anfört några invändningar mot det.

Skälen för regeringens förslag: Som nämnts i avsnitt 4.2 innebär sekretess såväl handlingssekretess som tystnadsplikt. Den rätt att meddela och offentliggöra uppgifter som följer av 1 kap. 1 § TF och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) har som huvudregel företräde framför tystnadsplikten. Nämnda rätt har dock aldrig företräde framför handlingssekretessen (7 kap. 3 § första stycket 2 och 5 § TF och 5 kap. 1 § första stycket och 3 § 2 YGL). Det kan således vara tillåtet att

t.ex. muntligen lämna en uppgift till en journalist eller att själv publicera uppgiften, men det är aldrig tillåtet att med stöd av rätten att meddela och offentliggöra uppgiften exempelvis lämna den allmänna handling varav den sekretessbelagda uppgiften framgår till en journalist eller själv publicera handlingen. I ett antal fall har vidare även bestämmelser om tystnadsplikt företräde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter. I dessa fall är således rätten att meddela och offentliggöra uppgifter helt inskränkt. Vissa av dessa situationer är reglerade direkt i TF och YGL. Där anges också att det inte är tillåtet att med stöd av rätten att meddela och offentliggöra uppgifter uppsåtligen åsidosätta en tystnadsplikt i de fall som anges i en särskild lag. Den särskilda lag som avses är offentlighets- och sekretesslagen (se 13 kap. OSL, slutet av varje kapitel i lagens fjärde–sjätte avdelningar samt lagens sjunde avdelning).

Meddelarfriheten har sin grund i att de vanliga sekretessbestämmelserna ger uttryck för ganska allmänna avvägningar mellan insyns- och sekretessintressena på de berörda områdena (prop. 1979/80:2 Del A s. 104). Det finns således större anledning att överväga undantag från meddelarfriheten i fråga om sekretessregler utan skaderekvisit och sådana som gäller med ett omvänt skaderekvisit än i andra fall (a. prop. s. 111).

I sin verksamhet som avser tillsyn enligt direktiven av el- och gasmärknaderna kommer den svenska tillsynsmyndigheten att främst ha att tillämpa sekretessbestämmelsen i 30 kap. 24 § OSL till skydd för såväl svenska som utländska enskilda intressen samt den föreslagna nya sekretessbestämmelsen till skydd för utländska allmänna intressen. Den tystnadsplikt som följer av 30 kap. 24 § OSL har företräde framför meddelarfriheten endast när det är fråga om andra ekonomiska eller personliga förhållanden än affärs- eller driftförhållanden för den som trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som är föremål för myndighetens verksamhet. Beträffande andra uppgifter har tystnadsplikten enligt den bestämmelsen alltså inte företräde framför meddelarfriheten. Sekretessens föremål enligt 30 kap. 24 § OSL är dock väsentligt mer omfattande än vad som är fallet med den nu föreslagna sekretessbestämmelsen. Enligt den förra bestämmelsen gäller sekretess till skydd för enskild oavsett om uppgifterna erhållits från utlandet eller om de inhämtats här i landet (jfr prop. 1992/93:120 s. 17). I fråga om den föreslagna nya bestämmelsen, som avser att skydda utländska allmänna intressen, är föremålet för sekretess begränsat till uppgifter som lämnats av en tillsynsmyndighet i en annan stat inom ramen för ett samarbete inom EU.

I sammanhanget är det också relevant att den tystnadsplikt som följer av sekretessbestämmelsen i 17 kap. 7 § andra stycket OSL har företräde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter. Enligt den bestämmelsen, som också baseras på ett EU-direktiv och som avser internationellt informationsutbyte i samband med sjöräddning, gäller absolut sekretess för vissa uppgifter från annan stat, om den staten begär det. Enligt nu aktuella EU-direktiv fordras att Sverige ska säkerställa samma grad av konfidentialitet som krävs av den myndighet som har lämnat informationen. Den föreslagna bestämmelsens rekvisit medger därför inte någon skadebedömning.

Det som nu har redovisats talar för att tystnadsplikten enligt den föreslagna sekretessbestämmelsen bör ha företräde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.

Justitiekanslern har anfört att frågan vad direktiven kräver och om det i detta fall finns tillräckligt starka skäl för att godta en inskränkning av meddelarfriheten bör ytterligare övervägas innan förslaget leder till lagstiftning. Den bedömning som har gjorts i fråga om meddelarskydd när det gäller civil sjötrafikövervakning kan enligt Justitiekanslern inte utan vidare anses relevant i fråga om energitillsyn. Regeringen bedömer dock att de skäl som legat till grund för sekretessbestämmelserna i fråga om sjötrafikövervakning har i huvudsak samma giltighet i det aktuella lagstiftningsärendet. Enligt motiven till 17 kap. 7 § andra stycket OSL fäste regeringen sålunda särskild betydelse vid att en uppgift omfattades av absolut sekretess (prop. 2009/10:231 s. 37 f.).

Advokatsamfundet anser att inskränkningen i meddelarfriheten bör kvalificeras. Enligt samfundet är en tänkbar kvalificering att meddelarfriheten inskränks i de fall det enligt den utländska rättsordningen är straffbart att lämna ut uppgiften. En sådan precisering är emellertid inte förenlig med en ordning som gör det möjligt för den enskilde att i varje särskilt fall utan större svårighet avgöra om meddelarfrihet föreligger eller inte (jfr 1979/80:2 Del A s. 108). Regeringen bedömer inte heller i övrigt att det finns skäl att kvalificera inskränkningen av meddelarfriheten.

7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Med hänsyn till att direktiven skulle ha varit genomförda senast den 3 mars 2011 bör de nya bestämmelserna träda i kraft så snart som möjligt. Det bedöms inte finnas något behov av särskilda övergångsbestämmelser.

8 Konsekvensbedömning

Införandet av en ny sekretessbestämmelse kommer att underlätta för den svenska tillsynsmyndigheten, Energimarknadsinspektionen, att samarbeta med andra europeiska energitillsynsmyndigheter. Förslaget kan inte antas ha några nämnvärda effekter i övrigt.

9 Författningskommentar

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

17 kap.

7 a § Sekretess gäller i en myndighets verksamhet som avser samarbete inom Europeiska unionen avseende tillsyn av marknaderna för el och naturgas för uppgift som har lämnats av en tillsynsmyndighet i en annan stat eller av ett mellanstatligt organ, om det kan antas att uppgiften skulle ha varit sekretessbelagd hos den utländska myndigheten eller det mellanstatliga organet.

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

Paragrafen är ny och har tillkommit med anledning av artikel 38.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/72/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om upphävande av direktiv 2003/54/EG (elmarknadsdirektivet) och artikel 42.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/73/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas och om upphävande av direktiv 2003/55/EG (gasmarknadsdirektivet).

Enligt direktiven ska energitillsynsmyndigheterna i de stater som har genomfört direktiven nära samråda och samarbeta med varandra och bistå varandra och byrån för samarbete mellan energitillsynsmyndigheter (ACER) med sådan information som krävs för att de ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt det aktuella direktivet.

I första stycket finns en bestämmelse om sekretess för uppgifter som lämnas till den svenska tillsynsmyndigheten av en tillsynsmyndighet i en annan stat eller ett mellanstatligt organ inom ramen för ett sådant samarbete. Det anges att samarbetet avser tillsyn av marknaderna för el och naturgas. Med ”tillsyn” åsyftas alla de fall där tillsynsmyndigheten har en övervakande eller styrande funktion (jfr prop. 2010/11:116 s. 67 och där gjorda hänvisningar). Sekretessen gäller om det kan antas att den aktuella uppgiften skulle ha varit sekretessbelagd hos det organ som har lämnat uppgiften. Detta innebär att det sällan finns anledning att i det enskilda fallet närmare utreda huruvida sekretess föreligger för uppgiften hos den utlämnande myndigheten. Avgörande för prövningen är i stället om uppgiften typiskt sett är hemlig enligt det regelverk som gäller i fråga om sekretess hos det utlämnande organet. Det finns dock inte något som hindrar att den svenska myndigheten vid sekretessprövningen tar kontakt med den utlämnande myndigheten för att utreda förhållandena i det enskilda fallet, om detta är motiverat, exempelvis vid tveksamhet om uppgiften typiskt sett är sekretessbelagd hos det utländska organet.

Sekretessen gäller enligt *andra stycket* lika länge som utrikessekretessen i 15 kap. 1 §, nämligen i högst 40 år.

Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

8 § Den tystnadsplikt som följer av 7 § andra stycket och 7 a § inskränker rätten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

Paragrafen har ändrats på så sätt att den tystnadsplikt som följer av den föreslagna bestämmelsen i 7 a § inskränker rätten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

Sammanfattning av promemorian Sekretess vid samarbete mellan europeiska energitillsynsmyndigheter

I promemorian, som har upprättats inom Regeringskansliet, föreslås ändringar i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) i syfte att säkerställa genomförandet av vissa bestämmelser om sekretess i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/72/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om upphävande av direktiv 2003/54/EG (elmarknadsdirektivet) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/73/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas och om upphävande av direktiv 2003/55/EG (gasmarknadsdirektivet). Det föreslås sålunda att sekretess ska gälla i en myndighets verksamhet som avser samarbete inom EU avseende tillsyn av marknaderna för el och naturgas för uppgift som har lämnats av en tillsynsmyndighet i en annan stat eller av ett mellanstatligt organ, om det kan antas att uppgiften skulle ha varit sekretessbelagd hos den utländska myndigheten eller det mellanstatliga organet.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 oktober 2012.

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

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400),

dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 17 kap. 7 a §, samt närmast före 17 kap. 7 a § en ny rubrik av följande lydelse,

dels att 17 kap. 8 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 kap.

Samarbete inom Europeiska unionen avseende tillsyn av marknaderna för el och naturgas

7 a §

Sekretess gäller i en myndighets verksamhet som avser samarbete inom Europeiska unionen avseende tillsyn av marknaderna för el och naturgas för uppgift som har lämnats av en tillsynsmyndighet i en annan stat eller av ett mellanstatligt organ, om det kan antas att uppgiften skulle ha varit sekretessbelagd hos den utländska myndigheten eller det mellanstatliga organet.

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

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/72/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om upphävande av direktiv 2003/54/EG (EUT L 211, 14.8.2009, s. 55, Celex 32009L0072) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/73/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas och om upphävande av direktiv 2003/55/EG (EUT L 211, 14.8.2009, s. 94, Celex 32009L0073).

8 §²

Den tystnadsplikt som följer av 7 § andra stycket inskränker rätten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

Den tystnadsplikt som följer av 7 § andra stycket *och 7 a §* inskränker rätten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2012.

² Senaste lydelse 2010:1361.

Förteckning över remissinstanserna

Riksdagens ombudsmän, Riksrevisionen, Kammarrätten i Jönköping, Justitiekanslern, Datainspektionen, Finansinspektionen, Konkurrensverket, Affärsverket svenska kraftnät, Energimarknadsinspektionen, Elsäkerhetsverket, Statens energimyndighet, Sveriges advokatsamfund, Svenskt näringsliv, Företagarna, Svensk Energi, Energigas Sverige, Oberoende elhandlare, Svenska Bioenergiföreningen (Svebio), Sveriges energiföreningars riksorganisation, Svenska journalistförbundet och TV4 AB.