



Stockholm 2016-05-09

Justitiedepartementet
Grundlagsenheten
103 33 STOCKHOLM

Departementspromemorian (Ds 2016:2) ”Några frågor om offentlighet och sekretess”

Tidningsutgivarna (TU) har getts tillfälle att yttra sig över rubricerad promemoria och får anföra följande.

1. Övergripande synpunkter

I promemorian behandlas ett antal framställningar från myndigheter och enskilda om ändringar i offentlighets- och sekretesslagen. De har alla det gemensamt att de innebär önskemål om förstärkt sekretess. TU konstaterar – med stigande förvåning – att även de överväganden och förslag som lämnas i promemorian alla har det gemensamt att de innebär en förstärkt sekretess.

Visserligen betonas att en noggrann avvägning ska göras mellan insyns- och sekretessintresset för varje framställning, men den utfaller på punkt efter punkt i att det – ”vid en sammanvägning” - är påkallat att införa sekretess.

TU vill därför erinra om att det inte är offentligheten i sig som ska motiveras utan eventuella inskränkningar i den. Argumentationen i promemorian har snarare en tendens att förminska insynsintresset genom att hävda att det måste ”anses som begränsat” (s 108) – och låta detta bli ett argument för sekretessen i sig.

TU övergår med detta till att kommentera de förslag där TU har synpunkter.

2. Sekretess till skydd för ordning och säkerhet i Kriminalvården

I promemorian föreslås att det införs ett tillägg i 18 kap. 11 § (OSL). Tillägget innebär att sekretess ska gälla inom Kriminalvården inte bara för att hindra rymning och fritagning utan också för ”uppgifter som har till syfte att upprätthålla ordningen och säkerheten”. Bestämmelsen har getts ett rakt skaderekvisit.

Även om det finns ett självklart intresse av att upprätthålla ordning och säkerhet finns – som också konstateras i promemorian (s 52) - ”ett mycket stort insynsintresse i Kriminalvårdens verksamhet”.

Med en så pass vid utformning som den föreslagna bestämmelsen getts – ”upprätthålla ordningen och säkerheten i myndighetens verksamhet” – blir tillämpningsområdet alltför brett och riskerar att omfatta även uppgifter där sekretessintresset är mera begränsat.

TU kan mot den bakgrunden inte dela promemorians uppfattning om att skälen för sekretess sammantaget väger tyngre än intresset av insyn och avstyrker därför förslaget. Skulle det finnas skäl att i mera preciserad form sekretessbelägga uppgifter som är kopplade till ordning och säkerhet bör förslaget omarbetas och på nytt vägas mot insynsintresset.

3. Sekretess i internationellt polisiärt samarbete

I promemorian föreslås en ny bestämmelse i 18 kap 17 a § OSL om att sekretess ska gälla ”hos brottsbekämpande myndigheter för uppgift som lämnats av ett utländskt organ vid internationellt polisiärt samarbete i syfte att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott, om det kan antas att en förutsättning för att uppgiften lämnades var att den inte skulle röjas”. Som brottsbekämpande svenska myndigheter anges såväl Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket som Kustbevakningen, Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten.

Även här avstyrker TU eftersom bestämmelsen är för brett och otydligt utformad. En bidragande orsak till detta är att det i realiteten inte kommer att ske någon ordinär sekretessprövning hos de svenska myndigheterna eftersom en förutsättning för att uppgiften skulle lämnas till de svenska myndigheterna ska vara att det kan antas att den inte skulle röjas. I praktiken kommer sekretessbeslutet m a o därmed att fattas redan vid utlämnandet till den svenska myndigheten.

4. Skatteseekretess hos Bokföringsnämnden

I promemorian föreslås – efter initiativ från branschorganisationen FAR (redovisningskonsulter, revisorer och rådgivare) – att sekretess ska överföras till Bokföringsnämnden för uppgifter i fall då en domstol eller myndighet begär att nämnden ska yttra sig i ärende om god bokföringssed.

Förslaget kan tyckas mindre ingripande, då det handlar om överföring av sekretess, men torde komma att försvåra en, från samhällseliga utgångspunkter angelägen, granskning av revisionsbranschen. Några sådana överväganden kring insynsintresset saknas i promemorian och då förslaget i övrigt endast är baserat på antaganden från FAR avstyrker TU förslaget.

5. Förbättrat skydd för offentliganställdas integritet

I promemorian föreslås att sekretess – genom en utvidgning i ett nytt andra stycke av 39 kap 3 § OSL - generellt ska gälla för alla offentliganställda, vad gäller enskildas bostadsadress, privata telefonnummer, personnummer och andra jämförbara uppgifter i form av fotografier som utgör underlag till tjänstekort och uppgifter om närstående till den offentliganställda. Sekretessen ska även gälla fotografier som används för intern presentation av myndighetens personal.

Som konstateras i promemorian (s 90) har det hittillsvarande synsättet i fråga om sekretess i personaladministrativ verksamhet varit att sekretess för privata adresser inte lämpligen kan omfatta alla offentligt anställda. TU delar den uppfattningen och noterar också promemorians konstaterande (s 89) om att man ska vara restriktiv med att införa sekretess på områden där sekretess tidigare inte gällt.

Enligt TU:s mening måste man ha full förståelse för behovet av att – i de enskilda fallen – skydda anställda inom den offentliga förvaltningen mot hot och andra trakasserier. Detta är dock en avvägning som måste göras mot insynsintresset och där faktorer som vem det handlar om och vilken ställning personen i fråga har, måste kunna vägas in.

Enligt TU:s mening ger den hittillsvarande bestämmelsen i 39 kap 3 § första stycket ett tillräckligt skydd och TU avstyrker därför förslaget om en utvidgning. Skulle förslaget ändå övervägas vill TU ifrågasätta att bestämmelsen utformas med ett omvänt skaderekvisit. Erfarenheterna från den sk pass- och fotosekretessens tillämpning har här visat att ett omvänt skaderekvisit i praktiken blir en absolut sekretess.

6. Medborgarinitiativ

I promemorian föreslås en ny bestämmelse – 40 kap 1a § - om att sekretess ska gälla i verksamhet med att ”kontrollera och intyga stödförklaringar som har lämnats enligt Europaparlamentets och rådets förordning EU nr 211/2011 av den 16 januari 2011 om medborgarinitiativet, för uppgift om enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör lider men.”

TU noterar, åter igen, promemorians konstaterande (s 102 ff) av att man ska vara restriktiv vid införandet av sekretess på områden där sekretess tidigare inte har gällt, att intresset av insyn och transparens här är stort – men att promemorian än en gång landar i att det vid en avvägning är påkallat att införa sekretess.

TU delar inte den bedömningen. Insynsintresset är mycket stort. Det kan exempelvis gälla en kartläggning av hur anslutningen till ett visst medborgarinitiativ är representerad geografiskt och ekonomiskt. Något intresse av vilken fysisk person som undertecknat ett visst initiativ torde däremot inte finnas, annat än – möjligen – i fråga om personer i en redan mycket offentlig roll. Till saken hör också att ansvarstagande svenska mediehus med ansvariga utgivare verkar under det pressetiska systemet respektive sändningstillstånden, som syftar till att skydda den enskilde från oförsvarlig publicitet.

TU avstyrker mot den bakgrunden förslaget.

7. Begravningsverksamhet

I promemorian föreslås att sekretess ska gälla i ärenden enligt begravningslagen (1990:1144) för uppgift om enskilds personliga förhållanden om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider skada om uppgiften röjs.

TU konstaterar, i likhet med promemorian (s 112) att det redan finns ett minimiskydd för t ex uppgifter om enskildas hälsa och sexualliv (21 kap) och s k skyddade adresser (23 kap). Behovet av sekretess därutöver torde vara begränsat. Visserligen förekommer enligt Göteborgs kyrkogårdsstyrelse – som initierat ärendet hos regeringen – det att enskilda åberopar känsliga uppgifter i ärenden om medling i tvister om kremering och gravsättning samt flyttning av gravsatt stoft och aska.

Enligt TU:s mening kan det dock i sådana fall finnas ett större insynsintresse än normalt. Tillräckliga skäl för att införa sekretess på ett område där sekretess tidigare inte gällt föreligger därför inte och TU avstyrker förslaget.

8. Handlingsoffentlighet hos enskilda organ

TU tillstyrker promemorians förslag om att handlingsoffentlighet ska gälla hos Hälsohögskolan i Jönköping AB och införas i bilagan till OSL liksom att de i promemorian angivna organen som upphört att gälla ska tas bort ur bilagan.

Vänliga hälsningar

TU

Per Hultengård
Chefsjurist