

Ds 2016:2

Några frågor om offentlighet och sekretess



REGERINGSKANSLIET

Justitiedepartementet

Innehåll

| | |
|---|-----------|
| Sammanfattning | 7 |
| 1 Lagförslag | 9 |
| 1.1 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)..... | 9 |
| 2 Allmänt om grundlags- och sekretessregleringen | 37 |
| 2.1 Offentlighetsprincipen | 37 |
| 2.2 Sekretessens innebörd och sekretessbrytande bestämmelser..... | 38 |
| 2.3 Sekretessbestämmelsernas uppbyggnad | 39 |
| 2.4 Överföring av sekretess | 40 |
| 2.5 Konsekvenser av att en uppgift lämnas över till en annan myndighet..... | 41 |
| 2.6 Konkurrens mellan sekretessbestämmelser..... | 42 |
| 2.7 Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter..... | 42 |
| 2.8 Offentlighets- och sekretesslagens systematik | 43 |
| 3 Överföring av sekretess i flera led | 45 |
| 3.1 En otydlighet i regleringen av om sekretess kan överföras i flera led..... | 45 |
| 3.2 Definitionen av begreppet bestämmelse om överföring av sekretess justeras | 46 |

| | | |
|----------|--|-----------|
| 4 | Sekretess till skydd för ordning och säkerhet i Kriminalvården | 49 |
| 4.1 | Kriminalvårdens säkerhetsarbete och befintlig sekretessreglering | 49 |
| 4.2 | Framställning från Kriminalvården om sekretesskydd | 50 |
| 4.3 | Sekretessen till skydd för Kriminalvårdens säkerhetsarbete utökas | 50 |
| 4.3.1 | Behovet av en sekretessbestämmelse | 51 |
| 4.3.2 | Den nya bestämmelsen | 52 |
| 4.3.3 | Bestämmelsens placering | 53 |
| 4.3.4 | Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter | 53 |
| 5 | Sekretess i internationellt polisiärt samarbete | 55 |
| 5.1 | Uppgiftsutbyte i internationellt polisiärt samarbete..... | 55 |
| 5.1.1 | Allmänt | 55 |
| 5.1.2 | Uppgiftsutbyte inom EU | 56 |
| 5.1.3 | Uppgiftsutbyte utanför EU..... | 58 |
| 5.1.4 | Svenska myndigheters deltagande i internationellt polisiärt samarbete | 59 |
| 5.2 | Nuvarande sekretessreglering..... | 63 |
| 5.2.1 | Sekretess till skydd för intresset av att förebygga och beivra brott | 63 |
| 5.2.2 | Sekretess till skydd för rikets förhållande till annan stat eller mellanfolklig organisation | 64 |
| 5.2.3 | Sekretess till skydd för enskild..... | 64 |
| 5.3 | Behovet av översyn för att skapa en tydligare och mer heltäckande reglering till skydd för uppgiftsutbyte vid internationellt polisiärt samarbete..... | 65 |
| 5.4 | En ny sekretessbestämmelse till skydd för utländska intressen vid internationellt polisiärt samarbete..... | 67 |
| 5.4.1 | Behovet av en ny sekretessbestämmelse..... | 67 |
| 5.4.2 | Den nya sekretessbestämmelsen | 69 |
| 5.4.3 | Bestämmelsens placering | 71 |
| 5.4.4 | Sekretesstiden..... | 71 |

| | | |
|----------|---|-----------|
| 5.4.5 | Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter..... | 71 |
| 6 | Skattesekretess hos Bokföringsnämnden..... | 73 |
| 6.1 | Begäran om yttranden om god redovisningssed | 73 |
| 6.2 | Skattesekretessen gäller inte hos Bokföringsnämnden..... | 74 |
| 6.3 | Behovet av översyn för att inte hämma utvecklingen av god redovisningssed..... | 74 |
| 6.4 | Skattesekretessen ska kunna föras över till Bokföringsnämnden | 75 |
| 6.4.1 | Behovet av en sekretessbestämmelse för att skydda uppgifter om enskilda..... | 75 |
| 6.4.2 | Överföring av sekretess är mest lämpligt..... | 77 |
| 6.4.3 | Bestämmelsens placering..... | 77 |
| 6.4.4 | Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter..... | 77 |
| 7 | Förbättrat skydd för offentliganställdas personliga integritet | 79 |
| 7.1 | Personaladministrativ sekretess | 79 |
| 7.1.1 | Personalsocial verksamhet och uppgifter om enskildas hälsotillstånd m.m. | 79 |
| 7.1.2 | Skydd mot hot och trakasserier..... | 79 |
| 7.1.3 | Sekretess för personal som är särskilt utsatt..... | 80 |
| 7.1.4 | Fotografiska bilder i personaladministrativ verksamhet | 83 |
| 7.2 | Behovet av översyn för att motverka utsatthet för offentliganställda..... | 85 |
| 7.2.1 | Offentliganställda är mer utsatta..... | 85 |
| 7.2.2 | Framställningar till regeringen om ett stärkt skydd | 87 |
| 7.3 | Stärkt skydd för offentliganställdas privata kontaktuppgifter och fotografiska bilder på intranät | 89 |
| 7.3.1 | Stärkt skydd för offentliganställdas privata kontaktuppgifter..... | 89 |

| | | |
|----------|--|------------|
| 7.3.2 | Stärkt skydd för fotografier i internpresentationer..... | 93 |
| 7.3.3 | Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter | 96 |
| 8 | Medborgarinitiativ..... | 97 |
| 8.1 | Skyddet för enskildas integritet vid olika åsiktsyttringar | 97 |
| 8.1.1 | Valsekretess | 97 |
| 8.1.2 | Namninsamlingar | 98 |
| 8.1.3 | Medborgarförslag och folkinitiativ | 98 |
| 8.1.4 | Stödförklaringar enligt förordningen om Medborgarinitiativet | 99 |
| 8.1.5 | Personuppgiftsskyddet i personuppgiftslagen | 100 |
| 8.2 | Bör integritetskänsliga uppgifter omfattas av sekretess? ... | 100 |
| 8.3 | En ny sekretessbestämmelse till skydd för enskilda som lämnar stödförklaringar..... | 101 |
| 8.3.1 | Behovet av en sekretessbestämmelse för att skydda enskildas integritet | 101 |
| 8.3.2 | Den nya sekretessbestämmelsen | 103 |
| 8.3.3 | Sekretesstiden..... | 103 |
| 8.3.4 | Sekretessbestämmelsens placering..... | 104 |
| 8.3.5 | Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter | 104 |
| 9 | Enskildas användning av informationsteknik hos bibliotek | 105 |
| 9.1 | Bibliotekssekretessen | 105 |
| 9.2 | Ny teknik gör att bibliotekssekretessen bör ses över | 106 |
| 9.2.1 | Enskildas användning av informationsteknik på bibliotek | 106 |
| 9.2.2 | JO har uttalat sig om bibliotekssekretessen | 106 |
| 9.3 | Ett utvidgat skydd för enskildas användning av informationsteknik..... | 107 |
| 9.3.1 | Behovet av en utvidgad sekretessbestämmelse.... | 108 |
| 9.3.2 | Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter | 109 |

| | | |
|-----------|--|------------|
| 10 | Begravningsverksamhet..... | 111 |
| 10.1 | Begravningsverksamheten saknar sekretesskydd..... | 111 |
| 10.2 | Sekretesskydd för enskilda införs i ärenden enligt begravningslagen..... | 112 |
| 10.2.1 | Behovet av sekretess för att skydda enskildas personliga integritet..... | 112 |
| 10.2.2 | Den nya sekretessbestämmelsens utformning..... | 113 |
| 10.2.3 | Sekretesstiden bör vara sjuttio år..... | 113 |
| 10.2.4 | Sekretessbestämmelsens placering | 114 |
| 10.2.5 | Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter..... | 114 |
| 11 | Handlingsoffentlighet hos enskilda organ..... | 115 |
| 11.1 | Ändringar i bilagan till offentlighets- och sekretesslagen.... | 115 |
| 11.1.1 | Offentlighetsprincipen hos privata organ..... | 115 |
| 11.1.2 | Stiftelsen Högskolan i Jönköping och till stiftelsen knutna bolag | 116 |
| 11.1.3 | Organ som har avvecklats bör tas bort från bilagan | 117 |
| 11.1.4 | Organ som inte längre bör tas upp i bilagan..... | 118 |
| 12 | Korrigeringar i offentlighets- och sekretesslagen | 119 |
| 12.1 | Sekretessgenombrott vid överprövning av beslut eller åtgärd | 119 |
| 12.2 | Statens medieråd | 120 |
| 13 | Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser | 123 |
| 13.1 | Ikraftträdande | 123 |
| 13.2 | Övergångsbestämmelser..... | 124 |
| 13.2.1 | Övergångsbestämmelser till föreslagna ändringar i offentlighets- och sekretesslagen | 124 |
| 13.2.2 | Övergångsbestämmelser till tidigare ändringar i offentlighets- och sekretesslagen | 124 |
| 14 | Konsekvenser..... | 127 |

| | | |
|-----------|--|------------|
| 15 | Författningskommentar | 129 |
| 15.1 | Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) | 129 |

Sammanfattning

Offentlighetsprincipen är en hörnsten i vårt demokratiska statskicks. Inskränkningar ska göras bara om det är påkallat med hänsyn till viktiga skyddsintressen. Regeringskansliet får löpande in skrivelser från myndigheter och enskilda med önskemål om ändringar i offentlighets- och sekretesslagen. I denna promemoria behandlas ett antal sådana framställningar.

För att upprätthålla en så stor öppenhet som möjligt görs en noggrann avvägning mellan insynsintresset och sekretessintresset för varje framställning. I några fall görs bedömningen i promemorian att skyddet för enskilda är bristfälligt i verksamheter inom det offentliga. Dessa brister föreslås nu bli åtgärdade. Förslagen innebär att bibliotekssekretessen, som bl.a. gäller för uppgifter om boklån, utsträcks till att även omfatta uppgifter om enskildas användning av informationsteknik hos bibliotek. Det införs sekretess för uppgifter om enskildas personliga förhållanden i ärenden enligt begravningslagen. En ny sekretessbestämmelse införs till skydd för enskilda som lämnar stödförklaringar enligt förordningen om medborgarinitiativet. Skatteseekretess ska enligt förslaget kunna föras över till Bokföringsnämnden.

Det föreslås att skyddet för offentliganställdas privata kontaktuppgifter och fotografiska bilder på intranät förstärks. Dessutom föreslås att sekretesskyddet för uppgifter som utbyts inom ramen för internationellt polisiärt samarbete görs tydligare och mer heltäckande. Skyddet för ordningen och säkerheten i Kriminalvårdens verksamhet förstärks. Ett nytt organ, Hälsohögskolan i Jönköping AB, förs in i bilagan till offentlighets- och sekretesslagen så att offentlighetsprincipen kommer att gälla även där.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2017.