
Meddelandeblad

Mottagare:
Socialnämnder eller motsvarande,
handläggare och chefer inom socialtjänst

Nr 1/2019
Januari 2019

Skyddade personuppgifter – Ökat skydd för hotade och förföljda personer

Lagändringar

Den 1 januari 2019 trädde nya lagändringar i kraft som syftar till att förbättra och öka skyddet för hotade och förföljda personer. De nuvarande reglerna om kvarskrivning (som innebär att en person efter att ha flyttat även fortsättningsvis kan vara folkbokförd på sin gamla ort med adress hos Skatteverket) har ersatts av flexiblere regler om så kallad skyddad folkbokföring.

Det har också införts nya regler om att socialnämnden under vissa förhållanden ska kunna ansöka om skyddad folkbokföring för barn. Skatteverket ska vidare lämna stöd till den som har fått skyddad folkbokföring så att skyddet kan upprätthållas.

Därutöver har det införts regler om förstärkt sekretess för uppgifter om personer med skyddad folkbokföring som är parter i mål och ärenden hos myndigheter och domstolar.

Olika typer av skyddade uppgifter

Skyddade personuppgifter är ett samlingsbegrepp inom folkbokföringen för de olika skyddsåtgärderna som finns. Beroende på arten av hot finns det tre grader av skydd av personuppgifter; sekretessmarkering, kvarskrivning (skyddad folkbokföring från den 1 januari 2019) och fingerade personuppgifter. Därutöver finns också bestämmelser om sekretess som kan aktualiseras för hotade och förföljda personer.¹

¹ Prop. 2017/18:145 s. 29



1. Sekretessmarkering

Sekretessmarkering är den minst ingripande formen av skydd av personuppgifter. Denna form av skydd innebär att Skatteverket har möjlighet att införa en s.k. sekretessmarkering för en enskilds personuppgifter i folkbokföringen (se 5 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen [2009:400], OSL). I oktober 2016 var 14 390 personer sekretessmarkerade i Sverige.²

Syftet med en sekretessmarkering är att förhindra att en hotande eller förföljande person med hjälp av personuppgifter kan hitta och utsätta en person för brott, förföljelse eller trakasserier. Sekretessmarkeringen är dock inte ett bindande beslut i en sekretessfråga, utan är en *indikation* på att folkbokföringssekretess enligt 22 kap. 1 § OSL kan gälla för uppgifterna. Den fungerar alltså som en påminnelse eller varningssignal hos alla myndigheter om att det finns behov av att göra en noggrann sekretessprövning om personuppgifter begärs ut. I praktiken fungerar det så att Skatteverket registrerar en sekretessmarkering som aviseras tillsammans med personuppgifterna till alla myndigheter som får grundläggande personuppgifter från Skatteverkets folkbokföringsverksamhet. Skatteverket vidareförmedlar även post till personer med sekretessmarkering.³

Det är den enskilde som kan ansöka om sekretessmarkering hos Skatteverket. Det finns inte några formella krav för att få skyddsåtgärden. I praktiken behöver den enskilda motivera varför den behöver en sekretessmarkering och någon form av handling eller intyg som stöder att det finns ett aktuellt och konkret hot behöver lämnas in som underlag för bedömningen. Det kan t.ex. vara en utredning eller ett utlåtande från Polismyndigheten eller socialtjänsten. Sekretessmarkeringen gäller oftast i två år och kan förlängas.⁴ Socialnämnden är skyldig att på Skatteverkets begäran lämna biträde vid utredning av frågor om sekretessmarkering i folkbokföringen (17 a § folkbokföringslagen [1991:481]).

2. Skyddad folkbokföring

I september 2014 var 2 012 personer kvarskrivna i Sverige.⁵ Av förarbetena framgår att det finns vissa brister med den tidigare regleringen om kvarskrivning. För att få till stånd ett starkare och flexiblere skydd än idag har därför kvarskrivning ersatts med nya regler om skyddad folkbokföring från den 1 januari 2019.⁶

Kvarskrivning innebär att en person kan vara folkbokförd på sin gamla folkbokföringsort efter att ha flyttat. Detta är även huvudregeln vid skyddad folkbokföring. Skyddad folkbokföring medges för en person som av särskilda skäl kan antas bli utsatt för brott, förföljelser eller allvarliga trakasserier på annat sätt, om åtgärden med hänsyn till den enskildes förmåga och övriga förutsättningar kan antas tillgodose behovet av skydd (16 § första stycket folkbokföringslagen). Skyddad folkbokföring kan kombineras med andra skyddsåtgärder som exempelvis kontaktförbud om det bedöms lämpligt utifrån den enskildes specifika situation. Vid bedömningen av om en person kan medges skyddad folkbokföring ska hänsyn tas till den enskildes förmåga att leva med de krav som åtgärden medför för honom eller henne. En person som inte är beredd att anpassa sig till det som krävs, eller som saknar

² SCB, Befolknings- och välfärdsstatistik 2016:1, Personnummer s. 19

³ Prop. 2017/18:145 s. 31–32 och 76–77

⁴ Prop. 2017/18:145 s. 31 samt www.skatteverket.se

⁵ SCB, Befolknings- och välfärdsstatistik 2016:1, Personnummer s. 19

⁶ Prop. 2017/18:145 s. 12 och 46–48

förmåga, kan inte medges skyddsåtgärden. Det är också nödvändigt att beakta förutsättningarna för familjemedlemmar och andra i den enskildes närhet att respektera de inskränkningar som skyddet innebär. När det gäller barn är det med hänsyn till barnets ålder och mognad, nödvändigt att beakta barnets inställning till åtgärden liksom barnets förmåga att leva med skyddad folkbokföring.⁷

Det kan finnas situationer där det kan vara direkt olämpligt att personen blir fortsatt folkbokförd på den gamla folkbokföringsorten. Ett exempel kan gälla en person som bevittnat ett brott där gärningsmannen ännu inte känner till det. I denna situation kanske förföljaren inte har någon närmare kännedom om personen. Den gamla folkbokföringsorten kan då istället bidra till att ge förföljaren mer kunskap om personen och var förföljaren kan inleda sitt sökande efter personen. Reglerna om skyddad folkbokföring är därför flexibla än kvarskrivning och Skatteverket kan även i vissa situationer medge att skyddad folkbokföring sker på annan ort om det bedöms ge ett bättre skydd (16 § andra stycket folkbokföringslagen).⁸

Det kan även i undantagsfall vara omotiverat att personen måste flytta för att tillgodose behovet av skydd. Dessa fall kan bl.a. gälla för en person som bott mycket kort tid på en adress så att den inte har hunnit få spridning eller för personer som redan tidigare har hanterat sina personuppgifter med mycket stor försiktighet. Om ett tillräckligt skydd kan ges utan att en person flyttar kan skyddad folkbokföring medges (16 § andra stycket folkbokföringslagen). Om personen ska kunna bo kvar ställs dock stora krav på åtgärder i övrigt. Exempelvis får adressen inte finnas registrerad på ett sådant sätt att den förföljda personens bosättning kan avslöjas. Detsamma gäller andra uppgifter som kan ge ledtrådar om bosättningen, t.ex. medlemskap i lokala föreningar.⁹

När en person beviljas skyddad folkbokföring är deras adress inte registrerad i folkbokföringsdatabasen, utan personen får en boxadress till Skatteverket. Det framgår dock inte av boxadressen att Skatteverket är mottagare.¹⁰

Skyddad folkbokföring medges efter ansökan från den enskilde (16 § första stycket folkbokföringslagen). För barn under 18 år får en ansökan om skyddad folkbokföring göras av endast en vårdnadshavare, om syftet med ansökningsen är att skydda mot den andre vårdnadshavaren (30 § andra stycket folkbokföringslagen). I 30 § tredje stycket folkbokföringslagen har det dock från den 1 januari 2019 införts en möjlighet för socialnämnden att ansöka om skyddad folkbokföring för barn i vissa situationer, se mer om detta nedan. Skyddad folkbokföring ges som huvudregel tills vidare, men det finns möjlighet för Skatteverket att begränsa åtgärden till viss tid. Om den som medgetts skyddad folkbokföring anmäler hos Skatteverket att det inte längre behövs eller om det finns särskilda skäl för det, ska Skatteverket besluta att den skyddade folkbokföringen ska upphöra att gälla (17 § första och andra stycket folkbokföringslagen). Särskilda skäl kan vara i situationer där det är uppenbart att hotet upphört eller minskat så pass mycket att skyddsåtgärden inte behövs längre. Eller då den utsatta personen aktivt förhindrar att skyddet ger effekt, t.ex. genom att ha kontakt med förföljaren.¹¹

⁷ Prop. 2017/18:145 s. 53–55

⁸ Prop. 2017/18:145 s. 49–50

⁹ Prop. 2017/18:145 s. 49–51

¹⁰ Prop. 2017/18:145 s. 51

¹¹ Prop. 2017/18:145 s. 56–57, 75 och 130

Det har vidare införts en skyldighet för Skatteverket att ge stöd åt personer med skyddad folkbokföring så att skyddet kan ge avsedd effekt (17 b § folkbokföringslagen). Detta kan göras t.ex. genom att Skatteverket ger råd om hur personen bör agera och hantera sina personuppgifter i kontakter med myndigheter och andra eller att personen får stöd så att han eller hon kan få ta del av samhällsservice utan att säkerheten äventyras. Skatteverket ska där-
emot inte agera ombud för personerna och inte heller ge mer handfast stöd i frågor hos andra myndigheter eller privata organisationer. I ansvaret kan det också ingå för Skatteverket att ha regelbunden kontakt med en person med skyddad folkbokföring för att bl.a. diskutera behovet av fortsatt skydd. Andra myndigheter bör inom ramen för sitt verksamhetsområde bistå Skatteverket i detta arbete genom den ordinarie skyldigheten som myndigheter har att samverka med varandra.¹² Socialnämnden är dessutom skyldig att på Skatteverkets begäran lämna biträde vid utredning av frågor om skyddad folkbokföring (17 a § folkbokföringslagen).

För att Skatteverket bl.a. ska kunna bedöma om den skyddade folkföringen kan förväntas tillgodose behovet av skydd hos en enskild behövs information från socialtjänsten. Från den 1 januari 2019 har det därför också införts en sekretessbrytande uppgiftsskyldighet i 12 kap. 10 § socialtjänstlagen (2001:453), SoL, så att socialtjänsten har möjlighet att lämna uppgifter som behövs till Skatteverket i ett ärende om skyddad folkbokföring. Informationsutbyte kan även ske på eget initiativ av socialtjänsten.¹³

Socialnämndens möjlighet att ansöka om skyddad folkbokföring för barn i vissa situationer

Idag är det möjligt för en vårdnadshavare att ansöka om kvarskrivning för barn under 18 år om syftet är att skydda mot den andra vårdnadshavaren. Det finns dock ingen som är behörig att ansöka om barnet behöver skyddas från båda vårdnadshavarna. För att stärka skyddet för barn har det från den 1 januari 2019 införts en möjlighet för socialnämnden att ansöka om skyddad folkbokföring för barn i vissa situationer. I 30 § tredje stycket folkbokföringslagen anges att socialnämnden får göra en ansökan om skyddad folkbokföring om barnet vårdas med stöd av ett *lagakraftvunnet beslut* enligt 2 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU och syftet med ansökningen är att skydda barnet

1. mot båda vårdnadshavarna eller, om barnet endast har en vårdnadshavare, mot vårdnadshavaren,
2. mot den ena vårdnadshavaren när den andre vårdnadshavaren inte vill eller förmår skydda barnet, eller
3. mot en annan person än vårdnadshavaren eller vårdnadshavarna när vårdnadshavaren eller vårdnadshavarna inte vill eller förmår skydda barnet.

Detta gäller alltså sådan vård som bereds den unge om det finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas på grund av fysisk eller psykisk misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet (2 § LVU). I 14 § LVU införs ett nytt fjärde stycke som hänvisar till denna möjlighet i folkbokföringslagen.

¹² Prop. 2017/18:145 s. 70–74 och 131

¹³ Prop. 2017/18:145 s. 66–68

Det framhålls i förarbetena att det är angeläget att socialnämnden gör en noga avvägd bedömning av behovet av skydd samt att en ansökan om skyddad folkbokföring inte görs slentrianmässigt. Som regel kommer det att vara de omständigheter som ligger till grund för beslutet om vård enligt 2 § LVU som också är aktuella vid prövningen av skyddad folkbokföring. Det behöver dock inte nödvändigtvis vara så att behovet av skyddad folkbokföring föreligger enbart på grund av att förutsättningarna enligt 2 § LVU är uppfyllda. Nämnden har också möjlighet att fatta beslut om att hemlighålla barnets vistelseort enligt 14 § LVU om behovet finns. Det framhålls vidare att det är angeläget att barnet i förhållande till sin ålder och mognad får ett inflytande i frågan om skyddad folkbokföring är en lämplig skyddsåtgärd då barnets och vårdnadshavarnas intressen står i strid med varandra i dessa situationer. Socialnämnden måste därför i dialog med barnet utreda barnets inställning till skyddad folkbokföring samt personliga förutsättningar att leva med skyddsåtgärden innan en ansökan görs.¹⁴

Om ett barn har medgetts skyddad folkbokföring efter ansökan av socialnämnden upphör skyddsåtgärden senast när vården enligt 2 § LVU upphör. Som nämnts tidigare har det i 12 kap. 10 § SoL införts en uppgiftsskyldighet som innebär att socialtjänsten utan hinder av sekretess ska lämna uppgifter till Skatteverket som behövs i ett ärende om skyddad folkbokföring.

Den skyddade folkbokföringen kan vidare upphöra om nämnden anmäler hos Skatteverket att den inte längre behövs. Det är även möjligt för Skatteverket att upphäva beslutet om det finns särskilda skäl för det (17 § andra och tredje stycket folkbokföringslagen).¹⁵

3. Fingerade personuppgifter

Fingerade personuppgifter är den starkaste och mest ingripande formen av skyddade personuppgifter. Fram till 2016 hade ca 20–30 personer beviljats fingerade personuppgifter i Sverige.¹⁶

Fingerade uppgifter betyder att personen använder andra personuppgifter än de verkliga. Detta medför dock inte någon rättslig förändring av personens namn eller andra förhållanden. Kopplingen mellan den verkliga och den fingerade identiteten är normalt sett sekretessbelagd. Med den nya identiteten kan personen vara öppen med sina personuppgifter utan att riskera att bli hittad med hjälp av dem. Detta är dock en mycket ingripande åtgärd och personer med fingerade personuppgifter måste fullständigt bryta med det gamla livet när det gäller t.ex. arbete, bostad, släkt, vänner och fritid och behöver bygga upp ett helt nytt liv på en annan plats. Det kan också innebära praktiska svårigheter i andra sammanhang exempelvis i situationer där personen kan behöva styrka utbildnings- arbets- eller ekonomiska förhållanden då det inte går att använda sig av dokumentation som utfärdats under den riktiga identiteten. Ett identitetsbyte som avser ett barn eller en person som har barn innebär i praktiken att relationen till den förälder som barnet inte bor tillsammans med måste utplånas i folkbokföringen för att den nya identiteten för den förälder som barnet bor tillsammans med inte ska röjas.¹⁷

Reglerna om fingerade personuppgifter finns i lagen (1991:483) om fingerade personuppgifter och den 1 januari 2019 genomfördes vissa ändringar i lagen. Av 1 § i lagen framgår att en person kan medges att använda fingerade

¹⁴ Prop. 2017/18:145 s. 61–63

¹⁵ Prop. 2017/18:145 s. 62–63 och 68

¹⁶ SCB, Befolknings- och välfärdsstatistik 2016:1, Personnummer s. 20

¹⁷ Prop. 2017/18:145 s. 33–36

uppgifter om han eller hon riskerar att bli utsatt för allvarlig brottslighet som riktar sig mot dennes liv, hälsa, frihet eller frid om åtgärden med hänsyn till den enskildes förmåga och övriga förutsättningar kan antas tillgodose behovet av skydd. Om en person kan få ett tillräckligt skydd av sina personuppgifter genom skyddad folkbokföring kan medgivande att använda fingerade personuppgifter inte lämnas.

Det är den enskilde som ansöker om fingerade personuppgifter hos Polismyndigheten. Medgivandet får begränsas till viss tid. En person som ansöker om eller har fått medgivande att använda fingerade personuppgifter för egen del, får ansöka om medgivande även för ett barn som personen är vårdnadshavare för och varaktigt bor tillsammans med, om syftet är att ge skydd mot den andre vårdnadshavaren. (2–4 §§ lagen om fingerade personuppgifter).

Myndigheter är skyldiga att lämna upplysning om en person i ett ärende om fingerade uppgifter på begäran av Polismyndigheten. Polismyndigheten har ansvar att bistå en person med fingerade personuppgifter vid kontakter med andra myndigheter samt i övrigt lämna den hjälp som krävs, om den enskildes hjälpbehov inte kan tillgodoses på annat sätt. (5 och 7 §§ lagen om fingerade personuppgifter).

Medgivandet upphör om den enskilde själv skriftligen anmäler hos Polismyndigheten att det inte längre behövs. Om det finns särskilda skäl kan även Polismyndigheten besluta att medgivandet ska upphöra. (8 § lagen om skyddade personuppgifter).

Sekretess för uppgift om hotade och förföljda personers adress m.m.

Utöver de tre skyddsformer som nämns ovan finns en särskild generell sekretessbestämmelse i 21 kap. 3 § första stycket OSL som gäller *vissa personuppgifter* om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne kan komma att utsättas för hot eller våld eller lida annat allvarligt men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller uppgift om en enskilds:

- bostadsadress eller annan jämförbar uppgift som kan lämna upplysning om var den enskilde stadigvarande eller tillfälligt bor,
- telefonnummer,
- e-postadress eller annan jämförbar uppgift som kan användas för att komma i kontakt med personen.

Sekretessen gäller också för motsvarande uppgifter om personens anhöriga. Bestämmelsen gäller *oavsett i vilket sammanhang uppgiften förekommer*. I bestämmelsens andra stycke finns vissa undantag, t.ex. för uppgift om be-teckning på fastighet eller tomträtt.

Förstärkt sekretess för personer med skyddad folkbokföring

För att en hotad eller förföljd person ska få ett starkt skydd är det viktigt att sekretessen om personens bostadsort är heltäckande. Ett starkt sekretesskydd bidrar till att förhindra att uppgifter om en skyddsbehövande person lämnas

ut efter exempelvis en övertygande argumentation av förföljaren eller till följd av bristfälliga sekretessprövningar.¹⁸

Uppgifter om en enskilds personliga förhållanden i ett ärende om skyddad folkbokföring omfattas av samma starka sekretess som har gällt för kvarskrivning (22 kap. 2 och 3 §§ OSL). För uppgifter om exempelvis en persons adress gäller dock inte alltid samma sekretess om personen själv lämnar uppgiften till en myndighet och uppgiften kan då komma att omfattas av ett svagare sekretesskydd. För att komma tillrätta med detta infördes därför från den 1 januari 2019 en ny sekretessbestämmelse för personer med skyddad folkbokföring i 21 kap. 3 a § OSL. Sekretessen gäller i *mål eller ärende* vid domstol eller annan myndighet där en part har skyddad folkbokföring. Den gäller för uppgifter som lämnar upplysning om var den parten stadigvarande eller tillfälligt bor, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne kan komma att utsättas för hot eller våld eller lida annat allvarligt men. Sekretess gäller även om uppgiften tillsammans med någon annan uppgift i målet eller ärendet bidrar till sådan upplysning. Det kan exempelvis vara uppgift om var personen arbetar, går i skola eller har sina läkarkontakter. För uppgift om adress, telefon m.m. som en myndighet kan ha tillgång till *utan* att det har någon koppling till något mål eller ärende gäller istället sekretessen enligt 21 kap. 3 § OSL.¹⁹ Uppgift om enskilds namn och personnummer, som inte omfattas av de nämnda bestämmelserna, kan däremot omfattas av socialtjänstsekretessen i 26 kap. 1 § OSL. Av 7 kap. 3 § OSL följer att om flera sekretessbestämmelser är tillämpliga på en uppgift hos en myndighet ska den bestämmelsen som sekretessbelägger uppgiften ha företräde, om inte annat anges i OSL.

Socialtjänstens hantering av ärenden som rör personer med skyddade personuppgifter

Det är viktigt att socialtjänsten har beredskap för att möta och hjälpa personer i olika livssituationer med skyddade personuppgifter. En person eller en familj som lever med skyddade personuppgifter kan bl.a. ha behov av hjälp med boendefrågor när den tidigare bostaden blivit en säkerhetsrisk eller behov av ekonomiskt bistånd till försörjning och till säkerhetsåtgärder eller andra fördyrade levnadskostnader. Personen kan också vara i behov av stöd-samtal eller behöva information, praktiskt vägledning och förmedling av kontakter till andra myndigheter. När en person varit utsatt för brott eller våld eller andra övergrepp av närstående rekommenderar Socialstyrelsen att hänsyn tas till detta i vissa avseenden i socialnämndens biståndsbedömning, se Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 2013:1) om ekonomiskt bistånd samt handboken Ekonomiskt bistånd – Handbok för socialtjänsten.

För personer med skyddade personuppgifter kan det också utgöra ett allvarligt problem om skyddade uppgifter av misstag lämnas ut pga. bristande rutiner. Enligt Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2014:4) om våld i nära relation har socialnämnden ett ansvar att fastställa rutiner för hur skyddade personuppgifter ska hanteras (3 kap. 5 § SOSFS 2014:4). Det kan bl.a. handla om att ha checklistor för säkerhetsåtgärder eller

¹⁸ Prop. 2017/18:145 s. 88

¹⁹ Prop. 2017/18:145 s. 88–93

att ha särskilda tekniska lösningar i dokumentationssystem. I Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2015:5) om dokumentation i verksamhet som bedrivs med stöd av SoL, LVU, LVM och LSS finns vidare regler om dokumentation som rör personer med skyddade personuppgifter. Läs mer om socialnämndens handläggning när det rör personer som har skyddade personuppgifter i Socialstyrelsens handbok Våld – Handbok om socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete med våld i nära relationer samt handboken Handläggning och dokumentation inom socialtjänsten.

Vid handläggning av ärenden som rör vuxna eller barn med skyddade personuppgifter kan det dessutom uppstå frågor om vilken kommun som ska handlägga ärendet. I 2 a kap. SoL finns bestämmelser om ansvarsfördelning mellan kommuner och där finns särskilda bestämmelser för vad som i vissa situationer gäller för personer som utsatts för våld eller andra övergrepp. När det gäller barnavårdsutredningar kan det vidare uppstå svårigheter gällande hur nämnden ska hantera utredningen på ett säkert sätt om barnet eller någon av vårdnadshavarna har skyddade personuppgifter. Se mer om detta i handboken Våld samt handboken Ekonomiskt bistånd.

Läs mer

- Regeringens proposition 2017/18:145 Ökat skydd för hotade och förföljda personer samt några åtgärder för att öka kvaliteten i folkbokföringen
- Socialstyrelsens handbok Ekonomiskt bistånd – Handbok för socialtjänsten
- Socialstyrelsens handbok Handläggning och dokumentation inom socialtjänsten
- Socialstyrelsens handbok Våld – Handbok om socialtjänstens och hälso- och sjukvårdens arbete med våld i nära relationer
- www.skatteverket.se

Denna information (art nr 2019-1-11) kan laddas ner från Socialstyrelsens webbplats: www.socialstyrelsen.se/publikationer.
