



SEKRETESS I
FOLKBOKFÖRINGEN

vid utlämnande av uppgifter från landsarkiven

RIKSARKIVET

SEKRETESS I
FOLKBOKFÖRINGEN

vid utlämnande av uppgifter från landsarkiven

RIKSARKIVET

RAPPORT 2002:1

Riksarkivets rapportserie

riktar sig i första hand till statliga myndigheter men kan även användas av andra myndigheter och organ som har att tillämpa arkivlagen.

Rapporten "Sekretess i folkbokföringen vid utlämnande av uppgifter från Landsarkiven" har utarbetats av Ulla Ahlqvist, verksjurist vid Riksarkivet, i samverkan med folkbokföringsenheterna vid landsarkiven.

Sekretess i folkbokföringen vid utlämnande av uppgifter från landsarkiven

Upplaga 1:1

ISBN 91-38-31957-9

ISSN 1402-9685

© **Riksarkivet**

Publikationsansvarig: Per Jansson, arkivråd.
Grafisk form: Nils Möllerström AB, Stockholm.
Original: Nora Liljeholm, Riksarkivet.
Tryck: Elanders Gotab AB, Solna 2002.

Skriften beställs från:
Fritzes kundtjänst, 106 47 Stockholm,
telefon: 08 - 690 91 90, orderfax: 08 - 690 91 91.

FÖRORD

Det är önskvärt att sekretessfrågor bedöms på ett enhetligt sätt vid alla landsarkiv. Samma typ av uppgift bör ha samma skydd oavsett var i landet uppgiften finns. Den som vill ha tillgång till en uppgift bör också få veta lika mycket oavsett vilken myndighet som har uppgiften. Förhoppningen är att denna handledning skall medverka till enhetlighet vid utlämnande av folkbokföringsuppgifter.

Handledningen är avsedd att användas vid bedömning av sekretessfrågor vid utlämnande av folkbokföringsmaterial från landsarkiven. Den är tänkt både som lärobok för den nya medarbetaren och uppslagsbok vid sekretessbedömning. För en allmän kunskap om reglerna om sekretess rekommenderas någon av de böcker som finns i litteraturlistan. En genomgång av relevanta rättsfall finns i bilaga 1.

Handledningen har tillkommit på initiativ av Rådgivande nämnden för mikrofilmning och leverans av folkbokföringsmaterialet i kyrkoarkiven. Den har två gånger presenterats vid landsarkivariemötet. Frågan om hantering av mikrokorten har därvid ägnats speciell uppmärksamhet. Dessa diskussioner har resulterat i ett gemensamt ställningstagande, bilaga 2.

Folkbokföringsenheterna vid landsarkiven i Härnösand, Uppsala, Vadstena och Östersund tackas varmt för värdefulla bidrag och påpekanden under arbetet med att ta fram handledningen.

Riksarkivet mars 2002

Ulla Ahlqvist

INNEHÅLL

| | |
|--|----|
| 1. INLEDNING | 7 |
| 2. HUVUDPRINCIP | 7 |
| 3. VAD INNEBÄR SEKRETESS | 8 |
| 4. VEM KAN BEGÄRA ATT FÅ TA DEL AV EN ALLMÄN HANDLING? | 8 |
| 5. VAD KAN MAN BEGÄRA ATT FÅ UT? | 10 |
| 6. VAR GÄLLER FOLKBOKFÖRINGSSEKRETESS | 10 |
| 7. NÄR DET KAN VARA SEKRETESS | 11 |
| 8. NÄR MAN BÖRJAR RÄKNA | 14 |
| 9. SAMTYCKE | 14 |
| 10. HEMLIGSTÄMPLING | 14 |
| 11. NÄR SKALL UPPGIFTEN LÄMNAS UT? | 15 |
| 12. AVSLAGSBESLUT OCH FULLFÖLJDHÄNVISNING | 15 |
| 13. UTLÄMNANDE MED FÖRBEHÅLL | 16 |
| 14. GENERALKLAUSULEN | 17 |
| 15. MEDDELARFRIHET | 17 |
| | |
| LITTERATURLISTA | 18 |
| BILAGOR | 19 |
| Bilaga 1: Genomgång av rättsfall | 19 |
| Bilaga 2: Behandling av mikrokorten | 21 |
| Bilaga 3: Exempel på utformning av avslagsbeslut och förbehåll | 23 |
| RAPPORTER | 26 |

FÖRKORTNINGAR

| | |
|-------|---------------------------|
| JO | Justitieombudsmannen |
| RÅ | Regeringsrättens årsbok |
| SekrL | Sekretesslagen (1980:100) |
| TF | Tryckfrihetsförordningen |

1 INLEDNING

Den 1 juli 1991 överfördes folkbokföringen i Sverige från kyrkan till skattemyndigheterna. Samtidigt digitaliserades folkbokföringen. Skattemyndigheterna övertog inte de fysiska handlingarna som kyrkan använt, utan byggde upp ett datasystem där de uppgifter man behövde registrerades. Folkbokföringsmaterialet överlämnades istället – håller fortfarande på att överlämnas – till landsarkiven. Den som vill ha uppgifter om händelser före 1991 bör således vända sig till aktuellt landsarkiv.

Innan en uppgift lämnas ut skall en prövning ske om uppgiften omfattas av sekretess. Det till landsarkiven överlämnade materialet är mycket stort och det är endast enstaka uppgifter som skall sekretessbeläggas. Det kan vara ett problem att det är så få uppgifter som sekretessbeläggs då en handläggare kan granska många uppgifter utan att träffa på något som omfattas av sekretess. För att hitta de uppgifter som omfattas av sekretess behöver varje enskild uppgift granskas och prövas mot skaderekvisitet innan den lämnas ut. Det finns ingen annan väg att fånga upp de uppgifter som skall sekretessbeläggas.

2 HUVUDPRINCIP

Huvudprincipen i Sverige är handlingsoffentlighet. Denna princip är stadfäst i grundlag. Varje svensk medborgare har rätt att ta del av allmänna handlingar, 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen (TF). Rätten att ta del av allmänna handlingar får bara begränsas om det behövs med hänsyn till i 2 kap. 2 § 1 st. TF uppräknade hänsyn. Begränsningen av rätten att ta del av allmänna handlingar skall också anges i särskild lag eller i en lag som den särskilda lagen hänvisar till, 2 kap. 2 § 2 st. TF.

Den särskilda lag som omtalas är sekretesslagen (SkrL). Denna lag innehåller bestämmelser om tystnadsplikt i det allmännas verksamhet och därmed begränsningar i rätten att ta del av allmänna handlingar. Lagen innehåller också andra kompletterande regler till TF, såsom registrering av allmänna handlingar (15 kap.) och undantag från meddelarfrihet (16 kap.).

3

VAD INNEBÄR SEKRETESS?

Med sekretess avses ett förbud att röja uppgifter, muntligt (tystnadsplikt), genom att en handling lämnas ut (handlingssekretess) eller på annat sätt (1 kap. 1 § SekrL).

Syftet med sekretesslagen är att skydda vissa väsentliga, så kallade skyddsvärda, intressen. Det kan gälla uppgifter om enskildas personliga förhållanden. Sådana uppgifter kan vara av mer eller mindre känslig natur. Bestämmelser om sekretess bygger på att någon utomstående tar kontakt med en myndighet med en begäran om att få ut en handling eller en uppgift. Möjligheten för en myndighet att på eget initiativ lämna ut hemliga uppgifter är mycket begränsad.

Den som lämnar ut en uppgift som omfattas av sekretess kan dömas till straff enligt 20 kap. 3 § Brottsbalken. Även oaktsamhet är straffbar. Om gärningen är ringa blir det inget straff. Kriminalisering är således det yttersta skyddet för sekretessbelagda uppgifter. Den typiska situationen för straff är att någon ”pratar bredvid munnen” ofta till en nära anhörig eller bekant. Att efter en seriös handläggning av en begäran enligt TF på grund av felbedömning av rättsläget lämna ut en sekretessbelagd uppgift är en annan sak. Den som vill veta mer om detta hänvisas till JO:s ämbetsberättelse.

4

VEM KAN BEGÄRA ATT FÅ TA DEL AV EN ALLMÄN HANDLING?

Det är bara svenska medborgare som tillförsäkras rätt att ta del av allmänna handlingar i 2 kap. 1 § TF. Utländska medborgare har emellertid samma rättighet. För folkbokföringsuppgifternas vidkommande finns ingen skillnad mellan svenska och utländska medborgares möjlighet att ta del av uppgifter.

Ordet medborgare kan leda tanken till att det bara är fysiska personer som har rätt att ta del av allmänna handlingar. I rättspraxis har kammarrätten godtagit att aktiebolag åberopat TF.

En myndighet åberopar inte TF. I sekretesslagen finns en särskild paragraf att myndigheter skall lämna ut uppgifter som inte är sekretessbelagda till andra myndigheter om det är möjligt med hänsyn till

arbetets behöriga gång, 15 kap. 5 § SekrL. Denna skyldighet är vidare än mot enskilda. Den omfattar alla uppgifter en myndighet har, också sådana som finns i arbetsmaterial och muntliga uppgifter. Som myndighet räknas i detta sammanhang både statliga och kommunala myndigheter samt organ som avses i 1 kap. 8–9 §§ SekrL. En myndighet kan överklaga ett beslut av en annan myndighet att inte lämna ut en uppgift, se *Avslagsbeslut och fullföljdshänvisning*.

I flertalet fall uppstår ingen tvekan om vad som är en myndighet. Ett praktiskt sätt att kontrollera är att slå upp i statskalendern. Inom den akademiska världen kan det vara svårare. Regeln är att är det myndigheten som sådan som frågor gäller reglerna för myndigheter och är det den enskilde forskaren så gäller reglerna i TF. Vid tvekan kan det finnas skäl att begära utdrag av myndighetens delegationsordning som visar vem som är behörig att företräda myndigheten. Den omständigheten att forskningsprojektet är godkänt av en etisk kommitté har ingen betydelse för frågan vad som är myndighetsverksamhet eller inte. Också privata forskningsprojekt granskas av etiska kommittéer.

En följd av att det är en myndighet som begär att få tillgång till uppgifter är att det som översänds till myndigheten blir allmän handling hos den mottagande myndigheten. Hur handlingen behandlas ur sekretesssynpunkt skall då avgöras enligt den mottagande myndighetens sekretessregler. Detta skall tas med i bedömningen om handlingen skall lämnas ut eller inte. Se *Generalklausulen*.

I begreppet myndighet inbegrips inte utländska myndigheter. Utlämnande av sekretessbelagd information till en utländsk myndighet är särskilt reglerat i 1 kap. 3 § 3 st. SekrL. Uppgifter får lämnas ut om det är särskilt föreskrivet i lag eller förordning eller om uppgiften i motsvarande fall skulle få lämnas ut till svensk myndighet och det står klart att det är förenligt med svenska intressen att uppgiften lämnas ut. Bedömningen om vad som är förenligt med svenska intressen skall göras av myndighetens chef eller den som har särskilt förordnande att besluta på myndighetens vägnar. I tveksamma fall kan kontakt tas med Utrikesdepartementet vid bedömningen av vad som ligger i svenska intressen. Det påpekas särskilt i förarbetena till denna paragraf att den inte innebär någon skyldighet att lämna ut uppgifter utan endast reglerar när uppgifter får lämnas ut.

Den som vill har rätt att vara anonym när han begär att få ta del av en handling. Myndigheten får inte efterforska vem han är eller vilket syfte han har med sin begäran i större utsträckning än som behövs för

sekretessprövning, 2 kap. 14 § 3 st. TF. För att kunna göra en skadeprövning kan myndigheten emellertid behöva veta vem som begär att få ut uppgifterna och vad de skall användas till. Innan myndigheten frågar vad uppgiften skall användas till och vem som vill ha den skall man först bedöma att uppgiften kan komma att omfattas av sekretess.

En del uppgifter kan endast lämnas efter sekretessbedömning till vissa berörda personer. Den som uppger sig agera för annans räkning bör ha skriftlig fullmakt. En fullmakt innebär att fullmaktstagaren får tillgång till samma uppgifter som den som ställt ut fullmakten. Det är också möjligt att begränsa en fullmakt. Den som har fått fullmakten får då bara tillgång till de uppgifter som anges i fullmakten.

Legal ställföreträdare kan fråga för en minderårigs räkning. Om unga frågeställare i övrigt, se under *När kan det vara sekretess*.

5

VAD MAN KAN BEGÄRA ATT FÅ UT

En fråga som i många fall kan vara svår att besvara är om en handling är allmän eller inte. Beträffande folkbokföringsmaterialet som är överlämnat till landsarkiven är detta inget problem. Alltsammans är allmän handling. Den enskilde har rätt att ta del av det om det inte föreligger sekretess.

6

VAR GÄLLER FOLKBOKFÖRINGSSEKRETESS?

Det finns en särskild sekretessregel i 7 kap. 15 § om folkbokföring. Denna sekretessregel gäller först och främst folkbokföringen och omfattar således uppgifter om enskildas personliga förhållanden som finns i de olika register och böcker som har förts av kyrkan och som numera förs av skatteförvaltningen. Bestämmelserna är också tillämpliga på andra befolkningsregister som baserar sig på uppgifter från folkbokföringen, t.ex. Statistiska centralbyråns register över totalbefolkningen, Riksförsäkringsverkets register m.m.

Bestämmelserna gäller både befolkningsregister som omfattar hela landet och ett visst område. Regeringen har i 1 b § sekretessförordningen (1980:719) föreskrivit att motsvarande regler skall tillämpas

också på vissa register som innehåller ett begränsat urval av befolkningen t.ex. lantmäterimyndigheternas och inskrivningsmyndigheternas informationssystem, passregistret, Vägverkets vägtrafikregister och Totalförsvarets pliktverks register över totalförsvarets personal, röstlängdsregister, m.m..

Sekretessen gäller också hos arkivmyndighet som så kallad överförd sekretess, 13 kap. 4 § SekrL. Det vill säga samma sekretessregler gäller oberoende av om handlingen finns kvar hos ursprungsmyndigheten eller har lämnats till arkivmyndighet.

7 NÄR DET KAN VARA SEKRETESS

Sekretess gäller för verksamhet som avser folkbokföring **för uppgift om enskilds personliga förhållanden om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs**, 7 kap. 15 § SekrL.

Detta är ett så kallat rakt skaderekvisit, det vill säga presumtion för att uppgifterna inte har sekretess. Huvudregeln är således att begärda handlingar/uppgifter skall lämnas ut. Att myndigheten inte lämnar ut en handling är undantaget. En förutsättning för att en uppgift skall kunna hållas hemlig är att det föreligger en särskild omständighet i det speciella fallet som medför att det kan antas att den enskilde eller någon närstående till honom lider men om uppgiften röjs.

Föremålet för sekretess är uppgift om **enskilds personliga förhållanden**. Med det avses uppgifter som kan hänföras till en bestämd person. Merparten av det som står i folkbokföringsmaterialet som rör en person ingår t.ex. uppgift om födelsedatum, namn, släktskap, adress o.s.v. Om en uppgift inte kan härledas till den enskilde, lider han ingen skada eller men om uppgiften lämnas ut. Aidentifierade uppgifter omfattas således inte av folkbokföringssekretess. Det måste dock vara klart att det inte går att spåra ett samband mellan den enskilde och uppgiften.

Handlingen skall inte lämnas ut om det kan antas att **den enskilde** – den vilkens förhållanden efterfrågas – **eller någon honom närstående lider men**. Sekretessen gäller också till skydd för den som avlidit. Begreppet **närstående** är inte definierat i lagtexten. Faktiskt släktskap behöver inte föreligga. Sambor och fosterföräldrar och fosterbarn kan som regel inbegripas.

Någon definition av begreppet **men** finns inte heller i lagtexten. Av förarbeten och rättsfall kan utläsas att med men avses både ekonomisk skada och integritetskränkning. Men har förklarats med orden ”personligt obehag”. I första hand avses sådana effekter som att någon blir utsatt för andras missaktning om hans personliga förhållanden blir kända. Utgångspunkten är den berörda personens egen upplevelse. Allt någon kan tycka är obehagligt kan dock inte grunda sekretess på grund av men. Bedömning skall också utgå från gängse värderingar i samhället. I flera domar talas om förhållanden på orten.

Orden **av särskild anledning** visar att det skall föreligga något utöver det vanliga för att sekretess skall komma ifråga. Antingen kan uppgiften som sådan vara särskilt känslig eller så har den omfrågade en speciell situation som medför att uppgifter om just honom kan vara ömtåliga. Uppgift om könsbyte och självmord är exempel på uppgift som allmänt anses vara särskilt känsliga. Det är inte ovanligt att det finns anteckningar i kyrkans material om sinnessjukdomar, sinnesslöhet, kriminalitet och incest. Alla sådana uppgifter är känsliga och skall behandlas med försiktighet. Uppgifter om dödsorsak och omyn-dighet kan men behöver inte vara känsliga.

Exempel på speciell situation kan vara att någon riskerar förföljelse. Som förföljelse räknas inte bara när den som förföljer har för avsikt att hota eller fysiskt skada utan också annan kontakt som kan upplevas besvärande.

Uppgifter om namn, adress, personnummer, civilstånd och nationalitet är normalt offentliga. Det måste således föreligga en särskild anledning för att en sådan, normalt sett harmlös uppgift, skall få hållas hemlig. Etniskt ursprung kan vara en känslig uppgift.

Andra uppgifter som normalt är offentliga är uppgift om **släktskap**. En sådan uppgift kan dock vara känslig. Den omständigheten att någon är **adopterad** kan i vissa fall betraktas som känslig. Det förekommer att adoptionsföräldrar inte berättar för barnet att det är adopterat. När biologiska syskon i vuxen ålder söker efter sitt syskon kan adoptionsföräldrarnas önskan att hålla adoptionen hemlig gå före. Att någon **är född utanför äktenskapet** anses inte i sig vara särskild anledning till sekretess. I de fall barnet och fadern bor eller har bott på samma adress utlämnas normalt faderns namn. I annat fall bör de närmare omständigheterna undersökas innan uppgiften lämnas ut.

Ibland kan det vara tveksamt vems intresse som skall gå först. Huvudregeln är att alla har rätt att få uppgift om sitt ursprung. Det innebär att man lämnar ut uppgifter till en person om hans föräldrar och deras föräldrar o.s.v. Däremot går barnets intresse före när någon söker ett barn det tappat kontakt med. Om någon söker uppgift om en släkting ser man efter om det finns någon på närmare håll vars intresse skall gå före. Det har också förekommit att man inte lämnat ut uppgifter till någon som på vaga grunder utpekar en person som förälder. I de fallen går den utpekades intresse att inte bli kontaktad av en okänd person före.

En situation som är speciell för landsarkiven är att det förekommer att barn i skolåldern begär att få ut uppgifter. Det är vanligt att 12–13-åringar som fritt valt arbete frågar om sina förfäder. Fråga uppstår då om i vilka fall det finns hinder att lämna ut uppgift om föräldrarnas rätta farmor eller mor. Denna fråga skall bedömas enligt de vanliga reglerna. Det finns inget krav i TF att den frågande skall ha uppnått viss ålder. Det är inte sannolikt att ett avslag endast på den grunden att den som frågar är tolv år skulle vinna gehör i kammarrätten. Frågan skall prövas enligt huvudregeln ”om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs”, 7 kap. 15 § SekrL. Kan det antas att barnet lider men av att få veta att den han har trott vara morfar endast är moderns styvfar och att en annan man är hans biologiska morfar? All sekretessprövning skall utgå från det enskilda fallet och det finns alltid undantag. Barnets mognad är en av flera faktorer som skall vägas in i bedömningen. Ett rimligt antagande är dock att en vanlig tolvåring i dagens Sverige inte har några problem att hantera en sådan nyhet. Det skall också prövas om någon annan berörd person kan antas lida men. I det nyss givna exemplet skall hänsyn också tas till barnets mor. Det kan därför finnas skäl att fråga henne innan uppgiften lämnas ut. Gör hon invändningar mot att uppgiften lämnas ut skall en prövning ske om uppgiften skall sekretessbeläggas av hänsyn till henne.

Ett sätt att hantera frågan är att i samarbete med skolan i förväg informera om vad släktforskning i moderna arkiv innebär. Man kan uppmana barnen att tillsammans med föräldrarna börja fylla i en enkel antavla innan de kommer till arkivet.

8

NÄR MAN BÖRJAR RÄKNA

Sekretessen för folkbokföringsuppgift i allmän handling gäller i högst 70 år, 7 kap. 15 § 3 st. SekrL. Utgångspunkten för tidsräkningen är handlingens tillkomst, 1 kap. 10 § 1 p. SekrL. För diarium, journal eller sådant register som förs fortlöpande, räknas tiden från det att uppgiften förs in i registret, 1 kap. 10 § 2 p. Merparten av folkbokföringsmaterialen är exempel på sådana handlingar som förs fortlöpande. Utgångspunkten för att räkna de 70 åren är således dagen för att anteckningen förs in i registret.

9

SAMTYCKE

Den som uppgiften avser – den som skall skyddas av sekretessen – kan samtycka till att den lämnas ut. Ofta kan det förefalla som om uppgiften i så fall blir offentlig då man kan anta att det inte föreligger någon risk för skada när den enskilde samtycker till att uppgiften lämnas ut. Den enskilde kan dock begränsa utlämnandet till en viss person eller en viss del av uppgiften. Uppgiften behåller då sin sekretess i övrigt.

10

HEMLIGSTÄMPLING

Med hemligstämpling avses att en handling förses med en anteckning eller en stämpel att den omfattas av sekretess. I sekretesslagen är särskilt reglerat hur hemligstämpling skall gå till, 15 kap. 3 §. En förutsättning för hemligstämpling är att handlingen kan omfattas av sekretess enligt sekretesslagen eller annan lag som sekretesslagen hänvisar till. Uppgifter i en kyrkbok som typiskt omfattas av sekretess, t.ex. om könsbyte bör kunna förses med en anteckning om att uppgiften är hemlig. För att boken skall behålla det skick den hade när den överlämnades till arkivmyndighet bör anteckningen göras på ett löst blad som läggs in i boken. Det skall antecknas tillämpligt lagrum – i detta fall 7 kap. 15 § SekrL – dagen för anteckningen och den myndighet som gjort anteckningen. En hemligstämpling innebär inget förbud att lämna ut uppgiften utan är endast en varning om att uppgiften kan vara hemlig. Begär någon att få ut den skall en ny prövning göras.

Det är inte tillåtet att göra andra anteckningar som kan tolkas som hemligstämpling, t.ex. att skriva att handlingen är konfidentiell.

11

NÄR SKALL UPPGIFTEN LÄMNAS UT?

En begäran om att få ta del av en allmän handling skall prövas skyndsamt. Det betyder inte att den måste lämnas ut omedelbart. Den som lämnar ut handlingen skall ha tid att först göra en sekretessbedömning. Är handlingen omfattande tar det tid att läsa igenom den. I de fall sekretessfrågan är komplicerad skall myndigheten också ha skälig tid för rättsutredning. Beträffande folkbokföringsmaterialet förekommer att kontakt behöver tas med berörda för att efterhöra deras inställning. Det är då oundvikligt att bedömningen kan ta en vecka eller mer.

12

AVSLAGSBESLUT OCH FULLFÖLJDSHÄNVISNING

Svaret att en uppgift omfattas av sekretess kan lämnas muntligt av den tjänsteman som har hand om handlingen. Den som begär uppgiften skall samtidigt upplysas om att han kan begära ett beslut med fullföljdshänvisning. Detta beslut om sekretess skall fattas av chefen för myndigheten eller en tjänsteman som har särskilt förordnande att besluta på myndighetens vägnar. Beslutet skall vara skriftligt och innehålla en motivering till varför uppgifterna inte lämnas ut – grunden för beslutet. Motiveringen blir ofta ganska kortfattad då det är svårt att tala om varför en uppgift inte lämnas ut utan att samtidigt röja det som hemlighålls. Exempel på avslagsbeslut finns i bilaga 3.

En enskild kan överklaga beslut om sekretess till kammarrätten, 15 kap. 7 § 1 st. SekrL. Det är bara den som har begärt att få ut en uppgift som kan klaga. Det är inte möjligt att hänvisa till att någon annan fått ett avslagsbeslut och överklaga det till kammarrätten. Först måste man få ett eget avslagsbeslut.

Myndigheters möjlighet att klaga på att de inte får tillgång till en annan myndighets uppgifter på grund av sekretess är särskilt reglerat, 15 kap. 8 § SekrL. En kommunal myndighet överklagar landsarkivets beslut till kammarrätten medan en statlig myndighet överklagar beslutet hos regeringen.

13

UTLÄMNANDE MED FÖRBEHÅLL

Det är bara avslagsbeslut som kan överklagas. Den som anser sig lida men av att myndigheten lämnar ut en uppgift kan inte klaga. Beslutar kammarrätten att en uppgift skall lämnas ut kan inte heller detta beslut överklagas.

För att undanröja hinder för utlämnande kan en myndighet uppställa förbehåll att uppgift inte får lämnas vidare eller bara får utnyttjas på visst sätt vid utlämnande av information, 14 kap. 9 § SekrL. En förutsättning för förbehåll är att det skall föreligga risk för skada och att risken undanröjs genom förbehållet. Om förbehållet kan eliminera skaderisken är uppgiften inte längre hemlig för den som får uppgiften med förbehåll. Genom förbehållet uppkommer en tystnadsplikt för den som förbehållet riktar sig mot. Brott mot tystnadsplikt kan straffas enligt 20 kap. 3 § brottsbalken. Förbehåll kan bara göras mot enskild, således inte mot en myndighet.

Ett förbehåll skall ges som ett beslut. Det får inte utformas som ett avtal. Det bör vara skriftligt och det kan vara lämpligt att mottagaren bekräftar att han tagit del av det genom att skriva sitt namn på myndighetens exemplar. Den som får ett beslut med förbehåll skall av beslutet klart kunna utläsa vilka uppgifter det är som inte får föras vidare. Exempel på förbehåll finns i bilaga 3.

Det förekommer att reglerna om förbehåll utnyttjas när någon begär att få ut en mycket stor mängd uppgifter. Istället för att i detalj granska uppgift för uppgift, lämnas materialet ut med förbehåll att det bara får användas på visst sätt. Detta tillvägagångssätt kan ha fördelar för både myndigheten som sparar tid och för den enskilde som snabbare får tillgång till handlingar. Tillvägagångssättet är dock tveksamt. JO har i ett par beslut uttalat att förbehåll inte kan meddelas i förväg för en viss typ av information utan skall föregås av en prövning i varje särskilt fall. Enligt JO krävs det för förbehåll att det har konstaterats att handlingen innehåller uppgift som omfattas av sekretess (JO 1992/93 s. 197 och 1994/95 s. 574).

Att utlämna med förbehåll innebär delvis ett avslagsbeslut. Den enskilde kan överklaga att han endast får ut uppgifterna med förbehåll. Den som får del av uppgifter med förbehåll efter endast en summarisk granskning och inte är nöjd med beslutet skall således

erhålla ett beslut av myndigheten som han kan överklaga till kammarrätten. Ett sådant beslut måste föregås av en granskning av varje uppgift. Det är oundvikligt om det avser en stor mängd uppgifter att det tar lång tid.

14 GENERALKLAUSULEN

När det är en myndighet som vill ha ut uppgifter finns bestämmelser om utlämnande trots att uppgifterna kan vara sekretessbelagda. I de fall det finns en uppgiftsskyldighet i lag eller förordning så skall uppgiften lämnas ut även om den omfattas av sekretess, 14 kap. 1 § 2 p. SekrL. Det finns också andra fall som är reglerade i 14 kap. 2 §. Vad som kan bli aktuellt betr. folkbokföringsmaterialet är bl.a. utlämnande när det behövs i förundersökning i brottmål.

En viktig bestämmelse om utlämnande mellan myndigheter är den s.k. generalklausulen, 14 kap. 3 §. Den tillåter att i och för sig sekretessbelagda uppgifter lämnas till en myndighet efter en avvägning mellan intresset av att uppgiften lämnas ut och det intresse som sekretessen skall skydda. Det skall vara **uppenbart** att intresset av att uppgiften lämnas ut har företräde. En omständighet som skall tas med i avvägningen är om uppgiften omfattas av sekretess också hos den mottagande myndigheten.

15 MEDDELARFRIHET

Meddelarfrihet är de regler som finns i TF och yttrandefrihetsgrundlagen som innebär att det i vissa fall är möjligt att straffritt lämna uppgifter för publicering i tryckt skrift respektive i radio, TV m.m. trots att uppgifterna omfattas av sekretess, 16 kap. 1 § SekrL. Det är endast uppgifter som får lämnas ut. Det är inte tillåtet att lämna ut en handling. Folkbokföringssekretessen i 7 kap. 15 § är en av de sekretessbestämmelser som viker för meddelarfriheten. Det är således tillåtet att lämna en uppgift till en journalist för publicering även om den omfattas av folkbokföringssekretess. Meddelarfriheten innebär ingen skyldighet för en anställd att lämna ut uppgifter. Bedömer han att han vill göra det så får han.

LITTERATURLISTA

Alf Bohlin Offentlighetsprincipen, Sjätte upplagen.
Nordstedts Juridik år 2001

Lennart Lillieroth Sekretess Handbok om sekretesslagstiftningen 14
upplagan, Bruun läromedel år 2000

Sekretesslagen En kommentar, Regner, Eliason och Heuman, Nord-
stedts Gula Bibliotek En lagbokskommentar med lösbladssystem där
man kan prenumerera på fortlöpande uppdatering, Notera: detta är en
bra uppslagsbok för den erfarne, men ingen nybörjarbok.

Kronofogdemyndigheten Skatteförvaltningen Offentligt eller hem-
ligt RSV 148 utgåva 2 år 1995.

BILAGA 1

GENOMGÅNG AV RÄTTSFALL

Här följer en genomgång av några rättsfall där folkbokföringssekretess behandlas. Listan är långt ifrån fullständig. För den intresserade finns fler rättsfall som kan ge vägledning.

Det finns ett stort antal rättsfall om utlämnande av folkbokföringsuppgifter, ett flertal från tiden före 1991. Efter det att materialet överlämnades från kyrkan finns nio avgöranden där kammarrätt har prövat avslag från landsarkiv av framställan om att få ut uppgifter från folkbokföringshandlingar. Ett fall avsåg Landsarkivet i Östersund, två Landsarkivet i Vadstena och de övriga Landsarkivet i Härnösand. Inte i något fall ändrade kammarrätten beslutet att inte lämna ut uppgifter.

I två avgöranden avslogs begäran om utlämnande av uppgifter om en person som klaganden trodde var hennes far. Dessa rättsfall har visst samband med ett notisfall från Regeringsrätten, RÅ 1986 not 34. Där begärde en man att få ta del av samtliga uppgifter i församlingens födelse- och dopböcker för att efterforska sin börd. Mannen hade fått uppgift om att han blivit bortbytt som liten. Rättsfallen rör personer som söker kontakt med sina föräldrar. Huvudregeln är att man anses har rätt att få kontakt med sina föräldrar. Det som skiljer dessa fall från andra där det ansetts självklart att upplysa någon om hans ursprung är att personen ifråga begär att få ut uppgifter om personer han på vaga grunder tror är en förälder. Detta finner domstolarna utgör särskild anledning att antaga att enskild kan komma att lida men om uppgifterna röjs. Domstolarna skriver inte rakt ut vari menet består. Man kan dock anta att de anser en person som blir kontaktad av någon han inte känner som påstår sig vara barn eller syskon till honom kan komma att känna ett stort obehag och att detta är tillräckligt för att utgöra men enligt 7 kap. 15 SekrL.

Tre av avgörandena avser uppgifter där den maximala sekretesstiden närmar sig sin slutpunkt. Uppgifterna är 59, 60 respektive 67 år gamla. Det finns också andra rättsfall där sekretesstiden går mot sitt slut. I Regeringsrättens notisfall Ab-224/81 lämnas 65 år gamla uppgifterna inte ut.

I den juridiska litteraturen framhålls vanligen att de angivna tiderna är maxtider och att handlingen ofta blir offentliga genom att skaderiskerna upphör före sekretesstiden utgång. När läser man ovanstående

rättsfall undrar man om detta stämmer. En tolkning kan vara att skaderisken inte avtar i en jämt över tiden fallande kurva, utan tvärtom avtar ganska mycket den första delen av sekretesstiden för att därefter vara ganska konstant. Om tolkningen är riktig skulle det således ha stor betydelse om en uppgift är 10 år gammal eller 30 år medan risken för skada sjunker betydligt mindre mellan år 50 och år 70.

En annan tolkning är att inställningen till adoption och barn utanför äktenskapet har förändrats. Det skedde en omsvängning någon gång runt 1960. Tidigare betraktades i delar av samhället – vad som då hette – utomäktenskapliga barn som en social katastrof som till varje pris skulle döljas. Att ett barn var adopterat förtegs. Samtidigt som det blev vanligt med internationella adoptioner förändrades detta radikalt. Erfarenheten från landsarkiven är dock att adoptioner som skedde före denna tid fortfarande omges med stor hemlighetsfullhet.

Två rättsfall från Regeringsrätten belyser frågan om faderskap. Enbart den omständigheten att någon är född utom äktenskapet är inte tillräcklig grund att sekretessbelägga vem som är fader. En ytterligare skadebedömning måste göras vid vilken hänsyn tas till omständigheterna i det enskilda fallet, t.ex. vem som begär uppgifterna och syftet med begäran (RÅ 1989 ref 51). I ett notisfall ändrade Regeringsrätten inte sekretessen beträffande vem som är far till en åttaårig flicka. Anledning till att hemlighålla uppgiften var att flickan var så ung, att hennes mor och farmor förklarar att hon skulle ta skada om den lämnades ut och att man inte visste vad uppgiften skulle användas till (RÅ 1989 not 481).

BILAGA 2

BEHANDLING AV MIKROKORTEN

HOS LANDSARKIV OCH ARKIV MED LANDSARKIVFUNKTION

En enhetlig hantering av kyrkobokföringsinformationen innefattar att också mikrokorten behandlas lika över hela landet. Huvudprincipen är att den arkivmyndighet som förvarar originalhandlingen ansvarar för sekretessprövningen. Samma arkivmyndighet fattar också eventuella beslut om utlämnande med förbehåll till forskningsprojekt.

Mikrokorten förvaras i enheter (t.ex. i kuvert eller pärmar) som svarar mot en eller flera volymer i arkivförteckningarna och SVAR:s filmningslistor. När enhet (eller del av enhet) endast innehåller uppgifter som är minst 70 år förs den över till allmän forskarsal för fritt begagnande. Detta gäller församlingsböcker, flyttningsslängder, konfirmationsböcker, lysnings- och vigselböcker samt död- och begravningsböcker.

Mikrokort som innehåller födelse- och dopanteckningar skall gås igenom före frisläppandet. Nyare anteckningar om känsliga uppgifter av typ adoptioner, könsbyten och faderskapsdomar m.m. kan inte frisläppas förrän 70-årsgränsen är passerad.

När en genomgång utförts antecknas de uppslag för vilka sekretess kan komma ifråga på kuvertet eller motsvarande med uppgift om tidpunkt för frisläppande. SVAR/Ramsele informeras om vilka kort som är frisläppta och vilka uppslag som innehåller information som kan omfattas av sekretess.

HOS SVAR/RAMSELE

SVAR/Ramsele tillhandahåller endast uppgifter som är äldre än 70 år. Detta gäller både i forskarsalen och genom distributionssystemet. Förfrågningar från tiden inom sekretessgränsen hänvisas till respektive landsarkiv. Nya mikrokort frisläpps först efter klartecken från landsarkivet. I de fall landsarkivets granskning av födelse- och dopanteckningar visat att det finns nyare anteckningar med uppgifter som kan omfattas av sekretess kan SVAR maska ifrågavarande uppgifter och därefter frisläppa kortet. En kopia av kortet med maskade uppgifter skall överlämnas till landsarkivet så att samma kort finns tillgängliga i SVAR:s och landsarkivets forskarsal.

GEMENSAMT

Enheter som endast innehåller **lysnings- och vigselböcker, konfir-
mationsböcker samt flyttningslängder** kan frisläppas tidigare efter
bedömning av respektive landsarkiv.

BILAGA 3

EXEMPEL PÅ UTFORMNING AV AVSLAGSBESLUT OCH FÖRBEHÅLL

LANDSARKIVET I HÄRNÖSAND

Handläggare, telefon
Astrid Forsberg, tel 0611-83536

BESLUT

Datum
2001-04-25
Ert datum
2001-04-17

Sid 1 (2)

Referens
Dnr HLA 431-2001/2569
Er referens

Beslut ang utlämnande av personuppgifter

Landsarkivet beslutar att inte lämna ut begärda uppgifter om ett barn utan biologisk fader antecknad.

Ärendet

Ni har i telefonsamtal till Landsarkivet 2001-02-27 begärt att få veta vilka barn som finns antecknade i Umeå stads och Umeå lands församlingars födelse- och dopböcker år 1939, månaderna mars, april och maj, och som saknar anteckning om fader.

I Umeå lands församlings födelse- och dopbok finns för tidsperioden två barn antecknade för vilka anteckning om fader saknas.

Med anledning av Ert e-mail, inkommet till Landsarkivet 2001-04-17, har vidare sökning skett gällande de efterfrågade barnen i församlingsböcker för Umeå lands församling.

För ett av de efterfrågade barnen finns en fader antecknad i församlingsboken. Återstår det barn som även i församlingsboken saknar anteckning om fader.

Motivering

Enligt Sekretesslagens 7 Kap 15 § punkt 1 gäller sekretess i verksamhet som avser folkbokföringen eller annan liknande registrering av befolkningen för uppgift om enskilda personliga förhållanden om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men.

Uppgifter inom folkbokföringen som namn, adress, personnummer, civilstånd och medborgarskap är normalt offentliga. Även bordsfrågor när föräldrar sammanlever är normalt offentliga. Dessa uppgifter är normalt av sådan harmlös natur att någon särskild prövning inte behöver göras innan uppgifterna lämnas ut.

I vissa undantagsfall kan uppgifter ur folkbokföringen inte lämnas ut. En förutsättning för detta är att det finns särskild anledning att anta att det kan uppstå men om uppgiften lämnas ut. Syftet med uppgiften och/eller uppgiftens art och innehåll kan i sig vara en sådan särskild anledning.

Landsarkivet finner att en sammantagen bedömning av föreliggande omständigheter ger särskild anledning att anta att men uppstår om begärda uppgifter lämnas ut.

LANDSARKIVET I HÄRNÖSAND

Sid 2 (2)
Dnr HLA 431-2001/2569

Om Ni vill överklaga detta beslut skall Ni skriva till Landsarkivet. Ange vilket beslut som överklagas och vilken ändring i beslutet Ni vill ha. För att kunna pröva överklagandet måste Landsarkivet ha fått Ert överklagande inom tre veckor från den dag Ni fått del av beslutet. Om Landsarkivet inte ändrar beslutet på det sätt Ni begärt överlämnar Landsarkivet överklagandet till Kammarrätten i Sundsvall för prövning.



Astrid Forsberg
förste arkivarie

BILAGA 3

LANDSARKIVET I HÄRNÖSAND

Handläggare, telefon
Astrid Forsberg, tfn 0611-835 36
E-post: astrid.forsberg@landsarkivet-harnosand.ra.se

BESLUT

Datum
2001-02-14

Referens
HLA 431-2001/1034

Kopia

Utlämnande av allmänna handlingar

för forskningsprojekt angående flyktingar och interneringsläger

Landsfiskalen i Pajala, förhörprotokoll F Ib:1
Landsfiskalen i Haparanda, utlämningsprotokoll 1944-1945 F:1b
Landsfiskalen i Övertorneå, protokoll över polisförhör A I:1
Landsfiskalen i Töre, handlingar rörande utlämningar E VI: 1, 2

Landsarkivet har bedömt att rubricerade handlingar är sekretessbelagda enligt 9 kap 17 § Sekretesslagen (1980:100).

Med stöd av 14 kap 9 § Sekretesslagen (1980:100) beslutar Landsarkivet att lämna ut handlingarna till Er med följande förbehåll:

1. Uppgifter i de utlämnade handlingarna som rör enskilda personliga förhållanden får användas enbart i det beskrivna forskningsprojektet.
2. Känsliga uppgifter, som t ex politisk åsikt, kriminalitet eller annat får inte publiceras eller spridas vidare så att känsliga uppgifter kan hänföras till enskilda och förorsaka att dessa lider men.

20 kap 3 § Brottsbalken redovisar påföljderna för brott mot tystnadsplikt.

Om Ni vill överklaga detta beslut skall Ni skriva till Landsarkivet. Ange vilket beslut Ni överklagar och vilken ändring i beslutet Ni vill ha. Landsarkivet måste ha fått Ert överklagande inom tre veckor från den dag Ni fick del av beslutet, annars kan det inte prövas. Landsarkivet sänder överklagandet vidare till Kammarrätten i Sundsvall för prövning, om Landsarkivet inte ändrar beslutet på det sätt Ni begärt.

Astrid Forsberg
förste arkivarie

Undertecknad har fått information om och mottagit ovanstående förbehåll

Bilaga: utdrag ur SekrLo Brottsbalken

RAPPORTER

| | |
|---|--------|
| REDOVISNING AV ADB-UPPTAGNINGAR | 1997:1 |
| OFFENTLIGHET OCH SEKRETESS I MYNDIGHETS FORSKNINGSVERKSAMHET | 1997:2 |
| OM GALLRING – FRÅN UTREDNING TILL BESLUT | 1999:1 |
| ELEKTRONISK DOKUMENTHANTERING – EN RÄTTSLIG PROBLEMORIENTERING | 2000:1 |

Den 1 juli 1991 överfördes folkbokföringen i Sverige från kyrkan till skattemyndigheterna. Kyrkans böcker och register med uppgifter lämnades då över till landsarkiven för förvaring. Denna handledning är avsedd att användas vid sekretessbedömning vid utlämnande av folkbokföringsuppgifter från landsarkiven. Den är tänkt både som lärobok för den nya medarbetaren och som en uppslagsbok. Den bör också vara av intresse för den som är intresserad av att få ta del av kyrkans folkbokföringsmaterial.



RIKSARKIVET
Box 125 41, 102 29 Stockholm
Telefon 08 - 737 63 50

FRITZES

Postadress: 106 47 Stockholm
Fax: 08-690 91 91, Tel: 08-690 91 90

ISBN 91-38-31957-9
RAPPORT 2002:1