



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Anna Mokvist

Sekretess mellan myndigheter – tillgodoses barnets bästa?

Examensarbete
30 Högskolepoäng

Titti Mattsson

Familjerätt

VT 2008

Innehåll

SUMMARY	1
SAMMANFATTNING	3
FÖRORD	5
FÖRKORTNINGAR	6
1 INLEDNING	7
1.1 Syfte och frågeställningar	8
1.2 Metod och material	8
1.3 Avgränsningar	10
1.4 Disposition	10
2 SOCIALA MYNDIGHETER SOM BERÖR BARN	12
2.1 Beslutsområden som berör barn	12
2.2 Socialtjänstens uppdrag	13
2.3 Hälso- och sjukvårdens uppdrag	14
2.4 Skolväsendets uppdrag	14
2.5 Summering av kapitel 2	15
3 OFFENTLIGHET OCH SEKRETESS	16
3.1 Offentlighetsprincipen	16
3.1.1 Handlingsoffentlighet	16
3.1.2 Allmän handling	17
3.2 Sekretesslagen	17
3.2.1 Lagens uppbyggnad	18
3.2.2 Sekretesslagen som verktyg	19
3.2.2.1 Primär och sekundär sekretess	19
3.2.2.2 Uttryck i lagen	20
3.2.3 För vem gäller sekretessen?	21
3.2.3.1 Sekretessens omfattning	22
3.2.4 Sekretess mellan myndigheter	23
3.2.4.1 Huvudregel vid sekretess mellan myndigheter	23
3.2.5 Begränsningar i sekretessen	24
3.2.5.1 Särskilda begränsningar för sekretess mellan myndigheter	26
3.2.6 Skaderekvisit	27

3.2.6.1	Skaderekvisit som avser att skydda enskild	27
3.2.6.2	Kommentar till skaderekvisit	29
3.3	Summering av kapitel 3	30
4	SÄRSKILDA SEKRETESSBESTÄMMELSER FÖR SOCIALA MYNDIGHETER	32
4.1	Sekretessbestämmelser för socialtjänsten	32
4.1.1	Belysande praxis	33
4.1.1.1	RÅ 2005 ref. 94	33
4.1.1.2	JO 1992/93 s. 591	34
4.1.1.3	JO 1994/95 s. 504	34
4.1.1.4	JO 2001/02 s. 433	35
4.1.1.5	Summering av praxis	36
4.2	Sekretessbestämmelser för hälso- och sjukvården	36
4.2.1	Belysande praxis	37
4.2.1.1	JO 1993/94 s. 468	37
4.2.1.2	JO 1996/97 s. 438	38
4.2.1.3	JO 1996/97 s. 480	38
4.2.1.4	JO 2000/01 s. 512	39
4.2.1.5	Summering av praxis	39
4.3	Sekretessbestämmelser för skolväsendet	40
4.3.1	Belysande praxis	41
4.3.1.1	RÅ 2005 ref. 78	41
4.3.1.2	JO 1993/94 s. 471	41
4.3.1.3	Summering av praxis	41
4.4	Summering av kapitel 4	42
5	SOCIALA MYNDIGHETER OCH BARNETS BÄSTA	44
5.1	Barnets bästa	44
5.2	Socialtjänsten och barnets bästa	47
5.2.1	Relevanta bestämmelser i SoL	47
5.2.1.1	Samverkan	48
5.2.2	Relevanta bestämmelser i LVU	49
5.2.3	Relevanta bestämmelser i LSS	50
5.3	Hälso- och sjukvård och barnets bästa	51
5.3.1	Relevanta bestämmelser i HSL	51
5.4	Skolan och barnets bästa	52
5.4.1	Relevanta bestämmelser i skollagen	52
5.4.2	Relevanta bestämmelser för skolhälsovården	53
5.5	Summering av kapitel 5	53
6	RESULTAT	54

6.1	Analys	54
6.1.1	Offentlighet och sekretess	54
6.1.2	Barnets bästa	56
6.1.3	Tillgodoses barnets bästa?	57
6.2	Slutsats	59
KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING		60
RÄTTSFALLSFÖRTECKNING		63

Summary

The purpose of this graduate thesis is to answer the question if it is possible to meet the demands and fulfil the best interest of the child pertaining to the exchanging of personal classified information between authorities. To achieve the purpose, other questions have to get answered first since the law of personal classified information stretches over such vast area. The thesis has been reduced to deal with the social authorities that answer to the administration of municipal government; social services, healthcare-givers and school authorities.

In Swedish law, the principle of public access to official records which gives the citizens the right to take part of all public general documentation is prevailing. Some of the information in these documentations is of a private and delicate nature and need not necessarily to be shared with the rest of the population. That is why the law of personal classified information exists with regulations that sometimes are thought of as difficult to access, and which leads to problems of there applications. Nevertheless they are a necessity to ensure a feeling of security towards the government for the citizens in a democracy. The law directs towards authorities and not against its citizens in general. When documents with personal classified information are asked for, the authority has to estimate what kind of damage and disadvantage the person of the information concerns, could be exposed to, if the information became public. This means that the authorities had to interpreted and use a subjective apprehension and interpret the need of the concerning person. In order to grasp these special regulations which apply to the selected authorities, an examination of current laws of private information between authorities is done.

The best interest of the child comes from UN Conventions on the Rights of the Child and is ratified by Sweden, a international law to obey the articles of the convention in all decisions concerning children. Especially article 3 is of certain interest for this thesis, and has been implemented in different parts of Swedish law. The thesis locates regulations, which in a direct or indirect manor links to the best interest of the child, in regulations that concerns children regarding municipal authorities. The reason for carrying out such examination is to give prominence to regulations where the best interest of the child has penetrated the Swedish law and thereby can make a difference when it comes to making a decision of giving out personal classified information.

When a principal like the best interest of the child is added to make a decision about giving out personal classified information, it can at first sight appear to cause more difficulties. The thesis has shown that the best interest of the child is a strong factor to include in the decision making. When a decision about giving out personal classified information regarding a child, the decision-maker can not only consider the law of personal classified

information, other aspects also had to be included. The law constitutes a framework of what the society has accepted as a norm, but ethical and human values and principles also has to be taken under consideration. Practice has shown that a decision just described must see to what in fact is the best interest of the child, to ensure that the negative consequences for the child are but none excitant.

Sammanfattning

För att nå fram till syftet med den här uppsatsen, som är att söka svar på frågan om barnets bästa kan tillgodoses vid informationsutbyte mellan sociala myndigheter, måste först andra frågor besvaras. Eftersom sekretesslagen med sitt regelverk spänner över ett omfattande område har uppsatsen centrerats till att behandla de sociala myndigheter som ligger under den kommunala förvaltningen; socialtjänsten, hälso- och sjukvården samt skolväsendet.

I svensk lagstiftning råder offentlighetsprincipen, som ger medborgare rätt att ta del av alla offentliga allmänna handlingar. Vissa uppgifter i de handlingarna som är av personlig och känslig natur måste nödvändigtvis inte delas med resten av befolkningen. Därav existerar sekretesslagen, vars bestämmelser ofta upplevs som svårtillgängliga och medför vissa tillämpningssvårigheter. Likväl är de en nödvändighet för att medborgarna i ett demokratiskt samhälle ska kunna känna sig trygga med statsmakten. Lagen riktar sig mot myndigheterna och inte mot medborgarna i allmänhet. När en hemlig allmän handling begärs ut, måste myndigheten göra en skadebedömning för att se om den enskilde som uppgiften berör, kan komma att lida skada eller men om handlingen lämnas ut. Det innebär att myndigheten har att tolka en enskilds subjektiva uppfattning i frågan. För att kunna tillgodogöra sig de särskilda sekretessbestämmelser som gäller för de utvalda myndighetsområdena, görs därför en genomgång av gällande rätt för sekretess mellan myndigheter.

Barnets bästa har sitt ursprung i FN:s konvention om barnets rättigheter som har ratificerats av Sverige. Det innebär en folkrättslig förpliktelse att följa konventionens artiklar i alla beslut som berör barn. Särskilt av intresse för uppsatsens ämne är artikel 3 om barnets bästa, som har implementerats på olika håll i den svenska lagstiftningen. Uppsatsen söker upp bestämmelser som direkt eller indirekt kopplas till begreppet i de valda myndigheternas lagstiftning som berör barn. Syftet med den operationen är att belysa de lagar där barnets bästa har fått genomslag och kan komma att spela en roll vid ett beslut om utlämning av sekretessbelagd uppgift.

När då ett begrepp som barnets bästa vägs in vid beslut om utlämning av sekretessbelagd uppgift, kan det till synes leda till fler tillämpningssvårigheter då ytterligare en aspekt att ta hänsyn till adderas. Uppsatsen visar att barnets bästa är en viktig och avgörande parameter att ta hänsyn till. Vid ett beslut om utlämning av hemlig uppgift som berör ett barn, kan beslutsfattaren inte enbart se till vad sekretesslagstiftningen säger. Den utgör visserligen ett ramverk för vad som är en accepterad norm i samhället, men även etiska och humanitära värderingar och principer som kommer till uttryck i den sociala lagstiftningen måste tas hänsyn till. Praxis har visat att ett sådant beslut som beskrivits ovan måste se till vad som

verkligen är barnets bästa för att minimera de negativa konsekvenserna för barnet.

Förord

Sekretesslagen är en lagstiftning som de flesta personer någon gång i sitt liv kommer att komma i kontakt med. Själva lagen är omfattande och delvis svår att ta till sig och att skriva om sekretesslagen utifrån ett perspektiv där lagens person i fokus är ett barn, kändes för mig inte ett dugg enklare. Likväl var utmaningen för stor att motstå!

Diskussionen om barnets bästa har pågått inom rättsväsendet i många år, utan att något konkret resultat nåtts om vad barnets bästa egentligen är konstaterats. Frågan är om svaret någonsin kommer att uppenbara sig. Det som de allra flesta ändå kan komma överens om, är att barn med sin barndom är extra skyddsvärda i förhållande till oss vuxna. Sekretesslagen spelar därför en särskilt viktig roll för att fullfölja det där extra skyddet som barn redan beviljats genom att helt enkelt bara vara barn.

Att bli jurist var inget som jag drömde om som barn precis, jag ville bli veterinär. Men livets väg är inte spikrak och att läsa till jurist har varit en resa fylld av nya insikter och så här i andra änden känner jag att detta är ”mitt” yrke, här kan jag fortsätta utvecklas hela livet.

Nu är det så att vissa saker är svåra att klara på egen hand och jag vill sända min tacksamhet och kärlek till min underbara make, Jonas och vår söta dotter Elin, för deras oändliga tålamod med mig och även till resten av min ”lafamilia”-familj, för den delen.

Jag vill också säga att utan min härliga väninna Monique Draker, som förutom att vara en fantastisk studiekamrat också innehar rollen som ”uppslagsbok” och bollplank, hade studierna inte varit hälften så roliga.

Till sist vill jag rikta ett varmt tack till min handledare Titti Mattsson för hennes sofistikerade motiveringar som fått mig att fokusera.

Förkortningar

Barnkonventionen	Förenta Nationernas konvention den 20 november 1989 om barnets rättigheter
FB	Föräldrabalk (1949:381)
FL	Förvaltningslag (1986:223)
FN	Förenta Nationerna
HSL	Hälso- och sjukvårdslag (1982:763)
JO	Justitieombudsmannen
LSS	Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade
LVM	Lag (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall
LVU	Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga
RF	Regeringsform (1974:152)
SekrL	Sekretesslag (1980:100)
Skoll	Skollag (1985:1100)
SoL	Socialtjänstlag (2001:453)
TF	Tryckfrihetsförordning (1949:105)
WHO	Världshälsoorganisationen

1 Inledning

Bestämmelserna i sekretesslagen fyller en oerhört viktig funktion men beskrivs ofta som en svår lagstiftning att hantera. För en jurist är lagtext något som hanteras dagligen och språket är juristens främsta arbetsredskap. Juristen har omfamnat det juridiska språket och behärskar alla dess långa och omständliga formuleringar (i jämförelse med vardagligt språk). När andra yrkesgrupper, som t.ex. socialhandläggare eller sjukvårdspersonal, har att nyttja lagtext som ett arbetsredskap förefaller texten i lagen som ”rena grekiskan”. Inte för att dessa andra grupper inte egentligen förstår själva innebörden i en paragraf, men språket som beskriver bestämmelser i sekretesslagen kan upplevas som svårtillgängligt.

När tillämparen har knäckt den språkliga koden dyker nästa svårighet upp. Vid utlämning av sekretessbelagd uppgift tvingas tillämparen att göra en skadebedömning som ibland har svårtolkade, eller i värsta fall inga, underlag. Tillämparen ska avgöra en annan persons subjektiva uppfattning om en uppgift. Alltså; kommer personen som uppgiften berör att lida skada eller men om uppgiften lämnas ut? Ett lätt svar vore; fråga personen som uppgiften berör om saken! Men det är inte möjligt alla gånger, vad händer om personen är ett barn?

Teoretiskt fungerar lagen som ett skydd för handlingar från offentlighetens ljus. För att offentlighetsprincipen, som är en grundsten i vår demokrati, ska beaktas har skyddet utformats för att vara så svagt som möjligt beroende på uppgiftens natur. Samtidigt ges en möjlighet att bryta igenom sekretessen för det fall det skulle vara otillbörligt att inte göra det.

Den språkliga barriären i kombination med tillämpningssvårigheter ger sekretesslagen dess rykte av otillgänglighet. Då lagens syfte är att skydda känsliga uppgifter från att hamna i orätta händer, kan man till lagens försvar säga att detta syfte också uppnås.

Ett annat begrepp som under senare år har kommit att växa i betydelse, är *barnets bästa*. Ursprungligen kommer uttrycket ur FN:s stadga om barns rättigheter, barnkonventionen, vilken är inkorporerad i olika delar av svensk lagstiftning. Begreppet ska iakttas vid alla beslut som rör barn och har i svensk lag sitt ursprung i föräldrabalken. Det råder en livlig debatt om hur barnets bästa på det mest effektiva och optimala sättet kan föras in i den svenska lagstiftningen. Eftersom begreppet inte har en statisk betydelse blir det upp till praxis att behandla begreppet i varje enskilt fall. Det följer visserligen FN:s tanke, eftersom FN inte lämnade en definition på vad barnets bästa konkret betyder utan istället menade att varje beslutsfattare i varje enskilt fall ska se till helheten av vilka effekter som beslutet kan ge för barnet, både kortsiktigt och i ett längre perspektiv. Hela tiden är det barnet som ska vara i fokus.

Frågan är då hur man kan tillgodose det som är bäst för ett barn i frågor som samtidigt måste iakttas bestämmelser om sekretess. Det är vad den här uppsatsen kommer att försöka klargöra. Frågorna som glider upp till ytan är många och har egentligen en mer etisk karaktär. Hur ska en socialhandläggare göra när valet står mellan att lämna ut en uppgift som mot ett barns vårdnadshavare inte har sekretess men som allvarligt kan skada barnet om vårdnadshavaren får veta? Hur ska man välja mellan två barn, om en utlämning är till gagn för ett barn men missgynnar ett annat? När en tonåring vars familj tillhör en tro där abort är strängt förbjudet, ska vårdnadshavarna få veta att deras dotter genomgått aborten eller att deras son varit fader till ett aborterat foster?

Likväl finns det ett regelverk som fastställer ramarna för vilka uppgifter som får föras vidare och vilka som kan eller måste stanna hos myndigheten som tagit emot eller upprättat själva handlingen. Det är där den juridiska frågan, om hur ett barns bästa kan tillgodoses vid sekretess mellan myndigheter, landar.

1.1 Syfte och frågeställningar

Syftet med uppsatsen är att undersöka hur barnets bästa kan tillgodoses vid informationsutbyte mellan sociala myndigheter¹ i en kommunal verksamhet.

Frågor att söka svar på är:

1. Vilka beslutsområden inom den obligatoriska kommunala verksamheten berör barn personligen?
2. Vilka grundläggande principer råder vid informationsutbyte av sekretessbelagd information?
3. Vilka särskilda sekretessbestämmelser har social myndighet inom kommunal verksamhet att förhålla sig till vid utbyte av sekretessbelagd information?
4. Finns det bestämmelser i de sociala myndigheternas lagstiftning som berör barnets bästa och hur har myndigheten att förhålla sig till dessa eventuella bestämmelser?

1.2 Metod och material

Metoden som kommer att tillämpas i uppsatsen är den rättsdogmatiska metoden. Metoden syftar till att undersöka gällande rätt, med vilket menas de rättsregler som konstruerats ideologiskt, av medborgare som valt att lita till och följa dem, i ett demokratiskt samhälle. Tillvägagångssättet i den

¹ Med sociala myndigheter avses socialtjänst, hälso- och sjukvård samt skolväsendet.

rättsdogmatiska metoden omfattar studier av lagtext, förarbeten, praxis samt doktrin. Uppsatsen kommer inte att göra avsteg från denna arbetsgång.

Materialet inom det utvalda ämnet är omfattande och därför har en selektering varit tvungen att inte bara genomföras, utan gallringen har fått ske ganska hårt. Utgångspunkten har varit sekretesslagen. För lagtext har bestämmelser som matchar ämnet valts ut efter genomläsning av hela lagens regelverk. För annan lagtext har bestämmelser valts ut som på något sätt kopplas till sekretesslagens utvalda bestämmelser. Både förarbeten och praxis som tas upp följer med stöd av metoden lagtexten.

Vad gäller praxis har tillvägagångssättet för rättsfallen varit följande. Sökning har gjorts i två databaser. Dels Sveriges Domstolars databas² Lagrummet, där en enkel sökning med ordet "sekretess" i vägledande avgöranden gav 53 avgöranden som alla har gått igenom. Även en avancerad sökning för alla domstolar/myndigheter genomfördes med sökordet "sekretess" under referat. Sökningen gav 186 träffar där 49 var avgöranden från fel myndighet och resterande 137 lästes sedan igenom. Anledningen till en andra databassökning är att Sveriges Domstolars databas endast innehåller fall för HD fr.o.m. 1981 och för Regeringsrätten fr.o.m. 1993. Den andra databasen finns hos Thomson Förlag, Westlaw Sverige och kallas i dagligt tal Karnov. Databasen är endast tillgänglig för kunder, men kan nås för juridikstudenter på Lunds universitet. Den innehåller fall från HD fr.o.m. 1911 och från Regeringsrätten fr.o.m. 1977. Flera sökningar gjordes och kontrollerades sedan mot det resultat som första databasen gav. Genom att jämföra de båda databasernas resultat minskar risken för rättsfall att undgå upptäckt. Inga nya fall kunde dock föras till ämnet. Redovisningen av hur sökning efter rättsfall utförts visar att flera försök att finna relevanta fall gjorts, men trots denna omfattande genomgång kunde endast ett fåtal fall hänföras till ämnet.

Vad gäller JO:s ämbetsberättelse har en genomgång av samtliga berättelser från 1977/78 till 2008/09 gjorts. Fokus har legat på kapitlet som behandlar offentlighet och sekretess. Antalet fall som berör ämnet är betydligt fler än rättsfallen. Visserligen har JO:s uttalanden inte lika stark rättslig verkan som ett vägledande avgörande, men vad JO anser har ändå stor betydelse för de som praktiskt tillämpar den lag som uttalandet berör. JO:s uttalanden kastar ett visst ljus över hur en bestämmelse ska tillämpas.

Tillgänglig doktrin inom ämnet är emellanåt ålderdomlig eftersom lagstiftningen ständigt ses över och uppdateras. Den doktrin som valts är Regner m.fl. och Bohlin. Strömbergs bok är visserligen även den lämplig men då avsnittet om sekretess varit mindre omfattande än det i Bohlins bok, valdes den bort. Bohlin sänder dock sitt tack för hjälpen till Strömberg i sin bok. Regner m.fl. består av ett lösbladssystem vars uppdatering sker mer frekvent än annan litteratur och har valts av den anledningen. Eftersom uppsatsen inte gör en komplett genomgång av barnrätten har litteratur inom

² <http://www.domstol.se> 2008-05-04.

ämnesområdet valts enbart för att komplettera informationen som funnits i förarbeten och praxis.

De webbsidor från Internet som använts är att betrakta som säkra sidor, eftersom de tillhör offentliga myndigheter.

1.3 Avgränsningar

Uppsatsen kommer att behandla frågan om hur barnets bästa kan tillgodoses vid informationsutbyte mellan sociala myndigheter inom en kommunal verksamhet.

Ämnet i sig är mycket stort och omfattande. Antalet myndigheter och organisationer och andra aktörer i vårt samhälle, som omfattas av sekretesslagen är väldigt många. Därför kommer avgränsningar som gäller ett enskilt avsnitt för sig presenteras i inledningen av det avsnittet. Även avgränsningar inom avsnittet förekommer och presenteras i fotnot i anslutning till relevant avsnitt. Anledningen härtill är att en sådan avgränsning beskriven här endast skulle leda till förvirring, då det rör sig om detaljspecifika delar.

Inom ramen för den här frågan ryms dels att avgöra vilka myndigheter som behandlar den här typen av fråga och dels begreppet barnets bästa och hur dessa myndigheter har att förhålla sig till begreppet. Därför kommer uppsatsen att begränsas till socialtjänsten som hanterar socialtjänstlagen, lag med särskilda bestämmelser om vård av unga och lag om stöd och service till vissa funktionshindrade. Även hälso- och sjukvården som har hälso- och sjukvårdslagen att ta hänsyn till och skolväsendet som lyder under skollagen, kommer att beröras. I dessa lagstiftningar kommer bestämmelser som direkt eller indirekt relaterar till begreppet barnets bästa att sökas upp.

Även delar av offentlighetsprincipen med de begränsningar som sekretesslagen utgör, ligger till grund för myndigheternas beslutsunderlag i den här frågan. Därför presenteras handlingsoffentligheten och begreppet *allmän handling* samt sekretesslagen i de delar som berör frågeställningen.

1.4 Disposition

Uppsatsens kapitelindelning kommer att följa frågeställningarna. Andra kapitlet kommer att undersöka vilka sociala myndigheter i en kommunal verksamhet som har att iaktta begreppet barnets bästa vid utlämning av sekretessbelagd information. Det tredje kapitlet kommer att gå igenom grundläggande principer som råder hos de i uppsatsen utvalda myndigheterna. En av principerna är offentlighetsprincipen med de begränsningar som offentlighetsprincipen har avseende den enskildes integritet. En annan berör myndigheters handräckningskrav. Det fjärde

kapitlet tar upp och belyser de särskilda sekretessbestämmelser som sociala myndigheter har att förhålla sig till vid informationsutlämning. Det femte kapitlet belyser hur begreppet barnets bästa tolkas av de utvalda myndigheterna. Det sjätte och sista kapitlet innehåller analysavsnitt och slutsatser.

2 Sociala myndigheter som berör barn

Som redan konstaterats i inledningskapitlet, är uppsatsens valda ämne stort och omfattande. Sekretess mellan myndigheter gäller mellan alla myndigheter, inte bara de som det i dagligt tal refereras till. För att inte tappa fokus och för att följa uppsatsens huvudämne, familjerätt, har ett antal myndighetsområden selekterats vilket tas upp i 2.1.

Barn är naturligtvis inte objekt som existerar parallellt med resten av samhället utan är en betydelsefull och viktig del av det. Därför har de myndigheter som valts ut en särskild och mer ingripande betydelse i barns liv. Andra områden berör visserligen barn men på ett mer opersonligt plan. En kort beskrivning av vad varje vald myndighet har i uppdrag är tänkt att ge en insikt i vilka frågeställningar som kan uppkomma för just den myndigheten och presenteras i avsnitt 2.2 till 2.4. I avsnitt 2.5 ges en summering av kapitel 2.

2.1 Beslutsområden som berör barn

I regeringsformen görs ingen precisering av vilka uppgifter som ska skötas av stat, kommun och landsting eftersom utvecklingen av samhället varierar med tiden. I stället fastställs uppgifterna i lagar och förordningar och i kommunallagen 2:4 har kommuner och landsting fått sina arbetsuppgifter tilldelade sig genom särskilda föreskrifter. Med dessa föreskrifter menas smålagar med kompetensutvidgande bestämmelser och speciallagar som reglerar bl.a. skolan, socialtjänsten samt hälso- och sjukvården.³ Av kommunens uppgifter är vissa obligatoriska, bl.a. social omsorg⁴, för-, grund- och gymnasieskola och några är frivilliga t.ex. fritid och kultur. Tillsammans med landstinget sköter kommunen även regional- och lokal kollektivtrafik.⁵

Inom områden som social omsorg och skolväsende finns särskilt tydliga kopplingar till barn. Givetvis tar barn del i hela samhället, hastigheten för trafik sänks utanför skolor eller utformningen av lekplatser följer bestämmelser som anpassats för barn, men det är dessa mer personliga delar som den här uppsatsen har riktat sig mot. Den lagstiftning som finns inom området hänger nära samman och kopplas ihop genom gemensamma grundläggande värderingar om individtänkande, integritet och ett humanistiskt synsätt på människan.

³ Prop. 1990/91:117, s. 150.

⁴ Äldre- och handikappomsorg samt individ- och familjeomsorg.

⁵ <http://www.regeringen.se/content/1/c4/36/96/fbb075b0.pdf> 2008-04-10.

2.2 Socialtjänstens uppdrag

Socialtjänsten, eller socialförvaltningen, är den myndighet som på uppdrag av kommunens socialnämnd tillhandahåller ekonomisk och social hjälp och stöd till de personer som vistas i kommunen. Dessa uppgifter är bl.a. upplysningar, råd, stöd och vård samt omsorg och service. En del av uppgifterna är socialtjänsten skyldig att tillhandahålla men det finns även utrymme för frivilliga uppgifter, antingen mot återbetalning eller som serviceinsats. Socialtjänsten har även ett uppsökande uppdrag, där den ska upplysa och erbjuda sina insatser.

Som tidigare nämnts är det huvudsakliga regelverk som styr detta uppdrag SoL. Hjälp och stöd som beviljas med hjälp av lagen kallas bistånd. Lagen är i stora delar en ramlag vilket innebär att det finns få preciserade regler och ger kommunen frihet att själv utforma verksamheten. Lagen har dock bestämmelser som ger den enskilde rättigheter som t.ex. möjligheten att överklaga beslut till domstol. De grundläggande målsättningarna och värderingarna; principerna om helhetssyn, frivillighet, individens delaktighet och egna ansvar, kommer till uttryck i lagens första bestämmelse som har karaktären av portalparagraf. Andra ledord för socialtjänsten är självbestämmande, kontinuitet, flexibilitet, normalisering, närhet och valfrihet.⁶

Andra lagar som socialtjänsten har att följa är LVU och LSS. LVU har karaktären av tvångslagstiftning för barn och ungdomar och är ett komplement till SoL. Eftersom samhället har ett särskilt ansvar för barn och ungdomar har lagen ansetts nödvändig för att kunna ge hjälp och stöd då frivilliga insatser via SoL inte fungerar tillfredsställande.⁷ LSS definierar rättigheter för personer med funktionshinder och är inriktad på individen. Den är en reaktion mot den godtyckliga behandling som funktionshindrade innan lagens tillkomst fått utstå och ett uttryck för en humanistisk människosyn. Lagen innebär inte några inskränkningar av stöd som kan erhållas genom annan lag och ger personer med svårast funktionshinder en rättighet att leva som andra icke-funktionshindrade.⁸

Socialtjänstens uppdrag spänner som beskrivits över ett område i människors liv som är inte bara omfattande utan även ingripande. De frågeställningar som kan uppkomma hos socialtjänsten har således en otrolig variationsrikedom och mer eller mindre alla handlingar som inkommer eller upprättas hos socialtjänsten beläggs med sekretess, eftersom uppgifterna är av en personlig och känslig natur. För att exemplifiera kan det tänkas att ett barn och dess ena förälder blir utsatt för misshandel av den andra föräldern. Ska då den misshandlande föräldern få del av all information som socialtjänsten har om barnet med

⁶ Prop. 2000/01:80, s. 81ff.

⁷ Prop. 1989/90:28, s. 38.

⁸ Prop. 1992/93:159, s. 42ff.

risk för ytterligare våld? Om socialtjänsten utreder i vilken utsträckning ett barn är i behov av stöd, kan socialtjänsten erhålla uppgifter om annan enskild trots att denne då lider men?

2.3 Hälso- och sjukvårdens uppdrag

HSL kom att ersätta den tidigare sjukvårdslagen och innebar en stor förändring inom området. Trots att den gängse uppfattningen om svensk sjukvård var relativt enad var den splittrad i flera intressen och initiativ och saknade enhetliga målsättningar. Lagen fick därför karaktären av målinriktad ramlag.

Den stora nyheten i lagen var att vården gick från att vara enbart sjukvård till hälso- och sjukvård i syfte att på längre sikt förbättra befolkningens hälsa och på så vis minska antalet sjuka. Den skulle även stärka patientens ställning och ta hänsyn till dennes integritet och självbestämmanderätt samtidigt som vården skulle bedrivas effektivt för att tillvarata resurser så att patientens behov blev tillgodosedda.⁹ Ledorden för HSL blev ”en god hälsa och vård på lika villkor för hela befolkningen”¹⁰. Andra målsättningar för hälso- och sjukvården är; den som har störst behov prioriteras, vården ska vara av god kvalitet och tillgodose patientens behov av trygghet, vara lättillgänglig samt främja kontakter mellan patient och personal.¹¹

Hälso- och sjukvården har liksom socialtjänsten liknande svåra avvägningar att göra vid informationsutlämning. Uppgifter som är föremål för utlämning finns mestadels i journalhandlingar och frågan är hur handlingarna får hanteras. Finns det utrymme för ”den mänskliga faktorn”?

2.4 Skolväsendets uppdrag

Skolan har från efterkrigstiden till dagens datum genomgått omkastande förändringar. Ambitionerna var att skolan skulle vara tillgänglig för alla oavsett var i landet man bodde eller vilken bakgrund eller personliga förutsättningar man hade. Dessa principer gäller fortfarande. För att uppnå detta mål styrdes skolan fram till sjuttio-talet genom en stark centralisering. Under sjuttio- och åttiotalen kom sedan detta styre sakta men säkert att övergå till en mer decentraliserad ordning.¹² Skollagen är idag mer av en ramlag och ger kommunerna stor frihet att organisera skolväsendet.¹³ Det offentliga skolväsendet innehåller både utbildning för barn och ungdom samt utbildning för vuxna. I Skoll första

⁹ Prop. 1981/82:97, s. 17ff.

¹⁰ Citat prop. 1981/82:97, s. 29.

¹¹ <http://www.regeringen.se/sb/d/3825/a/44217> 2008-04-10.

¹² Prop. 1990/91:18, s. 15ff.

¹³ Prop. 1990/91:18, s. 2.

bestämmelse¹⁴ definieras vad som ingår i det allmännas utbildning av barn och ungdom. Omfattas gör således förskola, grundskola, gymnasieskola samt särskola, specialskola och sameskola.

Skolan ska enligt Skoll 1:2 ge eleverna utbildning i form av kunskaper och färdigheter men även verka för att eleverna i samarbete med elevens hem, utvecklas till en ansvarsfull människa och samhällsmedborgare. Vidare ska alla som deltar i skolan visa respekt för varje persons egenvärde.

För skolan finns en något annorlunda problemställning än för socialtjänsten och hälso- och sjukvården eftersom skolan och skolhälsovården inte har likadana sekretessbestämmelser att förhålla sig till. Vidare i uppsatsen kommer detta att förklaras mer. En tänkbar frågeställning som dyker upp är; hur ska en rektor kunna hjälpa en elev som är utsatt för mobbning, om eleven i fråga vägrar att låta rektorn ta del av skolhälsovårdens journal som förs av skolans kurator?

2.5 Summering av kapitel 2

En ofattbar mängd beslut som på något vis, direkt eller indirekt, påverkar ett barn tas varje dag. Barn berör, lika mycket som vuxna, alla delar av samhället men vissa områden har en mer framträdande roll än andra. Uppsatsen har således valt att presentera socialtjänsten, hälso- och sjukvården samt skolväsendet. Alla tre områden ingår under kommunens obligatoriska ansvarsområde och har en tydlig roll i barns liv, om inte alla barn så i vart fall väldigt många. De berör barn på ett personligt plan och hanterar uppgifter som kan vara av känslig natur och därmed vara föremål för sekretess. Den reglering som kommer att behandlas för socialtjänsten är SoL, LVU och LSS. För hälso- och sjukvården tas HSL upp för granskning och för skolväsendets del är det Skoll som är relevant.

Nästa kapitel kommer att gå igenom grundläggande principer och den sekretesslagstiftning som gäller generellt mellan myndigheter vid informationsutbyte för att blottlägga den lagstiftning som ligger i grunden, när sedan de särskilda bestämmelserna ska tillämpas.

¹⁴ Skollagen (1985:1100) 1 kap. 1 §.

3 Offentlighet och sekretess

I Sverige har offentlighetsprincipen en stark ställning och är en viktig grund i ett demokratiskt samhälle. Givetvis är det så att all information inte är till för alla, särskilt inte uppgifter av personlig eller känslig natur. Därför innehåller svensk lagstiftning begränsningar av offentligheten, främst genom sekretesslagen. Presentationen av sekretesslagen är relativt allmänt hållen eftersom den syftar till att ge en grundläggande förståelse för lagens funktion och olika begrepp. Denna grundläggande förståelse kommer sedan till användning i uppsatsen följande delar, särskilt den som presenterar de särskilda sekretessbestämmelser som gäller för uppsatsens utvalda myndighetsområden.

De delar av offentlighetsprincipen som är relevanta för ämnet kommer således att presenteras i följande kap 3.1. Vidare kommer aktuella sekretessbestämmelser, gällande lagens funktion och omfattning samt sekretess mellan myndigheter och olika skaderekvisit, presenteras i avsnitt 3.2 och slutligen finns en summering av hela kapitel 3 i avsnitt 3.3.

3.1 Offentlighetsprincipen

Offentlighetsprincipen har en lång och imponerande historia i svensk rättstradition och är en av de grundläggande principer som hela den svenska rätten bygger på. Principen vilar på tre delar, handlingsoffentlighet, förhandlingsoffentlighet och yttrande- och informationsfrihet.¹⁵ I den här uppsatsen kommer handlingsoffentligheten att presenteras då det är den som är relevant i sammanhanget. Genom offentlighetsprincipen garanteras demokratins existens då allmänheten med den givna insynen har en möjlighet att granska myndighetsapparaten. Därför är det en nödvändighet att först presentera principens huvudsakliga drag för att klargöra vilken typ av information som omfattas av sekretesslagen.

3.1.1 Handlingsoffentlighet

Handlingsoffentligheten regleras i tryckfrihetsförordningen 2:1 och meddelar att ”varje svensk medborgare ha rätt att taga del av allmänna handlingar”¹⁶. Genom ett avgörande från 2003 omfattas inte bara fysiska personer utan även aktiebolag, av bestämmelsen.¹⁷

Dess tradition sträcker sig århundraden tillbaka i tiden och den nedtecknades första gången i 1766 års tryckfrihetsförordning. Därmed har den en

¹⁵ Bohlin, Offentlighetsprincipen, s. 17ff.

¹⁶ Citat TF 2:1.

¹⁷ RÅ 2003 ref. 83.

samhörighet med tryckfriheten, som även syns i TF 1:1. Vidare i TF 2:1, förutom ovan nämnda rätt att ta del av allmänna handlingar, markeras ett ”främjande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning” vilket enligt departementschefen är ”en av betingelserna för den fria demokratiska åsiktsbildningen”. Handlingsoffentligheten är förutom en förutsättning för en fungerande demokrati, en kontrollfunktion för myndighetsapparaten. Allmänhetens och medias tillgång till insyn leder till effektivare förvaltning och styre.¹⁸

Begränsningen av handlingsoffentligheten kan endast ske utifrån särskilda intressen som listas i TF 2:2 och ”skall angivas noga i bestämmelse i en särskild lag”. Lagen stadgandet hänvisar till är sekretesslagen som redovisas nedan.

3.1.2 Allmän handling

Att på ett uttömmande sätt förklara och beskriva vad en allmän handling är, är inte den här framställningens huvudsakliga uppgift. Därför görs endast en mycket kort och väldigt summarisk presentation av begreppet, i syfte att visa på vad som innefattas i uttrycket informationsutlämning och vad det är som beläggs med sekretess.

En *allmän handling* är ett skriftligt dokument eller en teknisk upptagning som har nått en viss handläggningsstatus och är förvarad hos en myndighet. Ett flertal olika rekvisit ska uppfyllas, som dock inte presenteras här, men i korta drag kan sägas att det är ett fysiskt medium som bär information. Det som är av vikt är således själva informationen.

En annan viktig sak att komma ihåg är att bara för att handlingen är allmän medför inte det automatiskt att den är tillgänglig för envar, dvs. offentlig, utan kan med sekretessbeläggning också vara hemlig.¹⁹

3.2 Sekretesslagen

Det här avsnittet behandlar sekretesslagen på ett generellt plan och syftar till att ge en grundläggande förståelse för vilka intentioner lagstiftaren hade vid skapandet av lagen. I de underliggande kapitlen beskrivs hur lagen är uppbyggd, hur lagen ska tillämpas (eller användas som verktyg), för vem lagen egentligen gäller, hur sekretess mellan myndigheter fungerar och vilka begränsningar av sekretess som finns (eller när sekretessen kan brytas).

Sekretesslagen innehåller bestämmelser om både handlingssekretess och tystnadsplikt. Som tidigare omtalats i avsnittet om avgränsningar har

¹⁸ Prop. 1975/76:160, s. 71.

¹⁹ Bohlin, s. 39f. För vidare läsning i ämnet hänvisas till Bohlin, Offentlighetsprincipen eller Strömberg, Handlingsoffentlighet och sekretess.

uppsatsen valt att fokusera på det skrivna ordet och behandlar därför inte tystnadsplikt eller meddelarfrihet.

Lagens funktion är att skydda individen genom ett förbud mot att röja uppgifter som kan anses skada individen. Lagstiftaren ansåg att det fanns ett behov av att slå samman 1937 års sekretesslag med de hundratals i annan lag utspridda bestämmelser om tystnadsplikt, till ett enda regelverk. Behovet av sekretess ansågs vara det samma oavsett om uppgiften var dokumenterad i en allmän handling eller inte.²⁰ Själva ordet sekretess har ursprung i latinets "secretus" som betyder hemlig eller avskild.²¹ Det som blir föremål för sekretess är offentliga allmänna handlingar som med stöd av sekretesslagen blir hemliga eller med ett annat ord, sekretessbelagda, allmänna handlingar.

Utmärkande för sekretesslagen är dess återhållsamhet i begränsningen av utlämning av allmän handling, vilket innebär att om en uppgift inte underställs en sekretessbestämmelse, ska den lämnas ut. Med tiden har myndigheternas förvaltningar förändrats och lett till ändringar och tillägg i regelverket som givit myndighetsfunktionärer svåra bedömningar att ta ställning till. Som exempel kan det nämnas att med den konstruktion som lagen har, kan det bli så att en myndighet har att beakta två olika bestämmelser i samma ärende. Föredragande överlämnade visserligen detta dilemma till rättstillämpningen med hänvisningen att den regel som ger starkast skydd har företräde.²²

3.2.1 Lagens uppbyggnad

Sekretesslagen består av 16 kapitel och lagens utformning bygger på de i TF 2:2, 1 st listade intressen som är av särskild vikt att skydda (2-10 kap.). En begränsning av handlingsoffentligheten, antingen helt eller med förbehåll, kan bara medges om det finns stöd i någon av ovanstående punkter.²³ De följande kapitlen tar upp sekretess hos regering, riksdag, regeringens ombudsmän och JO (kap. 11); Sekretess hos domstol (kap. 12); Överföring av sekretess (kap. 13); Begränsningar i sekretess och om förbehåll (kap. 14); Registrering och utlämning (kap. 15); Om ansvar och brott (kap. 16).

Sekretessbestämmelser kan även anges i annan lag men då krävs ett bemyndigande från sekretesslagen.²⁴ Detta innebär att alla avtal eller genom annat sätt, som en myndighet sluter om sekretess och som saknar stöd i lag, blir ogiltiga.²⁵

JO konstaterar i ett beslut att sekretessavtal som socialtjänsten lät familjehemsföräldrar skriva under angående sekretess gällande barn som

²⁰ Prop 19789/80:2 Del A, s.1.

²¹ Bohlin, s. 191.

²² Prop. 1979/80:2, Del A s. 70.

²³ Bohlin, s. 185ff.

²⁴ Bohlin, s. 187.

²⁵ Bohlin, s. 189.

kan komma att bo hos familjehemmen, inte var lagenliga. Istället borde socialtjänsten lämna muntlig information om att uppgifter som hemmen får ta del av bör hanteras med försiktighet och ”ej onödigtvis föra dem vidare”.²⁶

Varje lagrum består i stora drag av tre delar; vad som är föremål för sekretess, dvs. vem sekretessen riktar sig mot eller vad som egentligen står i handlingen, vilken räckvidd den har, dvs. hur långt den når och vilken styrka den har, alltså vilken typ av skaderekvisit som bestämmelsen har. Visserligen finns ingen klar gräns mellan de tre delarna men det som är avgörande är den information som finns registrerad på handlingen när den först började existera.²⁷

3.2.2 Sekretesslagen som verktyg

För den oinvigde ter sig sekretesslagen svår att överskåda. Men lagstiftaren har så långt det är möjligt ändå försökt samla bestämmelser som hör samman och uppbyggnaden av lagen följer som tidigare nämnts undantagsordningen listad i TF. För att kunna förklara hur sekretesslagen ska användas har uttryck införts. Vid studier i ämnet, i förarbeten och doktrin, kan det först se ut som om uttrycken är en del av själva bestämmelserna, men syftar i själva verket endast till förenkling av tillämpningen. I avsnitten 3.2.2.1 samt 3.2.2.2 nedan tas dessa uttryck upp och beskrivs. Begreppen är viktiga hjälpmedel men även vanligt förekommande uttryck i olika sekretessbestämmelser.

3.2.2.1 Primär och sekundär sekretess

Ibland talas det om primär och sekundär sekretess. De här begreppen är enbart ett hjälpmedel för att beskriva bestämmelserna och innebär ingen principiell skillnad.²⁸

Med *primär sekretess* menas sekretess som endast gäller för vissa uppgifter hos en viss myndighet eller inom en viss verksamhetsgren, t.ex. SekrL 7:4, ”inom socialtjänsten”. Bestämmelser som har detta utseende gäller således endast hos den myndigheten som avses, även om en särskild myndighet inte utpekats. Sekretessen blir inte tillämplig hos annan myndighet där uppgifterna lämnats.²⁹

Med *sekundär sekretess* menas att sekretess kan gälla även utanför det område som den primära sekretessen begränsat.³⁰ Det finns inte någon generell regel i SekrL som medför att sekretessen följer med uppgiften. Istället finns det speciella bestämmelser i SekrL 13 kap. som reglerar

²⁶ JO 1986/87, s. 193ff.

²⁷ Regner m.fl., Sekretesslagen, En kommentar s. III:6ff.

²⁸ Regner m.fl., s. III:6ff.

²⁹ Bohlin, s. 222ff.

³⁰ Regner m.fl., s. III:6ff.

överföring av sekretess. Dock anges det i vissa bestämmelser särskilt när sekretess ska följa en uppgift, t.ex. SekrL 3:1 eller 6:1.³¹ Den sekundära sekretessen medför således att uppgift som är sekretessbelagd hos en myndighet även är det hos mottagande myndighet. Både primär och sekundär sekretess gäller bara mellan myndigheter med sin personal och inte i de fall då enskild överlämnar uppgift till en myndighet. Ansvar för enskild uppkommer bara om en uppgift lämnats ut med förbehåll.³²

Således, när ett utlämnande av hemlig uppgift sker mellan myndigheter innebär det att sekretessen inte längre gäller för mottagande myndighet. Har mottagande myndighet en egen bestämmelse om sekretess, kommer den att gälla för uppgiften. Om mottagande myndighet däremot inte har någon egen bestämmelse om sekretess kommer uppgiften inte längre vara hemlig. Därför finns det speciella regler om överföring av sekretess i vissa fall som regleras i SekrL 13 kap.³³

3.2.2.2 Uttryck i lagen

Förutom begreppen *skada* och *men* som förklaras under avsnittet om skaderekvisit³⁴ och begreppen *myndighet* och *verksamhetsgren* som förklaras under avsnittet om sekretessens omfattning³⁵, finns andra vanligt förekommande uttryck.

Ett av dem är *personliga förhållanden*. Med uttrycket menas alla typer av uppgifter som kan föras till den enskildes person. Även ekonomiska förhållanden inkluderas. Visserligen uttalar föredragande att personliga och ekonomiska förhållanden bör skiljas åt av flera orsaker, som t.ex. att sekretesslagen även gäller juridiska personer eller att systematiseringen av alla de bestämmelser sekretesslagen innehåller underlättas.³⁶

Inte bara enskild utan även dennes *närstående* skyddas av sekretessbestämmelserna. Ingen definition på vem som är närstående har gjorts eftersom det har ansetts skifta över tiden men ett faktiskt släktskap behöver inte föreligga för att räknas som närstående.³⁷ Likaså skyddas den enskilde även efter att denne avlidit, eftersom sekretesslagen inte ska innebära någon förändring av det rättsförhållande som tidigare gällt.³⁸

För att ytterligare förtydliga begreppet närstående tar regeringsrätten upp ett fall då en kvinnas son hade deltagit i behandling inom en stadsdelsförvaltnings utredningsenhet samt psykosociala enhet. Sonen var nu avliden och kvinnan begärde uppgifter om sin son utlämnade.

³¹ Bohlin, s. 222ff

³² Regner m.fl., s.III:6ff.

³³ Dessa förekommer i sex olika fall men redogörs inte för då de faller utanför ämnets ram. Bohlin, s. 225ff.

³⁴ Se avsnitt 3.2.6.

³⁵ Se avsnitt 3.2.3 samt 3.2.3.1.

³⁶ Prop. 1979/80:2, Del A s. 78ff.

³⁷ Prop. 1979/80:2, Del A s. 168.

³⁸ Prop. 1979/80:2, Del A s. 78ff.

Stadsdelsförvaltningen avslag begäran eftersom sonen uttryckligen sagt att modern inte skulle få ta del av uppgifterna. Regeringsrätten konstaterar att modern räknas som närstående till sonen och att det stod klart att de närstående inte skulle lida men om uppgifterna lämnades ut, eftersom det var en närstående som begärde ut dem, enligt SekrL 7:4.

Regeringsrätten säger vidare att resonemanget ovan inte kan innebära att sekretessen även efter personen avlidit är lika stark eftersom det skulle innebära en allt för omfattande sekretess. Då sonen uttryckligen uttalat att modern inte skulle få ta del av uppgifter bl.a. orsakerna till sin sjukdom, ansåg Regeringsrätten att det skulle kränka sonens frid om modern tog del av uppgifterna. Således fick modern endast ta del av de uppgifter som inte sonen uttryckligen undantagit.³⁹

I tidigare fall har regeringsrätten uttalat att om närstående känner till det huvudsakliga innehållet i en sjukjournal kan det inte anses att den avlidne lider men om hela journalen lämnas ut, vilket innebär att sekretess kan anses föreligga till förmån för den avlidne.⁴⁰

3.2.3 För vem gäller sekretessen?

I lagens första bestämmelse⁴¹, som är dess portalparagraf, framgår det att SekrL är riktad mot myndigheter och dess offentliga funktionärer och inte medborgare i allmänhet. Som tidigare nämnts tar lagen avstamp i TF 2:2 och detta bekräftas i SekrL 1:1 1 st. 2 men.⁴²

Även en definition av begreppet sekretess, vilket förklaras med ett ”förbud att röja uppgift”⁴³, i vilken form det än må vara, går att finna i bestämmelsen. *Muntligen*, innebär givetvis att uppgiften inte får berättas vidare, handlingen får inte heller visas för obehörig person. Det har ingen betydelse om uppgiften är dokumenterad eller inte, och inte heller spelar det någon roll vem som lämnar ut den.⁴⁴

Uppgift som är sekretessbelagd får enligt SekrL 1:2 inte utlämnas till enskild i vilken form det än kan ske i; genom utlämning av allmän handling eller förevisning av hemligt föremål för annan person som inte är behörig.⁴⁵ Paragrafen uppräknar samtidigt undantag som för att vara giltiga måste innehålla en hänvisning till sekretesslagen som följer av TF 2:2, 2st.⁴⁶

³⁹ RÅ 2007 ref. 16.

⁴⁰ RÅ 82 2:66.

⁴¹ SekrL 1:1.

⁴² Prop. 1979/80:2 Del A, s. 117f.

⁴³ SekrL 1:1, 2 st.

⁴⁴ Regner m.fl., s. 1:5.

⁴⁵ Prop. 1979/80:2 Del A, s. 119.

⁴⁶ Regner m.fl., s. 1:5.

En närmare avgränsning och utveckling av lagens krets återfinns i SekrL 1:6-8 §§. En sekretessbelagd uppgift får inte röjas eller utnyttjas, varken av myndigheten i sig eller av personer som arbetar på myndigheten eller på något vis handhar uppgiften på uppdrag av myndigheten. Detta innebär en avgränsning av sekretessens tillämpningsområde till de organ där allmänna handlingar finns.

Med *myndighet* menas, i enlighet med den terminologi som återfinns i RF, alla de organ som ingår i den offentlighetsstatliga och kommunala organisationen, inklusive regeringen och domstolarna. Även om ett organ tilldelats myndighetsutövningsmandat, innebär det inte att organet innehar myndighetsstatus i SekrL avseende. Även riksdagen samt beslutande kommunal församling har lagts till i kretsen av myndigheter.

Personer som genom anställning, uppdrag hos myndighet, tjänsteplikt eller annan liknande grund ingår eller har ingått i myndighetens verksamhet, har även de att respektera sekretesslagen. Uppdragstagare måste ha en koppling till myndigheten så att uppdragstagaren ingår i dess egentliga verksamhet för att kunna omfattas av sekretesslagen.⁴⁷

3.2.3.1 Sekretessens omfattning

SekrL 1:3 reglerar sekretessen mellan myndigheter. Den uttrycker i sitt första stycke ett förbud för myndigheter inklusive dess personal, att röja sekretessbelagd uppgift för annan myndighet, såvida inte sekretesslagen eller annan lag hänvisad till via sekretesslagen medger ett röjande.

I 1:3 finns begreppet *verksamhetsgrenar*. Med det menas att sekretess råder inom samma myndighet som dess olika avdelningar, verksamhetsgrenar, är självständiga i förhållande till varandra. Vad som ingår i en verksamhetsgren får ”avgöras från fall till fall” och ledning ges genom att se hur myndigheten är organisatoriskt uppdelad.⁴⁸

Angående verksamhetsgrenar har JO uttalat att bestämmelsen i 1:3 har till syfte ”att skapa en möjlighet till sekretess mellan enheter med olika verksamheter inom en och samma myndighet.”⁴⁹ Eftersom myndigheternas organisationer blivit allt mer centraliserade räcker det inte längre med ovan angivna ledning. För att informationen ska kunna flöda i princip fritt inom och mellan samma verksamhet krävs det att uppgifterna verkligen behövs för det syfte i vilket de begärts ut.⁵⁰

Rättsläget för socialförvaltningen måste tolkas så att de olika verksamhetsgrenarna inom en socialförvaltning inte är självständiga så som

⁴⁷ Prop. 1979/80:2 Del A, s. 125ff.

⁴⁸ Prop 1979/80:2 Del A, s. 120f.

⁴⁹ Citat JO 1999/00, s. 395.

⁵⁰ JO 1999/00, s. 393ff.

avses i 1:3, såvida det inte är en hälso- och sjukvårdsinrättning liknande en alkoholpoliklinik.⁵¹

En geografisk åtskillnad gör inte heller två verksamheter inom samma myndighet självständiga, när de tillämpar i princip samma lagstiftning. JO konstaterar detta i en utredning om försäkringskassans lokalkontor var självständig i förhållande till dess centralkontor.⁵²

För inte så länge sedan gjorde JO ett uttalande om verksamhetsgrenar och konstaterade att inget entydigt besked kan ges i saken, men att förutom att verksamheterna är uppdelade organisatoriskt krävs att de har separata beslutsfunktioner, enligt SOU 2003:99, s. 252-260.⁵³

Det råder ett förbud att röja uppgift enligt 1:4 och med det följer samtidigt ett förbud att olovligt utnyttja uppgiften utan att egentligen röja den. Förbudet riktar sig till både själva myndigheten inklusive verksamhetsgrenar och dess personal.⁵⁴

3.2.4 Sekretess mellan myndigheter

En princip som länge ansetts som självklar är den om myndigheters skyldighet att samarbeta med varandra, handräckningsskyldigheten. Redan i 1809 års RF kommer principen till uttryck och i dagens lagstiftning återfinns den i bl.a. FL 6 §.⁵⁵

Förslaget till reglering av området som fanns i promemoriaförslaget medförde kritik om att det inte var tillräckligt genomarbetat vad gällde den lagstiftning som skulle reglera just förhållandet mellan myndigheter. Därför valde lagstiftaren att slå fast att *sekretess gäller mellan myndigheter i princip så som sekretess mot enskilda*. Det innebär att samma menprövning ska företas oavsett om uppgiften ska lämnas ut till myndighet eller till enskild. I avvaktan på vidare reglering av området skulle konflikter mellan behovet av informationsutbyte mellan myndigheter och behovet av integritetsskydd för den enskilde, lösas med hjälp av undantag. Dessa återfinns i SekrL 14 kap. och innehåller även en generalklausul vars uppgift är att lösa oförutsedda problem.⁵⁶

3.2.4.1 Huvudregel vid sekretess mellan myndigheter

Föredragande konstaterar att ett utbyte av sekretessbelagd information måste förekomma för att uppfylla principen om samarbete mellan myndigheter och ibland till och med *bör* information utbytas. Med detta följer ett stort krav

⁵¹ JO 1985/86, s. 320f.

⁵² JO 1996/97, s. 474ff.

⁵³ JO 2006/07, s. 510ff.

⁵⁴ Prop 1979/80:2 Del A, s. 122.

⁵⁵ Bohlin, s. 207; Regner m.fl., s. III:22ff.

⁵⁶ Prop. 1979/80:2, Del A, s. 88ff.

på skydd för integriteten för den enskilde, så att uppgift om denne stannar hos den myndighet som inhämtat eller mottagit den. Särskilt märks att en uppgift hos en myndighet kan hos en annan leda till konsekvenser som har negativ inverkan på den enskilde, även om de är helt lagenliga. Det kan även vara menligt för den enskilde om flertalet personer hos en myndighet har kännedom om ett känsligt förhållande.⁵⁷

JO gör bedömningen att en handläggare vid en myndighet inte, ”genom att lämna ut en uppgift i strid med gällande sekretessbestämmelser, initierar en prövning av andra förmåner som utgår till den enskilde från annan myndighet.”⁵⁸ Det innebär att en myndighet inte har rätt att själv ta initiativ till en utlämning av hemlig uppgift, så vida inte stöd finns i annan del av sekretesslagen.⁵⁹

Bestämmelsen i SekrL 15:5 reglerar informationsskyldigheten mellan myndigheter och säger att en myndighet skall överlämna uppgift till annan myndighet. Skyldigheten att lämna information är inte undantagslös och bestämmelsen säger vidare att utlämnandet inte får strida mot någon bestämmelse i sekretesslagen eller hindra arbetets gång. Med *uppgift* avses inte bara allmän handling utan alla slags uppgifter som myndigheten förfogar över. Det finns dock andra bestämmelser i SekrL som medger en mer långtgående uppgiftsskyldighet t.ex. 14:1.⁶⁰

JO berör bestämmelsen i ett initiativärende och uttalar att det var oacceptabelt att inte lämna ut uppgift till polis om en person som polisen efterspanade med helikopter och hund. Personen var patient och befann sig på det sjukhus som blivit tillfrågat om saken. Polisens begäran om information var helt lagenlig.⁶¹

3.2.5 Begränsningar i sekretessen

Det finns flera möjligheter att bryta den sekretess som gäller för en uppgift. Bestämmelser härom är samlade i lagens kap. 14, där 14:1-3 §§ reglerar utlämning av hemliga uppgifter mellan myndigheter och redovisas därför i ett separat avsnitt nedan.⁶²

Förutom de begränsningar som 14 kap. utgör, finns en annan bestämmelse som har en mer generell tillämpning, SekrL 1:5. Den paragrafen men även SekrL 14:4 och 5 §§ reglerar egentligen sekretessförhållandet till den enskilde och har störst betydelse vid utlämning av sekretessbelagd

⁵⁷ Prop. 1979/80:2, Del A, s. 89f.

⁵⁸ JO 1999/00, s. 374ff.

⁵⁹ Se avsnitt 3.2.5.1.

⁶⁰ Prop. 1979/80:2 Del A, s. 360ff.

⁶¹ JO 1997/98, s. 498f.

⁶² Kap. 14 innehåller även andra bestämmelser men de är utlämnade då relevans för uppsatsens ämne saknas.

information till enskild.⁶³ Dessa bestämmelser har tagits med för att klargöra att det finns andra vägar att gå förutom en menprövning, för ett lagenligt utlämnande av hemlig uppgift.

SekrL 1:5 säger kort att sekretess inte får hindra myndighet att fullgöra sin verksamhet. Bestämmelsen ska tillämpas restriktivt och det måste finnas ett åliggande hos myndigheten för att kunna lämna ut en sekretessbelagd uppgift. Ett nedsättande av myndighetens effektivitet är inte skäl som kan godtas.⁶⁴

I vanligt ordalag benämns 14:4 som paragrafen om *samtycke*. Med detta menas att uppgifter om enskild som är hemliga, inte är det mot den enskilde själv. Motiveringen till en sådan bestämmelse är att det kan anses skada den enskilde mer, om uppgifter hemlighålls än om den enskilde får ta del av uppgiften. Ett sådant förfarande kan skapa osäkerhet i förtroendet mellan myndigheten och den enskilde.⁶⁵

I 14:4, 2 st. finns även en bestämmelse som gör det möjligt för underårig att hindra att uppgifter med sekretess lämnas ut till den underåriges vårdnadshavare. Bestämmelsen är ett undantag till huvudregeln att vårdnadshavaren har insyn i sekretessbelagt material för att kunna fullgöra sina plikter som vårdnadshavare. Enligt FB 6:2 ska vårdnadshavare ta större hänsyn till barnets synpunkter och önskemål ju äldre barnet blir. Någon fast åldersgräns har lagstiftaren inte velat slå fast med motiveringen att barns utvecklingstakt fortskrider olika. Omständigheter som bestämmelsen siktar in sig på är om uppgifterna som barnet lämnat är särskilt integritetskänsliga eller om det kan antas att vårdnadshavare kommer att missbruka uppgiften och på så vis allvarligt skada barnet. Vårdnadshavaren är dock inte helt avskuren från sekretessbelagd information om sitt barn, utan med stöd av 1:5, som visserligen ska användas restriktivt, kan information utlämnas från myndighet för att denne ska kunna fullgöra sina uppgifter. Som exempel nämns att, för att skolan ska kunna fullgöra den elevvårdande verksamheten, kan skolan delge vårdnadshavare sekretessbelagda uppgifter, om barnet t.ex. har en missbruksbild eller missköter sig.⁶⁶

JO lämnar i ett uttalande ledning i hur bestämmelsen kan tolkas i praktiken i ett fall där föräldrarna hade blivit nekade åtkomst till dotterns journal som fördes hos en ungdomsmottagning. Dottern var vid tiden för begäran drygt 15 år och mottagningen nekade föräldrarna tillgång med hänvisning till SekrL 14:4, 2 st. De framförde att mycket av framgången i deras arbete låg i att ungdomar som vände sig till mottagningen fick denna garanti för att vårdnadshavare inte skulle få del av uppgifter. Mottagningen strävade samtidigt efter att ungdomarna och vårdnadshavarna skulle närma sig varandra för att lösa de uppkomna problemen. JO konstaterade att ingen fast

⁶³ Eftersom SekrL 14:4 tas upp i uppsatsens kapitel 4 och 14:5 tas upp i kapitel 6, kommer dess innebörd att redogöras för i korta drag.

⁶⁴ Prop 1979/80:2 Del A, s. 465.

⁶⁵ Prop. 1979/80:2 Del A, s. 329.

⁶⁶ Prop. 1988/89:67, s.33ff. Se även avsnitt 4.2.1.4.

åldersgräns föreligger för när ett utlämnade inte ska ske, hänsyn ska istället tas till den unges ålder och mognad vid bedömningen. Flickan hade vid flera tillfällen uttryckt en stark önskan om att inte vidarebefordra uppgifter som hon lämnat till mottagningen. Det ligger i sakens natur att 14:4, 2 st. inte tar sikte på situationer där den unge är att betrakta som ”den enskilde” så som det uttrycks i 14:2, 1 st. och i den egenskapen självständigt förfogar över sekretessen.⁶⁷

Även SekrL 14:5 reglerar sekretess i förhållande till den enskilde, men avser den enskildes rätt att ta del av hemliga uppgifter som rör denne i mål eller ärende hos domstol eller annan myndighet genom kommunikation eller på eget initiativ. Denna insyn gäller både under pågående ärende och efter avslutat ärende.⁶⁸

3.2.5.1 Särskilda begränsningar för sekretess mellan myndigheter

Så som tidigare nämnts gäller sekretessbestämmelserna även mellan olika myndigheter och mellan olika verksamhetsgrenar enligt SekrL 1:3. Dessa bestämmelser ger emellanåt upphov till ovan beskrivna situation, då det kan uppstå en konflikt mellan behovet av uppgiftsutlämning för myndighet och behovet av skydd för den enskildes integritet, och har sin lösning i 14 kap.⁶⁹

Störst vikt har generalklausulen i 14:3 fått, eftersom dess formulering innebär att en sekretessbelagd uppgift kan lämnas ut om det är uppenbart att behovet av att nyttja uppgiften för sitt fullgörande hos den mottagande myndigheten är större än behovet av skydda den enskildes integritet. En myndighet kan även på eget initiativ lämna ut uppgift till en annan myndighet med stöd av generalklausulen vid t.ex. anmälan om brott. Att inhämta den enskildes synpunkt på ett utlämnande i fall som är tveksamma är inget som myndigheten hindras från utan anses som en naturlig åtgärd och har därför inte lagfästs.⁷⁰

Dock är det inte all typ av sekretess som generalklausulen kan tillämpas på och dessa undantag anges i 14:3, 2 st. bl.a. 7:1c, som reglerar hälso- och sjukvårdens sekretess och 7:4, som reglerar socialtjänstens sekretess. Klausulen får inte heller strida mot specialreglering som gäller för ett visst utlämnande som reglerats i lag eller förordning. Innebörden blir att om en uppgift har sekretesskydd hos en myndighet och en annan myndighet får ta del av den med lagfästa villkor, kan inte uppgiften lämnas ut med stöd av generalklausulen. För att utlämning ska kunna ske krävs att de uppställda särskilda villkoren är uppfyllda. Generalklausulen är subsidiär i förhållande till 14:1-2 §§ vilket går att utläsa ur 14:3, 1 st.

⁶⁷ JO 1989/90, s. 464ff.

⁶⁸ Prop. 1979/80:2 Del A, s. 332ff. Se även avsnitt 4.1.1.2 samt 4.1.1.3.

⁶⁹ Regner m.fl., s. 14:2f.

⁷⁰ Prop. 1979/80:2, Del A, s. 326ff.

Vad gäller undantaget i 14:1 kan följande sägas. Bestämmelsen är tillämplig vid uppgiftsutlämnande både mellan två myndigheter och mellan två verksamhetsgrenar. Den är dessutom tillämplig dels när myndighet lämnar ut sekretessbelagd uppgift och dels när myndighetens funktionär utan att representera myndigheten lämnar ut uppgiften. Att anmärka är att bestämmelsen bara reglerar att myndigheten *får* lämna ut en uppgift, inte att den *skall* göra det.

14:1, 2 st är en generell bestämmelse som innebär att sekretess inte hindrar att uppgiften lämnas ut, om en skyldighet att lämna ut den följer av lag eller förordning. Denna föreskrift ska i viss mån vara konkret men behöver inte författas så att det syns att uppgifterna kan vara sekretessbelagda.^{71 72}

Bestämmelsen i 14:2 innehåller en omfattande reglering av uppgiftslämnande mellan myndigheter när syftet är att förhindra eller bekämpa brott, ordna ett effektivt delgivningsväsende eller hjälpa utsatta barn, födda och ofödda, samt människor med missbruksproblem. Bestämmelsen innebär att utlämnande myndighet måste göra en liknande bedömning av skada så som vid utlämning till enskild, fastän det är en annan myndighet som ska ta del av uppgiften. Det måste fastställas om mottagande myndighet har samma sekretesskydd som utlämnande myndighet har och om så inte är fallet kan skadan bli så stor att uppgiften helt enkelt inte bör lämnas ut.⁷³

3.2.6 Skaderekvisit

Som tidigare nämnts är ett utmärkande drag hos sekretesslagen återhållsamhet vad gäller begränsningen av utlämning av allmän handling. Därför har bestämmelserna utformats så att en bedömning av vilken skada som kan uppkomma, ska utföras vid en utlämning av uppgift som är sekretessbelagd. Bestämmelserna har olika styrka och därför finns det två olika typer av skaderekvisit. Av dessa två är det omvänt skaderekvisit som innehar den större styrkan av sekretess, och ger därmed uppgiften ett starkare skydd.⁷⁴

3.2.6.1 Skaderekvisit som avser att skydda enskild

En skadebedömning kan göras med offentlighet som huvudregel där sekretess endast gäller *om det kan antas att viss skada uppkommer om uppgiften röjs* och benämns ”rakt skaderekvisit”.

Det raka skaderekvisitet medger en relativt öppen bedömning för den som har att utlämna en hemlig uppgift. Utanför sekretessen faller uppgifter som

⁷¹ Flertalet bestämmelser innehåller den här typen av uppgiftsskyldighet men kommer inte att presenteras i den här framställningen, då de faller utanför ämnet.

⁷² Regner m.fl., s.14:4ff.

⁷³ Regner m.fl., s. III:22ff.

⁷⁴ Bohlin, s. 195.

generellt sett är harmlösa. En utlämnare måste överväga och ta hänsyn till risken för ett eventuellt missbruk av den begärda uppgiften. Om en sådan risk finns ska uppgiften inte röjas. Det är alltså av vilken typ av information den efterfrågade uppgiften är, som är avgörande. En sådan konstruktion av skadebedömning innebär att den som begär ut uppgiften sällan behöver legitimera sig och tala om sitt syfte vilket ligger i linje med den grundläggande offentlighetsprincipen.

Den andra typen av skaderekvisit utgår ifrån sekretess som presumtion och innebär att sekretess gäller *om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan skada eller men* och benämns ”omvänt skaderekvisit”.

Det omvända skaderekvisitet innebär en mer sluten bedömning vid utlämning av hemlig uppgift. Föredraganden uttalar i propositionen att detta i praktiken innebär att en utlämning inte är möjlig såvida utlämnaren inte har kännedom om mottagarens identitet och avsikter.⁷⁵

I sammanhanget bör nämnas de sekretessbestämmelser som *inte* innehåller något skaderekvisit. Ett exempel är SekrL 7:4, 2 st. som säger att sekretess råder för uppgifter som enskild lämnat i samband med kommunal familjerådgivning. Sekretesskyddet för dessa är starkare än för det omvända rekvisitetet men är ingalunda absolut eftersom sekretessen ger vika med hänvisning till SekrL 14:1. Dock förekommer det vissa bestämmelser som verkligen har ett absolut skydd, men dessa rör främst uppgifter som myndigheter har fått genom avtal med annan stat.⁷⁶

Som benämning på den olägenhet som ett utlämnade kan utgöra används uttrycken *skada* och *men*. Med *skada* menas ekonomisk skada och med *men* avses integritetskränkningar på olika sätt. Integritetskränkningar som avses är t.ex. om någon utsätts för missaktning om dennes personliga förhållanden blir kända. Föredragande menar att det räcker med att någon annan känner till, utan att för den delen vidarebefordra, en känslig uppgift för att *men* ska föreligga. Utgångspunkten ska vara den berörda personens egen upplevelse utifrån samhällets grundläggande värderingar. Enbart att personen känner obehag för att andra vet var denne bor innebär inte *men* så som föredraganden beskrivit det. I propositionen sägs även att *men* i vissa sammanhang också kan innebära ekonomiska konsekvenser för enskild.

Utlämnande myndighet kan lämna ut uppgiften *avidentifierad* så att det inte finns något samband mellan uppgiften och personen som uppgiften berör. Det krävs att en identifiering av enskild utifrån uppgiften kan göras, för att personen ska ha ansetts lida *skada* eller *men*. Ett belysande fall gäller en anhörig som inkom med en anmälan till JO angående en artikel i en kvällstidning. Artikelns var skriven på det viset att den anhörige kunde räkna ut att det var hennes moder artikelns behandlade. Journalisten hade begärt ut uppgifterna från registrator och erhållit dem endast delvis avidentifierade. Av JO:s berättelse framkommer det att registratorn handlat på eget bevåg

⁷⁵ Prop. 1979/80:2, Del A s. 78ff.

⁷⁶ Bohlin, s. 199f.

och att vårdinrättningen har sett över sina rutiner. JO påpekar att det råder en stark sekretess för uppgifter inom hälso- och sjukvården och att stor försiktighet måste iaktas men att de åtgärder som vidtagits var tillräckliga.⁷⁷

Ett annat alternativ är att utlämna en uppgift med *inskränkande förbehåll*, som är möjlig genom 14:9 samt 14:10.⁷⁸ Som illustration för hur en prövning av inskränkande förbehåll kan uppsättas diskuterar regeringsrätten när rätten prövar frågan om en student kunde utfå uppgifter som normalt sett var belagda med sekretess enligt SekrL 7:4, för en uppsats som studenten avsåg att skriva. Rätten hänvisar till departementschefens uttalande i förarbetet till sekretesslagen, där det sägs att uppgifter som är hemliga ofta kan lämnas ut utan risk för beaktansvärd skada. Om myndigheten konstaterar att det föreligger en sekretessbestämmelse som hindrar utlämning, i det här fallet 7:4, ska myndigheten pröva enligt 14:9 om sekretessen kan hävas om förbehåll uppställs. Regeringsrätten säger att 14:9 är tillämplig i det här fallet och ställer upp en rad konkreta förbehåll, som t.ex. att studenten inte får använda uppgifterna till annat än uppsatsen eller att studenten inte får föra bort uppgifter från socialförvaltningens kontor.⁷⁹

Även JO har uttalat sig om förbehåll vid utlämnande. En socialsekreterare hade vägrat lämna ut uppgifter till en kvinna såvida hon inte undertecknade ett papper där hon lovade att inte föra uppgifterna vidare. Uppgifterna gällde kvinnans underåriga dotter. Anledningen till att socialsekreteraren agerat på det sättet var att uppgifterna skulle kunna vara till men för kvinnans vuxna döttrar. Förvaltningen gjorde dock inga efterforskningar för att utröna de vuxna döttrarnas åsikt. Om de vägrat utlämning skulle uppgifterna kunna ha lämnats kvinnan med förbehåll enligt 14:9 eller 10 §. JO säger att om förbehåll uppställs ska den enskilde få vetskap om var beslutet kan överklagas och de uppställda inskränkningarna bör utformas så att den enskilde kan förstå hur långt de sträcker sig. JO avråder från att förfara så som socialsekreteraren gjort, genom att låta den enskilde underteckna en utfästelse om att inte utlämna uppgifterna.⁸⁰

3.2.6.2 Kommentar till skaderekvisit

Att tillämpa skaderekvisiten är för myndighetens personal inte någon enkel uppgift och i förarbetets remissyttrande går det att finna flera önskingar om uttalanden angående rättstillämpningen. Föredragande ansåg dock att det var rättstillämpningens sak att arbeta fram en praxis och att en skadebedömning inte egentligen var någon nyhet eftersom den även funnits med i tidigare lagstiftning. Det finns även en gränsszon, ett överskjutande område, som täcker sig från den gräns rekvisitens utformning drar, fram till gränsen där ansvar inträder. Ett utlämnande som sker felaktigt kommer inte att anses

⁷⁷ JO 1984/85, s. 269ff.

⁷⁸ Prop. 1979/80:2, Del A s. 78ff.

⁷⁹ RÅ 1988 ref. 103.

⁸⁰ JO 1984/85, s. 274ff.

som ett uppsåtligt brott. I slutändan innebär det att fall som ligger i gränzonen och som är svåra att bedöma i regel blir straffria.⁸¹

JO tar i ett ärende upp frågan om ett brott mot sekretesslagen begåtts när uppgifter om en anställd på en arkivmyndighet, som haft stora samarbetssvårigheter med övrig personal som inte kunnat lösas, delats ut på ett ”stormöte” när en omplacering skulle diskuteras. I materialet fanns det personliga uppgifter som till större delen fick den anställde att falla i dålig dager och frågan var om utlämnandet var lagenligt. Materialet gick även ut till personer som inte längre var anställda på myndigheten. JO uppfattade saken som att ansvarig för utlämningen inte uppfattade att sekretess förelåg, utan skulle börja gälla efter beslut fattats. Därför ansåg JO att ansvarige endast varit ringa oaktsam men att agerande var i hög grad olämpligt, eftersom ett utpekande av sådant slag och ”stormöten” i ett sådant ärende knappast kan leda till någon lösning som inte kränker personen som är föremål för utpekandet. JO var starkt kritisk mot hela agerandet.⁸²

3.3 Summering av kapitel 3

I detta relativt omfattande kapitel har den grundläggande principen om offentlighet tillsammans med ett av de viktigaste undantagen till principen, sekretesslagen, presenterats.

Varje dag skapas mängder med handlingar hos myndigheter som alla blir offentliga allmänna handlingar, men för att hindra att dessa uppgifter kan utnyttjas på ett otillbörligt sätt har sekretesslagen fått funktionen av ett skydd för den enskilde. Bestämmelserna har utformats så att inskränkningen av offentlighetsprincipen i varje enskilt fall blir så liten som möjligt och därav har funktionen med skadebedömning fått en viktig roll. Varje gång en allmän handling som är hemlig begärs utlämnad måste denna bedömning göras.

Ett sätt att tillmötesgå både kravet om offentlighet och kravet om sekretess är att utlämna uppgiften antingen med förbehåll eller aidentifiera den. Tillvägagångssätten är båda bra alternativ, men viktigt är att det inte under några omständigheter går att koppla uppgiften till personen den berör. Givetvis måste en stor försiktighet iakttas. Genom att inte följa fastslagna rutiner ökar risken för att utlämnandet görs felaktigt och leder till skada för den enskilde. Utlämning som sker genom att dela ut hemliga uppgifter till ett ”stormöte” är direkt förkastligt och omdömeslöst. Tilltaget strider direkt mot sekretesslagens syfte eftersom det i hög grad utlämnar den enskilde på ett integritetskränkande sätt. Som illustrerats, kommer skadebedömningen emellanåt i konflikt med principen om samarbete mellan myndigheter. Denna fråga diskuteras senare under uppsatsens kapitel 6.

⁸¹ Prop. 1979/80:2, Del A s. 85.

⁸² JO 1983/84, s. 258ff.

Nästa kapitel kommer att redogöra för vilka särskilda sekretessbestämmelser som de valda sociala myndigheterna har att beakta vid informationsutlämning.

4 Särskilda sekretessbestämmelser för sociala myndigheter

Bestämmelser som riktar in sig på specifika områden återfinns framför allt i SekrL 7 kap. som reglerar sekretess med hänsyn främst till skyddet för enskilds personliga förhållanden. Eftersom bestämmelserna är väldigt omfattande kommer endast det som berör uppsatsens ämne att redogöras för. Till varje avsnitt hör en del som behandlar praxis inom området. Avsikten är att påvisa hur aktuell bestämmelse för presenterat område tillämpas i praktiken och hur den samverkar med andra bestämmelser i sekretesslagen. För urvalskriterierna hänvisas till avsnittet om material i inledningskapitlet.⁸³

I avsnitt 4.1 här nedan tas de speciella sekretessbestämmelser som gäller för socialtjänsten upp, i 4.2 resp. 4.3 tas motsvarande bestämmelser upp för hälso- och sjukvården respektive skolväsendet. Slutligen ges en sammanfattning av kapitel 4 i avsnitt 4.4.

4.1 Sekretessbestämmelser för socialtjänsten

Sekretess som gäller för socialtjänsten regleras i SekrL 7:4. Vad som beläggs med denna sekretess är uppgifter om enskilds *personliga förhållanden* för honom eller henne eller någon *närstående*.⁸⁴ Presumtionen för bestämmelsen är sekretess och därmed föreligger det omvända skaderekvisitet.⁸⁵ Beslut om omhändertagande, vård utan samtycke eller slutna ungdomsvård är inte sekretessbelagda enligt 7:4, 1st, men de uppgifter som beslutet grundar sig på, kan vara det.

Med *socialtjänst* menas verksamhet enligt SoL och personkretsen hos socialtjänsten som har att iaktta sekretessen är givetvis personer som är anställda hos myndigheten, men även andra uppdragstagare omfattas enligt SekrL 1:6. Sekretessen omfattar även uppgifter som är offentliga hos andra myndigheter men inte i förhållande till den enskilde, som kan begära ut utdrag ut socialtjänstens register. Vissa uppgifter är dock skyddade genom 7:6, som reglerar skydd för anmälare.

Ett utlämnande av sekretessbelagd uppgift kan ske med stöd av 1:3 och 5 §§, i den mån uppgiften behövs för handläggning av ärende. Givetvis finns

⁸³ Se avsnitt 1.2.

⁸⁴ Om uttrycken personliga förhållanden och närstående hänvisas till avsnitt 3.2.2.2.

⁸⁵ För definition av rakt, omvänt och absolut skaderekvisit hänvisas till avsnitt 3.2.6.1.

undantagen i 14 kap. där samtycke enligt 14:4 och 14:2, 7st om enskildes behov av stöd och vård, är tillämpliga. Generalklausulen är dock inte det, utan utlämning kan endast ske med stöd i annan lag eller om det anges i sekretesslagen, enligt 14:1.

I bestämmelsens andra stycke⁸⁶ återfinns en av de få bestämmelser som har en absolut sekretess och gäller för uppgifter som enskild lämnat till familjerådgivning vid konsultation. Utlämnande av denna typ av uppgifter är endast möjlig med stöd av 14:1 och 2 §§, eller om den enskilde lämnat sitt samtycke.⁸⁷

4.1.1 Belysande praxis

Den praxis som kommer att presenteras relaterar till avsnittet ovan genom socialtjänstens särskilda sekretessbestämmelse i SekrL 7:4 som gemensam beröringspunkt. Bestämmelsen följer till större delen det omvända skaderekvisitet och därmed råder en presumtion för sekretess.

4.1.1.1 RÅ 2005 ref. 94

Frågan i målet rör om det är möjligt för kronofogdemyndigheten att lämna ut bilder till en kommunal socialförvaltning med stöd av generalklausulen i SekrL 14:3, 1 st. Bilderna togs vid en avhysning och visade en detaljerad bild av hur bostaden såg ut. Socialtjänsten avsåg att använda dem som grund för en hemförhållandeutredning för två barn.

Regeringsrätten börjar med att konstatera att exekutionsväsendet och socialtjänsten båda lyder under det omvända skaderekvisitet. Aktuell bestämmelse för exekutionsväsendet var SekrL 9:19 som berör utsökning och indrivning för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden. För socialtjänsten var SekrL 7:4 aktuell.

Vid själva skadebedömningen skulle således intresset av att grundligt utreda de berörda barnens hemförhållanden ställas mot intresset att skydda det intresse som sekretessen i SekrL 9:19 avsåg. Regeringsrätten ansåg att det var uppenbart att barnens intresse var starkare och bilderna kunde därmed lämnas ut.

Ett regeringsråd var dock skiljaktigt, även om denne höll med om att SekrL 14:3 borde tillmäta barns skyddsintresse väsentlig betydelse, och ansåg att den samlade bedömningen inte visar ett uppenbart företräde för ett utlämnande.

⁸⁶ SoL 7:4, 2 st.

⁸⁷ Prop. 1979/80:2 Del A, s. 180ff.

4.1.1.2 JO 1992/93 s. 591

Fallet rör frågorna om sekretess inom socialtjänsten och om parts rätt till insyn i ärende hos myndighet. En kvinna, vars make var alkoholmissbrukare, kom till en kvinnojour tillsammans med sina två barn med hjälp från socialtjänsten. Mannen var vid tillfället kraftigt berusad och kvinnan hade fått hjälp av socialtjänsten tidigare för att få råd. Kvinnojourens rutiner bestod i sådana fall i att genom polisen meddela fadern att barnen inte far illa, eftersom kvinnojouren ogärna vill riskera att mannen besvärar dem. Socialtjänsten hade omständigheterna till trots lämnat ut uppgifter om var barnen befann sig eftersom socialtjänsten fått uppfattningen att kvinnan accepterat den överenskommelse om att barnen skulle bo några dagar i taget hos respektive förälder. Kvinnan ville att uppgift om hennes vistelseort skulle förbli hemlig och att socialsekreteraren inte skulle vidarebefordra uppgiften. Så blev inte fallet utan fadern fick dagen efter överenskommelsen vetskap om sin frus vistelseort genom att utfå information om barnens vistelseort, eftersom socialtjänsten ansåg att det inte förelåg någon situation som motiverade ett hemlighållande. Enligt socialtjänsten existerade någon nödsituation inte längre eftersom fadern inte missbrukade alkohol vid tidpunkten för utgivandet av uppgiften. Han hade dessutom aldrig brukat allvarligt våld mot vare sig fru eller barn. Modern hade accepterat kontakt och boende för barnen med fadern.

JO säger att gällande huvudbestämmelse för socialtjänsten är SekrL 7:4 men att även rätten till partsinsyn i 14:5 är aktuell eftersom vårdnadshavare är att anse som part i en utredning hos socialtjänst om ett barns förhållande och därmed har rätt att ta del av alla uppgifter. I förevarande fall löpte modern en risk för misshandel och kan i egenskap av närstående till barnen få sekretesskydd för sin vistelseort eller adress enligt 7:4.

4.1.1.3 JO 1994/95 s. 504

Omständigheterna i det här fallet liknar till mångt och mycket de i nyss beskrivna fall. Skillnaderna bestod i att mannen och kvinnan hade ansökt om äktenskapsskillnad, kvinnan levde med skyddad identitet och att fadern senare blev dömd för grov misshandel av barnen och övergrepp i rättsak. Kvinnan fann sedan en sekretessbelagd akt som var strängt personlig och innehöll bl.a. uppgifter om hennes vistelseort som låg i närheten av barnens skola när hon städade ur villan i samband med försäljning. Akten skulle endast utkvitteras av kvinnan själv och enligt socialtjänsten hade den lämnats ut av misstag. Utlämnandet ledde till att kvinnan var tvungen att återigen flytta och förlorade då sin försörjning och befann sig därmed i ekonomiskt trångmål. Enligt socialtjänsten begärde mannen ut daganteckningar angående barnens välmående och behov. En av dessa daganteckningar innehöll uppgift om var kvinnans vistades. Enligt socialtjänsten var vistelsen redan känd för mannen genom ett protokoll från ett polisförhör som han delgivits av polisen.

JO säger liksom tidigare att gällande sekretessbestämmelse för socialtjänsten är 7:4 men att även 14:5 aktualiseras. I en utredning om barns

förhållanden där vårdnadshavaren är part, har denne rätt att få del av alla uppgifter om barnet, då även adressuppgifter som även gäller för den andre vårdnadshavaren. Om modern som i detta och ovan beskrivna fall riskerar att bli misshandlad av fadern kan uppgifter om adress eller vistelseort skyddas eftersom modern är barnens närstående enligt 7:4.

I fallet kritiserar JO socialtjänsten då det vid tidpunkten för utlämnandet fortfarande förelåg en risk för misshandel för modern och särskild försiktighet borde iakttas.

4.1.1.4 JO 2001/02 s. 433

Omständigheterna i det här fallet var sådana att en kvinna var föremål för en utredning hos socialtjänsten gällande kvinnans boendesituation. Kvinnan bodde i en av socialtjänsten tillhandahållen jourbostad och betalade ingen hyra. Hon vägrade delta i att finna en lösning på boendet. Istället för att byta lås på lägenheten och därmed göra kvinnan hemlös valde socialtjänsten en annan lösning. En kontakt upprättades med kvinnans son och fader och flertalet samtal om kvinnan företogs, i syfte att nå fram till kvinnan för att nå en lösning. Detta lyckades inte. Kvinnan upplevde samtalen som kränkande och hänförde även att socialsekreterarna uppträtt olämpligt genom att hon fått "direkta oförskämtheter kastade rakt i ansiktet"⁸⁸.

Frågan är om samtalen med sonen och fadern, där det med sannolikhet lämnats ut uppgifter om kvinnan, stridit mot sekretessen. Socialtjänsten anför att samtalen endast rört de frågor som behandlat den akuta boendesituationen och varit strikt sakliga. Kvinnan erbjöds även hjälp via en psykiatrisk klinik men avböjde. Som respons på kvinnans uttalande om att socialsekreterarna varit oförskämda och inkompetenta kunde endast sägas att sekreterarna aldrig medvetet givit uttryck för den uppfattningen som kvinnan förmedlat att sekreterarna uppfattat henne som, att hon var missbrukare, kriminell eller psykiskt sjuk. Socialsekreterarna har dock ifrågasatt hennes psykiska hälsotillstånd och försökt på flera sätt få till en förändring av kvinnans sociala och medicinska förhållanden.

JO ansåg att sekretess förelåg enligt 7:4, både mot sonen och mot fadern. Utlämning kan endast ske genom samtycke enligt 14:4 eller med stöd av lag eller förordning som sekretesslagen hänvisar till, som t.ex. 1:5. Sistnämnda bestämmelse kunde dock svårligen tillämpas. JO konstaterar att sekretess förelåg mellan kvinnan och sonen och att inget samtycke förelåg, utan snarare tvärtom, kvinnan hade uttryckligen sagt att hon inte ville att sonen skulle få vetskap om hennes situation. Syftet med att samtala med sonen var att nå fram till kvinnan och få henne att inse allvaret i situationen. JO hade ingen kritik mot socialsekreterarna då en svår avvägning mellan behovet av vård och respekten för den enskildes integritet förekom. Socialtjänstens princip om helhetssyn kunde motivera de försök som socialtjänsten gjort för att nå fram till kvinnan och finna en lösning på den akuta bostadsfrågan.

⁸⁸ Citat JO 2001/02, s. 433.

4.1.1.5 Summering av praxis

Praxis illustrerar hur socialtjänstens särskilda bestämmelse i kombination med andra i sekretesslagen gällande bestämmelser förhåller sig till varandra. För 7:4 i kombination med generalklausulen konstateras att när en avvägning av ett barns intresse ställs mot en vuxens persons behov av integritet, faller vågskålen över i favör för barnet. Lösningen visar att samhällets starka krav för skydd av barn är en viktig parameter att ta hänsyn till. Vågens överslag är att föredra, eftersom barn uppenbarligen är särdeles viktiga att beskydda. För 7:4 i kombination med partsinsynen i 14:5 sägs att då en närstående till barn riskerar att utsättas för brott, t.ex. misshandel, kan uppgifter om vistelseort eller adress hemlighållas för barnens andre vårdnadshavare. Fallet som presenterar en slutsats som visar ett tydligt exempel på hur begreppet närstående ska tolkas. Det innebär en utvidgning av bestämmelsen, som ska gagna den enskilde som berörs av beslutet. En tolkning i annan riktning hade stridit mot bestämmelsens syfte. Slutligen, då 7:4 sätts samman med samtycke eller, som i det här fallet, brist på samtycke motiverar ett brott mot sekretesslagen endast om alla andra vägar till lösning är uttömda eller otänkbara som alternativ och syftet är att på alla sätt stödja den enskilde. Socialtjänstens uppdrag är att finna lösningar som baseras på frivillighet så långt det är möjligt. Ett brott mot sekretessbestämmelserna måste vara väl motiverade och inte strida mot socialtjänstens principiella grundläggande tanke. En flexibilitet är endast till fördel för den enskilde om den används med gott omdöme.

4.2 Sekretessbestämmelser för hälso- och sjukvården

Bestämmelsen i SekrL 7:1c reglerar sekretessen inom hälso- och sjukvården och inriktar sig bara på hälso- och sjukvård och annan medicinsk verksamhet som är inriktad mot individen och som bedrivs av det allmänna i sjukhus eller i andra vårdinrättningar.⁸⁹ Bestämmelsen ändrade namn från 7:1 till 7:1c genom en lagändring som trädde i kraft hösten 2006.⁹⁰ Dock tillhör den kommunala hälso- och sjukvården samma sekretessbestämmelse som den kommunala socialtjänsten, vilket innebär att de tillhör samma verksamhetsområde enligt 1:3. Föredragande ansåg att det var av vikt att den enskilde skulle få samlat stöd och hjälp oavsett om det var av medicinsk eller social natur. Att sekretesslagen inte uttryckligen reglerar uppgiftsutlämnande inom en viss myndighet eller verksamhetsområde, innebär inte att det föreligger ett fritt utbyte.⁹¹

De uppgifter som är sekretessbelagda rör den enskildes hälsotillstånd eller andra *personliga förhållanden*⁹². Det omvända rekvisitetet, det som

⁸⁹ Prop. 1979/80:2, s. 165ff samt Regner m.fl., s. 7:2ff.

⁹⁰ Prop. 2005/06:161, s. 97f.

⁹¹ Prop. 1990/91:14, s. 84ff.

⁹² Om uttrycket personliga förhållanden hänvisas till avsnitt 3.2.2.2.

presumerar sekretess, är det som styr utlämnandet av hemlig uppgift och således krävs en skadebedömning vid prövning om utlämnande. I SekrL 7:2 finns bestämmelser om undantag för hälso- och sjukvårdssekretessen, men de kommer inte att redogöras för här, då de saknar relevans för uppsatsens ämne. Annars är bestämmelserna i 14 kap. med begränsningar och förbehåll tillämpliga.

Eftersom den här uppsatsen har avgränsats till att behandla just kommunala sociala myndigheter, som enligt ovan inte omfattas av den här sekretessbestämmelsen, exemplifieras inte situationer när utlämning kan godtas eller inte. Dock är bestämmelsen viktig i det avseendet att skolhälsovården, som är en hälso- och sjukvårdsinrättning i HSL mening, avgränsas i utlämnande av uppgifter som rör elever.⁹³

4.2.1 Belysande praxis

Uppgifter som normalt förekommer i journalhandlingar är av personlig och känslig natur. Vid utlämning av sådana uppgifter ska bedömningen grundas på presumtionen om sekretess. Undantagen i kap. 14 är givetvis tillämpliga och praxis kommer att illustrera hur bestämmelserna leder till olika resultat vid olika förutsättningar.

4.2.1.1 JO 1993/94 s. 468

I fallet hade en läkare översänt uppgifter till försäkringskassan som för kassans utredning angående arbetsskada inte var aktuella. Klinikchefen för utlämnande sjukhus anförde att utlämnande av journalhandlingar sker efter bedömning av överläkare. Den faktiska mängden av journalhandlingar som efterfrågas var omfattande och ökade varje år. Klinikchefen framförde även svårigheten med skadebedömningen. I efterhand insåg även han att uppgiften inte borde utlämnats men att svårigheterna med allt för höga krav på sjukvården borde beaktas.

Uppgifter hos hälso- och sjukvården är sekretessbelagda enligt 7:1c. Hälso- och sjukvården har en skyldighet att utlämna uppgifter som är av betydelse för försäkringskassans utredning enligt annan lag och sekretesslagen bekräftar det i 14:1. Bestämmelsen säger att sekretess inte hindrar utlämning till annan myndighet om uppgiftsskyldigheten följer av lag eller annan författning. Således rådde det ingen tvekan om att läkaren var tvungen att utlämna uppgifter och att försäkringskassan enbart begärt ut uppgifter som rör själva arbetsskadan. Eftersom läkaren utlämnat uppgifter som försäkringskassan aldrig begärt har läkaren gjort sig skyldig till brott mot sekretesslagen.

JO hade förståelse för svårigheten att gå igenom 100-tals sidor långa journaler. I förevarande fall var dock den felaktigt utlämnade uppgiften lätt

⁹³ Prop. 1979/80:2 Del A, s. 165.

att upptäcka och kunde på ett enkelt sätt hemlighållas vid kopiering genom att täckas över. JO kritiserade läkaren för inte ha ägnat sekretessfrågan tillräcklig uppmärksamhet.

4.2.1.2 JO 1996/97 s. 438

Ett juridiskt ombud för enskild hade, med fullmakt begärt att försäkringskassan skulle inhämta kopior av den enskildes journal. Kassan skulle inhämta uppgifterna ur den enskildes journal hos en psykiatrisk mottagning. Uppgifterna skulle ligga till grund för försäkringskassans beslut om sjukbidrag och förtidspension. Mottagningen vägrade utlämning vilket ledde till att den enskildes ansökan till försäkringskassan avslogs. Anledningen till den vägrade utlämningen var enligt mottagningen att begäran skedde per telefon och inte av den enskilde själv. Mottagningen ansåg sig därför nödgade att erhålla den enskildes skriftliga tillstånd. När det skriftliga tillståndet inkom, utlämnades en kopia på journalen per post till försäkringskassan.

JO riktade kritik mot mottagningen på grund av deras agerande efter konstaterat att huvudbestämmelsen i SekrL 7:1c kunde undantas då samtycke förelåg enligt 14:4 och att det undantag som finns i 7:3 gällande hälso- och sjukvårdens rätt att även för den enskilde undanta vissa uppgifter inte heller var tillämplig. Den uppgiftsskyldighet som föreligger genom 14:1, att sekretess inte hindrar att uppgift lämnas till annan myndighet om uppgiftsskyldigheten föreligger genom annan lag eller förordning, är aktuell i fallet eftersom uppgifter till försäkringskassa omfattas genom lagen (1962:381) om allmän försäkring.

4.2.1.3 JO 1996/97 s. 480

Försäkringskassan hade lämnat ut ett läkarutlåtande till arbetsförmedlingen utan samtycke från den enskilde. Frågan var om försäkringskassan brustit i sekretessbestämmelsernas tillämpning.

Försäkringskassan hade utlämnat uppgiften eftersom det medicinska utlåtandet var en förutsättning för att den enskilde skulle beviljas lönebidragsanställning av arbetsförmedlingen. Kassans handläggare hade uppfattat att ett presumerat samtycke förelåg eftersom den enskilde själv deltagit i planeringen angående arbete tillsammans med behandlande läkare, försäkringskassan, arbetsförmedlingen och praktikplatsen.

JO uttalade att ett läkarintyg normalt sett innehåller uppgifter som är av känslig natur för den enskilde och om försäkringskassan ansåg att intyget var en nödvändighet ska kassan i första hand erhålla samtycke. Visserligen kan ett utlämnande ske med stöd av SekrL 1:5 eller 14:3 men JO ifrågasätter dock starkt om bestämmelserna skulle vara tillämpliga i det här fallet och konstaterar att försäkringskassan brustit i tillämpningen av sekretessbestämmelserna.

4.2.1.4 JO 2000/01 s. 512

Frågan i fallet rör utlämning av uppgifter ur journal till polis och överförmyndare vid anmälan om brott. En läkare misstänkte att patienten var utsatt för bedrägeri och misshandel av sin make. Kvinnan hade en konstaterad hjärnskada, en s.k. vaskulär demens, och därför var möjligheterna små för läkaren att inhämta samtycke. Läkaren hade anmält patientens make för misshandel eftersom kvinnan vid flertalet tillfällen uppgett att hon blivit misshandlad av sin make. Läkaren misstänkte även att maken begått bedrägeri mot sin fru och hade därför begärt godmanskap för frun. Åtalet om misshandel lades ner eftersom brott inte kunde styrkas. Inte heller ansåg överförmyndarnämnden att ett behov av ett godmanskap förelåg. Maken till den dementa kvinnan ansåg att läkaren ljugit på flera punkter och utsatt hans hustru och honom själv för psykisk terror.

JO gör följande bedömning. Sekretess för hälso- och sjukvården gäller enligt 7:1c och varken undantaget enligt 14:1, att hemlig uppgift kan lämnas till annan myndighet om uppgiftsskyldigheten föreskrivs i lag, eller undantaget i 14:2, att brottet i sig inte är förskrivet lindrigare straff än fängelse i två år, är tillämpliga. Inte heller föreligger något samtycke enligt 14:4. När så en menprövning saknas, även om den påstås vara gjord, gav JO läkaren kritik för detta även om läkarens handlingar varit i syfte att bistå patienten på bästa sätt.

4.2.1.5 Summering av praxis

Praxis illustrerar hur hälso- och sjukvårdens särskilda bestämmelse i kombination med andra i sekretesslagen gällande bestämmelser förhåller sig till varandra. Således gäller för SekrL 7:1c tillsammans med 14:1 att uppgifter som begärts ut ska vara av betydelse för utredningen, övriga uppgifter ska fortfarande vara hemliga. När det föreligger ett samtycke enligt 14:4 kan hälso- och sjukvården utlämna alla uppgifter till den enskilde, eftersom sekretessen inte gäller mot denne. Visserligen finns det tillfällen då vetskap skulle skada den enskilde och hälso- och sjukvården har då en möjlighet att hindra utlämning genom 7:3. Om nu samtycke inte föreligger anser JO att uppgiften svårligen kan utlämnas från den myndighet som först erhållit uppgiften från hälso- och sjukvården, till en annan myndighet. Om misstanke om brott skulle vara aktuellt kan sekretessen brytas genom 14:2, om brottet inte medför lindrigare straff än fängelse i två år.

Skadebedömningen är en svår sak men som JO uttalar är det oacceptabelt att inte göra en tydlig menprövning eller inte ägna den tillräcklig eftertanke så att uppgifter utlämnas av misstag. Den enskilde måste kunna lita på att den myndighet som förvarar hemliga uppgifter som berör honom eller henne, har förståelse för hur sekretesslagen ska hanteras och att det finns fungerande rutiner med syfte att följa den lagstadgade skadebedömningen.

4.3 Sekretessbestämmelser för skolväsendet

Eftersom presumtionen för sekretessbelagda uppgifter inom skolhälsovården är just sekretess, innebär det att en skolläkare eller skolsköterska inte kan lämna ut uppgifter om en elev till skolledningen, såvida eleven inte givit sitt samtycke. I förarbetena nämns dock möjligheten att ge förslag på vård i en rådande form.⁹⁴ Bestämmelsen i SekrL 1:5 gör det möjligt att lämna ut uppgifter till annan myndighet och eftersom skolhälsovården och skolans verksamhet i övrigt är verksamhetsgrenar inom skolväsendet enligt 1:3, blir bestämmelsen tillämplig. Generalklausulen i 14:3 är inte det däremot, men för att skydda en elev kan uppgifter lämnas ut till socialtjänsten med stöd av SoL 14:1 som reglerar anmälningsplikt.⁹⁵

Annars gäller för skolans del bestämmelsen i SekrL 7:9 vars krets består i det offentliga skolväsendet⁹⁶ och uppgifter som skyddas av sekretessen är de som rör den elevvårdande verksamheten. Med detta menas en omfattande verksamhet där i princip alla som på något sätt deltar i skolans värld ingår, även om uttrycket inte omfattas av t.ex. hälso- och sjukvård. Istället tar uttrycket sikte på verksamhet som syftar till att förebygga och åtgärda problem som en elev kan råka ut för inom skolan. Den delas upp i *särskild elevvård* och *elevvård i övrigt*.

Eftersom särskild elevvård rör uppgifter hos psykolog och kurator, omfattas den särskilda elevvården därför av omvänt skaderekvisit. Psykologer och kuratorer anses ha en förtroendesituation med eleven och uppgifter som delges kan vara av särskilt känsligt slag.

Elevvård i övrigt gäller för övriga medarbetare i skolan och sekretessen gäller med ett rakt skaderekvisit. Visserligen har en person som omfattas av det raka skaderekvisitet ändå en skadebedömning att göra, och i praktiken kan en bedömning efter både rakt och omvänt skaderekvisit leda till samma resultat.⁹⁷

Vad gäller utlämning av sekretessbelagd uppgift för den del av skolan som inte anses vara skolhälsovård kan följande sägas. Om eleven ger sitt samtycke är utlämning möjlig. Annars är generalklausulen tillämplig.⁹⁸

⁹⁴ Prop. 1979/80:2 Del A, s. 169.

⁹⁵ Regner m.fl., s. 7:49ff.

⁹⁶ Se avsnitt 5.4ff.

⁹⁷ Prop. 1979/80:2 Del A, s. 193ff.

⁹⁸ Regner m.fl., s. 7:49ff.

4.3.1 Belysande praxis

För skolväsendets del gäller det raka skaderekvisitet med en presumtion om offentlighet, utom för skolhälsovården som har det omvända skaderekvisitet att följa. Fallen illustrerar konsekvenser för båda skaderekvisiten.

4.3.1.1 RÅ 2005 ref. 78

Rättsfallet behandlar frågan om en klasslista med uppgifter om namn, adresser och telefonnummer kan vägras utlämning med hänvisning till SekrL 7:9, 3 st, p.g.a. en av eleverna på listan gjort en polisanmälan som rörde ett allvarligt brott. En journalist hade begärt ut listan men nekades den av Norrtälje kommun med hänvisning till att det inte var orimligt att anta att den berörda eleven kunde lida men om handlingen lämnades ut. Journalisten hade indirekt förstått genom telefonsamtal att den berörda eleven skulle ”skyddas” från journalister.

Regeringsrätten konstaterade att bestämmelsen i 7:9, 3 st. tillkom för att förbättra skyddet inom bl.a. folkbokföringen för förföljda personer. Personer som hade sekretessmarkering eller var kvarskrivna skulle få sina adressuppgifter skyddade inom skolan oavsett om uppgiften lämnades av den enskilde själv eller erhöles via folkbokföringsmyndigheten. Listan som hade begärts ut innehöll uppgifter som normalt sett var att betrakta som harmlösa och därmed kunde lämnas ut vid ett rakt skaderekvisit. Regeringsrätten anförde vidare att ingen elev eller elevens anhöriga var kvarskrivna eller hade någon sekretessmarkering och att enbart ovan nämnda omständighet inte var tillräcklig för att neka ett utlämnade. Bestämmelsen följde det raka skaderekvisitet och det förelåg därmed en presumtion för offentlighet. Klasslistan lämnades således ut till journalisten.

4.3.1.2 JO 1993/94 s. 471

Vid överföring av en elevs journal från en skola till en annan gäller SekrL 7:1c, eftersom skolhälsovården är en hälso- och sjukvårdsinrättning. I det här fallet hade en skolsköterska utan att inhämta samtycke översänt journalen från en skola till en annan. Enligt skolsköterskan följer journalen eleven till avslutad skolgång och hon hade inte kunnat finna några formulär där föräldrarna kunnat ge sitt samtycke. JO konstaterar att uppgifterna i journalen är av det slaget att de inte kan utlämnas utan att eleven eller elevens närstående kan lida men. En skadebedömning måste därmed göras vilket i förevarande fall inte skett. Det av Skolverket uttalade undantaget att akut bistå den enskilde var inte heller aktuellt och därmed förelåg ett brott mot sekretessen. JO var kritisk mot skolsköterskan inte företagit någon skadeprövning alls.

4.3.1.3 Summering av praxis

Praxis bekräftar att uppgifter som normalt sett är harmlösa kan lämnas ut, som t.ex. adressuppgifter. Eftersom skolan har det raka skaderekvisitet att

följa räcker inte en polisanmälan om brott för att hindra utlämning, eftersom listan inte visar vem som anmält brottet.

I JO-fallet illustreras att skolhälsovården är en hälso- och sjukvårdsinrättning och eftersom det omvända skaderekvisitet då gäller måste en skadebedömning göras även om en skolhälsojournal normalt sett följer eleven hela skoltiden.

Så som under avsnitt 4.2.1.5, fastställs att utesluta skadebedömningen inte är ett alternativ och föranleder befogad kritik från JO. Bedömning av den skada som den enskilde kan lida är en grundläggande och i högsta grad väsentlig del i sekretesslagen.

4.4 Summering av kapitel 4

Det här kapitlet har redogjort för de bestämmelser som de olika sociala myndigheter som uppsatsen tagit fasta på, har att förhålla sig till. Alla tre områden har motsvarande bestämmelse i sekretesslagen men innehåller olika skaderekvisit, dels områden emellan och dels inom området.

Socialtjänsten har i huvudsak omvänt skaderekvisit att ta hänsyn till, men tillämplig sekretessbestämmelse, SekrL 7:4, reglerar även fall med absolut sekretess. I de fall som regeringsrätten har behandlat bestämmelsen klargörs i viss mån begreppet närstående. Sekretessen är inte längre lika stark när den enskilde avlidit men gäller ändå, särskilt då den enskilde i livet klart uttryckt att uppgifterna inte ska lämnas ut. Det kan ses som ett uttryck för socialtjänstens ledord om självbestämmande och valfrihet som tas upp under avsnitt 2.2. Även JO uttalar sig om begreppet närstående och menar att även om partsinsyn föreligger är det möjligt att ge en moder skydd genom sina barn när en sekretessbestämmelse för moderns del inte är tillämplig, då med stöd av begreppet närstående.

Ett brott mot sekretessen kan motiveras, så som regeringsrätten också fastslagit, med stöd av socialtjänstens ledord. Syftet med sekretessbrottet måste då vara att stödjas den enskilde som sekretessen berör till ett bättre leverne.

I viss mån kan begreppet barnets bästa skönjas, även om det inte uttrycks i direkta ordalag, i regeringsrättens avgörande som gällde avvägningen mellan ett barns intresse och en vuxen enskilds behov av privat sfär.

Hälso- och sjukvården följer liksom socialtjänsten det omvända skaderekvisitet. Det konstaterades att skolhälsovården tillhör detta skaderekvisit. JO konstaterar att ett läkarintyg normalt sett innehåller uppgifter som är av privat och känslig natur. Därför lämnas en erinran till den läkare som av misstag lämnar ut uppgifter som inte borde lämnas ut, även om de var triviala. Åt andra hållet är en mottagning inom hälso- och sjukvården tvungen att lämna ut uppgifter till den enskilde om den enskilde

själv begär det, även om begäran sker med fullmakt. Skadebedömningen är som tidigare behandlats en svår sak och JO påpekar att underlåta att utföra bedömningen är inte acceptabelt. Möjligheterna för vårdnadshavare att utföra journalanteckningar över sitt barn ingår i en vårdnadshavares rätt, för att denne ska kunna sörja för sitt barn så som FB kräver. Men med stigande ålder och därmed mognad är det inte alltid lämpligt att en vårdnadshavare vet allt om sin tonåring och lagen medger därför en nyansering av utlämnandet. Visserligen säger JO att undersökningar av mer ingående slag ska vårdnadshavaren alltid ska informeras om, se avsnitt 5.2.2.

Skolväsendet i övrigt lyder i stora drag under det raka skaderekvisitet, förutom när det kommer till uppgifter som finns inom ramen för särskild elevvård då det omvända skaderekvisitet gäller. Regeringsrätten har sagt att uppgifter som står på en klasslista, med namn och adresser, inte kan anses falla under sekretess även om det finns omständigheter som skolan inte vill att allmänheten ska veta, och följer därmed uttalandet i förarbetena om att uppgifter om adresser är att betrakta som harmlösa. Även för skolans värld är det lika viktigt med skadebedömningen och även om en överföring av en journal kan te sig som en rutinåtgärd då en skolhälsojournal följer eleven hela grundskolan, är det inte möjligt att utlämna den utan ett samtycke från elevens vårdnadshavare.

Vidare i nästa kapitel kommer en kort redogörelse för begreppet barnets bästa. Kapitlet kommer även att undersöka vilka bestämmelser i de olika sociala myndigheternas lagstiftning som berör, direkt och indirekt, barnets bästa.

5 Sociala myndigheter och barnets bästa

Inledningsvis tas innebörden i begreppet barnets bästa upp. Tanken är inte att ingående redovisa allt som sagts om saken utan endast att ge en summarisk beskrivning av vad som menas med uttrycket i den här uppsatsen. Vidare undersöks om det finns bestämmelser som på ett direkt eller indirekt sätt anknyter till barnets bästa. Avsnitt 5.2 tar upp socialtjänstens huvudsakliga uppgifter i korta drag samt ringar in de olika verksamhetsområdena där det behandlas frågor där tolkning av barnets bästa ingår. Avsnitt 5.3 söker upp de bestämmelser hälso- och sjukvården har att förhålla sig till och som har relevans för uppsatsen. Avsnitt 5.4 tar på motsvarande sätt upp bestämmelser som gäller för skolans värld och redogör för skillnaden mellan skolan och skolhälsovården. Slutligen kommer i 5.5 en summering av hela kapitel 5.

5.1 Barnets bästa

Sverige ratificerade 1990 FN:s konvention om barnets rättigheter, barnkonventionen. En ratificering innebär att om ett land inte följer sitt åtagande, finns inga sanktionssystem förutom kritik eller påtryckningar att tillgå. Landet kan inte bli straffat genom domstol.⁹⁹

Arbetet med att införa barnets bästa i svensk lagstiftning har pågått under många år. Efter ratificeringen gjordes en genomgång av hur väl den svenska rätten stämde överens med barnkonventionen. Regeringen konstaterade att den svenska lagstiftningen stämde väl med konventionen, men att en översyn av hela den svenska lagstiftningen skulle utföras. Uppdraget om översyn gavs till Barnkommittén vars arbete¹⁰⁰ utmynnade i en strategi¹⁰¹ som skulle förverkliga barnkonventionen i Sverige.¹⁰²

En diskussion uppstod om hur barnkonventionen på bästa sätt skulle införlivas i svensk rätt och togs även upp av Barnkommittén. Det talades om *inkorporering*, som skulle innebära att konventionen blev direkt tillämplig i svensk lag. Även *transformering* tog upp, där artiklarna i konventionen skulle få motsvarande bestämmelser i svensk lag genom traditionellt lagstiftningsarbete. Fördelen med inkorporering enligt kommittén var bl.a. att den enskilde själv kunde göra konventionens rättigheter gällande och att domstol och myndigheter skulle vara tvungna att fatta beslut i direkt enighet

⁹⁹ Barnombudsmannen <http://www.bo.se/Adfinity.aspx?pageid=55> 2008-04-23.

¹⁰⁰ SOU 1997:117 Barnets Bästa i främsta rummet. FN:s konvention om barnets rättigheter i Sverige.

¹⁰¹ Prop. 1997/98:182 Strategi för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter i Sverige.

¹⁰² SOU 2007:34, s. 48.

med konventionen. Konventionen skulle således bli ett verkligt inslag i varje beslut. Problemet med inkorporering enligt Barnkommittén, var att konventionen var skriven på ett annat språk och med en annorlunda lagteknik i jämförelse med svensk rätt. Språk- och tekniksvårigheterna skulle kunna leda till felaktiga tolkningar och uppfattningar om vad lagtexten egentligen avsåg. Fördelen med transformering var enligt kommittén att tillvägagångssättet skulle vara bekant och medföra förarbeten, precis som svensk lagstiftning normalt sett medför. Även språket skulle anpassas till svenska förhållanden. Nackdelarna med transformering ansågs vara att själva metoden med transformering var ovanlig jämfört med andra länders metoder för implementering och att det skulle verka som om Sverige inte fullföljde sina åtaganden.

Modell för införlivande av barnkonventionen blev transformering. Barnkommittén framförde att Sverige redan hade en omfattande barnrättslig lagstiftning och vinsterna med en inkorporering skulle därför bli små. Genom inkorporeringen skulle tolkningsansvaret läggas på domstolarna, som traditionellt sett har haft en återhållande roll. Om den juridiska tolkningen av konventionen blev för snäv, skulle det bli svårare att rätta till ett tolkningsfel eftersom tolkningen skulle ligga mer fast genom inkorporeringen. Skulle tolkningen efter svensk lag strida mot den allmänna rättsuppfattningen eller syftet med lagen, kunde tolkningen ändras genom en lagändring när transformeringsmetoden användes. Med en inkorporerad konvention skulle en sådan ändring inte vara möjligt eftersom en inkorporerad lagtext istället ändras genom praxis.¹⁰³

Flera ändringar har gjorts i olika lagar under åren som gått. Som uppsatsen kommer att visa nedan, har SoL och LVU fått begreppet barnets bästa tillagt direkt i lagtexten. Under 2006 ändrades även FB 6:2a för att begreppet *barnets bästa* skulle få ett klarare uttryck i lagtexten. Ändringarna har syftat till att lagtexterna skulle närma sig barnkonventionen. Detta barnperspektiv skulle vara den grundläggande värderingen i alla beslut som rör barn, oavsett vem som tar beslutet, och det skulle även innebära en respekt för ”barnets fulla människovärde och integritet”.¹⁰⁴

Bestämmelsen om barnets bästa i artikel 3 är en portalbestämmelse och anses ha fyra olika funktioner:

- En vägledande funktion i alla beslut som berör barn.
- Den är ett instrument för att utvärdera lagar och policy som inte konventionen i sig täcker.
- Bestämmelsen har en ”medlande” funktion och kan medla när konflikt uppstår mellan olika rättigheter.
- Bestämmelsen kan även assistera genom att kasta ljus över innebörden i andra artiklar i konventionen.

¹⁰³ SOU 1997:116, s. 112ff.

¹⁰⁴ Prop. 2005/06:99, s. 38 ff.

När FN diskuterade barnets bästa utelämnades kriterier för hur begreppet ska bedömas generellt. Det poängterades dock att konventionen ska ses som en helhet och att det är avvägningen mellan de grundläggande artiklarna 2, 3, 6 och 12 som är viktig. Således ska det vid en bedömning av barnets bästa även tas hänsyn till icke-diskrimineringsprincipen, barnets rätt till utveckling samt rätt att komma till tals.

Mattsson konstaterar att de grundläggande rättigheterna som barn tillerkänns genom barnkonventionen och som uttrycks i SoL och LVU, inte bara syftar till att garantera barnets *rättssäkerhet*. Även kravet om *gradvis stigande autonomi* och *integritetsskyddet* ingår i de grundläggande rättigheterna. Med *rättssäkerhet* menar Mattsson inte bara den formella rättssäkerheten som förutsebarhet, kontrollerbarhet och likabehandling. Av vikt är även den ordning beslut fattas i men också allmänna förvaltningsrättsliga principer som återfinns i FL och SekrL, måste beaktas. Ett annat krav som Mattsson tar upp är det som benämns barnets gradvis stigande autonomi, som innebär att barn ska ges möjligheten att påverka utgången av beslutet i större grad ju äldre barnet blir. Det tredje kravet, om integritetsskydd, innebär att hänsyn måste tas till den information som omgärdar barnet vid beslut, information *till* barnet, *om* barnet samt *av* barnet. Mattsson konstaterar att integriteten består av två delar, dels respekten för barnets åsikter, önskningsar och värderingar, dels rätten för barnet att bestämma vilken information som får vidarebefordras och mottagas.¹⁰⁵

Barnkommittén föreslog att barnets bästa skulle tolkas ur två olika perspektiv, det objektiva och det subjektiva. Det objektiva perspektivet innebär att beslutsfattaren ska skaffa sig kunskap om barn eller inhämta den från experter, och därmed fatta ett beslut som grundar sig på vetenskap och beprövad erfarenhet. Med det subjektiva perspektivet menas att barnet ska ges en möjlighet att uttrycka sin vilja under trygga förhållanden.¹⁰⁶

Schiratzki har funnit att uppfattningen om vad barnets bästa generellt innebär varierar, hos både lagstiftaren och praxis. Även vad som är det bästa för ett barn i ett enskilt fall uppvisar variation.¹⁰⁷

Beslutsfattaren ska försöka utröna barnets uppfattning om sin situation, lyssna till och respektera barnets individuella vilja. Därmed inte sagt att barnets vilja alltid ska följas utan det ska vara upp till den vuxne att med hjälp av sina kunskaper och sin beprövade erfarenhet fatta det beslut som helhetsmässigt bäst gynnar barnet. Detta innebär att hänsyn ska tas till barnets ”fysiska och psykiska välbefinnande och utveckling”¹⁰⁸ och både kortsiktiga och långsiktiga konsekvenser som beslutet kan medföra, ska

¹⁰⁵ Mattsson, Titti, Barn i familjehem i Olsen, Lena m.fl, Barn och rätt, s. 105ff.

¹⁰⁶ SOU 1997:116, s. 132ff.

¹⁰⁷ Schiratzki, Barnrättens grunder, s. 30ff, Schiratzki för en diskussion om utvidgad/inskränkt tolkning av barnets bästa samt öppna/bundna beslut. För djupare kunskaper inom området rekommenderas vidare läsning i Barnrättens grunder, s. 33ff.

¹⁰⁸ Citat prop. 2005/06:99, s.40.

iakttas. Beslut som fattas med stöd av barnets bästa ska utgå ifrån varje enskilt fall och vara väl motiverade och tydligt redovisade, för att undvika att begreppet används på ett godtyckligt sätt. Till stöd har beslutsfattaren FB 6:1 där ett antal omständigheter räknas upp så som t.ex. omvårdnad, trygghet och god fostran. Det är inte heller tillåtet att kroppsbestraffa eller på annat sätt kränka ett barn.¹⁰⁹

5.2 Socialtjänsten och barnets bästa

Socialtjänstens huvudreglering är SoL men har i sitt uppdrag att ta hand om äldre i behov av omsorg, personer med funktionshinder, socialt utsatta barn och ungdomar, kvinnor som utsatts för våld, personer som lever på ekonomiskt bistånd och personer med missbruksproblem, även ett flertal andra lagar att ta hänsyn till bl.a. LSS och LVU.

Socialtjänsten genomgick under sjuttioalet en reform, från *socialvårdens* starkt kontrollerade syn på socialt utsatta till *socialtjänstens* tilltro till människans egen förmåga. Hjälp och stöd ska ske på frivillig basis. Dock finns det tillfällen då frivilligheten måste offras för att skydda individen och av den anledningen finns kompletterande tvångslagstiftning, men den är bara aktuell när ingen annan utväg finns. Socialtjänsten har även att beakta rättighetslagstiftning för individer med funktionshinder vilket även den är ett uttryck för en mer humanistisk människosyn.¹¹⁰

Två av de lagar som socialtjänsten har att följa innehåller direkta bestämmelser om barnets bästa, SoL och LVU. Det finns dock lagstiftning som inte har några direkta bestämmelser om barnets bästa men det finns paragrafer som möjligen ändå kan sägas återkopplar till den grundläggande värdesyn som fastslås i socialtjänstens huvudlagstiftning SoL.

5.2.1 Relevanta bestämmelser i SoL

Samhället har sedan början av 1900-talet haft ett särskilt ansvar för barn och ungdomar. Lagstiftningen på området har stadigt ökat och gått från att betrakta barn som ett nödvändigt objekt att sörja för, till individer med egen integritet.¹¹¹

Bestämmelsen som tvingar socialtjänsten att ta hänsyn till barnets bästa finns i SoL 1:2. Bestämmelsen säger att vid åtgärder som rör barn ska barnets bästa tas hänsyn till och har sitt ursprung i den gamla socialtjänstlagen¹¹² 1 §, 4 st. Detta fjärde stycke lades till när barnperspektivet i SoL stärktes¹¹³ för att harmonisera bättre med

¹⁰⁹ Prop. 2005/06:99, s. 38 ff.

¹¹⁰ Prop. 1979/80:1, s. 1f; prop. 2002/03:53, s. 34ff; prop 1992/93:159 s 42ff.

¹¹¹ Prop. 1979/80:1, s. 88ff.

¹¹² SFS 1980:620.

¹¹³ Prop. 1996/97:124, s. 1.

barnkonventionen. Ändringen till dagens gällande SoL innefattar även ett förtydligande i vem som anses som barn. Uttrycket *minderårig* har tidigare använts på vissa ställen i lagen men är nu ersatt med *barn* för att vara mer konsekvent. Med barn menas varje person under 18 år.¹¹⁴

SoL innehåller även ett kapitel som riktar sig direkt till barn och ungdomar. Bestämmelsen i 5:1 beskriver socialtjänstens skyldigheter och har under åren vuxit sig allt större. Den har sitt ursprung i den gamla socialtjänstlagen¹¹⁵ som genomgått ett antal ändringar. Under åttiotalet tillkom delen angående socialtjänstens skyldighet att aktivt motverka missbruk och kriminalitet och under nittioalet blev socialtjänsten ålagd att, även efter ett ärende eller måls avgörande, fortfarande ha ansvar för att ge stöd och hjälp.¹¹⁶

5.2.1.1 Samverkan

Under vårt årtionde har en ny bestämmelse lagts till som syftar till att få till stånd samarbete mellan olika myndigheter. I SoL 3:4-5 §§ finns redan bestämmelser om samverkan men 5:1a inriktar sig särskilt mot barn som far illa. Sekretess som gäller enligt bestämmelsen kan inte brytas genom att tillämpa SekrL 14:1. Socialtjänsten ska samarbeta med andra samhällsorgan och organisationer, som t.ex. skola, förskola, polis, hälso- och sjukvård men även kriminalvård och försäkringskassan, och har fått ett förstahandsansvar för att initiera samverkan. Samverkan ska ske både på individnivå samt på en övergripande nivå för att minimera påfrestningar för barnet som de undersökningar och förhör brottet medför. Det trauma som barnet redan upplevt p.g.a. själva brottet ska inte förstärkas mer än nödvändigt. Insatser som sätts in tidigt är mindre ingripande och därför mindre kostsamma, både ekonomiskt och emotionellt. Angående sekretessbestämmelsernas hindrande i arbetet med samverkan ansåg föredragande statsråd att sekretessbestämmelsernas nuvarande utformning medgav den samverkan som föreslagits. För den övergripande samverkan förutspådde föredragande statsråd inte att några bekymmer med sekretessen skulle uppstå eftersom diskussionerna skulle föras på ett generellt plan utan att gå in på enskilda individer.¹¹⁷

För att illustrera hur samverkan kan fungera finns har JO utrett ett fall om samverkan mellan olika myndigheter. Fallet rör inte begreppet barnets bästa direkt utan syftar till att visa lagstiftningens inställning till samverkan. En grupp bestående av polis, socialmyndigheter, läkare/föreståndare för psykiatriska avdelningar, socialkonsulent hos länsstyrelsen, åklagarmyndighet samt företrädare för kriminalvården under ledning av polismyndigheten hade sammansatts. Syftet med sammansättningen var att inblandade myndigheter skulle få en uppfattning om vilka personer som var i behov av vård på grund av sitt missbruk. Gruppen träffades regelbundet

¹¹⁴ Prop. 2000/01:80, s. 163f.

¹¹⁵ SoL (1980:620) 12 §.

¹¹⁶ Prop. 2000/01:80, s. 167.

¹¹⁷ Prop. 2002/03:53, s. 57ff.

och erhöll information om berörda personer. JO konstaterade att då endast uppgifter överförts från polisen till de övriga och inte tvärtom, hade inte någon felaktig tillämpning av gällande sekretessbestämmelser inte förekommit, eftersom polismyndigheten har en friare sekretesställning än övriga grupper.¹¹⁸

En intressant försöksverksamhet som i allra högsta grad innefattar samverkan i bestämmelsens mening är de så kallade "barnahus". Justitiedepartementet gav 2005 åklagarmyndigheten, rikspolisstyrelsen, rättsmedicinalverket och socialstyrelsen i uppdrag att medverka till en etablering av fler samverkansprojekt som skulle ligga under samma tak. Tidigare hade ett flertal lokala projekt drivits på olika håll i landet, men genom SoL 5:1a fanns nu en möjlighet att utöka den typen av verksamhet. Uppdragets syfte var flera, dels skulle barn som utsatts för brott inte behöva besöka polis, åklagare, rättsmedicin, socialtjänst och barnpsykiatri på olika platser. Myndigheterna skulle istället vara samlade under samma tak. Dels skulle kvalitén på utredningarna höjas eftersom information och kunskap kontinuerligt kunde utbytas mellan myndigheterna.

Barnhusen är placerade på flera platser i landet; Göteborg, Linköping, Malmö, Stockholm, Sundsvall och Umeå. Projektet går ut på att under ett gemensamt tak samla alla aktörer som ett barn som misstänks vara utsatt för brott kan tänkas behöva. Målsättningen är att rättsvårdande myndigheter ska kunna bedriva ett effektivt och korrekt arbete och vara ett skydd och ett stöd för barnet. Problem avseende sekretessaspekter som projektet stött på rör framförallt sekretess vid samråd eller medhörning och kravet på dokumentation. Problemen har i de olika verksamheterna lösts på olika sätt men rapporten från Socialstyrelsen drar slutsatsen att sekretessbestämmelser som är tillämpliga inom området behöver tydliggöras och moderniseras.¹¹⁹ Konsekvenser i sekretessammanhang kommer att diskuteras i analysen som följer i sjätte kapitlet.

5.2.2 Relevanta bestämmelser i LVU

LVU är en kompletterande lagstiftning till SoL med tvångskaraktär. Lagen bygger på den gamla LVU¹²⁰ och reviderades med anledning av att Sverige ratificerade barnkonventionen.

I dagens gällande LVU poängteras i den inledande bestämmelsen att insatser inom socialtjänsten ska göras i samförstånd mellan socialtjänst, vårdnadshavare och den unge och bygga på respekt för den unges integritet och självbestämmanderätt. Just denna sista del, om respekt, lades till för att

¹¹⁸ JO 1990/91, s. 369ff.

¹¹⁹ Socialstyrelsen publikation, Barnahus – försöksverksamhet med samverkan under gemensamt tak vid misstanke om brott mot barn. – slutrapport, s 9.

¹²⁰ Prop. 1989/90:28, s. 1; Lag (1980:621) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU.

bättre harmonera med barnkonventionens budskap om barnets rätt att betraktas som självständig individ med egna rättigheter.¹²¹

Om ett samförstånd inte är möjligt att nå, kan socialtjänsten besluta om vård enligt 2 eller 3 §§. Intressant för sammanhanget är 1§ 5st som säger att vid beslut ska avgörande vara vad som är bäst för den unge. Bestämmelsen lades till 2003 för att även här förstärka barnperspektivet och återspeglar därför barnkonventionens artikel 3 om barnets bästa. Visserligen i en snävare mening än motsvarande bestämmelse i SoL, eftersom lagstiftaren markerar att lagen riktar sig mot de barn och ungdomar som är mest utsatta i vårt samhälle. Därför finns det inga andra intressen som är viktigare att ta hänsyn till och vid en eventuell konflikt med dessa andra intressen ska hänsynen till barnets bästa alltid ges företräde.

Som tidigare nämnts är barn enligt barnkonventionen personer upp till 18 år. Därför har lagstiftaren valt att använda begreppet ”den unge” eftersom man anser att principen om barnets bästa även bör omfatta unga vuxna som kan behöva insatser enligt LVU.¹²²

I ett JO-fall klagade en vårdnadshavare genom anmälan till JO om att hon inte fått insyn i ärendet som rörde hennes dotter, som var omhändertagen enligt LVU efter misstanke om barnmisshandel. Polis kunde inte klarlägga om någon misshandel hade skett och socialtjänsten hade grundat sitt beslut på fyra medicinska bedömningar. Dottern hade även genomgått en hjärnundersökning som vårdnadshavaren inte fått delta vid eller ge sitt samtycke till eftersom, enligt remissvaret från socialtjänsten, man inte velat oroa modern. JO riktade kritik mot socialtjänsten och anförde att vårdnadshavare alltid borde informeras vid undersökningar av mer ingående karaktär. Nämnden inträder i rollen som vårdnadshavare vid beslut om LVU-insats och kan ta beslut om den unges personliga förhållande. Av de principer som råder vid vårdarbete bör nämnden samråda med vårdnadshavarna om det är möjligt.¹²³

5.2.3 Relevanta bestämmelser i LSS

De ”glada dagarna” på åttioalet hade kommit till ända och trots att en ekonomisk uppgång präglade landet under årtiondet gjordes väldigt lite för att förbättra levnadsvillkoren för personer med svårast funktionshinder. När sedan Sverige befann sig i en svår ekonomisk kris under nittioalet blev det uppenbart att denna grupp av människor mer eller mindre ignorerats av samhället och LSS skapades för att stärka dessa individers rätt att leva som icke-funktionshindrade personer. Lagen kom att ersätta omsorgslagen och elevhemslagen¹²⁴. Den präglas av synen att ett handikapp inte är någon

¹²¹ Prop. 2002/03:53, s.78.

¹²² Prop. 2002/03:53, s.77f.

¹²³ JO 1993/94, s. 466ff.

¹²⁴ Lag (1985:568) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl.; Lag (1965:136) om elevhem för vissa rörelsehindrade barn m.fl.

egenskap hos den enskilde, utan ett förhållande mellan skadan eller sjukdomen och personens omgivning.¹²⁵

För att klargöra begreppen handikapp och funktionshinder använder lagstiftaren sig av WHO:s definition där ”ett funktionshinder är den begränsning eller det hinder som gör att en människa till följd av skada inte kan utföra en aktivitet på det sätt eller inom de gränser som kan anses normalt.”¹²⁶ Det innebär alltså att ett funktionshinder inte är samma sak som ett handikapp och en person med ett funktionshinder kan alltså vara handikappad i en miljö eller i en situation för att inte vara det i en annan.

I LSS återfinns inga direkta återkopplingar till begreppet barnets bästa även om lagen också vänder sig till barn och ungdomar. Däremot baseras lagens grundläggande tanke på samma värdegrund som SoL och har dess bestämmelser som utgångspunkt. Frågan är om LSS även kan anses ha principen om barnets bästa att ta hänsyn till vid beslut om insatser enligt LSS. Vidare diskussion förs i analysavsnittet i sjätte kapitlet.

5.3 Hälso- och sjukvård och barnets bästa

Hälso- och sjukvården lyder under lagen med samma namn, hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) och reglerar landstingens och kommunernas hälso- och sjukvård. Den har formen av skyldighetslagstiftning men innehåller inga bestämmelser av rättighetskaraktär för den enskilde.¹²⁷

HSL innehåller inte någon bestämmelse som direkt anknyter till begreppet barnets bästa. Lager bygger ändå på samma värdegrund som SoL och i lagens målparagraf¹²⁸ uttrycks dessa värderingar. Men det finns ändå delar av begreppet närvarande genom 2f § som infördes som en del i ett större reformarbete för att stärka barns rätt.

5.3.1 Relevanta bestämmelser i HSL

Ledordet ovan är lika aktuellt idag om inte ännu mer. I lagens andra bestämmelse¹²⁹ lades detta till som en målparagraf och dess innebörd är mångfacetterad. I propositionen diskuteras vad som menas med *god hälsa* och kommer fram till att den definition som kommer närmst sanningen är den som tillhandahålls av WHO. Definitionen säger att ”hälsa är ett tillstånd av fullständigt fysiskt, psykiskt och socialt välbefinnande och ej endast frånvaro av sjukdom och svaghet”¹³⁰. Visserligen är det svårt att ringa in vad som är god hälsa för en hel befolkning, som föredragande påpekar, och

¹²⁵ Prop. 1992/93:159, s. 42ff.

¹²⁶ Prop. 1992/93:159, s. 52.

¹²⁷ Prop. 1981/82: 97, s. 1f.

¹²⁸ HSL 2 §.

¹²⁹ HSL 2 §.

¹³⁰ Citat prop. 1981/82:97, s. 113.

konstaterar vidare att hälsa är ett begrepp som speglar hälsosituationen i ett samlat perspektiv.

Begreppet *lika villkor* har en vidare innebörd än den kommunala likställighetsprincipen och omfattar även ”jämförbarhetsvillkor av allmänmänsklig natur”¹³¹. Med detta menas att hälso- och sjukvården ska arbeta för att jämna ut skillnader som beror på kön, ålder, inkomst och utbildning för att alla ska kunna tillgodogöra sig vård som är behövlig.¹³²

En relativt ny bestämmelse som har större anknytning till barnets bästa än HSL 2 § är den i 2f §. Den ålägger hälso- och sjukvården att samverka med andra myndigheter och organisationer på motsvarande sätt som SoL 5:1a, dvs. när ett barn far illa eller riskerar att fara illa. Skillnaden från bestämmelsen i SoL är att HSL 2f § inte har det förstahandsansvar som socialtjänsten har.¹³³ I övrigt hänvisar jag till avsnitt 5.2.2.

5.4 Skolan och barnets bästa

För skolväsendet gäller skollagen (1985:1100) och i dess 14 kap. finns bestämmelser särskilt om skolhälsovård. Anledningen till denna urskiljning är att trots att skolhälsovården regleras i skollagen lyder den även under HSL eftersom det är en hälso- och sjukvårdsinrättning. Detta får konsekvenser vid utlämning av uppgifter mellan myndigheter ur sekretesssynpunkt eftersom skolhälsovården följer HSL sekretessklass och inte den som övriga bestämmelser i SkoLL följer, vilket tas upp under avsnitt 4.3 i detta arbete.

I likhet med hälso- och sjukvårdslagen innehåller inte heller skollagen någon direkt bestämmelse om barnets bästa. Den bestämmelse som kommer närmst är SkoLL 1:2a § som finns i motsvarande form även i SoL och HSL. Annars finns det i SkoLL 1:2, 3st en bestämmelse om hur skolans alla aktörer ska förhålla sig till varandra, som delvis bygger på liknande grundläggande värderingar som återfinns i SoL.

5.4.1 Relevanta bestämmelser i skollagen

Förutom det som redan är beskrivet om skolans uppgifter finns i SkoLL 1:2a en bestämmelse som motsvarar den i SoL 5:1a, som tar sikte på när barn far illa eller riskerar att fara illa. Funktionen hos skollagen är densamma som hos hälso- och sjukvårdslagen, se kapitel 5.3.2. I övrigt hänvisas till kapitel 5.2.2.

¹³¹ Citat prop. 1981/82:97, s. 113.

¹³² Prop. 1981/82:97, s. 112ff.

¹³³ Prop. 2002/03:53, s. 113.

5.4.2 Relevanta bestämmelser för skolhälsovården

Skolan har även att ordna med skolhälsovård. Skolhälsovården regleras i skollagen 14 kap. och ska genom förebyggande åtgärder bevara och förbättra elevernas hälsa fysiskt och psykiskt genom att följa deras utveckling och verka för sunda levnadsvanor, enligt 14:2.

Inte heller bland bestämmelserna om skolhälsovård finns några direkta uttryck som kopplar an till barnets bästa. Anledningen till att skolhälsovården är separerad från övrig framställning om skolan framgår av uppsatsens avsnitt 4.3. Skolhälsovården är en del av hälso- och sjukvården, och lyder därmed under samma sekretessbestämmelser, den som kallas omvänd sekretess.

5.5 Summering av kapitel 5

Arbetet med att lagfästa begreppet barnets bästa är fortfarande i sin linda. Än så länge finns det bara direkta bestämmelser som hänvisar till begreppet i FB, SoL och LVU. Med lite god vilja kan vissa bestämmelser i andra regelverk som LSS, HSL och SkoL, visa spår av den respekt för barnets fulla människovärde och integritet som barnets bästa kräver. Men lagarnas tillämpare måste inte ta hänsyn till begreppet på samma sätt som när det är lagfäst. Detta innebär ett svagare skydd för barn och kan tyckas vara anmärkningsvärt, särskilt i en lagstiftning som i allra högsta grad berör barn som SkoL.

I analysen som följer kommer konsekvenser av detta att diskuteras ingående, för att sedan ställas mot den delen av uppsatsen som behandlar offentlighetsprincipen och relevanta sekretessbestämmelser.

6 Resultat

6.1 Analys

Att genomgående skriva om hur sekretesslagen fungerar vid ett informationsutbyte mellan alla typer av myndigheter skulle innebära ett allt för omfattande ämne för att beröra i ett examensarbete. Frågan är ändå mycket intressant och viktig, särskilt sett ur perspektivet barnets bästa. För att frågeställningen inte ska anta orimliga proportioner har ämnet begränsats ner till sociala myndigheter inom en kommunal verksamhet. I uppsatsens kapitel 2 konstateras att avgränsningen omfattar socialtjänst, hälso- och sjukvård samt skolväsendet.

6.1.1 Offentlighet och sekretess

I uppsatsens tredje kapitel presenteras de grundläggande begrepp och de bestämmelser som är relevanta ur sekretesslagstiftningssynpunkt. För att kunna reda ut hur sekretesslagen fungerar och vilket syfte den har, är det av vikt att veta vad det egentligen är som är föremål för sekretess och vilket ursprung lagen har.

Offentlighetsprincipen är av tradition en stark, lagfäst ordning som utgör en grundsten för vårt demokratiska samhälle. Den innehåller i stora drag tre delar, varav handlingsoffentligheten är den som är relevant för det här arbetet. Handlingsoffentligheten säger att alla svenska medborgare har rätt att ta del av allmänna handlingar och det är dessa handlingar som är föremål för sekretesslagen.

Visserligen innehåller sekretesslagen även bestämmelser som reglerar tystnadsplikt, men både handlingssekretessen och tystnadsplikten avser uppgifter i behov av skydd oavsett i vilken form de förekommer. Lagens syfte är således att skydda uppgifter av känslig eller personlig natur så att offentliga allmänna handlingar istället blir hemliga allmänna handlingar (sekretessbelagda).

De som är ålagda att följa sekretesslagen är myndigheter med sina funktionärer och inte medborgare i allmänhet. I begreppet myndighet innefattas förutom alla offentlighetsstatliga och kommunala organ inklusive riksdag, regeringen, domstolarna samt kommunala beslutande församlingar, även myndigheternas verksamhetsgrenar. Dessa grenar är avdelningar inom myndigheten som är självständiga i förhållande till huvudorganisationen. Med funktionär menas personer som är eller har varit anställda eller haft uppdrag hos någon av ovanstående uppräknad myndighet.

Sekretess gäller för en uppgift så länge den befinner sig hos den myndighet som givit den sekretess med stöd av en bestämmelse som gäller för just den myndigheten. När uppgiften sedan begärs ut, kommer den sekretessen att upphöra. Om den mottagande myndigheten har en egen bestämmelse om sekretess kommer den istället att gälla för uppgiften. För de myndigheter som uppsatsen valt att belysa återfinns de här bestämmelserna i SekrL 7 kap.

För socialtjänsten gäller i huvudsak den starkare sekretessen och har sin bestämmelse i 7:4. Praxis visar att trots att en enskild är närstående, så finns ändå begränsningar i vad som kan utlämnas. Barns intresse väger tyngre än enskild vuxens behov av privat sfär i hemmet. Socialtjänstens övergripande principer i vissa fall kan få företräde framför sekretessen då syftet är att stödja den som sekretessen riktar sig mot.

Hälso- och sjukvården har liksom socialtjänsten den starkare sekretessen att ta hänsyn till sin bestämmelse 7:1c och omfattar även skolhälsovården. Praxis på området har visat att utlämning av uppgifter som omfattas av 7:1c ska hanteras med aktsamhet men att på begäran av den enskilde ska lämnas ut efter skadebedömning, även om begäran sker genom fullmakt.

För skolväsendet i övrigt gäller den svagare sekretessen förutom den del som rör särskild elevvård som faller under den starkare sekretessen. Områdets praxis visar att uppgifter som omfattas av 7:9 måste vara mer ingående än vad en klasslista kan anses vara och för skolhälsovården måste samtycke inhämtas för att överföra journalhandlingar från en skola till en annan.

Märk att lagen gäller mellan myndigheter i princip så som mot enskild vilket innebär att en hemlig uppgift som lämnas ut både till myndighet och till enskild, inte längre har något skydd. Därför har lagstiftaren infört konstruktionen med *skaderekvisit*.

Oavsett om uppgiften lämnas ut till en annan myndighet eller till enskild ska en skadebedömning göras för att fastställa hur stor skada eller men den berörde enskilde kan tänkas lida. Detta innebär således att varje enskild myndighet har att göra den här skadebedömningen. Det ställer stora krav på den enskilde funktionären som praktiskt måste utföra bedömningen, eftersom denne har att avgöra en annan persons subjektiva åsikt. Visserligen finns möjligheten att rådfråga den berörde personen i saken men det är inte alltid en möjlig väg att gå. Den enskilde är kanske ett barn, en ung vuxen eller är en person med ett funktionshinder som medför en mental nedsättning. Hur stark sekretessen anses vara, eller hur stor skada eller men den berörde kan antas lida, avgörs i hur bestämmelsen som belägger uppgiften med sekretess är formulerad. Det talas om rakt eller omvänt skaderekvisit, där det raka skaderekvisitet innebär den svagare sekretessen och omvänt den starkare sekretessen. Absolut sekretess innebär förenklat att utlämning inte kan ske alls.

För att myndigheterna ska kunna fullgöra sina arbetsuppgifter öppnade lagstiftaren upp sekretessbestämmelserna så att den möjligheten finns, genom SekrL 1:5, men även genom undantagen i SekrL 14 kap. Genom undantagen och särskilt generalklausulen i 14:3 förmedlas principen om myndigheters samarbete. Fortfarande kvarstår skadebedömningsproblematiken eftersom ett utlämnande som är helt lagenligt kan leda till konsekvenser för den enskilde som är menliga. Praxis har visat att det förekommer fall då en utlämning varit felaktig men även fall då beslut om att *inte* utlämna en uppgift varit felaktigt. Det går alltså inte för myndigheten att gardera sig genom att neka utlämning, skadebedömningen måste göras i de fall ett samtycke inte kan inhämtas.

Vidare i analysen kommer den här avvägningen mellan kravet på myndigheten att fullgöra sina arbetsuppgifter mot kravet på skydd för den enskildes integritet att ställas mot begreppet barnets bästa, för att se om det kan vara en faktor som väger över åt ena eller andra hållet.

6.1.2 Barnets bästa

Som beskrivet i tidigare kapitel är barnets bästa ett begrepp som allt mer förts upp på den svenska lagstiftningsagendan. Genom ratificeringen av barnkonventionen har Sverige åtagit sig att följa konventionen i alla beslut som rör barn, från principiella beslut på riksdagsnivå till enskilda myndighetsfunktionärers mer dagliga beslut. Begreppet präglas av en helhetssyn som är svår att beskriva mer precist, vilket inte heller var FN:s tanke. De områden som uppsatsen valt att belysa innehåller varierande grad av begreppet i sina bestämmelser, allt från att uttrycka barnets bästa på ett direkt sätt till att inte innehålla någon bestämmelse alls.¹³⁴

Socialtjänsten är det område som står bäst rustat för barnets bästa med direkta bestämmelser i både SoL och LVU. Visserligen innehåller LSS ingen bestämmelse om barnets bästa men den humanitära värdegrund som den lagstiftningen vilar på överensstämmer mångt och mycket i den som barnets bästa ger uttryck för. LSS präglas av respekt för den enskildes integritet och självbestämmanderätt och syftar till att förbättra levnadsvillkoren för funktionshindrade så att dessa personer kan leva ett så bra liv som möjligt, vilket barnets bästa kan sägas ha som slutmål.

Hälso- och sjukvården bygger även den på en värdegrund om lika villkor för alla men innehåller ingen bestämmelse som på ett direkt sätt påpekar kravet om barnets bästa.

Skolan befinner sig längre ifrån SoL än vad HSL gör i den mån att den inte innehåller någon målbestämmelse om lika villkor för alla elever även om det var grundtanken när skolan i mitten av 1900-talet började ta form.

¹³⁴ Med direkt sätt menas då lagstiftaren uttryckligen formulerar begreppet barnets bästa, om än i andra ordalag.

Inte att förglömma är den bestämmelse som är gemensam för de tre områdena, den som tar sikte på när ett barn far illa eller riskerar att fara illa. Bestämmelsen återfinns i SoL 5:1a, i HSL 2f§ och i SkoL 1:2a. Meningen med bestämmelsen är att myndigheterna ska kunna samarbeta med andra myndigheter eller organisationer och är ett led i att stärka barns rätt.

Frågan om samverkan mellan myndigheter när brott mot barn begåtts är högaktuell i och med Socialstyrelsens rapport om Barnhusen som utkom tidigare i år och som tidigare nämnts i uppsatsen, under avsnitt 5.2.2. Projektet har barnkonventionen som gemensam utgångspunkt för sitt syfte. De problem som har dykt upp i sekretesssammanhang har av de olika barnhusen lösts på olika sätt. I rapporten tas ett flertal problemspekter upp så som hur sekretessen ska hanteras vid samrådsmöten eller vid medhörning men även kraven på dokumentation och konstaterar att sekretessbestämmelserna som är tillämpliga för en verksamhet som barnhusen behöver tydliggöras och moderniseras.

6.1.3 Tillgodoses barnets bästa?

Således har det konstaterats att det råder en konflikt mellan kravet på att skydda den enskildes sekretessbelagda uppgifter och det krav myndigheterna har på sig att fullgöra sina arbetsuppgifter. Kan då barnets bästa tillgodoses i den här konflikten, eller kan begreppet spela en avgörande roll för beslutet som myndigheten har att fatta vid skadebedömningen?

I dagens svenska lagstiftning finns det flera möjligheter för barnets bästa att vara ett viktigt hänsynstagande. Särskilt att lägga vikt vid är en kommentar i ett förarbete som berör LVU 1 § 5st, där lagstiftaren har sagt att inga andra hänsyn än barnets bästa är viktigare, och om det föreligger en konflikt med ett annat intresse ska barnets bästa ges företräde.¹³⁵ Regeringsrätten har uttalat att om valet står mellan vad som är bäst för ett barn och kravet på att skydda en vuxen enskilds integritet, faller pendeln över till barnets bästa.¹³⁶ Även JO uttalar sig om saken, i ett ärende som gällde en tonåring som inte ville att hennes föräldrar skulle få ta del av uppgifter som hon givit en ungdomsmottagning. JO säger att barnets ålder och mognad tillsammans med dess viljeuttryck ger en möjlighet att underlåta uppgiftsutlämning.¹³⁷

Dessa uttalanden pekar på att barnets bästa är en faktor att ta hänsyn till, när en utlämning av sekretessbelagd uppgift ska ske. Så som tidigare nämnts har Sverige åtagit sig att följa barnkonventionen och arbetet med att tydliggöra och stärka barnets rätt fortgår. Det är drygt 18 år sedan Sverige ratificerade barnkonventionen men flertalet av uttalandena har inte kommit förrän under sent 1990-tal till mitten av 2000-talet. Att en lagstiftning som berör barn på

¹³⁵ Se avsnitt 5.2.2, Prop. 2002/03: 53, s. 77f.

¹³⁶ Se avsnitt 4.1.1.1, RÅ 2005 ref. 94.

¹³⁷ Se avsnitt 3.2.5, JO 1998/99 s. 464.

ett personligt sätt under lång tid som t.ex. SkoLL gör, inte innehåller en bestämmelse som på direkt sätt lagfäster barnets bästa, är något anmärkningsvärt. Frågan är då om skolväsendet kan ignorera barnets bästa. Svaret på den frågan torde vara nej eftersom Sverige förbundit sig att följa barnkonventionen med allt vad det innebär. Det är ändå inte orimligt att en motsvarande bestämmelse som i SoL införs i SkoLL.

För att barnets bästa ska kunna tillgodoses vid ett beslutsfattande kan information behöva inhämtas från flera olika myndigheter. Utredningen som beslutet grundar sig på har ett krav genom barnets bästa om utförlig genomgång av rådande omständigheter. Dels vad som legat till grund för att ett ingripande från samhällets sida ska vara aktuellt, men även omständigheter som kan uppkomma i framtiden måste tas med i avgörandet. Beslutsfattaren har många aspekter att ta hänsyn till, dels de lagenliga som den här uppsatsen belyser men även de som hör samman med myndighetens grundläggande principer, de humanitära värderingar som präglar de sociala myndigheterna. Med det menas att lagrummen som styr utlämning av hemliga uppgifter lägger sitt ramverk, men att myndighetens egna principer samtidigt lägger sin ram. Lagreglerna är ingalunda allena rådande eller perfekta, etiska och humanitära aspekter kräver sitt. När sedan principen om barnets bästa ska fogas in tillsammans med de andra två ramverken, står beslutsfattaren inför ett uppdrag som kräver stor kunskap och beprövad erfarenhet. Det kan uppkomma situationer som uppsatsen visat på, då ett avsteg från rättsreglerna är motiverat för att beslutet inte ska förvärra den situation som barnet redan befinner sig i. Inte härmed sagt att regler är till för att brytas, men de behöver medge viss flexibilitet. Beslutsfattaren måste kunna fatta det beslut som *verkligt* är det bästa beslutet för barnet utifrån de normer som vårt svenska samhälle ställt upp och accepterar, utan att behöva tänka på att riskera straff.

Särskilt tydligt blir svårigheterna med sekretesslagens skadeprovning och principen om barnets bästa när myndigheter samverkar. Projektet med barnhusen har visat att det är gynnsamt för barn som blivit utsatta för brott att alla inblandade myndigheter är samlade under samma tak. Enligt min mening är de bekymmer som uppkommer möjliga att lösa med dagens lagstiftning. Det en omöjlig sak för lagstiftaren att täcka in alla tänkbara fall där barn kan riskera att fara illa och konstruera ett skydd för dessa barn. Där kan barnets bästa medverka till att beslutsfattaren beslutar om vad som gagnar barnet allra mest, även om det skulle innebära att beslutsfattaren går emot normer som ställts upp av samhället eller en vårdnadshavares vilja.

Jag anser att barnets bästa möjligen kan ses som ett uttryck som legitimerar det som i vardagligt tal kallas intuition eller ”magkänsla”. Med intuition menas den samlade kunskapen och beprövade erfarenheten som beslutsfattaren innehar. Det är trots allt beslutsfattarens bedömning som är avgörande. Total objektivitet från beslutsfattarens sida är troligtvis inte möjlig, alla färgas av sin tid. Inte heller är den önskvärd då en viss del av beslutet kommer att rymma empati, som de allra flesta ändå hyser för barn. Beslutsfattarens kompetens utgörs av alla dessa komponenter och genom

dem tillsammans med lagstiftning kan barnets bästa tillgodoses på ett klarsynt sätt. Beslut som fattas gällande barn inom uppsatsens valda områden fattas av myndigheter då vårdnadshavaren inte klarar att fullgöra sina i lag stadgade åläggande.

Personligen anser jag att lagstiftaren har allt att vinna på att införliva barnkonventionen genom en inkorporering. Ratificeringen i sig innebär visserligen ett obligatorium och begreppet barnets bästa får inte någon tydligare innebörd än vad det redan har. Frågan är om en definition någonsin kommer att uppenbaras. FN:s avsikt var aldrig att cementera begreppet så att det har en statisk betydelse. Vad de flesta ändå kan enas om är att barn med sin barndom är särskilt skyddsvärda och att barnkonventionen poängterar detta faktum. Under de år som gått sedan barnets bästa på allvar började diskuteras har begreppet trots allt formats till att stå för en värdegrund som de allra flesta kan ställa sig bakom. Barn är individer med egen integritet och i viss mån självbestämmanderätt, men behöver samtidigt det stöd som vuxenvärlden kan erbjuda. Genom att göra barnkonventionen till en direkt tillämpningsbar lag, kan de verktyg som artikel 3 om barnets bästa erbjuder frigöras. Begreppet barnets bästa, om inte uttryckt som en princip, har i vart fall funnits i det svenska rättsmedvetandet under lång tid. Som princip ur barnkonventionen har barnets bästa på allvar blivit en faktor att ta hänsyn till vid beslut som rör barn. Jag tror därför att en inkorporering återigen borde diskuteras. Barnkonventionen kan då användas som ett effektivt redskap för att kunna stärka skyddet för barn och för att förbättra levnadsvillkoren hos de barns som behöver det som mest.

6.2 Slutsats

Uppsatsen slutsats måste bli, med den genomgång av gällande rätt som gjorts, att barnets bästa *kan* tillgodoses vid utlämning av sekretessbelagda uppgifter mellan sociala myndigheter i en kommunal verksamhet. Visserligen är lagstiftningen knapphändig inom vissa områden, men begreppet barnets bästa har blivit en mer levande del i det svenska rättsmedvetandet genom det aktiva arbetet med att förverkliga barnkonventionen i svensk rätt. Praxis har uppvisat situationer där barnets bästa går före andra intressen i sekretessammanhang. Begreppet växer sakta men säkert mot att bli ett viktigt instrument för beslutsfattare som har den svåra skadebedömningen att göra vid utlämning av hemliga uppgifter.

Käll- och litteraturlförteckning

Offentligt tryck

Upphävd författning

- SFS (1965:136) Lag om elevhem för vissa rörelsehindrade barn m.fl.
- SFS (1980:620) Socialtjänstlag
- SFS (1980:621) Lag med särskilda bestämmelser om vård av unga
- SFS (1985:568) Lag om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl

Propositioner

- Prop. (1975/76:160) om nya grundlagsbestämmelser angående allmänna handlingars offentlighet
- Prop. (1979/80:1) om socialtjänsten
- Prop. (1979/80:2 Del A) med förslag till sekretesslag m.m.
- Prop. (1981/82: 97) om hälso- och sjukvårdslag m.m.
- Prop. (1988/89:67) om sekretessfrågor inom undervisningsväsendet m.m
- Prop. (1989/90:28) om vård i vissa fall av barn och ungdomar
- Prop. (1990/91:14) om ansvaret för service och vård till äldre och handikappade m.m.
- Prop. (1990/91:18) om ansvaret för skolan
- Prop. (1990/91:117) om en ny kommunallag
- Prop. (1992/93:159) om stöd och service till vissa funktionshindrade
- Prop. (1996/97:124) Ändring i socialtjänstlagen
- Prop. (1997/98:182) Strategi för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter i Sverige

Prop. (2000/01:80)	Ny socialtjänstlag m.m
Prop. (2002/03:53)	Stärkt skydd för barn i utsatta situationer m.m.
Prop. (2005/06:99)	Nya vårdnadsregler
Prop. (2005/06:161)	Sekretessfrågor – skyddade adresser, m.m.

Statens offentliga utredningar

SOU 1997:116	Barnets bästa i främsta rummet
SOU 2007:34	Skolgång för barn som skall avvisas eller utvisas

Rapport från Socialstyrelsen

Socialstyrelsen	Barnahus – försöksverksamhet med samverkan under gemensamt tak vid misstanke om brott mot barn. – slutrapport, 2008.
-----------------	--

Justitieombudsmännens ämbetsberättelse

JO 1983/84 s. 258
JO 1984/85 s. 269
JO 1984/85 s. 274
JO 1985/86 s. 320
JO 1986/87 s. 193
JO 1989/90 s. 464
JO 1990/91 s. 369
JO 1992/93 s. 591
JO 1993/94 s. 466
JO 1993/94 s. 468
JO 1993/94 s. 471
JO 1994/95 s. 504
JO 1996/97 s. 438
JO 1996/97 s. 474
JO 1996/97 s. 480
JO 1997/98 s. 498
JO 1999/00 s. 393
JO 1999/00 s. 374
JO 2000/01 s. 512
JO 2001/02 s. 433
JO 2006/07 s. 510

Litteratur

- Bohlin, Alf Offentlighetsprincipen, Sjunde upplagan,
Norstedts Juridik AB, 2007
- Mattsson, Titti Barn i familjehem – artikel i Olsen, Lena m.fl
Barn och rätt, Första upplagan, Iustus Förlag AB,
2004
- Regner, Göran m.fl. Sekretesslagen - En kommentar,
Nordstedts Juridik AB, 1998/2008
- Schiratzki, Johanna Barnrättens grunder, Tredje (rev.) upplagan,
Studentlitteratur, 2006
- Strömberg, Håkan Handlingsoffentlighet och sekretess / Håkan
Strömberg Bengt Lundell, Tionde (omarb.)
upplagan, Studentlitteratur, 2007

Elektroniska källor

Regeringens webbsida

<http://www.regeringen.se/content/1/c4/36/96/fbb075b0.pdf> 2008-04-10

<http://www.regeringen.se/sb/d/3825/a/44217> 2008-04-10

Barnombudsmannens webbsida

<http://www.bo.se/Adfinity.aspx?pageid=55> 2008-04-23

Domstolsverkets webbsida

<http://www.domstol.se> 2008-05-04

Rättsfallsförteckning

Regeringsrättens årsbok

RÅ 82 2:66

RÅ 1988 ref. 103

RÅ 2003 ref. 83

RÅ 2005 ref. 78

RÅ 2007 ref. 16

RÅ 2005 ref. 94