# Tystnadsplikt och yttrandefrihet

Ur KB:s samlingar
Digitaliserad år 2013
KUNGL. BIBLIOTEKET
National Library of Sweden

Betänkande av tystnadspliktskommittén

Ref

# Tystnadsplikt och yttrandefrihet

SOU
1975 : 102

Betänkande av
tystnadspliktskommittén

Statens offentliga utredningar
1975:102
Justitiedepartementet

# Tystnadsplikt och yttrandefrihet

Betänkande av tystnadspliktskommittén
Stockholm 1975

ISBN 91-38-02718-6
Göteborgs Offsettryckeri AB
Stockholm 1975

Till Statsrådet och Chefen för justitiedepartementet

Genom beslut den 7 maj 1975 bemyndigade regeringen chefen för justitiedepartementet att tillkalla högst tre sakkunniga för att utreda frågan om offentliga funktionärers tystnadsplikt. Med stöd av detta bemyndigande tillkallades samma dag hovrättslagmannen Erik Holmberg samt den 23 juni 1975 riksdagsledamöterna Bertil Fiskesjö och Kurt Ove Johansson som sakkunniga. Holmberg förordnades till ordförande.

De sakkunniga har antagit namnet tystnadspliktskommittén.

Till sekreterare förordnades den 7 maj 1975 hovrättsassessorn Kjell Nordling.

På framställning av kommittén förordnades den 16 oktober 1975 rådmannen Karl-Olof Lidin att såsom expert biträda de sakkunniga.

Den 6 juni 1975 förordnades fru Ingrid Mantel att biträda kommittén med skriv- och kontorsgöromål.

Kommittén får härmed överlämna slutbetänkandet Tystnadsplikt och yttrandefrihet. Betänkandet innehåller förslag till lag om offentliga funktionärers tystnadsplikt och till lag om tillämpningen av 8 kap 4 § i den av massmedieutredningen föreslagna massmediegrundlagen (SOU 1975:49). Dessutom framläggs förslag till flera följdändringar, bl a i rättegångsbalken, brottsbalken och tjänstemannalagarna.

Såsom "nuvarande lydelse" av berörda lagar har redovisats lydelsen per den 1 januari 1976.

Kommittén har under arbetet med nämnda tillämpningslag samrått med massmedieutredningen.

Experten Lidin har anslutit sig till de sakkunnigas förslag, som är enhälligt.

Stockholm den 2 december 1975.

Erik Holmberg

Bertil Fiskesjö

Kurt Ove Johansson

/Kjell Nordling

INNEHÅLL

Förkortningar 1
Sammanfattning 2
Författningsförslag 14
Lagen om offentliga funktionärers tystnadsplikt 14
Lag om tillämpningen av 8 kap 4 § massmediegrundlagen 23
Ändring i rättegångsbalken 28
Ändring i kyrkolagen 35
Ändring i stats- och kommunaltjänstemannalagarna 36
Ändring i brottsbalken 38
Övriga följdändringar 39
1 Utredningsuppdraget och utredningsarbetet 116
1.1 Direktiven 116
1.2 Utredningsarbetet 124
2 Den rättsliga bakgrunden 126
2.1 Tystnadsplikterna för offentliga funktionärer under 1809 års regeringsform 126
2.1.1 Tystnadsplikternas utveckling som en del av den administrativa lagstiftningen och av tjänstemannarätten 126
2.1.2 Huvuddragen av gällande bestämmelser och tidigare praxis 131
2.2 Nya regeringsformens verkningar i fråga om tystnadsplikt 136
2.2.1 Regeringsformens och brottsbalkens bestämmelser om tystnadsplikt 136
2.2.2 Riksdagen 1975 139
2.2.3 Slutsatser beträffande regeringsformens verkningar 143
2.3 Tystnadsplikt och meddelarskydd 144
2.3.1 1949 års tryckfrihetsförordning, dess tillkomst och innebörd 144
2.3.2 Senare utredningsarbete och ändringar 147

3 Allmän motivering 152
3.1 Konstitutionell form för föreskrifter om tystnadsplikt 152
3.1.1 Den konstitutionella grunden 152
3.1.2 Delegationsproblemet 155
3.1.3 Tystnadsplikt på grund av tjänsteavtal 159
3.1.4 Slutsats 160
3.2 Samlad reglering eller enbart regler i specialförfattningar? 160
3.3 Förhållandet mellan handlingssekretess och tystnadsplikt 162
3.3.1 Gemensam lag för handlingssekretess och tystnadsplikt? 162
3.3.2 Tystnadsplikt om innehållet i hemlig handling? 164
3.3.3 Effekten på tystnadsplikten av begränsningar i handlingssekretessen 166
3.3.4 Tystnadsplikt mot den enskilde som skall skyddas 167
3.3.5 Sammanfattning 168
3.4 Tystnadsplikternas räckvidd och innebörd 169
3.4.1 Tystnadsplikt begränsar kontrollmöjligheterna 169
3.4.2 Tystnadsplikt hos domstolarna 169
3.4.3 Allmänna intressen 171
3.4.4 Enskilda intressen 173
Myndighetsutövning mot enskild 173
Förtroliga hänvändelser 177
Enskildas förhållanden i andra fall 181
3.5 Vissa allmänna frågor 183
3.5.1 Lagens räckvidd 183
3.5.2 Vad innebär tystnadsplikt? 185
3.5.3 Uppgift till annan tjänsteman eller myndighet eller till utomstående 186
3.5.4 Enskilds samtycke 188
3.5.5 Innehållet i offentlig handling 189
3.5.6 Konflikten med anmälningsplikt 190

3.6 Tystnadsplikt och meddelarskydd 194
3.6.1 Utgångspunkter 194
3.6.2 Rikets mellanfolkliga förbindelser 198
3.6.3 Försvaret 201
3.6.4 Den centrala finans- och räntepolitiken 202
3.6.5 Brottsbekämpning 202
3.6.6 Säkerhets- och bevakningsåtgärder 205
3.6.7 Det allmännas ekonomiska intressen 205
3.6.8 Enskilda intressen; myndighetsutövning 206
3.6.9 Enskilda intressen; förtroliga hänvändelser 212
3.6.10 Enskilda intressen; övriga fall 214
3.6.11 Hemliga uppgifter i allmänna handlingar 215
3.6.12 Domstolars m fl överläggningar m m 217
3.7 Förbindelser och bevis om tystnadsplikter 219
4 Specialmotivering 222
4.1 Lagen om offentliga funktionärers tystnadsplikt 224
4.1.1 1 §: vem omfattas av bestämmelserna? 224
4.1.2 2 §: vad innebär tystnadsplikten? 226
4.1.3 3 §: utlämnande av uppgift till annan 229
4.1.4 4 §: överprövning 234
4.1.5 5 §: förhållandet mellan tystnadsplikt och anmälningsplikt 234
4.1.6 6 §: verkan av samtycke 235
4.1.7 7 §: andra inskränkningar av tystnadsplikt 237
4.1.8 8 §: överförande av tystnadsplikt 237
4.1.9 9 §: tystnadsplikternas förhållande till meddelarskyddet och till vittnesplikten 239

4.1.10 10 §: rikets mellanfolkliga förbindelser 241
4.1.11 11 §: totalförsvaret 243
4.1.12 12 §: den ekonomiska politiken 245
4.1.13 13 §: brottsbekämpning 246
4.1.14 14 §: säkerhets- och bevakningsåtgärder 249
4.1.15 15 §: det allmännas ekonomiska intressen 251
4.1.16 16 §: enskilda intressen; myndighetsutövning 256
4.1.17 17 §: enskilda intressen; förtroliga hänvändelser (direkta) 262
4.1.18 18 §: enskilda intressen; förtroliga hänvändelser (indirekta) 268
4.1.19 19 §: enskilda intressen; andra fall 270
4.1.20 20 §: hemliga uppgifter i allmänna handlingar m m 274
4.1.21 21 §: domstolars och förvaltningsmyndigheters överläggningar och deras ännu icke meddelade beslut 277
4.1.22 22 §: ansvarsbestämmelse 280
4.1.23 Övergångsbestämmelser 281
4.2 Tillämpningslagen till 8 kap 4 § massmediegrundlagen 283
4.2.1 Inledning 283
4.2.2 1 §: bör endast uppsåtliga brott omfattas? 283
4.2.3 1 §: vissa förtroliga hänvändelser 285
4.2.4 1 §: tystnadsplikter för offentliga funktionärer, i andra fall 291
4.2.5 1 §: tystnadsplikt för funktionärer vid massmedier 299
4.2.6 Övriga bestämmelser 300

4.3 Ändring i rättegångsbalken 300
4.4 Ändring i kyrkolagen 308
4.5 Ändring i stats- och kommunaltjänstemannalagarna 309
4.6 Ändring i brottsbalken 310
4.7 Anpassning till lagen om offentliga funktionärers tystnadsplikt av gällande lagregler om tystnadsplikt som berör sådana funktionärer 312
4.8 Förslag till nya tystnadspliktsregler 318
4.9 Bestämmelser som kan lämnas oförändrade 322
4.10 Principerna för ändringar i förordningar m m 323
4.11 Ändring i förslaget till massmediegrundlag 329

Bilaga 1: Lagar med bestämmelser om tystnadsplikt 331
Förordningar med bestämmelser om tystnadsplikt 338
Instruktioner med bestämmelser om tystnadsplikt 343

Bilaga 2: Oreglerade tystnadsplikter inom den statliga förvaltningen 346

Bilaga 3: Oreglerade tystnadsplikter inom den kommunala sektorn 357

Bilaga 4: Utökad lydelse av 8 kap 4 § massmediegrundlagen 366

Bilaga 5: Summary (not included in the first edition, "Ds Ju-series") 368

FÖRKORTNINGAR

| | |
|---|---|
| ADB | Automatisk databehandling |
| BrB | Brottsbalken |
| CSK | Civilförvaltningens sekretesskungörelse |
| Ds Ju | Departementsstencil, justitiedepartementet |
| Ds U | Departementsstencil, utbildningsdepartementet |
| JK | Justitiekanslern |
| JO | Riksdagens ombudsmän |
| JuU | Riksdagens justitieutskott |
| KU | Riksdagens konstitutionsutskott |
| LAH | Lagen om allmänna handlingar |
| LOFT | Lagen om offentliga funktionärers tystnadsplikt |
| MGL | Massmediegrundlagen |
| MMU | Massmedieutredningen |
| NJA | Nytt juridiskt arkiv |
| OK | Offentlighetskommittén |
| OSK | Offentlighets- och sekretesslagstiftningskommittén |
| RB | Rättegångsbalken |
| RF | Regeringsformen (den nu gällande, om annat ej sägs) |
| RFV | Riksförsäkringsverket |
| RO | Riksdagsordningen |
| RPS | Rikspolisstyrelsen |
| SekrL | Sekretesslagen |
| SFS | Svensk författningssamling |
| SOU | Statens offentliga utredningar |
| TCO-K | Tjänstemännens Centralorganisation, Kommunaltjänstemannasektionen |
| TF | Tryckfrihetsförordningen (den nu gällande, om annat ej sägs) |
| TK | Tystnadspliktskommittén |
| TL | Lag om tillämpningen av 8 kap 4 § massmediegrundlagen |
| ÖB | Överbefälhavaren |

SAMMANFATTNING

Tystnadspliktskommittén (TK) har haft två huvuduppgifter. Den ena har varit att klarlägga vilka tystnadsplikter för offentliga funktionärer som gällde innan den nya regeringsformen trädde i kraft, att överväga i vilka hänseenden tystnadsplikt för dessa bör gälla i framtiden samt att utarbeta förslag till författningsbestämmelser på grundval av den nya regeringsformen (RF).

Den andra huvuduppgiften har varit att, närmast på grundval av massmedieutredningens förslag till massmediegrundlag (SOU 1975:49), överväga vilka tystnadsplikter, för offentliga funktionärer och för enskilda, som bör ha företräde framför grundlagsprincipen om ansvarsfrihet för dem som lämnar meddelande för publicering i tryckt skrift eller annat massmedium.

Författningsreglering av tystnadsplikterna

Kommitténs allmänna utgångspunkt har varit att bestämmelserna om tystnadsplikt så långt det är möjligt skall vara meddelade i lag och att de alltså till innebörd och räckvidd skall prövas av riksdagen. Undersökningarna har också lett till att regleringen av tystnadsplikterna till allra största delen kan göras i lag. Kommittén har utarbetat ett förslag till lag om offentliga funktionärers tystnadsplikt (LOFT). Den föreslagna regleringen i övrigt, som skall göras dels i andra lagar, dels i förordningar, innebär i allt väsentligt enbart hänvisningar till LOFT.

LOFT innehåller ett antal bestämmelser som föreskriver tystnadsplikter. Bestämmelserna är uppbyggda efter skyddsintressen, så att skyddet för rikets förhållande till andra stater behandlas i en paragraf, skyddet för försvaret såsom funktion

i en annan, skyddet för det allmännas ekonomiska intressen i en tredje o s v. Denna systematik ger enligt kommitténs mening ett tjänligt underlag för reglerna om förhållandet mellan tystnadsplikterna och den tryckfrihetsrättsliga grundsatsen om ansvarsfrihet för dem som lämnar meddelanden för publicering; se härom under nästa rubrik.

Vad beträffar skyddet för enskildas intressen, personliga och ekonomiska, särskiljer kommittén i sitt förslag skilda typer av allmän verksamhet. Den ledande synpunkten vid uppdelningen har varit att allmän insyn är i särskilt hög grad påkallad i fråga om handläggningen av ärenden som innefattar myndighetsutövning mot enskilda i den mening som avses i 11 kap 7 § regeringsformen samt i 3 § förvaltningslagen. I sistnämnda bestämmelse uttrycks saken så att det skall vara "fråga om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet, disciplinär bestraffning eller annat jämförbart förhållande".

I fråga om utredningen i ärenden av detta slag skall tystnadsplikt förutsätta att röjande kan antas leda till en påvisbar skada, närmare beskriven i bestämmelsen (16 § LOFT).

Andra ytterligheten är fall då myndighet uppträder på lika fot med enskild antingen i en ren hjälpfunktion utan inslag av tvång (sjukvård, rådgivning eller medling i personliga angelägenheter m m) eller också i rollen såsom affärs- eller serviceföretag, kanske i konkurrens med enskilda företag. I dessa fall, av kommittén kallade förtroendefall, skall tystnadsplikt föreligga så snart det kan antas att den enskilde, som har trätt i förbindelse med myndigheten, har förutsatt förtrolig behandling (17 § LOFT).

Ett likartat fall är det att en yrkesutövare eller ett företag står under statlig tillsyn och att den som utövar tillsyn

därvid får kännedom om enskildas förtroliga förbindelser med den som står under tillsyn. Även här skall tystnadsplikt föreligga kring den förtroliga förbindelsen (18 § LOFT).

Det finns en stor mellankategori av allmän verksamhet, där det å ena sidan inte är fråga om handläggning av ärenden inom ramen för myndighetsutövning mot enskild, å andra sidan inte föreligger någon förtroendesituation. Hit hör löpande tillsyn, upphandling och andra ekonomiska mellanhavanden utanför rent affärsmässig verksamhet, undervisning, forskning m m. Tystnadsplikten skall här vara beroende av ett skaderekvisit som skall kräva mindre än det som skall gälla i de ärenden som innefattar myndighetsutövning mot enskild (se 19 §).

I övrigt gäller såsom en allmän regel enligt LOFT, att tystnadsplikt skall upprätthållas endast i fall där röjande kan antas medföra skada av visst i LOFT angivet slag.

Regleringen i LOFT är nära anknuten till bestämmelserna om allmänna handlingars offentlighet och om inskränkningar däri. Kommittén har byggt på offentlighets- och sekretesslagstiftningskommitténs förslag till lag om allmänna handlingar m m (SOU 1975:22). Föreskrifterna om handlingssekretess skall enligt TK:s förslag få betydelse dels därigenom att de uppgifter i en hemlig handling som utgör grund för hemlighållandet skall vara omfattade av tystnadsplikt (20 § LOFT), dels därigenom att begränsningar i handlingssekretessen, t ex beträffande särskilda slag av handlingar (beslut, register m m), skall få motsvarande tillämpning i fråga om tystnadsplikten (7 § LOFT).

Föreskriften i 20 § LOFT om tystnadsplikt kring innehållet i hemlig handling gör det möjligt att i övrigt föreslå en betydligt mindre detaljrik reglering av tystnadsplikterna än vad som annars hade varit fallet. Man kan i många hänseenden falla tillbaka på ett noga övervägt och väl systematiserat

komplex av regler om hemlighållande av handlingar och därigenom komma ifrån behovet av ännu en omfattande reglering. På liknande sätt gör bestämmelsen i 7 § det onödigt att förse LOFT med undantagsregler för de fall då en handling, som vid tillämpning av sekretessregler normalt skulle ha hållits hemlig, likväl på grund av särskild undantagsregel skall vara offentlig. I den mån så är fallet, faller tystnadsplikten bort.

LOFT innehåller ett antal inledande bestämmelser (1 - 9 §§). Här anges först lagens tillämpningsområde. Den omfattar offentliga funktionärer eller, med lagens uttryckssätt, "den som på grund av anställning, uppdrag eller tjänsteplikt eller på annan grund deltager eller har deltagit i verksamhet hos statlig eller kommunal myndighet eller hos annat allmänt organ" (1 §).

Den närmast följande paragrafen (2 §) anger tystnadspliktens principiella innebörd: ett förbud att, vare sig under verksamheten eller senare, yppa det som omfattas av tystnadsplikt för annan eller utnyttja sin kunskap därom utanför sin verksamhet för det allmännas räkning.

De närmast följande fem paragraferna syftar till att anvisa lösningar i fall då tystnadsplikter kommer i kollision med andra intressen. Man kan säga att dessa bestämmelser försöker ge svar på de problem som nu döljs under sådana formuleringar som att en befattningshavare inte får yppa en omständighet "i oträngt mål", "obehörigen" o s v.

Behovet att begagna hemliga omständigheter såsom utredning hos annan myndighet eller för andra behöriga behov behandlas först (3 § 1 st). Skadas inte det intresse som tystnadsplikten skall skydda, skall uppgifter om sådana omständigheter ställas till förfogande för verksamhet inom myndighet, bortsett dock från "förtroendefallen" (17 och 18 §§). Uppgifterna skall kunna ställas till förfogande för annan myndighet eller

för utomstående, även om en viss skada kan befaras, om det är föreskrivet i lag eller förordning eller myndigheten medger det efter prövning av behovet och skaderisken. Även här är förtroendefallen undantagna; i dessa fall skall, menar kommittén, krävas en särskild lagbestämmelse som just är inriktad på det fall varom fråga är. Då uppgift lämnas ut enligt 3 § 1 st, skall myndigheten kunna göra förbehåll som inskränker mottagarens rätt att utnyttja uppgiften.

Myndigheter med uppgift att utöva kontroll över andra myndigheter, det må vara fråga om revision, tillsyn, prövning i disciplinförfarande eller överprövning efter underställning eller överklagande, skall utan hinder av tystnadsplikt få kännedom om sådant som de behöver veta för att fullgöra sin uppgift (3 § 2 st). JK och JO skall ha rätt att få tillgång till alla begärda upplysningar (för JO:s del är saken reglerad i RF, och LOFT innehåller bara en erinran härom). I fråga om riksdagens revisorer hänvisas till bestämmelser i RF och i särskild lag.

Om någon begär att enligt 3 § få tillgång till en hemlig uppgift men får avslag, skall han kunna överklaga, och härvid skall besvärsordningen i fråga om utbekommande av hemliga handlingar lända till efterrättelse (4 §). Som regel kommer det slutliga avgörandet att ligga hos regeringen, när det är tvist mellan statliga myndigheter, och i andra fall hos regeringsrätten.

Konflikten mellan tystnadsplikt och anmälningsplikt behandlas i 5 §. Huvudregeln är att anmälningsplikt skall gälla utan hinder av tystnadsplikt. Även här gäller särskilda regler för förtroendefallen enligt 17 eller 18 §. I dessa fall skall anmälningsplikten ha företräde bara om den är föreskriven i lag, och dessutom gäller att den som har tystnadsplikt i första hand skall pröva, om syftet med anmälan kan nås på annat sätt. Denna prövning skall såvitt möjligt göras i samråd med den

till vars förmån tystnadsplikten gäller. Bestämmelsen innebär för det ofta diskuterade fallet av vanvård av barn, att en läkare i första hand skall försöka förmå dem som har hand om barnet att gå med på att barnet tas om hand för frivillig samhällsvård eller att barnet på annat sätt kommer i trygga förhållanden men att, om en sådan väg visar sig vara oframkomlig, anmälningsplikten (93 § barnavårdslagen) skall gälla.

Effekten av samtycke från den till vars förmån tystnadsplikten skall gälla behandlas i följande paragraf (6 §). Huvudregeln är givetvis, att samtycket upphäver tystnadsplikten. Vissa undantag gäller dock. Av betydelse är bl a att inskränkningar i den enskildes rätt att få ut en allmän handling, som skall hållas hemlig till hans förmån (t ex en sjukjournal med uppgifter om psykisk sjukdom), skall ha motsvarande tillämpning i fråga om tystnadsplikten.

Härnäst följer den i det föregående nämnda bestämmelsen (7 §) om effekten på tystnadsplikten av föreskrift att en handling, som efter sitt innehåll omfattas av en regel om tystnadsplikt, skall vara offentlig.

Tidigare nämndes att myndighet med kontrolluppgift skall få del av hemliga uppgifter, när det behövs för att myndigheten skall kunna fullgöra sin uppgift (3 § 2 st). En motsvarande tystnadsplikt bör då gälla för dem som har del i kontrollen. Detta föreskrivs i 8 §. På liknande sätt anges att den offentlige funktionär som eljest "i andra hand" får del av en uppgift, som omfattas av tystnadsplikt enligt lagen, själv blir underkastad tystnadsplikt.

I 9 § har införts ett par bestämmelser med karaktär av hänvisningar. Först sägs att tystnadsplikt i viss omfattning träder tillbaka för grundsatsen om skydd för den som lämnar meddelande för offentliggörande. Hänvisningen syftar på 8:1 och 4 i förslaget till massmediegrundlag (MGL); se under nästa rubrik. Därefter erinras om att tystnadsplikt likaså i vissa

fall viker för skyldigheten att avge vittnesmål eller liknande berättelse inför domstol.

Regleringen i LOFT har dragit med sig ändringar i åtskilliga lagar. Dessa är till största delen av rent lagteknisk natur; de lägger inte någonting till LOFT:s regler i sak och drar i huvudsak inte heller någonting ifrån dem. I stor utsträckning har de föreslagna lagbestämmelserna karaktären av hänvisningar till föreskrifter i LOFT. Av betydelse är särskilt att bestämmelserna i rättegångsbalken om förhållandet mellan tystnadsplikt och vittnesplikt omredigeras och delvis får annat innehåll. Genom ändring i stats- och kommunaltjänstemannalagarna slås fast något som kommittén anser följa redan av RF, nämligen att tystnadsplikt för statens och kommunernas tjänstemän inte kan föreskrivas genom avtal. De ålderdomliga bestämmelserna om prästs tystnadsplikt i kyrkolagen moderniseras; denna ändring, som är nödvändig endast för de prästvigda personer som inte innehar prästtjänst, måste beslutas genom kyrkolag och kan därför inte genomföras förrän efter nästa allmänna kyrkomöte. - Även ett stort antal föreskrifter i förordningar bör ändras som en följd av förslaget till LOFT. Kommittén har inte utarbetat förslag till alla dessa ändringar utan har bara angivit de principer som enligt kommitténs mening bör vara vägledande. LOFT:s bestämmelser innebär bara på några få punkter att regeringen blir behörig att förordna om tystnadsplikt. Då så är fallet innebär förordningsmakten bara att regeringen kan bestämma inom vilka myndigheter tystnadsplikten skall gälla, medan dennas innehåll regleras i LOFT och endast kan inskränkas genom bestämmelser i förordning.

Tystnadsplikt i förhållande till massmedierna

Massmedieutredningen (MMU) har föreslagit (8:4 MGL) att den, som meddelar uppgifter för publicering i tryckt skrift, radioprogram, televisionsprogram eller film och därigenom åsidosät-

ter en tystnadsplikt, mot huvudregeln i 8:1 MGL skall kunna fällas till ansvar i de fall som anges i en särskild lag om tillämpningen av 8:4, under ytterligare förutsättning att brottet har förövats uppsåtligen.

TK har utarbetat förslag till sådan tillämpningslag (TL). De genomgående principerna i TL är följande.

1. Tystnadsplikter kring frivilliga hänvändelser i personliga eller ekonomiska angelägenheter skall ha företräde framför principen om ansvarsfrihet för meddelare. Denna regel får tillämpning bl a inom själavården, inom den frivilliga sjukvården, både den statliga och den privata, i fråga om advokater, inom de delar av socialvården och skolan där frivillig rådgivning och annan hjälp lämnas, allt såvitt verksamheten faller utanför myndighetsutövningen, inom den offentliga arbetsförmedlingen samt i fråga om myndigheters service- och affärsverksamhet till allmänhetens tjänst. Det huvudsakliga motivet är att myndigheterna här inte företräder samhällsmakten och att det för den skull inte finns något starkare behov av insyn eller kontroll, medan å andra sidan de enskilda som anlitar verksamheten ofta kan ha synnerligen starka motiv för konfidentiell behandling. - Bestämmelsen gör det, såvitt den gäller advokater, möjligt för Advokatsamfundets organ att vidta disciplinära åtgärder mot en advokat som har brutit mot sin i samfundsstadgarna föreskrivna tystnadsplikt genom publicering i massmedium eller meddelande för sådan publicering.

2. Stor restriktivitet iakttas i fråga om tystnadsplikt till skydd för allmänna intressen. Dessa får enligt förslaget företräde framför grundsatsen om meddelarskydd endast i få fall. Ett sådant fall är omständigheter som hålls hemliga av hänsyn till Sveriges förhållande till andra stater. Här skall tystnadsplikten - bortsett från särskilt påbjuden "ovillkorlig tystnadsplikt" kring utrikesnämndens överläggningar - få företräde endast om meddelandet medför fara för rikets säkerhet

eller för annan allvarlig skada för riket eller för sådan skada för enskild. Den stora mängden av information som är samlad inom utrikesförvaltningen och andra myndigheter med uppgifter på området skall alltså kunna ställas till förfogande för den allmänna debatten, även till den del denna information omfattas av tystnadsplikten enligt LOFT.

Meddelande för publicering, som angår försvarshemlighet och som innefattar brott mot rikets säkerhet, skall kunna beivras. Förslaget innebär, i anslutning till MMU:s förslag, den ändringen att endast uppsåtliga brott skall kunna bestraffas. Vårdslöshet med hemlig uppgift skall således falla utanför det straffbara området.

Tystnadsplikten inom riksbanken kring rikets centrala finans- och räntepolitik skall, liksom nu, upprätthållas även gentemot massmedierna. Tystnadsplikten blir här som regel kortvarig, och kommittén räknar med att den inte skall utgöra något egentligt hinder för informationen eller debatten rörande den ekonomiska politiken.

Sekretessen kring polisens och åklagarnas verksamhet lämnas utan skydd gentemot massmedierna, bortsett från att tystnadsplikten angående telefonavlyssning på grund av domstols eller undersökningsledares beslut skall ha företräde framför principen om meddelarskydd. I fråga om telefonavlyssning blir bestämmelsen tillämplig även på dem som inom televerket sysslar med verkställighet av domstolens eller undersökningsledarens beslut.

Tystnadsplikt kring säkerhets- och bevakningsåtgärder med syfte att förebygga brott av skilda slag (låskombinationer, larmanordningar, konstruktionsdetaljer, särskilda åtgärder med avseende på transportvägar o d, chiffer och koder, program för ADB-upptagningar m m) skall få företräde framför grundsatsen om meddelarskydd. Detsamma gäller tystnadsplikt kring åtgärder med syfte att hindra rymning eller fritagning inom polisen

och kriminalvården.

Det allmännas ekonomiska intressen (förhandlingar om kollektivavtal, om upphandling, om entreprenader o s v, affärshemligheter inom affärsdrivande myndigheter m m) lämnas utan skydd gentemot massmedierna.

3. Tystnadsplikten kring innehållet i hemliga allmänna handlingar skall i vissa särskilt angivna fall ha företräde framför grundsatsen om skydd för meddelare. Detta gäller framför allt tystnadsplikten kring statistiska uppgifter och dessutom vissa mer eller mindre likartade fall, där insamlade uppgifter inte är avsedda att tjäna som utredning i ärenden innefattande myndighetsutövning mot enskilda.

4. All tystnadsplikt till skydd för enskilda ekonomiska eller personliga omständigheter utöver den som gäller förtroliga hänvändelser och de nyss åsyftade tystnadsplikterna i fråga om innehållet i hemliga handlingar viker för principen om meddelarskydd. Detta får praktisk betydelse framför allt i fråga om tystnadsplikter i sociala ärenden och andra ärenden där det är fråga om myndighetsutövning mot enskild. Syftet med ändringen är att snedvriden publicitet och debatt på ofullständiga eller oriktiga premisser skall kunna förebyggas. Nu gällande regler är, särskilt i fråga om de socialvårdsorgan som handhar tvångsingripanden, ägnade att hindra en allsidig belysning av myndigheternas förfarande och val av åtgärder.

5. Tystnadsplikten i fråga om innehållet i domstols dom och annat motsvarande beslut och om vad som yttras under domstols enskilda överläggning om sådant beslut skall fram till tiden för beslutets meddelande ha företräde framför principen om ansvarsfrihet för meddelare. Därefter skall denna senare princip ha företräde. TK åberopar härvidlag intresset av offentlig debatt och vetenskaplig belysning av det sätt varpå domarna och de andra här avsedda besluten tillkommer. Motsvarande tyst-

nadsplikt inom förvaltningen skall inte till någon del ha företräde framför grundsatsen om skydd för meddelare.

6. Slutligen skall den tystnadsplikt som följer av MGL:s (respektive TF:s) regler om uppgiftslämnares och vissa andra personers rätt till anonymitet ha företräde framför principen om ansvarsfrihet för meddelare. Om exempelvis en tidningsman röjer källan till en anonym uppgift för offentliggörande i en annan tidning eller i radio, skall han kunna fällas till ansvar.

TK har utgått från att massmediernas ökade tillgång till hemliga uppgifter i sociala ärenden m m i främsta rummet kommer att få den konsekvensen att publiciteten blir korrektare och mera balanserad. Man kan emellertid inte helt utesluta risken för publicitetsskador. Kommittén har övervägt skilda metoder att förebygga sådana. Överväganden har lett fram till en ändring av reglerna i brottsbalken om åtal för förtal. Förtal ligger nu endast i mycket begränsad utsträckning under allmänt åtal. Som regel får alltså målsäganden själv ta ansvaret både för utredningen och för själva rättegången. För allmänt åtal fordras utöver angivelse av målsäganden, att åklagaren av särskilda skäl finner åtal vara påkallat från allmän synpunkt. TK föreslår nu, i viss anslutning till ett förslag från straffrättskommittén från år 1953, att åklagaren som regel skall bli skyldig att väcka åtal för förtal efter angivelse, om sedvanliga beviskrav är uppfyllda. För att han skall kunna underlåta att väcka åtal skall fordras att det föreligger omständigheter som gör att åtal inte är påkallat från allmän synpunkt.

JK har i remissyttrande över MMU:s förslag fört fram tanken att de fall då grundsatsen om ansvarsfrihet för meddelare skall vika för tystnadsplikter inte bara, som MMU har föreslagit, skall vara angivna i en särskild tillämpningslag utan också vara angivna i mera allmänna ordalag i själva grundlagen. JK

har yttrat att den av MMU valda tekniken gör det möjligt att genom vanlig lag helt fritt bestämma gränsen kring de tystnadsplikter som skall genombryta meddelarskyddet och att denna gräns alltså, beroende på dagsaktuella strömningar, kan dras så att meddelarskyddet blir vidsträckt eller mycket begränsat. JK:s yttrande har kommit TK till del så sent att kommittén inte har hunnit överväga problemet så fullständigt som önskvärt varit. Kommittén har emellertid funnit det angeläget att de som skall yttra sig över dess förslag därvid har tillgång till en skiss syftande till att klargöra innebörden av JK:s tanke. En sådan skiss är fogad som bilaga 4 till betänkandet.

Försök till "könsneutral" utformning av lagtexterna

Gällande lagar är, även när de riktar sig till personer av båda könen, formellt skrivna för personer av manligt kön, något som kommer till uttryck framför allt genom valet av pronomina. Kommittén har prövat olika utvägar ur detta dilemma och stannat vid att avfatta texterna till de två nya lagar som föreslås (LOFT och TL) i "könsneutral" form. Någon gång används ordet "person", i åtskilliga av bestämmelserna skrivs "han eller hon", i åter andra föreskrifter väljs "avpersonaliserade" uttryckssätt.

FÖRFATTNINGSFÖRSLAG

1 Förslag till

Lag om offentliga funktionärers tystnadsplikt

Härigenom föreskrives som följer.

Inledande bestämmelser

1 §

Bestämmelserna om tystnadsplikt i denna lag eller i förordning meddelad med stöd därav gäller för den som på grund av anställning, uppdrag eller tjänsteplikt eller på annan grund deltager eller har deltagit i verksamhet hos statlig eller kommunal myndighet eller hos annat allmänt organ.

Vad som i det följande i denna lag sägs om myndighet gäller även annat allmänt organ.

Om tillhandahållande av allmän handling gäller vad som är föreskrivet i 5 kap massmediegrundlagen.

2 §

Gäller tystnadsplikt om vad någon har erfarit under sådan verksamhet som avses i 1 § första stycket, får denna person icke, utöver vad som följer av 3 - 7 och 9 §§, vare sig under verksamheten eller senare yppa det för annan eller utnyttja sin kunskap därom utanför sin verksamhet för det allmännas räkning.

3 §

Den som har tystnadsplikt enligt annan bestämmelse i denna lag än 17 eller 18 § får utan hinder därav lämna uppgift till annan som behöver få del av uppgiften för sin verksamhet inom myndighet, dock endast om icke det intresse som tystnadsplikten skall skydda skadas därigenom. Även om risk för skada föreligger får han eller hon lämna uppgift till annan, om det är föreskrivet i lag eller förordning eller myndigheten medgiver

det efter prövning av behovet och skaderisken. Myndigheten får göra förbehåll som inskränker mottagarens rätt att utnyttja uppgiften.

Den som enligt lag eller förordning har att utöva tillsyn över någon, som har tystnadsplikt, verkställa revision av denna persons tjänsteutövning eller pröva beslut eller åtgärd vari personen har tagit del, skall utan hinder av tystnadsplikten få kännedom om sådant som han eller hon behöver veta för att fullgöra sin uppgift. Justitiekanslern har rätt att få alla begärda upplysningar utan hinder av tystnadsplikt.

Föreskrifter om skyldighet att lämna upplysningar till riksdagens ombudsmän och dess revisorer finns i regeringsformen.

4 §

Om den som har tystnadsplikt vägrar att lämna uppgift enligt 3 § första eller andra stycket, skall frågan på begäran hänskjutas till myndigheten. Vägrar denna att samtycka till att uppgiften lämnas, kan vägran överklagas. Därvid skall bestämmelserna om överklagande av vägran att utlämna allmän handling ha motsvarande tillämpning.

5 §

Tystnadsplikt inskränker ej skyldighet enligt lag eller förordning att göra anmälan till myndighet. Är fråga om tystnadsplikt enligt 17 eller 18 §, gäller dock endast i lag föreskriven anmälningsskyldighet, och den som har tystnadsplikt skall, såvitt möjligt i samråd med den till vars förmån denna gäller, i första hand pröva om syftet med anmälan kan nås på annat sätt.

Vad som sägs i första stycket gäller icke prästs tystnadsplikt enligt 17 § första stycket.

6 §

Tystnadsplikt kan, i vad den gäller till förmån för enskild,

eftergivas av denne eller denna. Prästs tystnadsplikt enligt 17 § första stycket kan dock icke eftergivas. Inskränkning i enskilds rätt att utbekomma allmän handling, som skall hållas hemlig till dess förmån, skall ha motsvarande tillämpning i fråga om tystnadsplikten.

7 §

Om beslut, register eller annan handling, vars innehåll omfattas av tystnadsplikt enligt bestämmelse i denna lag eller i förordning meddelad med stöd därav, skall hållas tillgänglig enligt föreskrifterna om allmänna handlingars offentlighet, bortfaller tystnadsplikten i motsvarande omfattning.

8 §

Tystnadsplikt för den som hos myndighet deltager i viss verksamhet om vad han eller hon har erfarit därunder gäller också för den som får kännedom därom

1. under verksamhet inom samma myndighet;
2. under verksamhet inom annan myndighet sedan uppgift har lämnats enligt 3 § första stycket;
3. i samband med tillsyn, revision, annan kontroll eller förundersökning i brottmål.

9 §

Att den som har tystnadsplikt i vissa fall har rätt att utan hinder därav lämna meddelande för offentliggörande i tryckt skrift, radio, television eller film följer av massmediegrundlagen. Skyldighet att utan hinder av tystnadsplikten lämna uppgifter vid förhör under ed eller försäkran följer av rättegångsbalken och förvaltningsprocesslagen.

Tystnadsplikter

10 §

Den som är verksam inom utrikesförvaltningen eller eljest inom statlig myndighet har tystnadsplikt om vad han eller hon därunder har erfarit angående Sveriges eller svensk myndighets

eller medborgares förbindelser med annan stat eller någon dess myndighet eller medborgare, med statslös eller med mellanfolklig organisation eller i övrigt angående annan stat, dess medborgare, statslös eller mellanfolklig organisation, i den mån röjande kan antagas störa rikets mellanfolkliga förbindelser eller på annat sätt skada riket eller föranleda att någon utsättes för övergrepp eller lider men.

11 §

Den som är verksam inom totalförsvaret eller eljest inom myndighet har tystnadsplikt om vad han eller hon därunder har erfarit angående planläggning eller annan förberedelse av verksamhet för att försvara riket, i den mån det skulle vålla fara för rikets säkerhet, att det kommer till annan stats kännedom, eller eljest kunna skada försvaret av riket, att det röjes.

12 §

Den som är verksam inom riksbanken har tystnadsplikt om vad han eller hon därunder har erfarit angående rikets centrala finans- och räntepolitik, i den mån det kan antagas att röjande motverkar syftet med vidtagna eller planerade åtgärder.

13 §

Dem som inom polisväsendet eller tullväsendet eller inom åklagarmyndighet är verksam med att förebygga, utreda eller beivra brott och den som eljest medverkar i handläggningen av ärende om tvångsmedel i verksamhet för att förebygga brott eller i brottmål eller i verkställighet av beslut om sådant tvångsmedel, har tystnadsplikt om vad han eller hon har erfarit därunder, i den mån röjande kan antagas motverka beslutade eller planerade åtgärder eller skada den framtida verksamheten.

14 §

Den om under verksamhet för det allmännas räkning får kännedom om säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på byggnad, lokal eller inventarier eller eljest på tillverkning, förvaring

eller transport eller annan befordran av pengar, värdeföremål, handlingar eller meddelanden, har tystnadsplikt därom, i den mån röjande kan antagas motverka åtgärden. För den som är verksam inom polisen eller kriminalvården omfattar tystnadsplikten även sådant som han eller hon i övrigt har erfarit om åtgärd med ändamål att hindra rymning eller fritagning, i den mån röjande kan antagas motverka åtgärden.

15 §

Den som hos statlig eller kommunal myndighet deltager i förhandling eller annan verksamhet för att bestämma anställningsvillkor eller i förberedelse för sådan verksamhet eller som där sysslar med rättstvist angående anställningsvillkor, har tystnadsplikt om vad han eller hon har erfarit därunder, i den mån röjande kan antagas försvåra uppgörelse eller försämra myndighets läge i förhandling eller rättegång.

Den som sysslar med affärsverksamhet för det allmännas räkning har, utöver vad som följer av första stycket, tystnadsplikt om vad han eller hon har erfarit därunder angående konstruktionsarbete, utredning, prov, prissättning, förhandling, tvist eller affärshändelse som står i samband med verksamheten, om röjande kan antagas på det allmännas bekostnad gynna någon, som driver likartad rörelse.

Den som, i fall som icke åsyftas i första eller andra stycket, för det allmännas räkning sysslar med rättstvist, med upphandling, med förhandling om köp eller försäljning eller om upplåning eller utlåning eller med annat ekonomiskt mellanhavande, har tystnadsplikt om vad han eller hon har erfarit därunder, om röjande kan antagas försvåra uppgörelse eller försämra det allmännas ställning som part.

16 §

Den som deltager i förundersökning i brottmål eller i handläggning av ärende, vari fråga är om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet,

disciplinär bestraffning eller annat jämförbart förhållande, har, i de fall då det har föreskrivits genom lag eller förordning, tystnadsplikt om vad han eller hon har erfarit därunder, i den mån röjande kan antagas medföra

1. att enskild lider skada såsom näringsidkare, i sin anställning eller eljest i ekonomiskt hänseende;
2. att enskild utsättes för fara till liv eller hälsa, för andras missaktning eller för annat men i personligt hänseende;
3. att enskild som har avgivit anmälan eller utsaga utsättes för våld eller annan menlig åtgärd.

Vad som sägs i första stycket om den som deltager i handläggningen av ärende gäller icke den som deltager i domstols handläggning av mål eller rättegångsärende eller i handläggningen av fråga om strafföreläggande eller föreläggande om ordningsbot.

17 §

Präst, som mottager bikt eller deltager i själavårdande samtal, samt läkare eller annan, som deltager i frivillig undersökning, vård, rådgivning eller medling i personliga angelägenheter, anordnad inom den allmänna sjukvården eller i socialvården eller eljest av myndighet, i offentlig arbetsförmedling eller i myndighets verksamhet för att bevilja eller lämna rättshjälp, har tystnadsplikt om enskilds hänvändelse och om vad som har iakttagits, inhämtats eller åtgjorts med anledning av hänvändelsen, såvida den som gör denna kan antagas ha förutsatt förtrolig behandling.

Samma tystnadsplikt gäller, i fall då det har föreskrivits genom lag eller förordning, för den som deltager i medling i arbetstvister, i provning, bestämning av egenskaper eller myckenhet, värdering eller vetenskaplig, teknisk, ekonomisk eller statistisk undersökning, som myndighet utför för enskilds räkning eller eljest enligt enskilds uppdrag, eller i bankrörelse eller annan ekonomisk verksamhet, som myndighet be-

driver till allmänhetens tjänst.

18 §

Den som deltager i handläggningen av ärende om beskattning eller om tillstånd eller auktorisation enligt lag eller förordning att bedriva yrke eller näringsverksamhet eller att företaga viss åtgärd, den som deltager i utövningen av tillsyn enligt lag eller förordning över enskild ekonomisk förvaltning eller yrkes- eller näringsverksamhet samt den som eljest medverkar i undersökning eller kontroll för det allmännas räkning av enskilds förvärvsverksamhet eller ekonomiska förhållanden, har tystnadsplikt om allt som han eller hon därunder har erfarit i fråga om förhållandena för dem som har trätt i affärsförbindelse eller annan förtrolig förbindelse med den som är föremål för undersökning eller kontroll.

19 §

Den som hos myndighet sysslar med polisiär eller exekutiv verksamhet, sjukvård, kriminalvård, barnavård, nykterhetsvård, annan vård inom anstalt, kontroll över utlänningar, personalvård, personalkontroll, undervisning, forskning, utredning, attityd- eller opinionsundersökning, djursjukvård, tillsyn eller annan kontroll över näringslivet eller rättstvist, upphandling, förhandling om köp eller försäljning, upplåning, utlåning eller annat ekonomiskt mellanhavande och som därvid deltager i annan verksamhet än sådan som avses i 16 eller 17 §, har tystnadsplikt om anmälan från enskild person samt om vad han eller hon under verksamheten har erfarit om någons personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antagas att röjande skulle medföra skada eller obehag för denna person eller för dess nära anhöriga. För den som sysslar med undervisning, forskning, utredning eller attityd- eller opinionsundersökning skall det sagda gälla endast i fall då det har föreskrivits genom lag eller förordning.

Den som tjänstgör i myndighets telefonväxel har tystnadsplikt om inkommande och utgående samtal.

20 §

Den som under verksamhet hos myndighet får del av handling, som skall hållas hemlig enligt annan bestämmelse i lagen om allmänna handlingar än 50 § första stycket, eller av uppteckning, som verkställes under arbetet med att upprätta sådan handling, har tystnadsplikt i fråga om de uppgifter i handlingen eller uppteckningen som utgör grund för hemlighållandet.

21 §

Den som är anställd eller fullgör uppdrag vid domstol har tystnadsplikt om innehållet i ännu ej meddelad dom eller i annat ännu ej meddelat beslut, som avser domstolens rättskipande eller rättsvårdande uppgifter, samt om vad som har förekommit vid de överläggningar som domstolen håller inom stängda dörrar angående domar eller sådana beslut.

Motsvarande tystnadsplikt gäller, i fall då det har föreskrivits genom lag eller förordning, för den som är anställd eller fullgör uppdrag vid förvaltningsmyndighet i fråga om beslut, genom vilket i särskilt fall för enskild bestämmes om förmån, rättighet, skyldighet, disciplinär bestraffning eller annat jämförbart förhållande, samt om vad som har yttrats i förtroende under överläggning till sådant beslut.

Ansvarsbestämmelse

22 §

Bestämmelser om åtal och påföljd för brott mot tystnadsplikt finns i brottsbalken. Vad som sägs där om sådant brott gäller även brott mot förbehåll som myndighet har uppställt vid lämnande av uppgift som är belagd med tystnadsplikt.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

Av kommun, landstingskommun, kyrklig kommun eller förvaltningsmyndighet meddelad föreskrift om tystnadsplikt upphör att gälla när lagen träder i kraft.

Regeringen bemyndigas att upphäva förbud som avses i 8 kap 7 § andra stycket regeringsformen och som har meddelats av Kungl Maj:t. Även utan beslut av regeringen upphör sådant förbud att gälla ett år efter det att denna lag har trätt i kraft, såvida det inte kan stödjas på bemyndigande i denna lag.

## 2 Förslag till
## Lag om tillämpningen av 8 kap 4 § massmediegrundlagen

Härigenom föreskrives som följer.

1 §

Om någon enligt 8 kap 1 § massmediegrundlagen lämnar meddelande för offentliggörande i tryckt skrift, radio, television eller film och därigenom uppsåtligen åsidosätter tystnadsplikt, får han eller hon, enligt vad som angives i 4 § i samma kapitel, fällas till ansvar i följande fall:

### A Tystnadsplikt i fråga om vissa förtroliga hänvändelser

Meddelandet lämnas av

präst, advokat, biträde i rättslig angelägenhet, läkare, tandläkare, apotekare, barnmorska eller sjuksköterska,

den som eljest deltager i sådan undersökning, vård, rådgivning eller medling i personliga angelägenheter, som icke är att hänföra till myndighetsutövning, eller

den som deltager i offentlig arbetsförmedling eller offentlig verksamhet för att bevilja eller lämna rättshjälp,

och innefattar uppgift om frivillig hänvändelse från enskilds sida eller om vad som har iakttagits, inhämtats eller åtgjorts med anledning av hänvändelsen,

och det kan antagas att den som har gjort hänvändelsen har förutsatt förtrolig behandling.

B · Tystnadsplikter för offentliga funktionärer, i andra fall än dem som avses under A

1. Meddelandet innebär brott mot ovillkorlig tystnadsplikt enligt 10 kap 7 § regeringsformen eller lämnas av den som är verksam inom utrikesförvaltningen eller eljest inom statlig myndighet, innehåller sådant som han eller hon därunder har erfarit angående Sveriges eller svensk myndighets eller medborgares förbindelser med annan stat eller någon dess myndighet eller medborgare, med statslös eller med mellanfolklig organisation eller i övrigt angående annan stat, dess medborgare, statslös eller mellanfolklig organisation, och medför fara för rikets säkerhet eller för annan allvarlig skada för riket eller för sådan skada för enskild.

2. Meddelandet lämnas av den som är verksam inom totalförsvaret eller eljest hos myndighet och innehåller sådant som han eller hon därunder har erfarit angående planläggning eller annan förberedelse av verksamhet för att försvara riket, och det skulle vålla fara för rikets säkerhet, att meddelandets innehåll kommer till annan stats kännedom, eller eljest kunna skada försvaret av riket, att det röjes.

3. Meddelandet lämnas av den som är verksam inom riksbanken och innehåller sådant som han eller hon därunder har erfarit angående rikets centrala finans- och räntepolitik, och det kan antagas att röjande motverkar syftet med vidtagna eller planerade åtgärder.

4. Meddelandet lämnas av den som är verksam hos myndighet och innehåller sådant som han eller hon därunder har erfarit om telefonavlyssning på grund av domstols eller undersökningsledares beslut eller om säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på byggnad, lokal eller inventarier eller eljest på tillverkning, förvaring eller transport eller annan befordran av pengar, värdeföremål, handlingar eller meddelanden, och

det kan antagas att röjande motverkar åtgärden.

5. Meddelandet lämnas av den som är verksam inom polisen eller kriminalvården och innehåller sådant som han eller hon har erfarit därunder om åtgärd med ändamål att hindra rymning eller fritagning, och det kan antagas att röjande motverkar åtgärden.

6. Meddelandet lämnas av den som hos myndighet deltager i medling i arbetstvister, i provning, bestämning av egenskaper eller myckenhet, värdering eller vetenskaplig, teknisk, ekonomisk eller statistisk undersökning, som myndighet utför för enskilds räkning eller eljest enligt enskilds uppdrag, eller i bankrörelse eller annan ekonomisk verksamhet, som myndighet bedriver till allmänhetens tjänst, och

innefattar uppgift om frivillig hänvändelse från enskilds sida eller om vad som har iakttagits, inhämtats eller åtgjorts med anledning av hänvändelsen,

och det kan antagas att den som har gjort hänvändelsen har förutsatt förtrolig behandling.

7. Meddelandet lämnas av

den som hos myndighet deltager i handläggningen av ärende om beskattning eller om tillstånd eller auktorisation enligt lag eller förordning att bedriva yrke eller näringsverksamhet eller att företaga viss åtgärd,

den som deltager i utövningen av tillsyn enligt lag eller förordning över enskild ekonomisk förvaltning eller yrkes- eller näringsverksamhet, eller

den som eljest medverkar i undersökning eller kontroll för det allmännas räkning av enskilds förvärvsverksamhet eller ekonomiska förhållanden,

och innehåller sådant som han eller hon därunder har erfarit i fråga om förhållandena för dem som har trätt i affärsförbindelse eller annan förtrolig förbindelse med den som är föremål för undersökning eller kontroll.

8. Meddelandet lämnas av den, som under verksamhet hos myndighet har fått del av handling som enligt 20 § första stycket, 22 §, 26 §, 30 § andra stycket första meningen eller 35 § lagen om allmänna handlingar skall hållas hemlig, och innefattar uppgift i handlingen som utgör grund för hemlighållandet.

9. Meddelandet omfattar

innehållet i domstols dom eller annat beslut, som avser domstolens rättskipande eller rättsvårdande uppgifter, eller

vad som har förekommit vid överläggning som domstolen håller inom stängda dörrar angående sådant beslut, och

lämnas innan beslutet meddelas av den som är anställd eller fullgör uppdrag vid domstolen.

C Tystnadsplikt för funktionärer vid massmedier

Meddelandet innefattar brott som avses i 8 kap 10 § 1 eller 2 massmediegrundlagen.

2 §

Vad som i 1 § sägs om att den som utövar eller deltager i yrke eller annan verksamhet får fällas till ansvar för brott mot tystnadsplikt skall gälla även i fall då denna person lämnar meddelandet efter det att han eller hon har upphört med yrket eller verksamheten.

3 §

Bestämmelserna i 1 § om att den som utövar eller deltager i yrke eller annan verksamhet får fällas till ansvar för brott mot tystnadsplikt skall ha motsvarande tillämpning när meddelandet har lämnats av någon som har fått kännedom om det som meddelas i egenskap av biträde åt sådan person eller på grund av anställning hos eller uppdrag av myndighet.

4 §

Med myndighet avses i 1 och 3 §§ även annat allmänt organ.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari året näst efter det då riksdagen slutgiltigt har antagit det genom regeringens proposition 1976:000 framlagda förslaget till massmediegrundlag.

## 3 Förslag till
## Lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrives att 4, 5, 6, 36 och 37 kap i rättegångsbalken skall i nedan angivna delar ha följande lydelse.

| Nuvarande lydelse | Föreslagen lydelse |
|---|---|
| | 4 kap 11 § |
| Domare skall, innan han må tjänstgöra, avlägga denna ed: "Jag N N lovar och försäkrar inför Gud den allsmäktige och vid hans heliga ord, att jag vill och skall efter mitt bästa förstånd och samvete i alla domar rätt göra, ej mindre den fattige än den rike, och döma efter Sveriges lag och laga stadgar; aldrig lag vränga eller orätt främja för släktskap, svågerskap, vänskap, avund, illvilja eller räddhåga, ej heller för mutor och gåvor eller annan orsak, under vad sken det vara må; ej den saker göra, som saklös är, eller den saklös, som saker är. Jag skall varken förr, än domen avsäges, eller sedan uppenbara dem, som till rätta gå, eller andra de rådslag rätten inom stängda dörrar håller. Detta allt | Domare skall, innan han må tjänstgöra, avlägga denna ed: "Jag N N lovar och försäkrar inför Gud den allsmäktige och vid hans heliga ord, att jag vill och skall efter mitt bästa förstånd och samvete i alla domar rätt göra, ej mindre den fattige än den rike, och döma efter Sveriges lag och laga stadgar; aldrig lag vränga eller orätt främja för släktskap, svågerskap, vänskap, avund, illvilja eller räddhåga, ej heller för mutor och gåvor eller annan orsak, under vad sken det vara må; ej den saker göra, som saklös är, eller den saklös, som saker är. Detta allt vill och skall jag som en ärlig och uppriktig domare troget hålla." |

| Nuvarande lydelse | Föreslagen lydelse |
|---|---|
| vill och skall jag som en ärlig och uppriktig domare troget hålla." | |
| Ed skall - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - | första stycket. |
| | 5 kap 1 § *) |
| Förhandling vid domstol skall vara offentlig. | |
| Kan det - - - - - - - - - - - - - - - - - - | röjas. |
| | Företes vid förhandling allmän handling, som enligt vad därom är stadgat ej må utlämnas till envar, och är det av synnerlig vikt att ej genom handlingens offentlighet något uppenbaras, som av hänsyn till allmänt eller enskilt intresse bör hållas hemligt, äge rätten förordna, att förhandlingen i vad den angår denna handling skall hållas inom stängda dörrar. Detsamma skall gälla vid vittnesförhör med någon om förhållanden, om vilka han har tystnadsplikt. |

*) se anm i specialmotiveringen under 4.3 s 301

| Nuvarande lydelse | Föreslagen lydelse |
|---|---|
| I mål - - - - - - - - - - - - - - - - - - rum inom stängda dörrar. | |
| Förhör med - - - - - - - - - - - - - - hållas inom stängda dörrar. | |
| Är eljest - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - det gällande. | |
| 6 kap 2 § | |
| Protokollet skall - - - - - - - - - - - - - - föra protokollet. | |
| Ej må den anlitas som protokollförare, vilken till saken eller till någondera parten står i sådant förhållande, att hans tillförlitlighet därigenom kan anses förringad. Den som ej avlagt domared skall innan han må tjänstgöra såsom protokollförare, inför domstol eller inför rättens ordförande avlägga ed, att han skall efter bästa förstånd fullgöra uppgiften såsom protokollförare och icke för någon uppenbara de rådslag rätten inom stängda dörrar håller. Angående eds utbytande mot försäkran på heder och samvete gälle i tillämpliga delar vad om domared är stadgat. | Ej må den anlitas som protokollförare, vilken till saken eller till någondera parten står i sådant förhållande, att hans tillförlitlighet därigenom kan anses förringad. Den som ej avlagt domared skall innan han må tjänstgöra såsom protokollförare, inför domstol eller inför rättens ordförande avlägga ed, att han skall efter bästa förstånd fullgöra uppgiften såsom protokollförare. Angående eds utbytande mot försäkran på heder och samvete gälle i tillämpliga delar vad om domared är stadgat. |

| Nuvarande lydelse | Föreslagen lydelse |
|---|---|
| | 36 kap 5 § |
| Ej må någon höras som vittne angående något, som han enligt lag eller annan författning är pliktig att hemlighålla, med mindre den, till vilkens förmån tystnadsplikten gäller, samtycker därtill. | Den som närvarit vid domstols (eller jurys) överläggning inom stängda dörrar må ej höras som vittne om vad därvid förekommit, förrän det avgörande som överläggningen gällde har meddelats. Medlare som avses i lagen (1973:650) om medling mellan samlevande må ej höras om vad han erfarit under medlingen. |
| | Den som i anställning eller uppdrag hos staten, kommun eller landstingskommun eller eljest i allmän tjänst eller under utövande av tjänsteplikt har fått kännedom om något, varom han har tystnadsplikt enligt 10, 11 eller 14 § lagen om offentliga funktionärers tystnadsplikt, må icke höras som vittne därom utan tillstånd av den myndighet under vilken han löd. |
| Ej heller eljest må advokat, läkare, tandläkare, barnmorska, sjuksköterska, kurator vid familjerådgivningsbyrå, som drives av kommun, landstingskommun, församling eller kyrklig samfällighet, eller deras biträden höras angående nå- | Advokat, läkare, tandläkare, barnmorska eller sjuksköterska må icke höras angående något, som på grund av denna ställning anförtrotts honom eller som han har erfarit i anledning av sådant meddelande, med mindre det är i lag medgivet eller den, till vilkens förmån tystnadsplikten gäl- |

| Nuvarande lydelse | Föreslagen lydelse |
|---|---|
| got, som på grund av denna deras ställning förtrotts dem eller de i samband därmed erfarit, med mindre det är i lag medgivet eller den, till vilkens förmån tystnadsplikten gäller, samtycker därtill. | ler, samtycker därtill. Detsamma gäller den som i annat fall, i allmän tjänst eller på grund av tjänsteplikt, har att mottaga förtrolig hänvändelse i personlig angelägenhet, dock endast i fråga om meddelanden och omständigheter som sakna samband med myndighets befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet, disciplinär bestraffning eller annat jämförbart förhållande. Har någon såsom biträde hos person som avses i detta stycke eller i allmän tillsynsverksamhet fått kännedom om förhållande som enligt det sagda icke får yppas, gälle för honom samma tystnadsplikt.<br><br>Den som i allmän tjänst eller på grund av tjänsteplikt har fått kännedom om uppgift till statlig eller kommunal statistik, som enligt lag skall hållas hemlig, må icke höras som vittne därom utan uppgiftslämnarens samtycke. |

Rättegångsombud, biträde eller försvarare må ej höras som vittne om vad för uppdragets fullgörande förtrotts honom, med mindre parten medgiver, att det må yppas.

| | |
|---|---|
| Utan hinder av vad i andra eller tredje stycket sägs vare annan än försvarare | Utan hinder av vad i tredje, fjärde eller femte stycket sägs vare annan än försvarare |

| Nuvarande lydelse | Föreslagen lydelse |
|---|---|
| skyldig att avgiva utsaga i mål angående brott, för vilket icke är stadgat lindrigare straff än fängelse i två år. | skyldig att avgiva utsaga i mål angående brott, för vilket icke är stadgat lindrigare straff än fängelse i två år. |
| Om tystnadsplikt för präst inom svenska kyrkan är särskilt stadgat. Präst inom annat trossamfund än svenska kyrkan eller den som i sådant samfund intager motsvarande ställning må icke höras som vittne om något, som han vid hemligt skriftermål eller under därmed jämförliga förhållanden erfarit. | Präst inom svenska kyrkan eller annat trossamfund eller den som i sådant annat samfund intager motsvarande ställning må icke höras som vittne om något, som han erfarit vid bikt eller själavårdande samtal. |

36 kap 6 a §

| | |
|---|---|
| (Paragrafen ny) | Kan i annat fall än i 5 och 6 §§ sägs omständighet, som någon enligt lag eller förordning är pliktig att hemlighålla, antagas äga betydelse som bevis och kan bevisningen icke lämpligare föras på annat sätt, äge rätten förelägga den tystnadspliktige att avgiva vittnesmål; rätten inhämte dock, om så kan ske, först yttrande av den myndighet varunder han lyder eller den sammanslutning han tillhör. |

| Nuvarande lydelse | Föreslagen lydelse |
|---|---|
| | 37 kap 5 § |
| Beträffande förhör med part under sanningsförsäkran skall i övrigt vad i 36 kap 5 och 6 §§, 7 § första stycket samt 15 - 18 §§ är stadgat om vittnesförhör äga motsvarande tillämpning. | Beträffande förhör med part under sanningsförsäkran skall i övrigt vad i 36 kap 5, 6 och 6 a §§, 7 § första stycket samt 15 - 18 §§ är stadgat om vittnesförhör äga motsvarande tillämpning. |

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 4 Förslag till
## Lag om ändring i kyrkolagen

Härigenom föreskrives i fråga om kyrkolagen, att kap 7 § 2 skall ha nedan angivna lydelse.

| Nuvarande lydelse | Föreslagen lydelse |
|---|---|
| | Kap 7 § 2 |
| När synden är så hemlig, att hon ingen annan än Gud och syndaren eller flera i synden delaktiga kunnig är, och syndaren för prästen henne bekänner och ångrar samt bättring lovar, då skall han avlösas, och ingen prästman må en sådan syndare och hans brott röja (vid livsstraff till görande). Utkommer något sådant av prästen eller någon, som står på lur, det skall aldrig äga vitsord, och en sådan lurant skall, ävensom prästen, straffas (till livet). | Den som är prästvigd i svenska kyrkan har tystnadsplikt i fråga om allt som blivit honom under hemligt skriftermål anförtrott, så ock i fråga om allt som under själavårdande samtal i övrigt blivit honom såsom hemligt anförtrott. |

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1981.*)

---

*) Enligt punkt 9 st 4 övergångsbestämmelserna till regeringsformen gäller att kyrkolag ändras av regeringen gemensamt med riksdagen; samtycke av allmänt kyrkomöte är dessutom erforderligt. Nästa allmänna kyrkomöte skall hållas senast 1980.

## 5 Förslag till
## Lag om ändring i statstjänstemannalagen (1965:274)

Härmed föreskrives i fråga om statstjänstemannalagen (1965: 274) att 3 § skall ha nedan angivna lydelse.

3 § *)

I anställningsförhållande varå denna lag är tillämplig gäller vad som är bestämt i avtal.

Avtal må ej träffas om

a) inrättande eller indragning av tjänst eller tjänsteorganisationens utformning i övrigt;
b) myndighets verksamhet;
c) anställnings- eller arbetsvillkor som regleras i denna lag eller i författning vartill lagen hänvisar eller enligt lagen tillhör regeringens, riksdagens eller myndighets beslutanderätt, i den mån annat ej följer av 19 §;
d) tystnadsplikt.

Har avtal träffats i strid mot bestämmelserna i andra stycket, är avtalet i denna del utan verkan.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

*) Ändringen innebär att en ny punkt d) har tillagts andra stycket.

6 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1965:275) om tjänstemän hos kommuner m fl (kommunaltjänstemannalagen)

Härmed föreskrives i fråga om lagen (1965:275) om tjänstemän hos kommuner m fl att 2 § skall ha nedan angivna lydelse.

2 § *)

I anställningsförhållande varå denna lag är tillämplig gäller vad som är bestämt i avtal.

Avtal må ej träffas om

a) inrättande eller indragning av tjänst eller tjänsteorganisationens utformning i övrigt;
b) myndighets eller inrättnings verksamhet;
c) anställningsvillkor som regleras i lag eller annan författning och angår tjänstetillsättning, disciplinär bestraffning eller anställnings upphörande;
d) tystnadsplikt.

Har avtal träffats i strid mot bestämmelserna i andra stycket, är avtalet i denna del utan verkan.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

*) Ändringen innebär att en ny punkt d) har tillagts andra stycket.

## 7 Förslag till
## Lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrives att 5 kap 5 § i brottsbalken skall ha nedan angivna lydelse.

| Nuvarande lydelse | Föreslagen lydelse |
|---|---|
| | 5 kap 5 § |
| Brott som avses i 1 - 3 §§ må ej åtalas av annan än målsägande. Förtal eller grovt förtal må dock åtalas av åklagare, om målsägande angiver brottet till åtal och åtal av särskilda skäl finnes påkallat ur allmän synpunkt. | Förtal eller grovt förtal må åtalas av åklagare endast om målsägande angiver brottet till åtal. Åklagaren äger underlåta åtal, om åtal finnes från allmän synpunkt icke påkallat. Förolämpning må icke åtalas av annan än målsäganden. |

Har förtal - - - - - - - - - - - - - - - - - - av åklagare.

Innebär brott- - - - - - - - - - - - bemyndigat därtill.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari året näst efter det då riksdagen slutgiltigt har antagit det genom regeringens proposition 1976:000 framlagda förslaget till massmediegrundlag.

## 8 Förslag till
## Lag om ändring i lagen (1919:240) om fondkommissionsrörelse och fondbörsverksamhet

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1919:240) om fondkommissionsrörelse och fondbörsverksamhet, att 48 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

48 §

Den, som obehörigen yppar vad han såsom företrädare för eller innehavare av befattning hos tillsynsmyndigheten fått sig bekant om fondkommissionärs eller annans affärsförhållanden, dömes till dagsböter. Sker det för egen eller annans fördel eller för att skada göra eller begagnar han sig eljest i sådant syfte av sin kännedom i nämnda hänseende, då må till fängelse i högst ett år dömas. Framgår av omständigheterna, att hans förfarande icke kunnat medföra skada för den person, om vars affärsförhållanden fråga är, och var ej heller sådan skada åsyftad, må han icke fällas till ansvar.

Å förseelse, som i denna paragraf avses, må allmän åklagare tala allenast efter angivelse av målsäganden.

Föreslagen lydelse

48 §

Befattningshavare hos tillsynsmyndigheten har tystnadsplikt jämlikt 18 och 20 §§ LOFT och, såvitt gäller fondkommissionärs affärsförhållanden, jämlikt 19 § samma lag.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 9 Förslag till

## Lag om ändring i lagen (1931:152) med vissa bestämmelser mot illojal konkurrens

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1931:152) med vissa bestämmelser mot illojal konkurrens, att 3 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

3 §

I näringsverksamhet anställd person, som under den tid, tjänsteavtalet är gällande, i avsikt att bereda sig eller annan fördel eller att göra skada, obehörigen använder sig av eller yppar fabrikationssätt, anordning, affärsförhållande eller annat, varom han under samma tid erhållit kännedom och som han vet utgöra en arbetsgivarens yrkeshemlighet, straffes med dagsböter eller med fängelse i högst ett år; ersätte ock uppkommen skada.

Lag samma vare, om någon i annat fall, i avsikt varom i första stycket förmäles, obehörigen använder sig av eller giver annan del av ritning, mönster, modell, schablon eller dylik teknisk förebild, som han för utförande av arbete eller eljest för affärsändamål fått sig anförtrodd.

Föreslagen lydelse

3 §

I näringsverksamhet - - - högst ett år. Befattningshavare hos myndighet eller annat allmänt organ har i stället tystnadsplikt enligt 15 § andra stycket och 20 § LOFT.

Den som bryter mot tystnadsplikt på sätt som sägs i första stycket skall också ersätta den skada han vållar därigenom.

Vad som sägs i första och andra styckena gäller också, om

någon - - - anförtrodd.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977

10 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1934:437) för Sveriges riksbank

(OSK:s ändringsförslag /SOU 1975:22 s 60/ har inarbetats)

---

Härmed föreskrives i fråga om lagen (1934:437) för Sveriges riksbank

dels att 35 § skall ha nedan angivna lydelse,

dels att 36 § skall upphöra att gälla.

Nuvarande lydelse

35 §

Följande ärenden i riksbanken skola hållas hemliga: kreditärenden och sådana ärenden, som omförmälas i 14 - 16 §§, ävensom andra ärenden, som röra kunders förhållanden till riksbanken eller annan kreditinrättning; ärenden av penningpolitisk natur beträffande vilka fullmäktige finna, att deras offentliggörande kunde medföra skada för riksbanken; frågor om tillverkning och kontroll av banksedlar samt om vården av riksbankens behållning.

Överläggningar och beslut i sådana frågor skola upptagas i särskilt protokoll, vars innehåll ej må yppas förrän femtio år efter protokollets datum, där ej riksdagens finansutskott, dess revisorer eller fullmäktige i riksbanken anse sådant tidigare kunna ske utan men för riksbanken.

Föreslagen lydelse

35 §

Envar, som på grund av tjänst eller uppdrag är eller har varit verksam inom riksbanken, har tystnadsplikt enligt 12 §, 14 §, 15 §, 16 §, 17 § andra stycket, 18 §, 19 § andra stycket och 20 § LOFT.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

11 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1935:395) om kontroll över tillverkningen av krigsmateriel

---

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1935:395) om kontroll över tillverkningen av krigsmateriel, att 5 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

5 §

Tillverkare av krigsmateriel skall hålla sina handelsböcker med tillhörande handlingar, såvitt de avse tillverkning av krigsmateriel, tillgängliga för kontrollmyndigheten.

Sådan tillverkare åligger vidare att för tillsyn bereda kontrollmyndigheten tillhörande tjänsteman närhelst han det fordrar tillträde till fabrik, där tillverkning av krigsmateriel bedrives, att meddela kontrollmyndigheten alla av densamma begärda upplysningar angående inneliggande beställningar, tillverkningen samt därmed sammanhängande förhållanden ävensom att i övrigt ställa sig till efterrättelse de föreskrifter, som av regeringen eller kontrollmyndigheten meddelas för er-

hållande av en betryggande kontroll över det behöriga fullgörandet av deklarationsplikten samt uppfyllandet i övrigt av meddelade föreskrifter och villkor.

Den som på grund av sina tjänsteåligganden erhållit del av bokföring, handling eller upplysning, som i första eller andra stycket sägs, må ej i vidare mån än som påkallas av tjänsteutövningen yppa affärsförhållande, varom han sålunda erhållit kännedom.

Föreslagen lydelse

5 §
Tillverkare - - - och villkor.

Den som på grund av sina tjänsteåligganden har erhållit del av bokföring, handling eller upplysning, som i första eller andra stycket sägs, har tystnadsplikt enligt 18 och 20 §§ LOFT och, såvitt avser tillverkarens affärsförhållanden, jämväl enligt 19 § samma lag.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

12 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1939:174) angående tillverkning, införsel och försäljning av gasskyddsmateriel

---

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1939:174) angående tillverkning, införsel och försäljning av gasskyddsmateriel, att 3 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

3 §.
Tillverkning, som avses i 2 §, skall stå under kontroll av den myndighet regeringen bestämmer.

Det åligger tillverkare att för tillsyn bereda kontrollmyndigheten tillhörande tjänsteman, närhelst han det fordrar, tillträde till lokal, där tillverkningen bedrives, att meddela kontrollmyndigheten begärda upplysningar angående tillverkningen och därmed sammanhängande förhållanden ävensom att i övrigt ställa sig till efterrättelse de föreskrifter, som av regeringen eller kontrollmyndigheten meddelas för erhållande av betryggande kontroll.

Den som på grund av tjänsteåliggande erhållit del av upplysning som ovan sägs må ej i vidare mån än som påkallas av tjänsteutövningen yppa affärsförhållande, varom han sålunda erhållit kännedom.

Föreslagen lydelse

3 §
Tillverkning - - - betryggande kontroll.
Den som på grund av tjänsteåliggande har erhållit del av upplysning som ovan sägs har tystnadsplikt enligt 18 och 20 §§ LOFT och, såvitt avser tillverkarens affärsförhållanden, jämväl enligt 19 § samma lag.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 13 Förslag till
## Lag om ändring i valutalagen (1939:350)

Härigenom föreskrives i fråga om valutalagen (1939:350), att 7 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

7 §

Den, som på grund av sin befattning med i denna lag avsett ärende erhållit del av enskildas förhållanden, må ej, i vidare mån än ärendets beskaffenhet kräver, yppa vad för honom sålunda blivit känt.

Föreslagen lydelse

7 §

Den, som på grund av sin befattning med i denna lag avsett ärende erhållit del av enskildas förhållanden, har tystnadsplikt enligt 18, 19 och 20 §§ LOFT. Är fråga om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämförbart förhållande, skall, i stället för 19 § nämnda lag, 16 § samma lag tillämpas.

Samma tystnadsplikt skall gälla för den, som har tagit befattning med saken utan att själv vara knuten till myndighet eller annat allmänt organ.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 14 Förslag till
## Lag om ändring i lagen (1944:133) om kastrering

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1944:133) om kastrering, att 6 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

6 §
Läkare eller annan, som å tjänstens vägnar eller eljest tagit befattning med kastrering eller med ärende angående sådan åtgärd, må ej i oträngt mål yppa något av vad därvid förekommit.

Föreslagen lydelse

6 §
Den, som hos myndighet eller annat allmänt organ har tagit befattning med kastrering eller med ärende enligt denna lag, har tystnadsplikt jämlikt 19 och 20 §§ LOFT, såvitt avser enskilds personliga förhållanden. Är fråga om verksamhet som avses i 16 eller 17 § nämnda lag skall i stället för 19 § tillämpas vad där är föreskrivet.

Samma tystnadsplikt skall gälla för den som har tagit befattning med saken utan att själv vara knuten till myndighet eller annat allmänt organ.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

15 Förslag till
Lag om ändring i byggnadslagen (1947:385)

Härigenom föreskrives i fråga om byggnadslagen (1947:385), att 147 a § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

147 a § *)
Den som hos myndighet tagit befattning med ärende som avses i 136 a § får ej obehörigen yppa yrkeshemlighet, som därigenom blivit känd för honom, eller driftanordning, affärsförhållande eller förhållande av betydelse för landets försvar varom han därigenom fått kännedom.

*) Kungörelsen (1972:781) om lokaliseringsprövning etc, 3 §, synes icke ha blivit formellt upphävd, jämför SFS 1975:459.

Föreslagen lydelse

147 a §
Den som hos myndighet har tagit befattning med ärende som avses i 136 a § har tystnadsplikt enligt 11, 18 och 20 §§ LOFT.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

16 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1948:390) om skyldighet för näringsidkare m fl att biträda vid planläggningen av rikets ekonomiska försvarsberedskap

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1948:390) om skyldig-

het för näringsidkare m fl att biträda vid planläggningen av rikets ekonomiska försvarsberedskap, att 4 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

4 §
Uppgifter angående näringsidkares verksamhet, som införskaffats jämlikt 1 § eller eljest erhållits i samband med planläggningen av den ekonomiska försvarsberedskapen, må ej yppas i vidare mån än som erfordras för planläggningen.

Föreslagen lydelse

4 §
I fråga om uppgifter angående näringsidkares verksamhet, som har införskaffats jämlikt 1 § eller eljest erhållits i samband med planläggningen av den ekonomiska försvarsberedskapen, gäller tystnadsplikt enligt 11, 18, 19 och 20 §§ LOFT.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 17 Förslag till Lag om ändring i lagen (1948:433) om försäkringsrörelse

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1948:433) om försäkringsrörelse, att 287 § 3 mom skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

287 § 3 mom
Vad försäkringsinspektionens företrädare vid granskning av

böcker, räkenskaper och andra handlingar eller vid bolagsstämma eller styrelsesammanträde må hava erfarit angående enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden må ej yppas för allmänheten.

Föreslagen lydelse

287 § 3 mom
Om tystnadsplikt för försäkringsinspektionens företrädare stadgas i 18, 19 och 20 §§ LOFT.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 18 Förslag till Lag om ändring i arbetarskyddslagen (1949:1)

Härigenom föreskrives i fråga om arbetarskyddslagen (1949:1), att 51 § skall erhålla nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

51 §
Den som tagit befattning med tillsyn enligt denna lag eller utsetts till skyddsombud eller ledamot i skyddskommitté får ej obehörigen yppa eller nyttja vad han under uppdraget eller i tjänsten erfarit om yrkeshemlighet, arbetsförfarande, affärsförhållande, enskilds personliga förhållande eller förhållande av betydelse för landets försvar.

Vad nu sagts skall äga motsvarande tillämpning i fråga om ledamot i styrelsen för lokal facklig organisation med avseende på vad denne erfarit av skyddsombud eller ledamot i

skyddskommitté som utsetts av organisationen.

Föreslagen lydelse

51 §
Den som har tagit befattning med tillsyn enligt denna lag har tystnadsplikt jämlikt 11, 18, 19 och 20 §§ LOFT.

Den som har utsetts till skyddsombud eller ledamot i skyddskommitté får ej obehörigen yppa eller nyttja vad han under uppdraget eller i tjänsten har erfarit om yrkeshemlighet, arbetsförfarande, affärsförhållande, enskilds personliga förhållande eller förhållande av betydelse för landets försvar.

Vad i andra stycket sägs skall äga motsvarande tillämpning i fråga om ledamot i styrelsen för lokal facklig organisation med avseende på vad denne har erfarit av skyddsombud eller ledamot i skyddskommitté som har utsetts av organisationen.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 19 Förslag till Lag om ändring i lagen (1949:345) om rätten till arbetstagares uppfinningar

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1949:345) om rätten till arbetstagares uppfinningar, att 8 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

8 §
Den som till följd av bestämmelserna i denna lag vinner kän-

nedom om uppfinning må ej utnyttja vad han sålunda erfarit eller i oträngt mål yppa något därom.

Föreslagen lydelse

8 §

Den som till följd av bestämmelserna i denna lag vinner kännedom om uppfinning må ej utnyttja vad han sålunda erfarit eller i oträngt mål yppa något därom. För den som vinner kännedom om uppfinningen under verksamhet hos myndighet eller annat allmänt organ gäller i stället tystnadsplikt enligt 19 och 20 §§ LOFT.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

20 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1950:272) om rätt för utländsk försäkringsrörelse att driva försäkringsrörelse här i riket

---

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1950:272) om rätt för utländsk försäkringsrörelse att driva försäkringsrörelse här i riket, att 24 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

24 §

Generalagenten vare - - - allmänna tidningarna.

Vad försäkringsinspektionens företrädare eller någon som biträder honom erfarit vid granskning av böcker, räkenskaper och andra handlingar må ej obehörigen yppas.

Föreslagen lydelse

24 §

Generalagenten vare - - - allmänna tidningarna.

Om tystnadsplikt för försäkringsinspektionens företrädare stadgas i 18 och 20 §§ LOFT.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 21 Förslag till Lag om ändring av uppbördslagen (1953:272)

Härigenom föreskrives i fråga om uppbördslagen (1953:272), att 82 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

82 §

Den, som jämlikt 73 § tagit del av självdeklaration eller annan uppgift eller handling, som avlämnats eller tillhandahållits enligt bestämmelserna i denna lag eller som lämnats till ledning vid årlig taxering, må ej i vidare mån än utövningen av tjänst eller uppdrag erfordrar offentliggöra eller yppa innehållet i sådan handling.

Föreslagen lydelse

82 §

Den, som jämlikt 73 § har tagit del av självdeklaration eller annan uppgift eller handling, som har avlämnats eller tillhandahållits enligt bestämmelserna i denna lag eller

som har lämnats till ledning vid årlig taxering, har tystnadsplikt jämlikt 16, 18 och 20 §§ LOFT.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

22 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1953:397) om avgift för fettvaror som användas för framställning av fettemulsion m m

---

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1953:397) om avgift för fettvaror som användas för framställning av fettemulsion m m, att 16 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

16 §
Den som har eller haft att taga befattning med ärende, som avses i denna lag, må ej i vidare mån än hans tjänsteutövning fordrar yppa affärsförhållande, varom han därvid erhållit kännedom.

Föreslagen lydelse

16 §
Den som har eller har haft att taga befattning med ärende enligt denna lag har tystnadsplikt enligt 18, 19 och 20 §§ LOFT. Är fråga om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämförbart förhållande, skall, i stället för 19 § nämnda lag, 16 § samma lag tillämpas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 23 Förslag till
## Lag om ändring i lagen (1954:243) om yrkesskadeförsäkring

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1954:243) om yrkesskadeförsäkring, att 56 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

56 §
Den som på grund av tjänsteåliggande för riksförsäkringsverkets eller försäkringsrådets räkning har eller haft att taga befattning med uppgift, handling eller undersökning, som sägs i 40 §, må ej röja eller obehörigen nyttja yrkeshemlighet, som därigenom blivit känd för honom, och ej heller, där det ej kan anses påkallat i tjänstens intresse, yppa arbetsförfarande eller affärsförhållande, vilket sålunda blivit honom kunnigt.

Föreslagen lydelse

56 §
Den som på grund av tjänsteåliggande för riksförsäkringsverkets eller försäkringsrådets räkning har eller har haft att taga befattning med uppgift, handling eller undersökning, som sägs i 40 §, har tystnadsplikt jämlikt 18, 19 och 20 §§ LOFT. Är fråga om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämförbart förhållande, skall, i stället för 19 § nämnda lag, 16 § samma lag tillämpas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 24 Förslag till
## Lag om ändring i allmänna förfogandelagen (1954:279)

Härigenom föreskrives i fråga om allmänna förfogandelagen (1954:279), att 29 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

29 §
Vad som med stöd av bestämmelserna i 26 - 28 §§ inhämtats må ej yppas i vidare mån än som erfordras för att vinna det med bestämmelserna avsedda ändamålet.

Föreslagen lydelse

29 §
Den som med stöd av bestämmelserna i 26 - 28 §§ har fått del av där angivna uppgifter har tystnadsplikt enligt 11, 18, 19 och 20 §§ LOFT. Är fråga om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämförbart förhållande, skall, i stället för 19 § nämnda lag, 16 § samma lag tillämpas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 25 Förslag till
## Lag om ändring i allmänna ransoneringslagen (1954:280)

Härigenom föreskrives i fråga om allmänna ransoneringslagen (1954:280), att 22 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

22 §

Vad som med stöd av bestämmelserna i 19 - 21 §§ inhämtats må ej yppas i vidare mån än som erfordras för att vinna det med bestämmelserna avsedda ändamålet.

Föreslagen lydelse

22 §

Den som med stöd av bestämmelserna i 19 - 21 §§ har fått del av där angivna uppgifter är underkastad tystnadsplikt enligt 11, 18, 19 och 20 §§ LOFT. Är fråga om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämförbart förhållande, skall, i stället för 19 § nämnda lag, 16 § samma lag tillämpas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 26 Förslag till Lag om ändring i rusdrycksförsäljningslagen (1954:521)

Härigenom föreskrives i fråga om rusdrycksförsäljningslagen (1954:521), att 87 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

87 §

Vad som med stöd av bestämmelserna i denna lag inhämtats vid granskning av räkenskaper och verifikationer, så ock vad som eljest vid tillsyn å utskänkning inhämtats må ej yppas i vidare mån än som erfordras för vinnande av det

med bestämmelserna avsedda ändamålet. Ej heller må någon, som handhar utminutering, för obehöriga yppa vad han i samband därmed inhämtat rörande enskilds personliga förhållanden.

Föreslagen lydelse

87 §
Vad som - - - personliga förhållanden.

Den som har inhämtat sin kännedom under verksamhet hos myndighet eller annat allmänt organ har i stället tystnadsplikt jämlikt 18, 19 och 20 §§ LOFT. Är fråga om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämförbart förhållande, skall, i stället för 19 § nämnda lag, 16 § samma lag tillämpas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 27 Förslag till
## Lag om ändring i lagen (1954:579) om nykterhetsvård

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1954:579) om nykterhetsvård dels att 64 § skall ha nedan angivna lydelse, dels att i lagen skall införas en ny paragraf, 64 a §, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

64 §
Då undersökning eller annan åtgärd enligt denna lag vidtages, bör noga tillses, att den som åtgärden avser icke utsättes

för allmän uppmärksamhet eller onödigtvis störes i lovlig verksamhet.

Den som är eller varit verksam inom samhällets nykterhetsvård må ej obehörigen yppa vad han därvid erfarit rörande enskilds personliga förhållanden.

Alla handlingar i förekommande ärenden skola så förvaras, att de icke äro tillgängliga för obehöriga.

Föreslagen lydelse

64 §

Då undersökning - - - lovlig verksamhet.

Alla handlingar - - - för obehöriga.

64 a §

Den som är eller har varit verksam inom samhällets nykterhetsvård har tystnadsplikt enligt 19 och 20 §§ LOFT. I stället för 19 § första stycket gäller
17 § första stycket i fråga om hjälpåtgärder enligt 14 § 1 mom denna lag efter begäran eller samtycke av den berörde; 16 § och 21 § andra stycket i fråga om handläggning av ärende enligt 14 § 2 mom, 15 §, 18 §, 21 § 1 mom, 25 §, 31 §, 34 - 38 §§, 42 §, 45 § andra stycket eller 49 - 56 §§ denna lag.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 28 Förslag till
## Lag om ändring i lagen (1955:183) om bankrörelse

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1955:183) om bankrörelse, att 192 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

192 §
Enskildas förhållanden till bankaktiebolag må ej i oträngt mål yppas.

Föreslagen lydelse

192 §
Enskildas förhållanden till bankaktiebolag må ej i oträngt mål yppas.

Den som under verksamhet inom tillsynsmyndigheten eller annat allmänt organ har fått kännedom om förhållanden enligt första stycket har i stället tystnadsplikt enligt 18 och 20 §§ LOFT.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 29 Förslag till
## Lag om ändring i lagen (1955:416) om sparbanker

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1955:416) om sparbanker, att 98 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

98 §
Enskildas förhållanden till sparbank må ej yppas i oträngt mål.

Föreslagen lydelse

98 §
Enskildas förhållanden till sparbank må ej yppas i oträngt mål.

Den som under verksamhet inom tillsynsmyndigheten eller annat allmänt organ har fått kännedom om förhållanden enligt första stycket har i stället tystnadsplikt enligt 18 och 20 §§ LOFT.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 30 Förslag till Lag om ändring i lagen (1956:2) om socialhjälp

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1956:2) om socialhjälp, att 64 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

64 §
Den som är eller varit verksam vid behandlingen av frågor enligt denna lag må ej obehörigen yppa vad han därvid erfarit rörande enskilds personliga förhållanden.

Alla handlingar i förekommande ärenden skola så förvaras,

att de icke äro tillgängliga för obehöriga.

Föreslagen lydelse

64 §

Den som är eller har varit verksam vid behandlingen av frågor enligt denna lag har tystnadsplikt enligt 17 § första stycket, 19 § andra stycket och 20 § LOFT. Den som har deltagit i handläggningen av ärende om beviljande av socialhjälp har jämväl tystnadsplikt jämlikt 16 § och 21 § andra stycket LOFT.

Alla handlingar - - - för obehöriga.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 31 Förslag till Lag om ändring i lagen (1956:216) om jordbrukskasserörelsen

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1956:216) om jordbrukskasserörelsen, att 89 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

89 §

Enskildas förhållanden till kreditkassa må ej obehörigen yppas.

Föreslagen lydelse

89 §

Enskildas förhållanden till kreditkassa må ej obehörigen

yppas.

Den som under verksamhet inom tillsynsmyndigheten eller annat allmänt organ har fått kännedom om förhållanden enligt första stycket har i stället tystnadsplikt jämlikt 18 och 20 §§ LOFT.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 32 Förslag till
## Lag om ändring i lagen (1956:245) om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1956:245) om uppgiftsskyldighet i pris- och konkurrensförhållanden, att 9 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

9 §
Vad någon i eller för tjänst eller uppdrag hos myndigheten erfarit rörande drift- eller affärsförhållande inom näringslivet må icke yppas i vidare mån än som är erforderligt för tjänstens eller uppdragets fullgörande.

Föreslagen lydelse

9 §
Den som under verksamhet hos tillsynsmyndighet enligt denna lag har erfarit något rörande drift- eller affärsförhållande inom näringslivet har tystnadsplikt jämlikt 18, 19 och 20 §§ LOFT.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 33 Förslag till
## Lag om ändring i atomenergilagen (1956:306)

Härigenom föreskrives i fråga om atomenergilagen (1956:306), att 11 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

11 §
Den som har eller haft att utöva tillsyn å efterlevnaden av denna lag eller med stöd av lagen meddelade villkor eller föreskrifter eller anlitats som biträde vid tillsynsverksamhetens utövande eller som eljest tagit befattning med ärende, som avses i denna lag, må ej röja eller obehörigen nyttja yrkeshemlighet, som därigenom blivit känd för honom, och ej heller där det ej kan anses påkallat i tjänstens intresse, yppa arbetsförfarande eller affärsförhållande, vilket sålunda blivit honom kunnigt.

Föreslagen lydelse

11 §
Den, som på grund av sin befattning med i denna lag avsett ärende har erhållit del av yrkeshemlighet, arbetsförfarande eller affärsförhållande, har tystnadsplikt jämlikt 14, 18, 19 och 20 §§ LOFT. Är fråga om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämförbart förhållande, skall, i stället för 19 § nämnda lag, 16 § samma lag tillämpas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 34 Förslag till
## Lag om ändring i taxeringslagen (1956:623)

Härigenom föreskrives i fråga om taxeringslagen (1956:623), att 117, 170 och 198 §§ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

117 §

Innehållet i deklaration eller annan i 50 § avsedd handling må, utom i de fall som angivas i nämnda paragraf, icke yppas för annan än den som själv må taga del av handlingen i fråga.

Vad som med stöd av bestämmelserna i denna lag inhämtats vid taxeringsrevision eller vid granskning av handling, som avses i 43 § 5 mom eller 46 §, må ej yppas i vidare mån än som erfordras för vinnande av det med revisionen eller granskningen avsedda ändamålet.

Ej heller må för obehörig uppenbaras vad som upplysts eller i övrigt yttrats vid sammanträde med taxeringsnämnd.

170 §

Vad i 117 § första och tredje styckena föreskrives skall äga motsvarande tillämpning i fråga om allmän fastighetstaxering.

198 §

Vad i 117 § första och tredje styckena föreskrives skall äga motsvarande tillämpning i fråga om särskild fastighetstaxering.

Föreslagen lydelse

117 §

Den som har deltagit i handläggningen av taxeringsärende har

tystnadsplikt jämlikt 16, 18 och 20 §§ samt 21 § andra stycket LOFT.

170 §
I fråga om tystnadsplikt äger 117 § motsvarande tillämpning.

198 §
I fråga om tystnadsplikt äger 117 § motsvarande tillämpning.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 35 Förslag till
## Lag om ändring i lagen (1957:343) om oljelagring m m

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1957:343) om oljelagring m m, att 20 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

20 §
Vad som inhämtats genom uppgift enligt denna lag eller vid inventering eller besiktning av lager eller ock vid granskning av handelsböcker eller affärshandlingar må ej yppas i vidare mån än som erfordras för vinnande av det med uppgiften eller åtgärden avsedda syftet.

Föreslagen lydelse

20 §
Den som har tagit del av uppgift enligt denna lag eller har medverkat vid inventering eller besiktning av lager eller ock vid granskning av handelsböcker eller affärshandlingar har

tystnadsplikt enligt 11, 14, 18, 19 och 20 §§ LOFT.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 36 Förslag till Lag om ändring i strålskyddslagen (1958:110)

Härigenom föreskrives i fråga om strålskyddslagen (1958:110), att 21 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

21 §

Den som har eller haft att utöva tillsyn å efterlevnaden av denna lag eller med stöd därav meddelad föreskrift eller anlitats såsom biträde vid tillsynen eller som eljest tagit befattning med ärende, som avses i denna lag, må ej röja eller obehörigen nyttja yrkeshemlighet, som därigenom blivit känd för honom, och må ej heller, om det icke kan anses påkallat i tjänstens intresse, yppa arbetsförfarande, affärsförhållande eller omständighet av personlig natur, varom han sålunda fått vetskap.

Föreslagen lydelse

21 §

Den som har eller har haft att utöva tillsyn å efterlevnaden av denna lag eller med stöd därav meddelad föreskrift eller anlitats såsom biträde vid tillsynen eller som eljest har tagit befattning med ärende, som avses i denna lag, har tystnadsplikt jämlikt 11, 14, 18, 19 och 20 §§ LOFT. Är fråga om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämförbart förhållande, skall,

i stället för 19 § nämnda lag, 16 § samma lag tillämpas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 37 Förslag till
## Lag om ändring i lagen (1958:193) om sjömansskatt

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1958:193) om sjömansskatt, att 29 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

29 §

Den som jämlikt 25 § tagit del av ansökan om jämkning av sjömansskatt eller annan handling, som avlämnats eller tillhandahållits enligt bestämmelserna i denna lag eller som avlämnats till ledning vid årlig taxering eller till ledning för uppbörd av skatt enligt uppbördslagen, må ej i vidare mån än utövningen av tjänst eller uppdrag erfordrar offentliggöra eller yppa innehållet i sådan handling.

Föreslagen lydelse

29 §

Den, som jämlikt 25 § har tagit del av ansökan om jämkning av sjömansskatt eller annan handling, som avlämnats eller tillhandahållits enligt bestämmelserna i denna lag eller som avlämnats till ledning vid årlig taxering eller till ledning för uppbörd av skatt enligt uppbördslagen, har tystnadsplikt jämlikt 16, 18 och 20 §§ LOFT.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

38 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1959:92) om förfarandet vid viss konsumtionsbeskattning

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1959:92) om förfarandet vid viss konsumtionsbeskattning, att 49 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

49 §
Vad som inhämtats vid skattekontroll enligt denna lag må ej yppas i vidare mån än som erfordras för vinnande av det med kontrollen avsedda ändamålet.

Föreslagen lydelse

49 §
Den som har varit verksam vid skattekontroll enligt denna lag har tystnadsplikt jämlikt 16, 18 och 20 §§ LOFT.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

39 Förslag till
Lag om ändring i förordningen (1959:551) angående beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt lagen om allmän försäkring

Härigenom föreskrives i fråga om förordningen (1959:551) angående beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt lagen om allmän försäkring dels att rubriken till förordningen skall ha nedan angivna lydelse, dels att 10 § skall ha nedan angivna lydelse.

Lag angående beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt

lagen om allmän försäkring

Nuvarande lydelse

10 §

Handling, som upprättats för beräkning av pensionsgrundande inkomst eller som avlämnats eller tillhandahållits enligt bestämmelse i denna förordning, må icke tillhandahållas annan tjänsteman än den som i coh för sin befattning bör erhålla del därav. Ledamot i taxeringsnämnd eller skatterätt må taga del av handling som nyss sagts.

Den som äger taga del av handling, varom i första stycket sägs, må i den mån så erfordras för fullgörande av vad som enligt denna förordning åligger honom jämväl taga del av självdeklaration och annan uppgift eller handling, som avlämnats till ledning vid årlig taxering, och handling, som avlämnats till ledning för uppbörd av skatt.

Den som tagit del av handling, som i första eller andra stycket sägs, må ej i vidare mån än som erfordras för utövning av tjänst offentliggöra eller yppa innehållet i sådan handling.

Föreslagen lydelse

10 §

Handling, som - - - nyss sagts.

Den som - - - uppbörd av skatt.

Den som har tagit del av handling, som i första eller andra stycket sägs, har tystnadsplikt jämlikt 16, 18 och 20 §§ LOFT.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 40 Förslag till
## Lag om ändring i lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m m

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1959:552) om uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, m m, att 50 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

50 §
Handling, som avlämnats eller tillhandahållits enligt bestämmelse i denna lag, må icke tillhandahållas annan tjänsteman än den som i och för sin befattning bör erhålla del därav.

Den som äger taga del av handling, varom i första stycket sägs, må i den mån så erfordras för fullgörande av vad som enligt denna lag åligger honom, jämväl taga del av självdeklaration och annan uppgift eller handling, som avlämnats till ledning vid årlig taxering, och handling, som upprättats vid taxeringskontroll enligt taxeringslagen, ävensom handling, som avlämnats till ledning för uppbörd av skatt.

Den som tagit del av handling, som i första eller andra stycket sägs, må ej i vidare mån än som erfordras för utövning av tjänst offentliggöra eller yppa innehållet i sådan handling.

Föreslagen lydelse

50 §
Handling, som - - - del därav.

Den som äger - - - uppbörd av skatt.

Den som har tagit del av handling, som i första eller andra stycket sägs, har tystnadsplikt jämlikt 16, 18 och 20 §§ LOFT.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 41 Förslag till Lag om ändring i civilförsvarslagen (1960:74)

Härigenom föreskrives i fråga om civilförsvarslagen (1960:74), att 82 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

82 §
Vad som inhämtats genom sådan upplysning eller sådant tillhandahållande av handlingar som avses i 47 § första stycket e), vid besiktning jämlikt 65 § eller vid sådan förfrågan, undersökning eller granskning som avses i 66 § må ej yppas i vidare mån än som erfordras för vinnande av det avsedda syftet.

Föreslagen lydelse

82 §
I fråga om vad som har inhämtats genom sådan upplysning eller sådant tillhandahållande av handlingar som avses i 47 § första stycket e), vid besiktning jämlikt 65 § eller vid sådan förfrågan, undersökning eller granskning som avses i 66 § gäller tystnadsplikt jämlikt 11, 14, 18, 19 och 20 §§ LOFT. Är fråga om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämför-

bart förhållande, skall, i stället för 19 § nämnda lag, 16 § samma lag tillämpas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 42 Förslag till Lag om ändring i barnavårdslagen (1960:97)

Härigenom föreskrives i fråga om barnavårdslagen (1960:97), att 91 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

91 §

Den som är eller varit verksam inom samhällets barnavård må ej obehörigen yppa vad han därvid erfarit rörande enskilds personliga förhållanden.

Alla handlingar i förekommande mål och ärenden skola så förvaras, att de icke äro tillgängliga för obehöriga.

Föreslagen lydelse

91 §

Den som är eller har varit verksam inom samhällets barnavård har tystnadsplikt enligt 19 och 20 §§ LOFT. I stället för 19 § första stycket gäller 17 § första stycket i fråga om hjälpåtgärder eller omhändertagande efter begäran eller samtycke av föräldrarna och, om barnet har fyllt femton år, av barnet; 16 § och 21 § andra stycket i fråga om handläggningen av annat ärende enligt 26 - 31, 33, 41 eller 47 § denna lag.

Alla handlingar - - - för obehöriga.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 43 Förslag till
## Lag om ändring i ölförsäljningslagen (1961:159)

Härigenom föreskrives i fråga om ölförsäljningslagen (1961:159), att 35 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

35 §
Vad som med stöd av denna lag inhämtats vid granskning av handelsböcker med tillhörande verifikationer eller eljest vid tillsyn över ölförsäljningen må ej yppas i vidare mån än som erfordras för vinnande av det med kontrollen avsedda ändamålet.

Föreslagen lydelse

35 §
I fråga om vad som med stöd av denna lag har inhämtats vid granskning av handelsböcker med tillhörande verifikationer eller eljest vid tillsyn över ölförsäljningen gäller tystnadsplikt jämlikt 18, 19 och 20 §§ LOFT. Är fråga om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämförbart förhållande, skall, i stället för 19 § nämnda lag, 16 § samma lag tillämpas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 44 Förslag till
## Lag om ändring i lagen (1961:180) om tillverkning av sprit och vin

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1961:180) om tillverkning av sprit och vin, att 12 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

12 §
Vad som med stöd av denna lag inhämtats vid granskning av handelsböcker med tillhörande verifikationer eller eljest vid tillsyn över tillverkning må ej yppas i vidare mån än som erfordras för vinnande av det med kontrollen avsedda ändamålet.

Föreslagen lydelse

12 §
Beträffande vad som med stöd av denna lag har inhämtats vid granskning av handelsböcker med tillhörande verifikationer eller eljest vid tillsyn över tillverkning gäller tystnadsplikt jämlikt 18, 19 och 20 §§ LOFT. Är fråga om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämförbart förhållande, skall, i stället för 19 § nämnda lag, 16 § samma lag tillämpas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

45 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat, att 15 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

15 §
Vad som inhämtats vid tillsyn enligt denna lag må ej yppas i vidare mån än som erfordras för vinnande av det med tillsynen avsedda ändamålet.

Föreslagen lydelse

15 §
I fråga om vad som har inhämtats vid tillsyn enligt denna lag gäller tystnadsplikt enligt 18, 19 och 20 §§ LOFT. Är fråga om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämförbart förhållande, skall, i stället för 19 § nämnda lag, 16 § samma lag tillämpas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

46 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1961:381) om tillverkning av och handel med fodermedel m m

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1961:381) om tillverk-

ning av och handel med fodermedel, att 14 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

14 §

Den som hos kontrollmyndigheten eller för dess räkning eller hos annan myndighet tagit befattning med uppgift som lämnats enligt 10 § eller deltagit i undersökning enligt 11 § får ej obehörigen yppa uppgiftens innehåll eller vad som framkommit vid undersökningen.

Föreslagen lydelse

14 §

Den som hos kontrollmyndigheten eller för dess räkning eller hos annan myndighet har tagit befattning med uppgift som lämnats enligt 10 § eller deltagit i undersökning enligt 11 § har tystnadsplikt enligt 18, 19 och 20 §§ LOFT. Är fråga om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämförbart förhållande, skall, i stället för 19 § nämnda lag, 16 § samma lag tillämpas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 47 Förslag till Lag om ändring i sjukvårdslagen (1962:242)

Härigenom föreskrives i fråga om sjukvårdslagen (1962:242), att 35 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

35 §
Den som är eller varit ledamot eller suppleant i sjukvårdsstyrelse eller direktion må ej till obehörig yppa något om patients hälsotillstånd eller personliga förhållanden i övrigt, om vilka han i sin nämnda egenskap erhållit kunskap.

Föreslagen lydelse

35 §
Den som är eller har varit ledamot eller suppleant i sjukvårdsstyrelse eller direktion har tystnadsplikt jämlikt 19 och 20 §§ LOFT

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

48 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

Härigenom föreskrives, att 18 kap 28 § lagen (1962:381) om allmän försäkring skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

18 kap 28 §
Vad ledamot av styrelse, pensionsdelegation eller försäkringsnämnd, revisor eller befattningshavare hos allmän försäkringskassa så ock den som eljest biträder sådan kassa under sin verksamhet hos kassan erfarit rörande enskilds personliga förhållanden må ej obehörigen yppas.

Alla handlingar i förekommande ärenden skola så förvaras,

att de icke äro tillgängliga för obehöriga.

Föreslagen lydelse

18 kap 28 §
Ledamot av styrelse, pensionsdelegation eller försäkringsnämnd, revisor och befattningshavare hos allmän försäkringskassa så ock den som eljest biträder sådan kassa har tystnadsplikt enligt 19 och 20 §§ LOFT i fråga om vad de under sin verksamhet hos kassan har erfarit rörande enskilds personliga förhållanden. Är fråga om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämförbart förhållande, skall, i stället för 19 § nämnda lag, 16 § samma lag tillämpas.

Alla handlingar - - - för obehöriga.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 49 Förslag till Lag om ändring i stämpelskattelagen (1964:308)

Härigenom föreskrives i fråga om stämpelskattelagen (1964:308), att 55 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

55 §
Vad som inhämtats vid skattekontroll enligt denna lag må ej yppas i vidare mån än som fordras för att vinna ändamålet med kontrollen.

Föreslagen lydelse

55 §
I fråga om vad som har inhämtats vid skattekontroll enligt denna lag gäller tystnadsplikt jämlikt 16, 18 och 20 §§ LOFT.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

50 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1964:542) om personundersökning i brottmål

---

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1964:542) om personundersökning i brottmål, att 8 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

8 §
Den som utfört eller biträtt vid utförande av personundersökning eller fullgjort uppdrag som förtroendeman må ej obehörigen yppa vad han därvid erfarit rörande enskilds personliga förhållanden.

Föreslagen lydelse

8 §
Den som har utfört eller biträtt vid utförande av personundersökning eller fullgjort uppdrag som förtroendeman har tystnadsplikt jämlikt 19 och 20 §§ LOFT såvitt avser en-

skilds personliga förhållanden.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

51 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1965:61) om behörighet att utöva veterinäryrket m m

---

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1965:61) om behörighet att utöva veterinäryrket m m, att 16 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

16 §
Veterinär får icke yppa något som meddelats honom i förtroende i hans egenskap av veterinär eller obehörigen uppenbara vad han i denna egenskap erfarit om djursjukdom eller dess uppkomst. Han får ej heller obehörigen röja eller utnyttja yrkeshemlighet som han fått kännedom om i sin verksamhet.

Föreslagen lydelse

16 §
Veterinär, som fullgör tjänst eller uppdrag hos statlig eller kommunal myndighet eller annat allmänt organ, har tystnadsplikt jämlikt 17 § andra stycket, 19 § och 20 § LOFT. Är fråga om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämförbart förhållande, skall, i stället för 19 § nämnda lag, 16 § samma lag tillämpas.

Samma tystnadsplikt skall gälla för annan veterinär.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 52 Förslag till
## Lag om ändring i lagen (1965:94) om polisregister m m

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1965:94) om polisregister m m, att 10 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

10 §
Den som i sin tjänst eller med stöd av denna lag fått del av uppgift ur polisregister om annans personliga förhållanden får icke obehörigen yppa vad han sålunda erfarit.

Föreslagen lydelse

10 §
Den som under verksamhet hos myndighet eller annat allmänt organ har fått del av uppgift ur polisregister om annans personliga förhållanden har tystnadsplikt jämlikt 20 § LOFT. Samma tystnadsplikt gäller för den som eljest med stöd av denna lag har fått del av sådan uppgift.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 53 Förslag till
## Lag om ändring i lagen (1965:719) om säkerheten på fartyg

Härigenom föreskrives, att 1 kap 9 § lagen (1965:719) om säkerheten på fartyg skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

1 kap 9 §
Den som har eller haft att utöva tillsyn enligt denna lag eller med stöd därav utfärdade föreskrifter eller anlitats såsom biträde vid tillsynsförrättning må ej röja eller obehörigen nyttja yrkeshemlighet som därigenom blivit känd för honom.

Föreslagen lydelse

1 kap 9 §
Den som har eller har haft att utöva tillsyn enligt denna lag eller med stöd därav utfärdade föreskrifter eller har anlitats såsom biträde vid tillsynsförrättning har tystnadsplikt enligt 18, 19 och 20 §§ LOFT. Är fråga om utövning av befogenhet att för erskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämförbart förhållande, skall, i stället för 19 § nämnda lag, 16 § samma lag tillämpas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 54 Förslag till
## Lag om ändring i lagen (1966:314) om kontinentalsockeln

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1966:314) om konti-

nentalsockeln, att 13 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

13 §

Den som deltager eller deltagit i tillsyn över efterlevnaden av denna lag eller med stöd av lagen meddelade föreskrifter eller villkor eller som anlitats såsom biträde vid tillsynens utövande eller som på annat sätt tagit befattning med ärende som avses i lagen, får ej röja eller obehörigen nyttja yrkeshemlighet, som därigenom blivit känd för honom, och får ej heller, om det ej kan anses påkallat i tjänstens intresse, yppa arbetsförfarande eller affärsförhållande varom han sålunda fått kännedom. Om ansvar och åtal för brott häremot föreskrives i 20 kap 3 och 5 §§ brottsbalken.

Föreslagen lydelse

13 §

Den, som deltager eller har deltagit i tillsyn över efterlevnaden av denna lag eller med stöd av lagen meddelade föreskrifter eller villkor eller som har anlitats såsom biträde vid tillsynens utövande eller på annat sätt tagit befattning med ärende som avses i lagen, har tystnadsplikt jämlikt 18, 19 och 20 §§ LOFT. Är fråga om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämförbart förhållande, skall, i stället för 19 § nämnda lag, 16 § samma lag tillämpas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

55 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1967:940) angående omsorger om psykiskt utvecklingsstörda

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1967:940) angående omsorger om psykiskt utvecklingsstörda, att 58 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

58 §

Den som är eller varit verksam inom den verksamhet för omsorger om psykiskt utvecklingsstörda som avses i denna lag får ej obehörigen yppa vad han därvid erfarit om enskilds personliga förhållanden.

Föreslagen lydelse

58 §

Den som är eller har varit sysselsatt inom den verksamhet för omsorger om psykiskt utvecklingsstörda som avses i denna lag har tystnadsplikt jämlikt 19 och 20 §§ LOFT såvitt avser enskilds personliga förhållanden. Är fråga om sådan verksamhet som avses i 16 eller 17 § nämnda lag, skall i stället för 19 § tillämpas vad där är föreskrivet.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

56 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1968:430) om mervärdeskatt

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1968:430) om mervär-

deskatt, att 65 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

65 §

Innehållet i deklaration eller annan handling enligt 22 - 24 och 26 §§ får icke yppas för annan än den som själv får taga del av handlingen i fråga. Den som med stöd av bestämmelserna i denna lag gjort skatterevision eller granskat handling som avses i 27 § får ej obehörigen yppa, vad som därvid framkommit.

Föreslagen lydelse

65 §

Den som har tagit del av innehållet i deklaration eller annan handling enligt 22 - 24 och 26 §§ eller med stöd av bestämmelserna i denna lag gjort skatterevision eller granskat handling som avses i 27 § har tystnadsplikt jämlikt 16, 18 och 20 §§ LOFT.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

57 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1968:551) om begränsning av svavelhalten i eldningsolja

---

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1968:551) om begränsning av svavelhalten i eldningsolja, att 3 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

3 §

Den som deltagit i tillsyn enligt denna lag eller som på annat sätt tagit befattning med ärende som avses i lagen får icke röja eller obehörigen nyttja yrkeshemlighet, som därigenom blivit känd för honom, och får ej heller obehörigen yppa arbetsförfarande eller affärsförhållande varom han sålunda fått kännedom.

Föreslagen lydelse

3 §

Den som har deltagit i tillsyn enligt denna lag eller på annat sätt tagit befattning med ärende som avses i lagen har tystnadsplikt enligt 18, 19 och 20 §§ LOFT i fråga om yrkeshemlighet, arbetsförfarande eller affärsförhållande som därigenom har kommit till hans kännedom. Är fråga om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämförbart förhållande, skall, i stället för 19 § nämnda lag, 16 § samma lag tillämpas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 58 Förslag till Lag om ändring i miljöskyddslagen (1969:387)

Härigenom föreskrives i fråga om miljöskyddslagen (1969:387), att 44 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

44 §

Den som tagit befattning med tillsyn enligt denna lag får ej obehörigen yppa yrkeshemlighet som därigenom blivit känd för honom eller driftanordning, affärsförhållande eller förhållande av betydelse för landets försvar varom han sålunda fått kännedom.

Föreslagen lydelse

44 §

Den som har tagit befattning med tillsyn enligt denna lag har tystnadsplikt jämlikt 11, 18, 19 och 20 §§ LOFT. Är fråga om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämförbart förhållande, skall, i stället för 19 § nämnda lag, 16 § samma lag tillämpas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

59 Förslag till
Lag om ändring i allmänna arbetstidslagen (1970:103)

Härigenom föreskrives i fråga om allmänna arbetstidslagen (1970:103), att 14 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

14 §

Den som tagit befattning med tillsyn enligt denna lag får ej obehörigen yppa eller nyttja vad han därvid erfarit om yrkes-

hemlighet, arbetsförfarande, affärsförhållande eller förhållande av betydelse för landets försvar.

Föreslagen lydelse

14 §
Den som har tagit befattning med tillsyn enligt denna lag får ej obehörigen yppa eller nyttja vad han därvid har erfarit om yrkeshemlighet, arbetsförfarande, affärsförhållande eller förhållande av betydelse för landets försvar.

Den som har varit verksam hos myndighet eller annat allmänt organ har i stället tystnadsplikt jämlikt 11, 18, 19 och 20 §§ LOFT. Är fråga om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämförbart förhållande, skall, i stället för 19 § nämnda lag, 16 § samma lag tillämpas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 60 Förslag till Lag om ändring i sjöarbetstidslagen (1970:105)

Härigenom föreskrives i fråga om sjöarbetstidslagen (1970:105), att 21 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

21 §
Den som tagit befattning med tillsyn enligt denna lag får ej obehörigen yppa eller nyttja vad han därvid erfarit om yrkeshemlighet, arbetsförfarande, affärsförhållande eller förhållande av betydelse för landets försvar.

Föreslagen lydelse

21 §

Den som har tagit befattning med tillsyn enligt denna lag får ej obehörigen yppa eller nyttja vad han därvid har erfarit om yrkeshemlighet, arbetsförfarande, affärsförhållande eller förhållande av betydelse för landets försvar.

Den som har varit verksam hos myndighet eller annat allmänt organ har i stället tystnadsplikt jämlikt 11, 18, 19 och 20 §§ LOFT. Är fråga om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämförbart förhållande, skall, i stället för 19 § nämnda lag, 16 § samma lag tillämpas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

61 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar

---

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar, att 34 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

34 §

Den som deltagit i undersökning enligt 20 § får ej obehörigen röja eller nyttja yrkeshemlighet eller annat förhållande som han därvid fått kunskap om.

Föreslagen lydelse

34 §
Den som har deltagit i undersökning enligt 20 § får ej obehörigen röja eller nyttja yrkeshemlighet, arbetsförfarande eller affärsförhållande som han därvid har fått kunskap om. Den som har varit verksam hos myndighet eller annat allmänt organ har i stället tystnadsplikt jämlikt 18 och 19 §§ LOFT i fråga om angivna förhållanden.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 62 Förslag till
## Lag om ändring i lagen (1970:725) om lokaliseringssamråd

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1970:725) om lokaliseringssamråd, att 4 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

4 §
Den som tagit befattning med samrådsverksamhet enligt denna lag får ej obehörigen yppa eller nyttja vad han därvid erfarit om enskilt företags eller enskild sammanslutnings affärs- eller driftsförhållanden.

Föreslagen lydelse

4 §
Den som har tagit befattning med samrådsverksamhet enligt denna lag har tystnadsplikt jämlikt 18, 19 och 20 §§ LOFT, såvitt avser enskilt företags eller enskild sammanslutnings

affärs- eller driftsförhållanden.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

63 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1970:943) om arbetstid m m i husligt arbete

---

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1970:943) om arbetstid m m i husligt arbete, att 16 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

16 §
Den som tagit befattning med tillsyn enligt denna lag får ej obehörigen yppa vad han därvid fått veta om enskilds personliga förhållanden.

Föreslagen lydelse

16 §
Den som har tagit befattning med tillsyn enligt denna lag har tystnadsplikt jämlikt 18, 19 och 20 §§ LOFT, såvitt avser enskilds personliga förhållanden. Är fråga om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämförbart förhållande, skall, i stället för 19 § nämnda lag, 16 § samma lag tillämpas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 64 Förslag till
## Lag om ändring i livsmedelslagen (1971:511)

Härigenom föreskrives i fråga om livsmedelslagen (1971:511), att 28 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

28 §
Den som tagit befattning med tillsyn enligt denna lag får ej obehörigen yppa vad han under uppdraget eller i tjänsten erfarit om yrkeshemlighet eller affärsförhållande.

Föreslagen lydelse

28 §
Den som har tagit befattning med tillsyn enligt denna lag har tystnadsplikt jämlikt 18, 19 och 20 §§ LOFT, såvitt avser yrkeshemlighet eller affärsförhållande som har framkommit vid tillsynen. Är fråga om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämförbart förhållande, skall, i stället för 19 § nämnda lag, 16 § samma lag tillämpas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 65 Förslag till
## Lag om ändring i lagen (1971:1154) om förbud mot dumpning av avfall i vatten

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1971:1154) om förbud mot dumpning av avfall i vatten, att 7 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

7 §
Den som tagit befattning med tillsyn enligt denna lag får ej obehörigen yppa vad han därvid erfarit om yrkeshemlighet eller affärsförhållande.

Föreslagen lydelse

7 §
Den som har tagit befattning med tillsyn enligt denna lag har tystnadsplikt jämlikt 18, 19 och 20 §§ LOFT i fråga om vad som har framkommit om yrkeshemlighet eller affärsförhållande. Är fråga om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämförbart förhållande, skall, i stället för 19 § nämnda lag, 16 § samma lag tillämpas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

66 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1971:1204) om byggnadstillstånd m m

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1971:1204) om byggnadstillstånd m m, att 7 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

7 §
Vad som inhämtats med stöd av 6 § får ej obehörigen yppas.

Föreslagen lydelse

7 §

I fråga om vad som har inhämtats med stöd av 6 § gäller tystnadsplikt jämlikt 18, 19 och 20 §§ LOFT. Är fråga om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämförbart förhållande, skall, i stället för 19 § nämnda lag, 16 § samma lag tillämpas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

67 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1972:119) om fastställande av könstillhörighet i vissa fall

---

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1972:119) om fastställande av könstillhörighet i vissa fall, att 7 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

7 §

Den som tagit befattning med ärende enligt denna lag får ej obehörigen yppa vad han därvid erfarit om enskilds personliga förhållanden.

Föreslagen lydelse

7 §

Den som har tagit befattning med ärende enligt denna lag har tystnadsplikt jämlikt 16 och 20 §§ LOFT såvitt gäller

enskilds personliga förhållanden.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

68 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1972:826) om uppgiftsskyldighet i vissa planeringsfrågor

---

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1972:826) om uppgiftsskyldighet i vissa planeringsfrågor, att 8 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

8 §
Vad någon på grund av denna lag fått veta om näringsidkares affärs- eller driftförhållanden får han ej obehörigen yppa eller nyttja.

Föreslagen lydelse

8 §
I fråga om vad någon på grund av denna lag har fått veta om näringsidkares affärs- eller driftförhållanden gäller tystnadsplikt jämlikt 18 och 20 §§ LOFT.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 69 Förslag till
## Lag om ändring i datalagen (1973:289)

Härigenom föreskrives i fråga om datalagen (1973:289), att 19 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

19 §
Den som hos datainspektionen tagit befattning med tillstånds- eller tillsynsärende enligt denna lag får icke obehörigen yppa vad han därvid fått veta om enskilds personliga förhållanden eller om yrkes- eller affärshemlighet.

Föreslagen lydelse

19 §
Den som hos datainspektionen har tagit befattning med tillstånds- eller tillsynsärende enligt denna lag har tystnadsplikt jämlikt 11, 14, 18, 19 och 20 §§ LOFT. Är fråga om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämförbart förhållande, skall 21 § andra stycket nämnda lag samt, i stället för 19 §, 16 § tillämpas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 70 Förslag till
## Lag om ändring i lagen (1973:329) om hälso- och miljöfarliga varor

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1973:329) om hälso- och

miljöfarliga varor, att 17 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

17 §

Den som tagit befattning med ärende som avses i denna lag får ej obehörigen yppa eller nyttja vad han därvid erfarit om yrkeshemlighet eller affärsförhållande.

Föreslagen lydelse

17 §

Den som har tagit befattning med ärende som avses i denna lag har tystnadsplikt jämlikt 18, 19 och 20 §§ LOFT i fråga om vad som framkommit om yrkeshemlighet eller affärsförhållande. Är fråga om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämförbart förhållande, skall, i stället för 19 § nämnda lag, 16 § samma lag tillämpas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

71 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1973:650) om medling mellan sammanlevande

---

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1973:650) om medling mellan sammanlevande, att 5 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

5 §

Medlare får ej obehörigen yppa vad han erfarit under medlingen.

Föreslagen lydelse

5 §

Medlare har tystnadsplikt jämlikt 17 § första stycket LOFT.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

72 Förslag till

Lag om ändring i tullagen (1973:670)

Härigenom föreskrives i fråga om tullagen (1973:670), att 54 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

54 §

Innehållet i tulldeklaration eller motsvarande handling eller handling som avses i 10 § får icke yppas för annan än den som själv får taga del av handlingen. Den som fullgjort kontrollverksamhet enligt denna lag får ej obehörigen yppa vad han därvid erfarit.

Föreslagen lydelse

54 §

Den, som har tagit del av tulldeklaration eller motsvarande handling eller handling som avses i 10 § eller som har fullgjort kontrollverksamhet enligt denna lag, har tystnadsplikt jämlikt 14, 18, 19 och 20 §§ LOFT. Är fråga om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämförbart förhållande, skall, i stäl-

let för 19 § nämnda lag, 16 § samma lag tillämpas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 73 Förslag till
## Lag om ändring i kreditupplysningslagen (1973:1173)

Härigenom föreskrives i fråga om kreditupplysningslagen (1973:1173), att 18 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

18 §
Den som hos datainspektionen tagit befattning med tillstånds- eller tillsynsärende enligt denna lag får icke obehörigen yppa vad han därvid fått veta om enskilds personliga förhållanden eller om yrkes- eller affärshemlighet.

Föreslagen lydelse

18 §
Den som hos datainspektionen har tagit befattning med tillstånds- eller tillsynsärende enligt denna lag har tystnadsplikt jämlikt 18, 19 och 20 §§ LOFT. Är fråga om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämförbart förhållande, skall 21 § andra stycket nämnda lag samt, i stället för 19 §, 16 § tillämpas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 74 Förslag till
## Lag om ändring i lagen (1974:13) om vissa anställningsfrämjande åtgärder

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1974:13) om vissa anställningsfrämjande åtgärder, att 16 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

16 §
Vad någon vid tillämpning av denna lag fått veta om enskilt företags eller enskild sammanslutnings affärs- eller driftsförhållanden eller om enskilds personliga förhållanden får han ej obehörigen yppa eller nyttja.

Föreslagen lydelse

16 §
I fråga om vad någon vid tillämpning av denna lag har fått veta om enskilt företags eller enskild sammanslutnings affärs- eller driftsförhållanden eller om enskilds personliga förhållanden gäller tystnadsplikt jämlikt 18, 19 och 20 §§ LOFT. Är fråga om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämförbart förhållande, skall, i stället för 19 § nämnda lag, 16 § samma lag tillämpas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 75 Förslag till
## Lag om ändring i inkassolagen (1974:182)

Härigenom föreskrives i fråga om inkassolagen (1974:182), att 16 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

16 §

Den som hos datainspektionen tagit befattning med tillstånds- eller tillsynsärende enligt denna lag får icke obehörigen yppa vad han därvid fått veta om enskilds personliga förhållanden eller om yrkes- eller affärshemlighet.

Föreslagen lydelse

16 §

Den som hos datainspektionen har tagit befattning med tillstånds- eller tillsynsärende enligt denna lag har tystnadsplikt jämlikt 18, 19 och 20 §§ LOFT. Är fråga om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämförbart förhållande, skall 21 § andra stycket nämnda lag samt, i stället för 19 §, 16 § tillämpas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

76 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1974:268) med anledning av miljöskyddskonventionen den 19 februari 1974 mellan Danmark, Finland, Norge och Sverige

---

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1974:268) med anledning av miljöskyddskonventionen den 19 februari 1974 mellan Danmark, Finland, Norge och Sverige, att 2 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

2 §

Den som hos svensk bevakningsmyndighet tagit befattning med ärende angående miljöskadlig verksamhet i Danmark, Finland eller Norge får ej obehörigen yppa yrkeshemlighet, driftanordning eller affärsförhållande som han därigenom fått kännedom om.

Föreslagen lydelse

2 §

Den som hos svensk bevakningsmyndighet har tagit befattning med ärende angående miljöskadlig verksamhet i Danmark, Finland eller Norge har tystnadsplikt jämlikt 18, 19 och 20 §§ LOFT i fråga om yrkeshemlighet, driftanordning eller affärsförhållande som därvid har framkommit.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

77 Förslag till
Lag om ändring i gruvlagen (1974:342)

Härigenom föreskrives att 11 kap 5 § gruvlagen (1974:342) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

11 kap 5 §
Den som deltagit i tillsyn enligt denna lag eller på annat sätt tagit befattning med ärende som avses i lagen får ej obehörigen röja eller nyttja yrkeshemlighet eller annat förhållande som han därvid fått kunskap om.

Föreslagen lydelse

11 kap 5 §
Den som har deltagit i tillsyn enligt denna lag eller på annat sätt tagit befattning med ärende som avses i lagen har tystnadsplikt jämlikt 18, 19 och 20 §§ LOFT. Är fråga om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämförbart förhållande, skall, i stället för 19 § nämnda lag, 16 § samma lag tillämpas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

78 Förslag till
Lag om ändring i abortlagen (1974:595)

Härigenom föreskrives i fråga om abortlagen (1974:595), att 8 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

8 §
Den som har tagit befattning med abortärende får ej obehörigen yppa vad han därvid erfarit om enskilds personliga förhållanden.

Föreslagen lydelse

8 §
Den som hos myndighet eller annat allmänt organ har tagit befattning med abortärende har tystnadsplikt jämlikt 19 och 20 §§ LOFT, såvitt avser enskilds personliga förhållanden. Är fråga om verksamhet som avses i 16 eller 17 § nämnda lag skall i stället för 19 § tillämpas vad där är föreskrivet.

Samma tystnadsplikt skall gälla för den som har tagit befattning med saken utan att själv vara knuten till myndighet eller annat allmänt organ.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

79 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1974:890) om vissa mineralfyndigheter

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1974:890) om vissa mineralfyndigheter, att 45 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

45 §
Den som deltagit i tillsyn enligt denna lag eller på annat

sätt tagit befattning med ärende som avses i lagen får ej obehörigen röja eller nyttja yrkeshemlighet eller annat förhållande som han därvid fått kunskap om.

Föreslagen lydelse

45 §

Den som har deltagit i tillsyn enligt denna lag eller på annat sätt tagit befattning med ärende som avses i lagen har tystnadsplikt jämlikt 18, 19 och 20 §§ LOFT. Är fråga om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämförbart förhållande, skall, i stället för 19 § nämnda lag, 16 § samma lag tillämpas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

80 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1974:1036) med instruktion för riksdagens revisorer

---

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1974:1036) med instruktion för riksdagens revisorer, att 17 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

17 §

Revisor, suppleant och tjänsteman får ej obehörigen yppa vad han i arbetet hos revisorerna erfarit om enskilds affärsförhållande eller myndighets affärs- och driftsförhållande.

Föreslagen lydelse

17 §

Revisor, suppleant och tjänsteman har tystnadsplikt jämlikt 18, 19 och 20 §§ LOFT om vad han i arbetet hos revisorerna har erfarit om enskilds affärsförhållande eller myndighets affärs- och driftsförhållande.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

81 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1975:100) med vissa bestämmelser för personal inom hälso- och sjukvård m fl

---

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1975:100) med vissa bestämmelser för personal inom hälso- och sjukvård m fl, att 3 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

3 §

Den som utövar eller har utövat verksamhet, för vilken gäller föreskrifter enligt 1 §, får ej yppa något som har meddelats honom i förtroende i verksamheten eller obehörigen uppenbara vad han däri har erfarit om enskilds hälsotillstånd eller personliga förhållanden i övrigt. Vad som har sagts nu medför dock ej någon inskränkning i den skyldighet att lämna uppgifter som kan följa av annan författning.

Föreslagen lydelse

3 §

Bestämmelser om tystnadsplikt för den som hos myndighet eller annat allmänt organ utövar eller har utövat verksamhet som

avses i denna lag finns i 17 § första stycket och 20 § LOFT. Beträffande verksamhet som icke omfattas av 17 § första stycket nämnda lag gäller i stället tystnadsplikt enligt 19 § samma lag.

Den som eljest utövar eller har utövat verksamhet, för vilken får utfärdas föreskrifter enligt denna lag, skall ha tystnadsplikt i samma omfattning som i första stycket angiven person.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

82 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1975:187) om kontroll av fabriks-steriliserade engångsartiklar för hälso- och sjukvårdsändamål

---

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1975:187) om kontroll av fabrikssteriliserade engångsartiklar för hälso- och sjukvårdsändamål, att 8 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

8 §
Den som har tagit befattning med ärende som avses i denna lag får ej obehörigen yppa eller nyttja vad han därvid har erfarit om yrkeshemlighet eller affärsförhållande.

Föreslagen lydelse

8 §
Den som har tagit befattning med ärende som avses i denna lag har tystnadsplikt jämlikt 18, 19 och 20 §§ LOFT i fråga om yrkeshemlighet eller affärsförhållande som därvid har

framkommit. Är fråga om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämförbart förhållande, skall, i stället för 19 § nämnda lag, 16 § samma lag tillämpas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 83 Förslag till Lag om ändring i oljekrislagen (1975:197)

Härigenom föreskrives i fråga om oljekrislagen (1975:197), att 18 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

18 §
Vad som har inhämtats med stöd av 14 och 15 §§ får ej obehörigen yppas.

Föreslagen lydelse

18 §
I fråga om vad någon hos myndighet eller annat allmänt organ har inhämtat med stöd av 14 och 15 §§ gäller tystnadsplikt jämlikt 11, 18, 19 och 20 §§ LOFT. Är fråga om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämförbart förhållande, skall, i stället för 19 § nämnda lag, 16 § samma lag tillämpas.

Samma tystnadsplikt skall gälla även för den som har tagit

del av uppgift utan att själv vara knuten till myndighet eller annat allmänt organ.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 84 Förslag till Lag om ändring i steriliseringslagen (1975:580)

Härigenom föreskrives i fråga om steriliseringslagen (1975:580), att 7 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

7 §

Den som har tagit befattning med steriliseringsärende får ej obehörigen yppa vad han därvid erfarit om enskilds personliga förhållanden.

Föreslagen lydelse

7 §

Den som hos myndighet eller annat allmänt organ har tagit befattning med steriliseringsärende har tystnadsplikt jämlikt 19 och 20 §§ LOFT, såvitt avser enskilds personliga förhållanden. Är fråga om verksamhet som avses i 16 eller 17 § nämnda lag skall i stället för 19 § tillämpas vad där är föreskrivet.

Samma tystnadsplikt skall gälla för den som har tagit befattning med saken utan att själv vara knuten till myndighet eller annat allmänt organ.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

85 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1975:689) om tystnadsplikt för vissa tolkar och översättare

---

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1975:689) om tystnadsplikt för vissa tolkar och översättare, att 2 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

2 §

Den som fullgör eller har fullgjort uppdrag som tolk eller översättare enligt 1 § får ej obehörigen yppa vad han under uppdraget har erfarit om enskilds personliga förhållanden eller om yrkeshemlighet, affärsförhållande eller förhållande av betydelse för landets försvar. Vad som har sagts nu gäller även den som är eller har varit anställd som tolk eller översättare.

Föreslagen lydelse

2 §

Den som - - - eller översättare.

För tolk eller översättare, som anlitas för viss angelägenhet av myndighet eller annat allmänt organ, gäller i stället den tystnadsplikt som i LOFT är föreskriven för dem som inom organet sysslar med angelägenheten.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

86 Förslag till
Lag om ändring i bevissäkringslagen (1975:000) för skatte- och avgiftsprocessen

Härigenom föreskrives beträffande bevissäkringslagen (1975:000) för skatte- och avgiftsprocessen, att 28 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

28 § *)
Vad någon har erfarit vid tillämpningen av denna lag får ej obehörigen yppas.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot bestämmelsen i första stycket dömes till böter eller fängelse i högst sex månader, om inte gärningen är belagd med straff i brottsbalken.

---

*) Enligt promulgationsbestämmelserna skall 28 § andra stycket endast avse gärning som har begåtts före den 1 januari 1976.

Föreslagen lydelse

28 §
I fråga om vad någon har erfarit vid tillämpningen av denna lag gäller tystnadsplikt jämlikt 14, 16, 18 och 20 §§ LOFT.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

87 Förslag till
Lag om ändring i utlänningslagen (1954:193)

Härigenom föreskrives att i utlänningslagen (1954:193) skall insättas en ny paragraf, 68 a §, av nedan angivna lydelse.

68 a §
Om tystnadsplikt stadgas i 10, 19 och 20 §§ LOFT. Är fråga om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämförbart förhållande, skall, i stället för 19 § nämnda lag, 16 § samma lag tillämpas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

88 Förslag till
Lag om ändring i skollagen (1962:319)

Härigenom föreskrives, att i 9 kap skollagen (1962:319) skall insättas en ny paragraf, 50 a §, av nedan angivna lydelse.

50 a §
Befattningshavare inom skolväsendet har tystnadsplikt jämlikt 19 och 20 §§ LOFT och - i den mån han eller hon deltager i frivillig undersökning, vård eller rådgivning - även jämlikt 17 § första stycket samma lag. Är fråga om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämförbart förhållande, skall, i stället för 19 § nämnda lag, 16 § samma lag tillämpas.

Tystnadsplikten omfattar dock ej i något fall elevs studieprestation eller vitsord.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

89 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1966:293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1966:293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall, dels att nuvarande 34 a § skall betecknas 34 b §, dels att i lagen skall insättas en ny paragraf, 34 a §, av nedan angivna lydelse.

34 a §
Ledamot eller befattningshavare hos utskrivningsnämnd eller psykiatriska nämnden har tystnadsplikt jämlikt 19 och 20 §§ LOFT. Är fråga om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet eller annat jämförbart förhållande, skall, i stället för 19 § nämnda lag, 16 § samma lag tillämpas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

90 Förslag till
Lag om ändring i radiolagen (1966:753)

Härigenom föreskrives i fråga om radiolagen (1966:753), att 3 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

3 §
Mottagare får innehas och användas av var och en.

Regeringen förordnar efter riksdagens hörande om avgift för mottagare. Regeringen eller myndighet som regeringen bestäm-

mer äger meddela närmare föreskrifter om sådan avgift och ordningsföreskrifter för användning av mottagare.

Regeringen äger meddela föreskrifter till skydd för telehemlighet.

Föreslagen lydelse

3 §

Mottagare - - - var och en.

Regeringen - - - av mottagare.

Den som i mottagare avlyssnat telefonsamtal, telegram eller annat telemeddelande får icke obehörigen föra detta vidare.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

## 91 Förslag till Lag om ändring i rättshjälpslagen (1972:429)

Härigenom föreskrives, att i rättshjälpslagen (1972:429) skall insättas en ny paragraf, 48 a §, av nedan angivna lydelse.

48 a §

Den som biträder annan enligt bestämmelserna i denna lag skall iakttaga tystnad i fråga om sådana klientens förhållanden, om vilka han på grund av uppdraget har erhållit kännedom.

Den som under verksamhet hos myndighet eller annat allmänt

organ enligt denna lag har fått kännedom om rättssökandes förhållanden har tystnadsplikt enligt 16, 17 och 20 §§ LOFT.

Vad i första och andra styckena stadgas skall ej gälla advokat i den mån han eller hon är pliktig att iakttaga tystnad jämlikt advokatsamfundets stadgar.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1977.

92 Förslag till
Ändrad lydelse av 6 kap 19 § i massmedieutredningens förslag till massmediegrundlag

---

För otillåtet - - - 5 kap. skall hållas hemlig.

Detsamma gäller om någon offentliggör sådant som enligt förordnande eller förbehåll av följande slag icke får uppenbaras:

1 förordnande av domstol eller av förundersökningsledare i brottmål;

2 myndighets förbehåll vid utlämnande av allmän handling som skall hållas hemlig; och

3 myndighets förbehåll vid lämnande av uppgift som är belagd med tystnadsplikt.

# 1 UTREDNINGSUPPDRAGET OCH UTREDNINGSARBETET

## 1.1 Direktiven

I anförande till protokollet vid regeringssammanträde den 7 maj 1975 uttalade chefen för justitiedepartementet, statsrådet Geijer, följande.

Offentlighetsprincipen har gammal hävd i svensk rättskipning och förvaltning. Allmänheten och massmedierna har en vidsträckt insyn i de offentliga organens verksamhet. Av särskild betydelse i sammanhanget är den grundsats om allmänna handlingars offentlighet som slås fast i tryckfrihetsförordningen (TF). Det är emellertid uppenbart att offentlighetsprincipen inte har kunnat råda helt utan begränsning. Det föreligger ibland motstående intressen som har sådan betydelse att offentlighetsprincipen måste vidkännas inskränkningar. Såvitt gäller tillgången till allmänna handlingar anges dessa intressen i 2 kap 1 § tryckfrihetsförordningen (TF). Av denna bestämmelse framgår att inskränkningar kan komma i fråga av hänsyn till rikets säkerhet och dess förhållande till främmande makt eller i anledning av myndighets verksamhet för inspektion, kontroll och annan tillsyn eller för brotts förekommande och beivrande eller till skydd för statens, menigheters och enskildas behöriga ekonomiska intresse eller av hänsyn till privatlivets helgd, personlig säkerhet, anständighet och sedlighet.

De inskränkningar som görs i offentlighetsprincipen kan ta sig formen antingen av handlingssekretess eller av tystnadsplikt för offentliga funktionärer. Dessa två slag av inskränkningar skyddar samma intressen och har även i övrigt nära samband med varandra. I den konstitutionella lagstiftningen behandlas emellertid handlingssekretessen som en del av regleringen av tryckfriheten, medan tystnadsplikten ses som en begränsning av den allmänna medborgerliga yttrande-

frihet som slås fast i 2 kap 1 § RF. Vidare skiljer sig de två regelkomplexen radikalt från varandre i fråga om uppbyggnad och utformning. Såvitt gäller handlingssekretessen har ett genomtänkt regelsystem byggts upp i lagen (1937:249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar (sekretesslagen) med anslutande kungörelser. Tystnadspliktsregleringen, å andra sidan, består av ett stort antal delvis ganska disparata beståndsdelar. Kompetensen att besluta tystnadspliktsföreskrifter har fram till årsskiftet 1974/75 varit splittrad på ett mycket stort antal offentliga organ. Inte bara de högsta statsorganen utan också förvaltningsmyndigheter och kommuner har kunnat besluta sådana föreskrifter med rättsligt bindande verkan. Man har vidare ansett det möjligt att i anställningsavtal med det allmänna som arbetsgivare ta in klausuler om tystnadsplikt. Ett särpräglat inslag i systemet är den s k oreglerade tystnadsplikt som fram till den 1 januari 1975 har gällt på vissa områden.

Innan den nya RF trädde i tillämpning fanns således tystnadsplikter för den som är anställd eller fullgör uppdrag i stat eller kommun vilka hade uppkommit på många olika sätt. Tystnadsplikt kunde föreligga på följande grunder;

1. Genom föreskrift i grundlag.

2. Genom föreskrift i lag.

3. Genom föreskrift i annan författning, vilken avser befattningshavare hos viss myndighet eller vissa myndigheter, tillhörande viss yrkeskår eller verksamma inom ett visst fält.

4. Genom föreskrift i arbetsordning eller annan allmän föreskrift utfärdad av statlig eller kommunal myndighet beträffande dess befattningshavare.

5. Genom särskild tjänsteföreskrift utfärdad av statlig

eller kommunal myndighet om tystnadsplikt för en eller flera befattningshavare vid myndigheten rörande viss fråga.

6. Genom av förman meddelad tjänsteföreskrift till underordnad befattningshavare.

7. Genom föreskrift i kollektivavtal eller enskilt tjänsteavtal.

8. Till följd av tjänstens beskaffenhet eller sakens natur.

9. Till följd av det sekretesskydd som en allmän handlings innehåll kan vara tillförsäkrat.

I en del bestämmelser om tystnadsplikt har tagits in straffföreskrifter. I övrigt beivras överträdelse av tystnadsplikt med stöd av det allmänna straffstadgandet om brott mot tystnadsplikt i 20 kap 3 § brottsbalken eller som tjänstefel.

Av intresse i detta sammanhang är sambandet mellan tystnadsplikt och TF:s regler och det s k meddelarskyddet. Föreskrifterna i 7 kap 3 § TF innebär att en offentlig funktionärs brott mot tystnadsplikt - om meddelandet sker för publicering i tryckt skrift - kan bestraffas endast under förutsättning att tystnadsplikten är föreskriven i grundlag eller annan lag. Har tystnadsplikten annan grund föreligger straffrihet. Radioansvarighetslagen (1966:756) ger motsvarande skydd åt den som lämnar uppgifter för offentliggörande i ljudradio- eller televisionsprogram.

Införandet av nya RF har medfört vissa förändringar i rättsläget såvitt avser regleringen av tystnadsplikt. Till de frågor som löstes under arbetet med den nya regeringsformen hörde fördelningen av normgivningsmakten mellan regering och riksdag. Lösningen innebar att gränsdragningen skulle ske i två steg. Det första togs genom att regeringsformen antogs. Man drog då upp huvudlinjerna. Nästa steg - en när-

mare precisering av dessa huvudlinjer - var avsett att tas genom lagstiftning.

Regleringen i nya RF innebär att normgivningen om offentliga funktionärers tystnadsplikt primärt läggs hos riksdagen. Vid tillkomsten av dessa regler förutsattes emellertid att hittills rådande kompetensfördelning i huvudsak skulle bestå. En kompletterande reglering skulle alltså tillkomma. Enligt grundlagberedningen (SOU 1972:15 s 156) borde i lag endast tas in en straffbestämmelse och det huvudsakliga angivandet av de intressen som skulle skyddas, medan regeringen däremot skulle genom verkställighetsföreskrifter kunna i detalj ange de fall då tystnadsplikt skulle iakttas. I propositionen med förslag till nya RF anförde jag (prop 1973:90 s 211) att det borde vara möjligt för regeringen att besluta föreskrifter om tystnadsplikt i ungefär den utsträckning som hade angivits av beredningen. Detta borde dock inte ske genom verkställighetsföreskrifter. Jag föreslog av denna anledning att det i 8 kap 7 § tredje stycket skulle tas in en bestämmelse enligt vilken regeringen efter bemyndigande i lag skulle genom förordning kunna meddela föreskrifter om förbud att röja sådant som någon har erfarit i allmän tjänst eller under utövande av tjänsteplikt. Liksom övriga delegationsregler i RF kompletterades denna föreskrift av bestämmelserna om subdelegation i 8 kap 11 §. Riksdagen biföll regeringsförslaget i de delar som jag nu har nämnt, och de nyss återgivna uttalandena i propositionen föranledde inte några erinringar under riksdagsbehandlingen.

Även i ett annat hänseende har grundlagsreformen fått återverkningar på tystnadspliktsområdet. Nya RF betraktar nämligen, som jag redan har nämnt, all tystnadsplikt som en begränsning av den medborgerliga yttrandefriheten. Eftersom RF inte medger att de medborgerliga fri- och rättigheterna begränsas på annat sätt än genom föreskrifter meddelade i enlighet med RF:s bestämmelser, är det efter ingången av år 1975 inte möjligt att upprätthålla tystnadsplikt utan uttryck-

ligt författningsstöd. Detta innebär att de typer av tystnadsplikt som jag har nämnt i det föregående under punkterna 5, 6, 8 och 9 inte längre gäller sedan RF har börjat tillämpas vid årsskiftet.

I överensstämmelse med vad som hade förutsatts under förarbetena på den nya RF förelade regeringen i januari i år riksdagen ett lagförslag som var avsett att göra det möjligt att i huvudsak behålla tidigare rättsläge på tystnadspliktsområdet (prop 1975:8). Detta förslag till lag om offentliga funktionärers tystnadsplikt innehöll huvudsakligen delegationsbestämmelser (1, 3 och 4 §§). I förslaget fanns också en materiell föreskrift om tystnadsplikt som var avsedd att gälla inom domstolsväsendet (2 §). Lagförslaget innehöll vidare en straffbestämmelse (5 §).

Det grundläggande delegationsstadgandet, som återfanns i 1 §, var utformat i nära anslutning till 2 kap 1 § TF. Enligt förslaget skulle regeringen få meddela föreskrifter om tystnadsplikt för offentliga funktionärer om tystnadsplikten påkallades av vissa närmare angivna intressen. Dessa var rikets säkerhet, rikets förhållande till annan stat eller mellanfolklig organisation, privatlivets helgd, enskilds personliga säkerhet och det allmännas eller enskilds behöriga ekonomiska intresse. Vidare skulle föreskrifter få meddelas om tystnadsplikten påkallades i anledning av myndighets verksamhet för inspektion, kontroll eller annan tillsyn eller för förebyggande eller beivrande av brott. Enligt förslaget skulle regeringen vidare få överlåta åt statlig förvaltningsmyndighet eller åt kommun eller landstingskommun att meddela föreskrifter om tystnadsplikt. Syftet med bestämmelserna i 1 § var dels att ge regeringen samma kompetens som den tidigare hade haft att besluta tystnadspliktsföreskrifter i instruktioner, statsbidragsförfattningar etc, dels att göra det möjligt att utan att bryta igenom meddelarskyddet och utan att belasta riksdagen med detaljfrågor författningsreglera vissa tidigare oreglerade tystnadsplikter. Subdelegationsmöjligheten skulle enligt uttalanden i

propositionen användas mycket restriktivt.

Bestämmelserna i 3 och 4 §§ var avsedda att göra det möjligt att genom regeringsföreskrifter ersätta tidigare oreglerad tystnadsplikt i ett par särskilt betydelsefulla hänseenden. Enligt 3 § skulle regeringen kunna meddela föreskrifter om förbud för funktionärer vid myndigheter att yppa innehållet i ännu ej meddelade beslut som gällde myndighetsutövning mot enskild i särskilda fall samt vad någon hade yttrat i förtroende under överläggning i sådana frågor. Bestämmelserna i 4 § skulle ge regeringen möjlighet att generellt förbinda handlingssekretessen med tystnadsplikt.

I förslaget hade vidare bland övergångsbestämmelserna tagits in ett generellt bemyndigande för regeringen att upphäva andra tystnadspliktsföreskrifter än sådana som hade tillkommit genom beslut av regering och riksdag gemensamt eller av riksdagen ensam. Till denna bestämmelse var knuten en viss begränsad subdelegationsmöjlighet.

Tystnadspliktsfrågorna berörs i viss utsträckning av de utredningsuppdrag som har anförtrotts åt massmedieutredningen (MMU) och offentlighets- och sekretesslagstiftningskommittén (OSK). I MMU:s uppdrag ingår att utreda frågan om sambandet mellan tystnadsplikt och meddelarskydd. OSK, som nyligen har avgett sitt slutbetänkande, har bl a haft att överväga frågorna om tystnadsplikt beträffande innehållet i hemlig handling samt beträffande innehållet i ännu ej meddelade domar och beslut. På grund av sålunda pågående utredningsarbete skulle, som jag framhöll i propositionen (s 60), den däri föreslagna regleringen i viss utsträckning komma att få provisorisk karaktär. När slutresultatet av det nämnda utredningsarbetet förelåg, fick tystnadspliktsfrågorna tas upp till förnyat övervägande.

I betänkandet med anledning av propositionen (KU 1975:10) förordade konstitutionsutskottet en utredning rörande tyst-

nadsplikten. Enligt utskottet, som på denna punkt var enhälligt, borde i utredningsarbetet ingå att inventera, klassificera och rättsligt systematisera tystnadsplikterna samt att med denna bakgrund göra principiella överväganden med sikte på en framtida reglering. Arbetet borde på lämpligt sätt samordnas med det pågående arbetet inom MMU och OSK och bedrivas så skyndsamt att utredningsresultatet kunde bedömas i samband med förslagen från dessa utredningar enligt deras nuvarande direktiv.

En majoritet i utskottet uttalade också att utredningen kunde ligga till grund för en lagreglering som i preciserad form anger de ramar inom vilka regeringen bemyndigas röra sig. Majoriteten intog vidare den ståndpunkten att lagstiftningen om offentliga funktionärers tystnadsplikt borde uppskjutas till dess tystnadsplikterna närmare hade kartlagts och frågan kunde ses i ett större sammanhang i samband med förslagen från MMU, OSK och 1973 års fri- och rättighetsutredning. Med hänvisning till bl a denna ståndpunkt avstyrkte utskottet lagförslaget. Riksdagen följde utskottet (rskr 1975:62).

Den utredning som riksdagen har hemställt om bör nu tillsättas. Jag kan nämna att visst förberedande utredningsarbete rörande tystnadspliktsfrågorna redan har utförts inom justitiedepartementet.

I utredningens uppdrag bör först och främst ingå att inventera de föreskrifter om tystnadsplikt som f n förekommer inom de statliga och kommunala verksamhetsområdena. Utredningen bör vidare i görligaste mån kartlägga omfattningen av och innehållet i de oreglerade tystnadsplikter som förelåg vid årsskiftet 1974/75. Mot bakgrund av vad som kan framkomma vid dessa undersökningar bör utredningen bedöma vilka intressen som i fortsättningen över huvud taget skall kunna föranleda föreskrifter om tystnadsplikt samt ange efter vilka grunder och i vilken utsträckning offentlighetsprincipen bör vika av hänsyn till dessa intressen.

En huvuduppgift för utredningen bör vara att med utgångspunkt i de överväganden som jag nu har nämnt ta ställning till hur regelsystemet på tystnadspliktens område bör vara uppbyggt och hur reglerna kan förenhetligas. Av särskilt intresse i detta sammanhang är frågan hur kompetensen att besluta föreskrifter om tystnadsplikt skall fördelas mellan olika offentliga organ, i första hand mellan riksdagen och regeringen. Utredningen bör lägga fram förslag till lämplig delegationslagstiftning.

Som jag tidigare har nämnt kan den som har lämnat meddelande för offentliggörande i tryckt skrift eller i ljudradio- eller televisionsprogram straffas för brott mot tystnadsplikt endast om tystnadsplikten är föreskriven i grundlag eller annan lag. Utredningen bör överväga om föreskriftens konstitutionella beskaffenhet på detta sätt bör vara avgörande för om meddelarskydd skall föreligga. I denna fråga bör utredningen samråda med MMU. Denna utredning har i ett yttrande i lagstiftningsärendet om offentliga funktionärers tystnadsplikt förklarat att den överväger att i förslaget till ny grundlag om yttrandefriheten i tryckt skrift, radio, television och film ta upp en bestämmelse att meddelarskyddet skall genombrytas av lagstadgad tystnadsplikt endast i de fall som anges i särskild lag. Även såvitt gäller förhållandet mellan tystnadsplikt och meddelarskydd bör utredningen lägga fram erforderliga författningsförslag. Den bör härvid beakta också sådan tystnadsplikt som gäller för andra än offentliga funktionärer.

Utredningen bör också överväga det särskilda spörsmål som gäller möjligheterna att i kollektivavtal eller individuella anställningsavtal med staten eller kommun som arbetsgivare ta in klausuler om tystnadsplikt.

Visst samband med den senast nämnda frågan har det system med tystnadspliktsförbindelser och tystnadspliktsbevis som hittills har tillämpats inom vissa förvaltningsområden. Utredningen bör överväga om dokument av sådant slag bör före-

komma även i fortsättningen och hur dessa i förekommande fall bör vara utformade.

Det nuvarande rättsläget i fråga om offentliga funktionärers tystnadsplikt är otillfredsställande i flera hänseenden. Framför allt är det betänkligt att det efter de oreglerade tystnadsplikternas bortfallande inte går att upprätthålla någon generell tystnadsplikt beträffande innehållet i hemlig handling samt att det på vissa viktiga områden saknas tystnadsplikt till skydd för enskildas personliga integritet. Vidare är det från praktiska synpunkter olämpligt att regeringen inte kan meddela några som helst föreskrifter om tystnadsplikt och inte ens kan upphäva eller begränsa föreskrifter om tystnadsplikt som den själv har beslutat. Det är därför av vikt att utredningsarbetet bedrivs med stor skyndsamhet. För att frågan skall kunna behandlas av riksdagen under våren 1976 samtidigt med de förslag som kan föranledas av övriga på området verksamma utredningars arbete bör utredningsuppdraget vara slutfört senast vid utgången av år 1975.

## 1.2 Utredningsarbetet

TK:s arbete har måst bedrivas med stor skyndsamhet. Vissa områden som måhända borde ha penetrerats bättre har därför måst beröras mera flyktigt än som varit önskvärt.

TK har haft endast en remiss att besvara, nämligen OSK:s slutbetänkande (SOU 1975:22), "Lag om allmänna handlingar".

Från justitiedepartementet har till TK för beaktande under det fortsatta arbetet översänts kyrkomötets skrivelse nr 11 den 24 september 1975. Skrivelsen är föranledd av mötets ställningstagande till motion nr 12 angående reformering av kyrkolagens föreskrifter om tystnadsplikt. Över motionen har kyrkolagsutskottet avgivit betänkande nr 12.

Vidare har justitiedepartementet för beaktande under utred-

ningsarbetet till TK överlämnat en framställning av den 7 november 1975 från advokatsamfundets styrelse. I framställningen uttalas önskemål om omedelbara lagstiftningsåtgärder i syfte att göra det möjligt för styrelsen att disciplinärt ingripa mot advokat som genom uttalanden i tryckt skrift har handlat i strid mot god advokatsed.

Slutligen har justitiedepartementet till TK överlämnat en framställning av den 7 november 1975 från televerket. I framställningen har televerket anmält behov av åtgärder för att förstärka skyddet för dels verkets åtgärder i samband med verkställighet av beslut om telefonavlyssning dels enskildas telekommunikationer. Av olika skäl har denna framställning kommit TK tillhanda så sent att den slutliga texten till betänkandet redan färdigställts. Den har därför behandlats endast kortfattat i betänkandet. TK har dock beaktat dess innehåll.

TK har haft ett gemensamt sammanträde med MMU, och viss kontakt har upprätthållits mellan sekretariaten. - Härutöver har TK haft två sammanträden med företrädare för massmedierna. Ytterligare kontakter med olika myndigheter - i och för sig önskvärda - har TK av tidsskäl funnit möjliga endast i form av en enkät, som är redovisad i bilaga 3.

# 2 DEN RÄTTSLIGA BAKGRUNDEN

## 2.1 Tystnadsplikterna för offentliga funktionärer under 1809 års RF

### 2.1.1 Tystnadsplikternas utveckling som en del av den administrativa lagstiftningen och av tjänstemannarätten

Det regelkomplex som definierar allmänna handlingars offentlighet samt undantagen från offentlighet har sedan länge varit väl sammanhållet och underkastat riksdagens granskning. Visserligen har det efter antagandet av SekrL 1937 med tiden i ständigt accelerande takt vuxit upp en rikhaltig flora av sekretesskungörelser, men detta förtar inte helhetsintrycket. Den konstruktion, som gällande rätt innebär och som enligt OSK:s förslag i slutbetänkandet (SOU 1975:22) "Lag om allmänna handlingar" skall finnas kvar, innebär att huvudregeln om offentlighet finns i grundlag, medan inskränkningarna i huvudsak regleras i allmän lag. Detta har lett till att varje undantag från offentlighetsprincipen kommit att ses mot en konstitutionell bakgrund. Ett drag av restriktivitet har därför, i varje fall i teorin, kommit att prägla tillämpningen av förefintliga regler på området.

Samma drag av restriktivitet har inte kunnat spåras när det har gällt utvecklingen och tillämpningen av den mycket omfattande och heterogena regelsamlingen inom tystnadspliktens område. En samlad lag i ämnet har aldrig funnits utan varje bestämmelse om tystnadsplikt har en begränsad räckvidd: antingen gäller den för viss kategori av offentliga funktionärer eller för tjänstemän vid viss myndighet eller - oftast i kombination med något av de två föregående leden - för viss typ av uppgifter, sammanfattningsvis således inom viss offentlig verksamhetsgren. Härtill kommer att vissa regler om tystnadsplikt kan gälla för såväl offentliga funktionärer som för andra, enskilda yrkesutövare, och ytterligare en mindre grupp av bestämmelser gäller enbart för den sistnämnda kategorin.

De författningsstadgade reglerna har sinsemellan mycket olika utformning och räckvidd, såväl i fråga om slaget av uppgifter som storleken av den personkrets som omfattas därav. Ett belysande exempel på detta utgör 51 § arbetarskyddslagen (1949: 1), om vilket lagrum det (visserligen med stor överdrift) sagts att "det omfattar halva befolkningen", d v s den del därav som är fackföreningsmedlemmar. - I detta avsnitt bortses i det följande från sådana regler som endast gäller för enskilda yrkesutövare och andra som inte är offentliga funktionärer. Ej heller kommer här att göras något detaljstudium av hur de gällande reglerna är konstruerade (se härom avsnitt 3.2 och 4.10 nedan).

De skrivna reglerna är utströdda i ett mycket stort antal författningar av sinsemellan skiftande statsrättslig valör. Antalet har ökat kraftigt under de senaste två decennierna. Bortsett från kyrkolagens ålderdomliga bestämmelser finns de för offentliga funktionärer äldsta nu gällande lagstadgade tystnadsplikterna i ett litet antal lagar från 1930-talet (t ex i lagen, 1934:437, för Sveriges riksbank). Den äldsta kungörelsen (med nutida terminologi "förordningen") innehållande tystnadspliktsbestämmelse för offentliga funktionärer är kung (1920:898) med närmare föreskrifter angående medling i arbetstvister (4 §). (Fortfarande bortsett från kyrkolagen är den överhuvudtaget äldsta, nu gällande bestämmelsen om tystnadsplikt den som finns i 7 § mäklareordningen, 1893:51 s 1.) Att de äldsta skrivna reglerna - återigen med undantag av kyrkolagen - inte är äldre än de är tyder på att behov av skrivna sådana regler inte förmärkts förrän i relativt modern tid. För de offentliga funktionärernas vidkommande har tystnadsplikten varit en del av lydnads- eller trohetsplikten som snart sagt i alla tider ansetts åvila ämbetsmännen. Om man så vill kan man säga att saken närmast uppfattats som en tjänstemannarättslig fråga och inte som en konstitutionell fråga.

Antalet skrivna tystnadspliktsregler är, som redan nämnts,

mycket stort, och de är på intet sätt begränsade enbart till den statliga sektorn. Inom den specialreglerade kommunalförvaltningen gäller tystnadsplikter, lagstadgade sådana, för befattningshavare inom den allmänna barnavården, nykterhetsvården och socialvården i stort. Ett mycket väsentligt område inom det allmännas verksamhet täcks härigenom.

För den statliga sektorns vidkommande kan det konstateras att lagstadgade tystnadsplikter gäller inom de mest skilda fält, alltifrån bestämmande av avgift för fettemulsioner till frågor som gäller atomenergi eller utnyttjande av kontinentalsockeln. Vad som stadgas i lag och vad som stadgas i förordning (kungörelse, instruktion etc) följer inga bestämda riktlinjer. Systemet är inte bara skenbart inkonsekvent. Att bestämma om tystnadsplikt har, enligt 1809 års RF, ansetts falla inom Konungens behörighet i vad avser administrativa spörsmål, och denna befogenhet har kommit till flitigt bruk.

Delegering av Konungens behörighet i detta avseende har i stor omfattning skett - inte bara uttryckligt utan även underförstått - till andra statliga myndigheter. Regler om tystnadsplikt återfinns inte bara i av Konungen utfärdade instruktioner för statliga ämbetsverk utan också i av dessa själva beslutade arbetsordningar. Vad gäller den kommunala sidan - bortsett från den specialreglerade förvaltningen - har det vidare ansetts ingå i den kommunala självbestämmanderätten att bestämma om tystnadsplikt för de kommunala tjänstemännen. Härigenom har det kunnat förekomma att tjänstemän i olika landsändar har lytt under regler om tystnadsplikt beträffande samma uppgifter, vilka regler har haft olika utformning och räckvidd. Det finns inga belägg för att så faktiskt har varit fallet, men möjligheten fanns under hela den tid 1809 års RF och nuvarande regler om den kommunala självbestämmanderätten gällde samtidigt. Under senare tid har kommunförbunden verkat för enhetlighet mellan skilda kommuner.

Tystnadsplikt har tidigare ansetts kunna föreligga, ehuru

författningsbestämmelser saknats. Grunderna härför har varit av skiftande slag. Det kan ha räckt med särskilda föreskrifter av myndighet, alternativt av överordnad inom myndigheten, vilka har avsett viss speciell typ av uppgifter eller gällt enbart för viss eller vissa tjänstemän vid myndigheten. Detta har då knutit an till den (intill slutet av år 1975) gällande lydelsen av 20 kap 3 och 4 §§ BrB. Man har hävdat att en tjänsteman har kunnat fällas till ansvar för brott mot tystnadsplikt, om han uppsåtligen har åsidosatt en av förman i tjänsten given order att iaktta tystnad beträffande visst förhållande. Överträdde han ordern av oaktsamhet, kunde tjänstemannen fällas för tjänstefel. En annan sak är att, om en dylik order till äventyrs skulle ha avsett innehållet i en offentlig handling, den knappast skulle ha kunnat åtlydas till följd av föreskrifterna i servicecirkuläret, vilket i olika utgåvor existerat sedan 1946.

Skyldighet att hålla tyst om innehållet i hemlig handling har ansetts föreligga oberoende av om uppgifterna i handlingen har fallit under någon författningsstadgad tystnadsplikt eller ej. I likhet med andra före årsskiftet 1974/75 i praxis godtagna och tillämpade, icke författningsstadgade tystnadsplikter brukar denna betecknas som en oreglerad tystnadsplikt. Även överträdelse av denna kunde bestraffas med stöd av 20 kap 3 eller 4 § BrB.

Däremot kan inte den tystnadsplikt, som allmän domstol enligt bestämmelser i 5 kap RB kan ålägga dem som närvarit vid förhandling inom stängda dörrar beträffande vad som därvid förevarit (4 §: "Rätten äge förordna, att vad som förekommit . . . icke får uppenbaras"; straffbestämmelse i 9:6), betecknas som oreglerad, eftersom den stöds på lagbestämmelse. Detsamma gäller för förvaltningsdomstol enligt motsvarande bestämmelse i förvaltningsprocesslagen (1971:291, 16 §). Enligt de särskilda lagarna för övriga specialdomstolar gäller samma regler vid dessa. Dessa olika bestämmelser kan avse såväl offentliga funktionärer som andra (främst parter) som närvarit vid sådan

förhandling. Den tystnadsplikt, som anses följa av att någon avlagt s k domared (eller -försäkran) enligt 4:11 RB, är ej heller att betrakta som oreglerad.

Tystnadsplikt har även ansetta föreligga på så lösa grunder som "tjänstens beskaffenhet" eller "sakens natur". Upprätthållandet av sådan tystnadsplikt kan sägas utgöra ett flagrant uttryck för tidigare rådande synsätt. Det som "överheten" ansåg böra undanhållas offentligheten kunde på detta sätt så undanhållas utan att de som förväntades iaktta denna tystnadsplikt hade fasta regler att gå efter. Om inte annat kunde en tjänsteman, som enligt sina överordnades sätt att se saken talat där han bort tiga, alltid åtkommas i efterhand med påföljd, åtminstone för tjänstefel, försåvitt han inte meddelat sig med ett massmedium. Om så var fallet var enligt rådande synsätt även disciplinär påföljd utesluten.

Varken statstjänstemannalagen eller kommunaltjänstemannalagen innehåller något uttryckligt förbud mot föreskrifter om tystnadsplikt i tjänsteavtal. Så länge 1809 års RF var gällande kunde ej heller därur något förbud mot sådana klausuler utläsas. För den statliga sektorns vidkommande finns ej något exempel på sådana. Däremot innehåller det för kommunala tjänstemän gällande kollektivavtalet en klausul som är modellerad på 2 § i avtalet mellan SAF, å ena, och SIF-SALF, å andra sidan. Det sägs där att de som är bundna av det avtalet är skyldiga att iaktta tystnad i de fall då det ligger i arbetsgivarens intresse att så sker. Ställd i relation till nya RF:s bestämmelser torde denna tystnadsplikt inte ha någon juridisk betydelse, men före årsskiftet 1974/75 var läget sannolikt ett annat.

### 2.1.2 Huvuddragen av gällande bestämmelser och tidigare praxis

Författningsstadgade bestämmelser

Såsom av det redan anförda framgår är reglerna om tystnadsplikt ett synnerligen svåröverskådligt komplex. Som ett led i arbetet på följdlagstiftningen till den nya regeringsformen utarbetades i mars 1975 inom justitiedepartementet en PM med redovisning av de författningsbestämmelser om tystnadsplikt, beslutade av Kungl Maj:t och riksdagen gemensamt eller av Kungl Maj:t ensam, som gällde vid regeringsformens ikraftträdande den 1 januari 1975. Med denna PM som grund och efter genomgång av SFS för 1975 intill nr 925 har TK upprättat en förteckning över lagar, förordningar och instruktioner med bestämmelser om tystnadsplikt, som återfinnes i bilaga 1 av betänkandet. I förteckningen har inte medtagits sådana äldre bestämmelser om tystnadsplikt som endast avser förhållanden i förfluten tid och som numera bedömts sakna aktualitet. I justitiedepartementets promemoria har anmärkts, att en viss reservation för översiktens fullständighet och riktighet måste göras även i övrigt.

Det sammanlagda antalet lagar i förteckningen är 95, varav ett tiotal avser tystnadsplikt enbart för andra än offentliga funktionärer. Förordningarna (eller rättare motsvarande typer av äldre författningar) är omkring 70 och instruktionerna med tystnadspliktsbestämmelse cirka 40 till antalet.

Reglernas formulering varierar något, men det stora flertalet kan uppdelas i ett fåtal grupper där samma regel tjänat som förebild inom gruppen. Som exempel kan nämnas de sociala vårdlagarna, som genomgående förbjuder obehörigt yppande av vad som erfarits rörande enskilds personliga förhållanden. I förordningar rörande skatte- och avgiftskontroll är en vanlig formulering att vad som framkommit vid kontrollen ej får yppas "i vidare mån än som fordras för vinnande av det

med kontrollen avsedda ändamålet", medan det i andra författningar om kontroll av näringslivet med något skiftande formuleringar talas om obehörigt yppande eller nyttjande av yrkeshemlighet, affärs- eller driftsförhållanden, arbetsförfarande och stundom även förhållande av betydelse för landets försvar. Särskilt på det medicinska området har det från läkarinstruktionerna hämtade uttrycket "i oträngt mål" ofta använts.

Oreglerad tystnadsplikt inom den statliga sektorn

I bilaga 2 till betänkandet återfinns en sammanställning av vad som framkommit vid en enkät som justitiedepartementet under våren 1975 lät tillställa olika centrala statliga myndigheter. Enkäten avsåg att klargöra förekomsten och frekvensen av s k oreglerad tystnadsplikt.

Flera myndigheter har med stöd av uttrycklig eller underförstådd delegering antagit arbetsordningar vilka innehåller föreskrifter om tystnadsplikt. Ehuru sådan tystnadsplikt inte kan betecknas som oreglerad och oaktat reglerna gäller till följd av punkt 6 i övergångsbestämmelserna till nya RF, har dessa arbetsordningar likväl sitt intresse i sammanhanget (och redovisas i viss omfattning i nämnda bilaga 2). De flesta av dessa bestämmelser innehåller föreskrifter om tystnadsplikt beträffande innehållet i hemlig handling, men en del går därutöver och bygger då främst på endera eller båda av grunderna "privatlivets helgd" eller "enskilds ekonomiska intressen". - En ganska speciell sådan föreskrift finns i naturvårdsverkets arbetsordning (19 §) vari stadgas tystnadsplikt för bl a sådana handlingar som kan betecknas som "arbetspapper", d v s i TF:s (eller MGL:s) mening ännu ej upprättade handlingar.

Många av dessa bestämmelser kompletteras med att tjänstemännen får underteckna s k tystnadspliktsförbindelser. I vissa fall utgör dessa blott hänvisningar till och erinringar om vad som ändå gäller till följd av författningsbestämmelser.

I vissa andra fall synes dessa "förbindelser" eller "bevis" ha haft självständig betydelse. Sålunda har vid Stockholms tingsrätt personal som handlagt mål och ärenden om telefonavlyssning och/eller spioneri fått underteckna en tystnadspliktsförbindelse. - Inom värnpliktsverket har tystnadsplikt genom förbindelse konstituerats för uppgifter om personliga förhållanden. - Av televerket utfärdade instruktioner för bl a svenska fartygsstationer kompletteras med förbindelser, vilka tydligen även syftar till att binda enskilda medborgare. - SCB delar till sina tjänstemän ut "meddelanden" som anger att tystnadsplikt gäller för innehållet i hemlig handling. - Av bankinspektionens tjänstemän undertecknade tystnadspliktsbevis anger att förtegenhet överhuvudtaget skall iakttas om vad som erfares i tjänsten. Inom styrelsen för teknisk utveckling får de anställda underteckna förbindelser vilka till dels bygger på en av generaldirektören utfärdad "skrivelse".

Inom värnpliktsverket ges ett exempel på tystnadsplikt som har gällt för viss befattningshavare och grundat sig på särskild tjänsteföreskrift (verksorder avseende personalvårdskonsulent).

Tystnadsplikter har även inom vissa myndigheter ansetts gälla oberoende av arbetsordningar, tjänsteföreskrifter eller av tjänstemännen undertecknade tystnadspliktsförbindelser. Ett typexempel härpå utgör förhållandena vid tingsrätterna (och även hyresnämnderna m fl under justitiedepartementet hörande myndigheter), där det antagits föreligga tystnadsplikt på grund av "sakens natur".

Det finns flera exempel på att dylika antaganden gjorts. Statens jordbruksnämnd har i sin verksamhet utgått från att tystnadsplikt föreligger beträffande sådana uppgifter som, om de nedtecknats i en handling, skulle ha gjort denna hemlig. - Lantmäteriverket har antagit att tystnadsplikt - oreglerat - måste föreligga beträffande "uppgifter om personalens privata förhållanden av i övrigt icke hemlig natur". - Det har på invandrarverket antagits att det ligger "i sakens natur" att ett

muntligt återgivande av innehållet i hemlig handling kan innebära brott mot SekrL.

Konsumentverket har förelagt vissa av sina tjänstemän tystnadsplikt genom att sluta avtal med en viss enskild firma, nämligen dem som enligt avtalet får sändas som observatörer till firman i fråga.

Frånsett vissa anvisningar från skolöverstyrelsen saknas helt reglerade tystnadsplikter inom skolans område. Man har, som det har sagts, i stor utsträckning fått falla tillbaka på "allmänna rättsgrundsatser".

Det kan slutligen förtjäna omnämnas att ingen som helst tystnadsplikt gäller för JK.

Oreglerad tystnadsplikt inom den kommunala sektorn.

TK utsände under sommaren 1975 en enkät till olika kommunala organ och arbetstagarorganisationer. Denna redovisas i fråga om adressater, uppställda frågor samt resultat i bilaga 3 till betänkandet. Det följande avsnittet bygger på utfallet av enkäten.

Oreglerad tystnadsplikt synes inte ha antagits föreligga i så stor omfattning inom det kommunala området som inom det statliga. En mycket vanlig grund (se t ex Stockholms kommun och framför allt Göteborgs kommun i nyssnämnda bilaga) synes ha varit att man antagit tystnadsplikt beträffande innehållet i hemlig handling föreligga som en mer eller mindre automatisk följd av handlingssekretessen.

Speciella av kommunerna själva utarbetade arbetsordningar innehållande regler om tystnadsplikt - i och för sig alltjämt giltiga och därför egentligen inte renodlade exempel på oreglerade tystnadsplikter - synes inte heller ha någon större utbredning, bortsett från specialreglering av upphandlings- och revisionsärenden, där reglerna i gengäld synes väl samordnade över hela

fältet. Ett särpräglat undantag - i vart fall på det material som föreligger - utgör Göteborgs kommun som antagit en formlig stadga om offentlighet och sekretess inom kommunalförvaltningen.

Tystnadsplikt föreskriven i avtal är ganska sällsynt, men på två områden förekommer sådan, nämligen inom miljövården (nära knutet till arbetarskyddet) och beträffande företagsnämnderna. Här gäller nämligen bestämmelser i Företagsnämndsavtalet, FÖN 68, och Arbetsmiljöavtalet, Miljö 75.

De tystnadspliktsförbindelser som förekommer synes sällan ha självständig betydelse utan utgör i allmänhet endast erinringar om vad som ändå gäller enligt författning.

På många håll klagar man över de oreglerade förhållanden som råder inom skolväsendet. Det är främst här - men i viss mån också när det gäller entreprenad- och övrig ekonomisk verksamhet - man finner av "tjänstens krav" och "sakens natur" härledda tystnadsplikter. Det är också inom skolans område det har givits exempel på tystnadsplikt på grund av förmans (rektors i detta fall) order.

När det gäller önskemål synes i främsta rummet komma förbättringar inom skolväsendet. Man pekar här särskilt på att samarbetet mellan skolan och de barnavårdande myndigheterna försvåras av den bristande överensstämmelsen i fråga om tystnadsplikter. Vidare efterlyses en bättre systematisering inom det sociala vårdnadsområdet. Så bör enligt ett uttalande - Socionomernas riksförbund - även socialarbetare omfattas av frågeförbuden i 36:5 RB. Å andra sidan uttalar kommunförbundet att skyddet för enskildas personliga förhållanden visserligen kan behöva förstärkas inom det sociala området men att detta inte får gå ut över meddelarskyddet. - I frågan huruvida subdelegation av normgivningsmakten bör ske från regeringen till kommunerna själva synes meningarna vara något delade. TCO-K betecknar det som mycket olyckligt om kommunerna själva skulle få utfärda regler om tystnadsplikt för sina befattningshavare. (Jämför vad som sägs i bilaga 3 till betänkandet, inledning.)

## 2.2 Nya regeringsformens verkningar i fråga om tystnadsplikt

### 2.2.1 Regeringsformens och brottsbalkens bestämmelser om tystnadsplikt

RF:s 2 kap, grundläggande fri- och rättigheter, inledes med några bestämmelser om de s k politiska fri- och rättigheterna. Den första bestämmelsen, 1 § 1, tillförsäkrar varje medborgare gentemot det allmänna yttrande- och tryckfrihet, d v s frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela uppgifter och framföra åsikter. Föreskrifter som närmare utformar denna frihet finns i fråga om tryckta skrifter i TF och skall enligt 2:4 i övrigt beslutas i den ordning som föreskrives i 8 kap. Enligt 8:3 meddelas föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna, som gäller åligganden för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden, genom lag. Till sådana föreskrifter räknas, enligt en exemplifierande uppräkning i paragrafens andra stycke, bl a föreskrifter som begränsar de fri- och rättigheter som enligt 2:1 tillkommer svensk medborgare, d v s bl a yttrandefriheten.

Så som yttrandefriheten är utformad enligt 1:2 RF gäller den även för offentliga funktionärer. Sålunda har även en tjänsteman eller en förtroendeman hos staten eller hos kommun en rätt att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela uppgifter, och inget generellt undantag gäller för vad han har fått veta på grund av sin tjänst eller sitt uppdrag. Inskränkningar kan föreskrivas, men de skall, enligt huvudregeln i 8:3 RF, ha formen av lag.

Befogenheten att besluta föreskrifter enligt 8:3 RF kan i betydande omfattning överlåtas till regeringen. Regler härom ges i några paragrafer i 8 kap. Störst räckvidd av dessa paragrafer har 7 §. Bl a kan regeringen enligt paragrafens andra stycke efter bemyndigande i lag meddela föreskrifter

om förbud att röja sådant som någon har erfarit i allmän tjänst eller under utövande av tjänsteplikt. Bortsett från vad som gäller på grund av detta stycke kan riksdagen inte överlåta åt regeringen att meddela föreskrifter som begränsar yttrandefriheten eller någon av de andra "politiska" fri- eller rättigheterna (8:7 st 3 RF). Av 8:11 RF framgår att riksdagen, samtidigt som den bemyndigar regeringen att besluta föreskrifter om tystnadsplikt, kan medge att regeringen delegerar befogenheten vidare till förvaltningsmyndighet eller kommun.

Under 2.1 har nämnts att tystnadsplikt under den gamla RF:s tid kunde föreskrivas genom författning oberoende av dennas konstitutionella valör, exempelvis genom kungörelse eller instruktion, genom kommunalt reglemente eller genom myndighets egen arbetsordning (jämför prop 1975:78 s 184). En tystnadsplikt kunde också uppkomma utan uttrycklig föreskrift i författning. Särskilt stor praktisk betydelse hade det att uppgifter i en allmän handling, som föranledde att handlingen enligt sekretesslagen skulle hållas hemlig, ansågs vara omfattade av tystnadsplikt, även om det inte fanns någon särskild föreskrift om tystnadsplikt. En sådan plikt ansågs också kunna följa av ett beslut om förhandling inom stängda dörrar. För domstolarnas vidkommande kunde en regel av denna innebörd knappast hävdas; frågan är nämligen här särskilt reglerad genom en föreskrift (5:4 RB), enligt vilken rätten kan förordna att vad som har förekommit vid förhandling inom stängda dörrar inte får uppenbaras. Inte heller torde en sådan regel gälla beträffande riksdagsutskott, kommunala nämnder eller andra organ, som normalt sammanträder inom stängda dörrar. Den torde ha haft sin huvudsakliga betydelse i fråga om beslutande församlingar (jämför straffrättskommittén i SOU 1944:69 s 410). Det hävdades vidare att en tystnadsplikt kunde uppkomma genom ett myndighetens eget beslut för särskilt ärende eller särskild grupp av ärenden eller genom en tillsägelse av överordnad. Det har

också sagts att en tystnadsplikt skulle kunna uppkomma till följd av "sakens natur" e d.

Enligt p 6 i övergångsbestämmelserna till den nya RF äger äldre författning eller föreskrift fortsatt giltighet utan hinder av att den icke har tillkommit i den ordning som skulle ha iakttagits vid tillämpning av den nya RF. Härav följer att inte bara tystnadsplikter som är föreskrivna i myndighetsinstruktioner och andra av regeringen meddelade författningar utan även sådana som har föreskrivits i kommunala reglementen, i myndigheters egna arbetsordningar e d alltjämt gäller. Någon behörighet för regeringen, för kommun eller för förvaltningsmyndighet att, utan bemyndigande av riksdagen, föreskriva nya tystnadsplikter föreligger däremot inte längre. Det är vidare otänkbart att nu hävda någon tystnadsplikt enbart under hänvisning till "sakens natur" e d. Frågan, huruvida tystnadsplikt kan hävdas i fråga om innehållet i en hemlig handling eller yttrande vid en beslutande församlings sammanträde inom stängda dörrar (beträffande riksdagen se numera 2:4 RO), är mera oklar och har såvitt bekant icke prövats i rättspraxis. I motiven till det för riksdagen 1975 framlagda förslaget till lag om offentliga funktionärers tystnadsplikt anslöt sig chefen för justitiedepartementet (prop 1975:8 s 66) till den uppfattningen att en tystnadsplikt i fråga om innehållet i hemlig handling efter den nya RF:s ikraftträdande inte kan upprätthållas utan ett uttryckligt stöd i författning.

Med verkan fr o m den 1 januari 1976 har 20:3 BrB angående brott mot tystnadsplikt ändrats (SFS 1975:667) så att dom för sådant brott förutsätter ett handlande i strid mot en i lag eller annan författning föreskriven tystnadsplikt. Ändringen hade föreslagits av ämbetsansvarskommittén (SOU 1972:1 s 139), som yttrade att det var osäkert var gränserna för den oreglerade tystnadsplikten gick. Chefen för justitiedepartementet erinrade (prop 1975:78 s 149) om att det

efter RF:s ikraftträdande inte längre var möjligt att upprätthålla någon tystnadsplikt utan författningsstöd och anförde att han därför anslöt sig till kommitténs förslag.

På den enskilda arbetsmarknaden kan en tystnadsplikt uppkomma genom anställningsavtal exempelvis kollektivavtal. Klausuler om tystnadsplikt kunde, innan den nya RF trädde i kraft, förekomma även på den offentliga arbetsmarknaden och torde även ha förekommit i någon, låt vara säkerligen ringa, omfattning. Frågan, huruvida den nya RF:s regler om yttrandefriheten och om inskränkningar däri utgjorde hinder för staten och kommunerna att i fortsättningen sluta anställningsavtal med klausuler om tystnadsplikt, berördes inte under förarbetena till RF. Inte heller synes RF:s effekt på redan avtalade tystnadsplikter ha blivit belyst. Frågan om möjlighet att ålägga arbetstagare hos staten eller kommun tystnadsplikt genom avtal berördes i en motion väckt med anledning av den proposition (1975:78) vari den nyss nämnda ändringen av 20:3 BrB föreslogs. Med anledning därav yttrade justitieutskottet i sitt betänkande i ärendet (1975: 22 s 103), "att det ifrågasatts om inte de i statstjänstemannalagen och kommunaltjänstemannalagen intagna förbuden mot att träffa avtal i vissa frågor utgör hinder mot att man i kollektivavtal tar in regler som föreskriver tystnadsplikt för tjänstemän". Med hänvisningen till stats- och kommunaltjänstemannalagarna torde utskottet ha syftat på förbuden i 3 § av den förra lagen och 2 § av den senare att träffa avtal om "myndighets verksamhet" respektive "myndighets eller inrättnings verksamhet".

### 2.2.2 Riksdagen 1975

Den nya RF gav upphov till två särskilt brännande problem beträffande tystnadsplikt. För det första förlorade regeringen sin behörighet att förordna om tystnadsplikt, så länge inte riksdagen i lag hade givit regeringen bemyndigande där-

till. För det andra upphörde de "oreglerade" tystnadsplikterna att gälla, däribland, i varje fall enligt den tolkning, som torde vara den godtagna, den tystnadsplikt som ansågs gälla i fråga om hemlig handlings innehåll.

I proposition 1975:8 lade regeringen fram ett förslag till lag om offentliga funktionärers tystnadsplikt. Förslaget innehöll vissa bestämmelser med syfte att lösa de två nämnda problemen. Dess 1 § innehöll ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om tystnadsplikt för tjänstemän och förtroendemän hos staten, kommun eller landstingskommun och andra offentliga funktionärer, om detta vore påkallat av hänsyn till vissa i paragrafen angivna intressen. Beskrivningen av dessa intressen sammanföll i huvudsak med beskrivningen i 2:1 TF av de intressen som får föranleda inskränkningar av allmänna handlingars offentlighet. Beskrivningen upptog sålunda hänsyn till rikets säkerhet, rikets förhållande till annan stat eller mellanfolklig organisation, privatlivets helgd, enskilds personliga säkerhet, det allmännas eller enskilds behöriga ekonomiska intresse samt myndighets verksamhet för inspektion, kontroll eller annan tillsyn eller för förebyggande eller beivrande av brott. Regeringen skulle i sin tur kunna överlåta åt statlig förvaltningsmyndighet eller åt kommun eller landstingskommun att meddela föreskrifter inom samma ram (subdelegation). I 4 § fanns ett bemyndigande för regeringen att förordna om tystnadsplikt i fråga om innehållet i allmän handling som enligt sekretesslagen skulle hållas hemlig. Lagförslaget innehöll ytterligare ett par bestämmelser med betydelse för tystnadspliktens omfattning och innebörd. I 2 § föreslogs ett förbud för personal vid domstol att obehörigen yppa innehållet i ännu ej meddelad dom eller i annat ännu ej meddelat beslut som avsåge domstolens rättskipande eller rättsvårdande uppgifter eller vad som hade förekommit vid de överläggningar som domstolen hölle inom stängda dörrar, när den fullgjorde sådana uppgifter. Förslagets 3 § innehöll ett bemyndigande för regeringen

att förordna om en motsvarande tystnadsplikt för förvaltningsmyndigheternas vidkommande. Tystnadsplikten skulle här vara begränsad till innehållet i ännu icke meddelat beslut, "genom vilket i särskilt fall för enskild bestämmes om förmån, rättighet, skyldighet, disciplinär bestraffning eller annat jämförbart förhållande" och till sådant som hade yttrats i förtroende under överläggning i sådan fråga; tystnadsplikten skulle således inte kunna gälla utanför området för vad som avses i 3 § förvaltningslagen eller ärenden som innefattar myndighetsutövning mot enskild. I 5 § av förslaget fanns en straffbestämmelse.

Lagförslaget hade karaktär av provisorium att gälla i avvaktan på resultat av MMU:s och OSK:s arbete med reglering av meddelarskyddets omfattning. Av betydelse var härvid att frågan, huruvida en tystnadsplikt är föreskriven i lag enligt 7:3 TF har en särskild betydelse för omfattningen av meddelarskyddet (se under 2.3). Om den i lagförslagets 4 § åsyftade tystnadsplikten angående innehållet i hemlig handling hade föreskrivits direkt i lag, skulle den, till skillnad från vad som gällde före RF:s ikraftträdande, hindra meddelande för offentliggörande i tryckt skrift. Med den i propositionen valda konstruktionen, som innebar att regeringen fick behörighet att förordna om en sådan tystnadsplikt, skulle däremot denna konsekvens inte inträda. - Bemyndigandet i förslagets 1 § var avsett att begagnas i första hand för att de andra "oreglerade" tystnadsplikterna skulle kunna ersättas av uttryckligen reglerade. Den tänkta författningsregleringen skulle göras i huvudsak genom förordning, men med tanke på vissa väntade behov, bl a inom kommunal förvaltning, ansågs möjlighet till subdelegation nödvändig (prop s 62 f).

I betänkande (KU 1975:10) med anledning av prop 1975:8 förordade KU, enhälligt, en utredning rörande tystnadsplikterna, vilken skulle inventera, klassificera och rättsligt systematisera tystnadsplikterna samt att mot denna bakgrund

göra principiella överväganden med sikte på en framtida reglering. Utskottets majoritet intog den ståndpunkten att lagstiftningen om offentliga funktionärers tystnadsplikt borde uppskjutas till dess tystnadsplikterna närmare kartlagts och frågan kunde ses i ett större sammanhang i samband med förslagen från MMU, OSK och 1973 års fri- och rättighetsutredning. Lagförslaget avstyrktes, och riksdagen anslöt sig till denna uppfattning (rskr 1975:62). Detta riksdagsbeslut ligger till grund för TK:s utredningsuppdrag. I fråga om direktiven för kommitténs arbete hänvisas till 1.1.

Under 2.2.1 har nämnts att BrB:s bestämmelse om tystnadsplikt ändrades våren 1975 med verkan fr o m den 1 januari 1976 och att den proposition vari ändringen föreslogs (1975:78) behandlades av JuU i betänkandet 1975:22. När utskottet tog ställning, förelåg riksdagens nämnda beslut att avslå förslaget i prop 1975:8 till lag om offentliga funktionärers tystnadsplikt. Under hänvisning till detta beslut föreslog utskottet ett bemyndigande för regeringen att ändra eller upphäva bestämmelser om straff eller åtal för åsidosättande av tystnadsplikt i författningar som hade tillkommit genom beslut av regeringen ensam. Bemyndigandet begränsades emellertid till åtgärder som innebar att bestämmelserna i BrB om brott mot tystnadsplikt och åtal för sådant brott bleve tillämpliga. En bestämmelse av detta innehåll togs in i övergångsbestämmelserna till ändringarna i BrB. Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets förslag (rskr 1975:212).

### 2.2.3 Slutsatser beträffande regeringsformens verkningar

Vad som anförts under 2.2.1 och 2.2.2 innebär sammanfattningsvis följande.

1 Regeringen, förvaltningsmyndighet eller kommun kan inte meddela någon ny bestämmelse om tystnadsplikt och kan inte heller upphäva eller ändra någon redan gällande bestämmelse om tystnadsplikt annat än med stöd av den övergångsbestämmelse till årets ändringar i BrB som har nämnts ovan, d v s om upphävandet eller ändringen innebär att bestämmelserna i BrB om brott mot tystnadsplikt och om åtal för sådant brott blir tillämpliga. Bortsett från detta undantag måste, så länge riksdagen inte har givit regeringen något bemyndigande i ämnet, all reglering av tystnadsplikter göras genom lag.

2 Enligt en tolkning som synes vara godtagen gäller inte någon tystnadsplikt som följd av att handling skall hemlighållas eller som följd av att beslutande församling sammanträder inom stängda dörrar (beträffande riksdagen se dock 2:4 RO).

3 Myndighet eller tjänsteman i överordnad ställning kan inte för visst fall eller för viss grupp av fall föreskriva tystnadsplikt.

4 Frågan, huruvida statlig eller kommunal myndighet kan medverka till reglering genom kollektivavtal eller annat tjänsteavtal av fråga om tystnadsplikt har inte fått något entydigt svar vare sig under förarbetena till RF eller genom den nyligen genomförda ändringen av BrB:s bestämmelse om brott mot tystnadsplikt eller vad som yttrades i samband med denna ändring (se närmare under 3.1.3 och 3.1.4 i det följande).

## 2.3 Tystnadsplikt och meddelarskydd

### 2.3.1 1949 års tryckfrihetsförordning, dess tillkomst och innebörd

En kortfattad skildring av tystnadsplikterna, såsom de utvecklades under den gamla RF:s giltighetstid, har givits under 2.1, och under 2.2 har den nya RF:s effekter på tystnadsplikterna beskrivits. Vad som har sagts under 2.1 visar att tystnadsplikterna har betraktats inte främst som en fråga om inskränkningar i en given yttrandefrihet utan i första hand såsom en fråga om tjänstemäns och andra offentliga funktionärers lydnadsplikt gentemot överordnade. Tystnadsplikterna har med andra ord utvecklats i första hand som en administrativ eller tjänstemannarättslig angelägenhet och inte i större utsträckning som en fråga av konstitutionell karaktär.

Att tystnadsplikterna kunde uppfattas som inskränkningar i en grundlagsgiven yttrandefrihet klargjordes efter hand genom det sätt varpå 1810 års TF kom att tillämpas. Enligt denna var ansvaret för innehållet i en tryckt skrift samlat hos en enda person, för periodisk skrift utgivaren och för annan skrift i regel författaren. Andra medverkande kunde inte göras ansvariga. Ett motiv för denna ordning var att man på detta sätt hade lättare att få till stånd en effektiv reaktion utan dröjsmål: ingen bevisning behövde föras om vem som hade förövat gärningen. Ett annat motiv var att man ville uppmuntra dem som visste något att inte hålla inne med sitt vetande på grund av fruktan för andras reaktioner. I och med att ansvaret låg på en person var det utan intresse från samhällets synpunkt vem som i övrigt hade medverkat. Ansvarighetsreglerna fick alltså till följd att de medverkande var fria från ansvar för vad som stod i skriften. Härur utvecklade sig så småningom den yrkesetiska regeln att de som arbetade inom pressen inte röjde sina källor: ansvarighetssystemet gav upphov till ett anonymitetsskydd.

Det skydd som på detta sätt följde av ansvarighetsreglerna

var beroende av att meddelandet publicerades. Skedde inte någon publicering, blev det aldrig fråga om ansvar för skriftens innehåll, och då var meddelaren ansvarig för sitt meddelande enligt vanliga regler. Det straffrättsliga ansvaret för meddelaren berodde alltså på en efterföljande händelse över vilken han inte kunde bestämma, nämligen om meddelandet publicerades eller ej.

Utformningen av 1949 års TF präglades i detta hänseende liksom i många andra av en strävan att slå vakt om yttrandefriheten. Man åberopade de sedermera ofta citerade skäl för ett vidsträckt anonymitetsskydd som hade anförts i 1912 års betänkande med förslag till tryckfrihetsordning (se senast MMU:s betänkande SOU 1975:49 s 107). De regler som förut bara framgick indirekt ur ansvarighetssystemet sattes på pränt i nya TF. Rätten att lämna meddelanden för offentliggörande i tryckt skrift är enligt 1:1 st 3 TF erkänd som ett moment i tryckfriheten: tryckfriheten är inte bara en rätt att i tryckt skrift yttra sina tankar och åsikter, offentliggöra allmänna handlingar och meddela uppgifter och underrättelser i vad ämne som helst utan också en rätt att meddela uppgifter och underrättelser i vad ämne som helst för offentliggörande i tryckt skrift. Detta betyder att en meddelare är skyddad inte bara mot att dras in i själva tryckfrihetsrättegången - detta följer liksom tidigare av ansvarighetsreglerna - utan även mot att bli utsatt för åtal för meddelandet som sådant, om detta eljest skulle vara brottsligt, t ex på det sättet att han hade brutit mot en tystnadsplikt.

En förutsättning för ansvarsfriheten är att meddelandet lämnas till skriftens författare eller utgivare eller till en eventuell redaktion. Jämställt med dessa är företag för yrkesmässig förmedling av nyheter till tidningar. Enligt 5 § i radioansvarighetslagen (1966:756) gäller samma ansvarsfrihet vid meddelande för offentliggörande i ljudradio- eller televisionsprogram; principen har betydelse i första hand

för Sveriges Radios sändningar.

En konsekvens av ansvarsfriheten är att en myndighet eller en tjänsteman inte får genom förhör med underordnade eller på annat sätt försöka få klarhet i varifrån en publicerad uppgift härrör. Det anses vara tjänstefel att bedriva en sådan undersökning i fall då ansvar inte kan utkrävas. Uppgiftslämnaren går fri från alla påföljder, även om han framträder öppet eller eljest blir känd.

Ansvarsfriheten för meddelare gäller inte utan inskränkning. Enligt 1:1 st 3 TF kan inskränkning göras endast med stöd av någon bestämmelse i TF. Under förarbetena diskuterades i vilka fall inskränkning skulle kunna göras. Resultatet blev en kompromiss, som modifierades något i samband med att BrB trädde i kraft 1964-65 men som i huvudsak kvarstår oförändrad. Åtal för meddelande kan väckas i följande fall:

1 Om det innefattar ärekränkning mot enskild person och det inte har blivit infört i skriften (7:3 st 1 TF). Detta fall, som är utan intresse för TK:s arbete, lämnas här åt sidan.

2 Om meddelandet utgör ett brott mot en offentlig tystnadsplikt (för befattningshavare eller tjänstepliktig) och denna tystnadsplikt är föreskriven i lag (7:3 st 2 TF). Ett huvudfall är att meddelandet innebär obehörig befattning eller vårdslöshet med hemlig uppgift eller annat brott mot rikets säkerhet; här föreligger en i BrB fastställd tystnadsplikt. För övrigt omfattar undantaget bl a brott mot tystnadsplikt enligt nykterhetsvårdslagen, socialhjälpslagen, barnavårdslagen, sjukvårdslagen, arbetarskyddslagen och 1956 års lag om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden, sedan våren 1975 också offentlig funktionärs brott mot tystnadsplikten enligt lagen (1975:100) med vissa bestämmelser för personal inom hälso- och sjukvård. Däremot kan exempelvis ett meddelande i strid mot tystnadsplikten enligt polisinstruktionen inte åtalas, om det lämnas för publicering i tryckt skrift eller i radio eller television.

3 Om meddelandet innefattar uppror, högförräderi, landsförräderi, landssvek, spioneri, grovt spioneri eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott (7:3 st 2 TF). Det är här fråga om grova uppsåtliga brott mot staten. Är så fallet, kan åtal väckas även om meddelaren inte är befattningshavare eller tjänstepliktig. Denna regel, som tillkom i samband med att BrB trädde i kraft, lämnas här åt sidan.

4 Om meddelandet har skett genom att allmän handling, som skulle ha hållits hemlig, har lämnats ut (7:3 st 3 TF). Denna regel torde vara tillämplig inte bara när handlingen har lämnats ut av en offentlig funktionär utan även när en enskild, som själv har fått ut en handling under förbehåll, har lämnat den vidare för publicering i strid mot förbehållet.

I den proposition som låg till grund för TF (1948:230) föreslogs undantag från principen om ansvarsfrihet för meddelare för alla fall då tystnadsplikten var föreskriven i författning; något krav på att den skulle vara stadgad i lag skulle alltså inte gälla. Kravet på föreskrift i lag infördes i författningstexten på förslag av KU. Härvid förutsatte utskottet (1948:30 s 33) "att, i den mån bestämmelser om tystnadsplikt, vilka nu äro meddelade i administrativ författning, anses vara av den vikt att de böra äga tillämpning även då meddelandet lämnats för offentliggörande i tryckt skrift, Kungl Maj:t framlägger förslag till deras upptagande i lag".

### 2.3.2 Senare utredningsarbete och ändringar

Kort efter det att TF hade antagits slutgiltigt gjordes inom justitiedepartementet en förberedande kartläggning av då gällande bestämmelser om tystnadsplikt (L Groll, Utredning angående bestämmelser om tystnadsplikt i svensk lagstiftning, stenc).

Denna kartläggning fullföljdes inte med någon systematisk genomgång av gällande föreskrifter om tystnadsplikt med syfte

att klarlägga vilka tystnadsplikter som var av sådan vikt att de borde ha företräde framför principen om ansvarsfrihet för meddelare. Åtskilliga bestämmelser om tystnadsplikt infördes emellertid efter hand i lag, vanligen i samband med att ny lag stiftades eller att äldre lag på något särskilt område ersattes av en ny. Lagstadgad tystnadsplikt kom sålunda att gälla inom nykterhetsvården (64 § 2 st lagen 1954:57 om nykterhetsvård) socialhjälpsverksamheten (64 § 1 st lagen 1956:2 om socialhjälp) och barnavården (91 § 1 st barnavårdslagen 1960:97) samt enligt lagen (1956:245) om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden (9 och 11 §§). Bestämmelser om tystnadsplikt infördes också sedermera i 35 § sjukvårdslagen (1962:242), 18:28 lagen (1962:381) om allmän försäkring m fl lagar. Ett förslag om en lagstadgad tystnadsplikt för polismän och åklagare (SOU 1955:17) möttes under remissbehandlingen av stark kritik och föranledde inte något förslag till riksdagen.

Förhållandet mellan tystnadsplikter och principen om ansvarsfrihet för meddelare behandlades av offentlighetskommittén. I en år 1964 publicerad diskussionspromemoria (intagen som bilaga 1 i SOU 1966:61) framförde kommittén tanken på en lösning, enligt vilken tystnadsplikten gentemot massmedierna skulle samordnas med handlingssekretessen på så sätt att åtal skulle kunna väckas och straff ådömas vid meddelande för publicering inte bara då en hemlig handling hade lämnats ut utan också då någon hade "röjt dess innehåll eller ock yppat förhållande av sådan beskaffenhet att, om uppgift därom influtit i allmän handling, denna skolat hållas hemlig". Åtal skulle också kunna väckas då meddelandet innebar ett brott mot rikets säkerhet och då någon hade "röjt förhållande som han på grund av stadgande i lag icke ägt yppa som vittne".

Denna utformning av reglerna om tystnadsplikt gentemot tryckta skrifter diskuterades vid en rad överläggningar med företrädare för å ena sidan pressen och radion och å andra sidan myndigheter och olika organisationer. Under överläggningarna,

som till största delen redovisades i bilaga 2 till kommitténs betänkande (se SOU 1966:61 s 91 - 217), utsattes konstruktionen för stark kritik. Kommittén valde i sitt slutbetänkande en annan lösning (SOU 1966:60 s 27, motiv s 75 - 78, 217 - 219). Regeln om att utlämnande av hemlig handling skulle kunna beivras även vid meddelande för publicering behölls. Den i samband med BrB:s ikraftträdande införda regeln om möjlighet att ingripa vid särskilt grova brott mot rikets säkerhet (se ovan under 2.3.1, p 3) behölls också. I nära anslutning till gällande rätt sades vidare att den som röjde något, varom han hade fått kännedom på grund av allmän befattning eller under utövande av lagstadgad tjänsteplikt, skulle kunna åtalas, om röjandet innefattade brott mot rikets säkerhet. För återstående fall ville emellertid kommittén ge företräde åt principen om meddelarskydd bortsett från de tystnadsplikter som enligt förslaget skulle ha företräde framför vittnesplikten. Kommittén hade härvid som riktmärke (s 77) att, utöver sådant som skall vara hemligt av hänsyn till rikets säkerhet, tystnadsplikten vid vittnesförhör skulle omfatta endast sådant som hade anförtrotts läkare, advokat eller annan person, till vars yrke det hör att ta emot förtroenden, och sådant som denne hade erfarit i anledning av den förtroliga hänvändelsen. Kommittén menade att reglerna för vittne borde kunna bli vägledande även i fråga om befattningshavares tystnadsplikt i förhållande till författare m fl. Den avvägning av motstridiga intressen som måste göras var, menade kommittén, i dessa båda situationer likartad.

Under remissbehandlingen blev denna lösning föremål för skiftande omdömen, och förslag lades inte fram för riksdagen på grundval av kommitténs förslag. Frågan om avvägning mellan tystnadsplikt och principen om meddelarskydd hänsköts 1969 till OSK men överlämnades, när MMU tillkallades två år senare, i det väsentliga till denna: de principiella ställningstagandena borde göras av MMU, men ställningstaganden i frågor som föll inom OSK:s uppdrag, borde såvitt möjligt göras i sam-

förstånd med denna kommitté.

Enligt MMU:s förslag till massmediegrundlag (SOU 1975:49) får principen om ansvarsfrihet för uppgiftslämnare större räckvidd än den har nu däri att den tar sikte på publicering inte bara genom tryck utan även genom radio, television och film. Det bör vidare anmärkas att förslaget innebär att till tryckt skrift räknas inte bara skrift som framställes i tryckpress utan, under viss förutsättning, även skrift som mångfaldigas genom stencilering, ljuskopiering eller liknande tekniskt förfarande (2:1, jämför 2:5, MGL). Enligt förslaget skall grundlagen uttryckligen ange att ansvarsfriheten gäller inte bara för meddelare i vanlig mening utan också för den som är författare eller annan upphovsman eller på annat sätt medverkar till framställning som offentliggöres eller är avsedd att offentliggöras i tryckt skrift, radio, television eller film om han inte själv är ansvarig för offentliggörandet enligt grundlagen (8:1 st 2 MGL).

MMU föreslår en motsvarighet till den nuvarande möjligheten att åtala och döma den som lämnar ut allmän handling som skall hållas hemlig, även då utlämnandet utgör ett meddelande för publicering enligt reglerna därom (8:3 MGL). Enligt vad som anföres i motiven till bestämmelsen (s 267) avser förslaget endast uppsåtliga gärningar. Det kan också nämnas att MMU föreslår en bestämmelse som ger möjlighet att ingripa med åtal i fall då ett meddelande för publicering innefattar ett verkligt grovt brott mot rikets säkerhet (8:2 MGL). Bestämmelsen får en annan innebörd än den nu gällande motsvarigheten till följd av en föreslagen ny innebörd av bestämmelserna i BrB om spioneri och obehörig befattning med hemlig uppgift (se SOU 1975:49 s 265 och betänkandet "Spioneribrottet m m", Ds Ju 1975:16).

Utöver vad som följer av de nu nämnda bestämmelserna skall enligt förslaget till MGL (8:4) åtal kunna väckas för åsidosättande av tystnadsplikt vid meddelande för publicering

enligt MGL:s regler endast i de fall som anges i särskild lag om tillämpningen av 8:4. Fällande dom skall förutsätta att brottet har begåtts uppsåtligen, något som enligt motiven (s 269) framgår av att gärningen inte anges vara straffbar även när den har begåtts av oaktsamhet.

Angående innehållet i den tänkta lagen om tillämpningen av 8:4 MGL har MMU inte dragit upp närmare riktlinjer. Enligt utredningen är det (s 268) av största vikt att massmediernas tillgång till utförlig och korrekt information från myndigheternas sida inte utan starka skäl begränsas. Utredningen har som exempel åberopat den i polisinstruktionen föreskrivna tystnadsplikten och erinrat om att denna nu inte bryter meddelarskyddet enligt TF. Utredningen har fortsatt:

> En tystnadsplikt för polisen som tog över meddelarskyddet skulle kunna åstadkomma att många tjänstemän skulle vägra att lämna uppgifter till pressen som i stället skulle försöka få motsvarande uppgifter på andra vägar, med uppenbar risk för att uppgifterna var felaktiga eller missvisande. Det nuvarande rättsläget på detta område har såvitt MMU kunnat finna i stort sett fungerat tillfredsställande.

I det följande har MMU (s 269) hänvisat till TK:s utredningsarbete och yttrat att det skulle bli möjligt att på grundval av resultatet av den av TK gjorda utredningen göra en samlad bedömning av frågan, när en tystnadsplikt skall ta över meddelarskyddet och när så inte skall vara fallet. MMU har också anfört att, sedan en tillämpningslag har utfärdats, riksdagen varje gång en ändring däri ifrågasätts får tillfälle att direkt beakta hänsynen till meddelarskyddet.

# 3 ALLMÄN MOTIVERING

## 3.1 Konstitutionell form för föreskrifter om tystnadsplikt

### 3.1.1 Den konstitutionella grunden

TF tillförsäkrar varje svensk medborgare fri tillgång till allmänna handlingar. Samma regel gäller enligt OSK:s nyligen avgivna förslag till grundlagsbestämmelser om allmänna handlingar (SOU 1975:22). Härigenom markeras att allmänna handlingars offentlighet är ett moment i tryckfriheten eller, om man så vill, ett sätt att garantera tillgången till information om vad som försiggår hos myndigheterna och därmed en förutsättning för tryckfriheten. Även undantagen från offentlighetsprincipen var länge angivna i grundlagen. När man på 1930-talet övergav detta system, var motiven främst att grundlagstexten tenderade att bli omfattande och svåröverskådlig och att grundlagsformen gjorde det svårt att införa nya undantag vid ändringar i annan lag eller i förvaltningsorganisationen. I grundlagen behölls dels vissa krav i fråga om de intressen som skulle kunna skyddas med sekretess, dels ett krav att varje undantag skulle anges noga i en särskild lag. Varje inskränkning i offentligheten har härigenom kommit att ses mot en konstitutionell bakgrund Konstruktionen torde uppfattas så att undantagsreglerna skall tillämpas restriktivt.

Reglerna om tystnadsplikt har utvecklats på ett helt annat sätt. Det har av ålder ålegat tjänstemän, särskilt tjänstemän i förtroendeställning, att hålla tyst med sådant som kungen eller den överordnade ville ha betraktat som förtroliga angelägenheter (jämför ordet sekreterare). Tystnadsplikten har varit en del av lydnads- eller trohetsplikten och har, med nutida terminologi, utvecklats i första hand såsom en tjänstemannarättslig fråga. Någon allmän skyldighet för tjänstemän att utåt informera om vad myndigheten har

sysslat med har inte varit en självklar del av systemet utan har vuxit fram först i senare tid i takt med demokratiska strömningar. När ett behov att ålägga tystnadsplikt har givit sig till känna, har inga starkare återhållande moment funnits, och bestämmelserna om tystnadsplikt utgör en vildvuxen flora. Att bestämma om tystnadsplikt har ansetts falla inom kungens behörighet att besluta om administrativ lag; efter uttrycklig eller blott underförstådd delegering har bestämmelser i ämnet i vidsträckt omfattning givits även av andra statliga myndigheter. Det har vidare ansetts falla inom den kommunala kompetensen att besluta om tystnadsplikt. Riksdagen har således inte deltagit i prövningen av behovet av tystnadsplikter i tillnärmelsevis samma omfattning som i fråga om undantagen från regeln om allmänna handlingars offentlighet.

I ett hänseende kom konstitutionella synpunkter att anläggas på frågan om tystnadsplikterna, nämligen då tystnadsplikter kom i konflikt med TF:s princip om skydd för nyhetskällorna och om ensam-ansvar för innehållet i vad som trycktes. TF:s ansvarighetssystem innebar för det första att en enda person, i fråga om periodiska skrifter utgivaren, svarade för vad som publicerades. För det andra drogs i rättspraxis den konsekvensen av ansvarighetssystemet att andra medverkande inte heller i annan ordning kunde dras till ansvar för sina åtgärder. Rättspraxis byggde härvid vidare på det skydd som man inom pressen på yrkesetisk väg gav åt sina källor, främst genom att utlova anonymitet. Vid den nya TF:s tillkomst kort efter andra världskriget konfronterades den tjänstemannarättsliga synen på tystnadsplikterna med tanken på dessa såsom begränsningar av friheten att sprida information. Regeringen gav i sitt förslag företräde åt alla tystnadsplikter som var föreskrivna i författning. Genom sitt ställningstagande, som innebar att endast i lag stadgad tystnadsplikt fick företräde framför friheten att lämna meddelanden för publicering, markerade riksdagen i högre grad att varje tystnadsplikt måste ses som en begränsning av yttrandefriheten.

Den nya RF ger en preciserad innebörd åt begreppet yttrande-

frihet: denna beskrivs som frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela uppgifter och framföra åsikter (2:1 p 1). Föreskrifter som begränsar yttrandefriheten skall meddelas genom lag (8:3). "Förbud att röja sådant som någon har erfarit i allmän tjänst eller under utövande av tjänsteplikt", d v s tystnadsplikt för offentliga funktionärer, får visserligen föreskrivas genom förordning, men endast med stöd av bemyndigande genom lag (8:7 st 2). Härav framgår att tystnadsplikterna har brutits ut ur det tjänstemannarättsliga systemet (jämför 11:10 RF) och numera i rättstekniskt hänseende är att se som en fråga om begränsning av yttrandefriheten. Under förarbetena till nya RF gjordes ett uttalande av skenbart motsatt innebörd. Departementschefen yttrade (prop 1973:90 s 302) att bestämmelserna i 8:3 RF inte avsåg sådana åligganden etc för en tjänsteman hos staten eller kommun som följer av hans anställning; därvidlag hänvisades i stället till 11:10 och 8:5 RF. Att emellertid reglering av tystnadsplikt är en angelägenhet för 8:3 framgår av delegationsregeln i 8:7 st 2 som är - och i bestämmelsen anges vara - ett undantag från 8:3.

Föreskrifter om tystnadsplikt för offentliga funktionärer kan således meddelas inte bara genom lag utan även, efter delegering, av regeringen genom förordning. I fall av delegering gör den nya RF det generellt möjligt för riksdagen att medge att regeringen överlåter vidare åt förvaltningsmyndighet eller kommun att meddela bestämmelser i ämnet (8:11). Man talar här om subdelegering.

Det sagda visar att skillnaden i konstitutionellt hänseende mellan inskränkningar i handlingsoffentligheten och tystnadsplikter med tiden har utjämnats. Den nya RF har samma syn på tystnadsplikter som TF av ålder har haft på inskränkningar i handlingsoffentligheten, men RF:s formkrav är mindre strängt än TF:s.

### 3.1.2 Delegationsproblemet

Det bör vara en strävan att, oberoende av de delegationsmöjligheter som RF erbjuder, förlägga besluten om tystnadsplikter till en så hög konstitutionell nivå som möjligt. I möjligaste mån bör föreskrifterna beslutas genom lag. Både vid RF:s tillkomst och senare har det emellertid förutsatts att vissa bestämmelser om tystnadsplikt skall kunna beslutas även av regeringen genom förordning. Betänkligheterna däremot kan minskas genom det sätt på vilket riksdagen utformar sina bemyndiganden. Lagtexten skulle exempelvis kunna innehålla allmänna beskrivningar av de typer av ärenden eller myndigheter, inom vilka tystnadsplikt skall gälla, de omständigheter, som skall omfattas av tystnadsplikten, och de villkor som skall föreligga för att tystnadsplikten skall råda i skilda typer av fall. Regeringen skulle sedan inom lagtextens ramar kunna föreskriva mera specificerat vem som skall vara underkastad tystnadsplikten eller i vilka slags ärenden denna skall råda. Regeringen kan också bestämma att tystnadsplikten inom ett visst förvaltningsområde skall vara mera begränsad än lagens regler medger. En möjlighet är att regeringens föreskrifter huvudsakligen får karaktär av tillämpningsförteckning till bestämmelsen i lagen (jämför 21 § i LAH enligt OSK:s förslag, SOU 1975:22, och det därvid fogade förslaget till förordning med tillämpningsförteckning till paragrafen). En annan möjlighet är att regeringen för in sina tillämpningsföreskrifter i andra författningar. Den senare möjligheten kan illustreras på följande sätt.

1. Riksdagen beslutar genom lag om offentliga funktionärers tystnadsplikt, att den som deltager i handläggningen av ärende, vari fråga är om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet, disciplinär bestraffning eller annat jämförbart förhållande, i de fall då det har föreskrivits genom lag eller förordning skall ha tystnadsplikt om vad

han har erfarit därunder, i den mån röjande kan antagas medföra att enskild utsättes för skada av vissa i bestämmelsen specificerade slag (bl a skada såsom näringsidkare, i sin anställning eller eljest i ekonomiskt hänseende samt fara till liv eller hälsa, andras missaktning eller annat men i personligt hänseende).

2. Regeringen bestämmer sedan genom förordning (enligt exemplet hälsovårdsstadgan) att tystnadsplikt enligt angivna bestämmelse skall gälla för förtroendemän och tjänstemän som inom statlig eller kommunal myndighet handlägger ärende enligt viss paragraf i hälsovårdsstadgan. Detta kan enklast ske genom en hänvisning till lagbestämmelsen, t ex: "Den som inom statlig eller kommunal myndighet deltager i handläggningen av ärende enligt 00 § i hälsovårdsstadgan har tystnadsplikt enligt 00 § i lagen om . . .".

I en förordning om tystnadsplikten inom utbildningsväsendet kan regeringen ta in sådana begränsningar som anses lämpliga. Exempelvis kan regeringen föreskriva att denna tystnadsplikt inte gäller förhållande som uteslutande angår studerandes lämplighet för studier eller hans studieprestationer (jämför förslaget i utbildningsdepartementets PM, Ds U 1974:13, om tystnadsplikt inom utbildningsväsendet).

Väljer man, för de fall då regleringen i lag visar sig vara otillräcklig, den här exemplifierade utvägen, vinner man i det väsentliga de fördelar som är förenade med den hittillsvarande tekniken att reglera tystnadsplikten tillsammans med övriga åligganden för myndigheter och tjänstemän. Samtidigt kan man tillgodose kravet att riksdagen skall bestämma tystnadsplikterna till innebörd och, till väsentlig del, även till räckvidd. De av regeringen beslutade föreskrifterna kommer inte att föreskriva en längre gående tystnadsplikt än vad lagbestämmelserna gör. De kan i stället ses som en metod att begränsa tystnadsplikternas räckvidd i jämförelse med vad som skulle ha varit fallet om lagbestämmelserna hade varit direkt tillämpliga.

I 1975 års förslag till lag om offentliga funktionärers tystnadsplikt (prop 1975:8) fanns en bestämmelse (1 §) om behörighet för regeringen att föreskriva tystnadsplikter för tillgodoseende av vissa angivna intressen. Bestämmelsen öppnade också möjlighet för regeringen att överlåta åt statlig för-

valtningsmyndighet eller åt kommun eller landstingskommun att meddela föreskrifter om tystnadsplikt. I motiven till bestämmelsen yttrade föredragande departementschefen (s 63) att föreskrifter om tystnadsplikt för anställda eller uppdragstagare vid statliga förvaltningsmyndigheter i de flesta fall hade sin naturliga plats i myndigheternas instruktioner eller andra av regeringen beslutade författningar men att det inte kunde uteslutas att det i något fall kunde visa sig lämpligt att ta in bestämmelser därom i en arbetsordning som beslutades av en statlig myndighet, varvid det borde ankomma på regeringen att på lämpligt sätt avgränsa myndighetens kompetens. Beträffande kommuner och landstingskommuner nämndes att bestämmelser om tystnadsplikt finns i kommunala upphandlings- och revisionsreglementen och i andra reglementen e d som kommunerna eller landstingskommunerna själva har beslutat. Härtill yttrade departementschefen att dessa även i fortsättningen borde kunna meddela föreskrifter om tystnadsplikt på de områden där ett klart behov av sådan möjlighet finge anses föreligga och att regeringens medverkan vid tillkomsten av kommunala tystnadspliktsbestämmelser borde ta sig den formen att regeringen i bemyndigandena noga preciserade de ramar inom vilka de kommunala organen skulle få röra sig.

Vad beträffar de statliga förvaltningsmyndigheterna torde anledning saknas för riksdagen att medge subdelegering av kompetensen att besluta om tystnadsplikter. Lagens regler bör kunna avfattas så att de antingen omedelbart uppställer behövliga tystnadsplikter - såsom i fråga om innehållet i hemlig handling - eller också - i enlighet med det nyss lämnade exemplet eller på annat sätt - bemyndigar regeringen att genom förordning göra de preciseringar som behövs.

I fråga om den kommunala förvaltningen förekommer nu ett antal lagbestämmelser om tystnadsplikt, främst inom social- och sjukvården. Även andra författningar än lagar innehåller tystnadspliktsbestämmelser av betydelse inom kommunerna, t ex hälsovårds- och brandstadgorna. Behoven av tystnadsplikt inom

den specialreglerade kommunalförvaltningen torde härigenom vara i huvudsak tillgodosedda. Kommittén har genom en rundfråga till ett antal kommuner, till Landstings- och Kommunförbunden och till vissa arbetstagarorganisationer försökt att få en uppfattning om i vilken utsträckning kommuner har beslutat att föreskriva tystnadsplikt. Resultatet av rundfrågan (se 2.1.2 och bilaga 3) ger anledning att förmoda att de flesta kommuner, och detta gäller särskilt landstingskommunerna, har underlåtit att besluta om tystnadsplikt och att alltså den icke specialreglerade kommunalförvaltningen på de allra flesta håll har fungerat utan några regler därom. Detta innebär inte att ingen tystnadsplikt har upprätthållits där. Innehållet i hemliga handlingar har där liksom inom statsförvaltningen och den specialreglerade kommunalförvaltningen ansetts vara omfattat av tystnadsplikt. Därtill kommer att man sannolikt i övrigt har ansett att förtroendemännen och tjänstemännen i stor utsträckning har varit bundna av s k oreglerad tystnadsplikt.

Kommittén anser för sin del, främst med tanke på att varje tystnadsplikt är en inskränkning av de offentliga funktionärernas medborgerliga yttrandefrihet, att man inte utan starka skäl bör godta att vissa kommuner eller landstingskommuner föreskriver tystnadsplikt i fall då inte övriga motsvarande enheter har känt behov därav. Om man således tar avstånd från särregler om tystnadsplikt, synes det vidare mest tilltalande att för kommunerna liksom för statsförvaltningen hålla fast vid kravet att tystnadsplikten skall regleras genom författningar giltiga över hela landet. Vad beträffar den specialreglerade kommunalförvaltningen bör det vara möjligt att, i den mån tystnadsplikterna inte lämpligen kan regleras i lag (såsom nu är fallet i stor omfattning), bemyndiga regeringen att föreskriva tystnadsplikt. I fråga om den icke specialreglerade förvaltningen kan samma förfarande tänkas, något som dock med hänsyn till principen om den kommunala självbestämmanderätten kan väcka betänkligheter. En annan möjlighet är att tystnadsplikten här regleras direkt i lag över hela linjen. TK anser att man bör välja denna väg. Skälen härför utvecklas i specialmotiveringen (under 4.1).

### 3.1.3 Tystnadsplikt på grund av tjänsteavtal

En sentida komplikation av frågan om den konstitutionella formen för bestämmelser om tystnadsplikt för tjänstemän hos staten eller kommun är tendensen att föra allt större delar av tjänstemannarätten in under de privaträttsliga regler som gäller på andra delar av arbetsmarknaden. Det torde vara fullt klart att tystnadsplikt på den enskilda arbetsmarknaden kan föreskrivas genom avtal, exempelvis kollektivavtal. Enligt 3 § statstjänstemannalagen och 2 § kommunaltjänstemannalagen är vissa ämnen undantagna från reglering genom avtal, bl a "myndighets verksamhet" respektive "myndighets eller inrättnings verksamhet". Justitieutskottet yttrade vid sin behandling av propositionen om "ämbetsansvaret" (JuU 1975:22 s 103) att "det ifrågasatts om inte de i statstjänstemannalagen och kommunaltjänstemannalagen intagna förbuden mot att träffa avtal i vissa frågor utgör hinder mot att man i kollektivavtal tar in regler som föreskriver tystnadsplikt för tjänstemän". Utskottet synes således ha menat, att de gällande bestämmelserna i tjänstemannalagarna inte ger full klarhet i frågan.

Frågan, huruvida tystnadsplikt kan åläggas arbetstagare hos staten eller kommun genom avtal, kan emellertid icke besvaras enbart med ledning av innehållet i stats- och kommunaltjänstemannalagarna. Dessa måste tolkas i relation till RF:s bestämmelser om grundläggande fri- och rättigheter. När RF tillförsäkrar varje medborgare yttrandefrihet gentemot det allmänna och dekreterar att denna yttrandefrihet kan begränsas endast genom lag eller, i fråga om tystnadsplikt i allmän tjänst, genom förordning eller annan administrativ föreskrift grundad på bemyndigande i lag, framstår den tolkningen som felaktig att tystnadsplikt i offentliga anställningar skulle kunna åläggas även genom avtal. I tydlighetens intresse bör emellertid uttryckliga bestämmelser i frågan införas i stats- och kommunaltjänstemannalagarna.

### 3.1.4 Slutsats

En slutsats av vad som har anförts i detta avsnitt är att man bör hålla på kravet att tystnadsplikt för offentliga funktionärer inte skall få föreskrivas på annat sätt än genom lag eller, efter bemyndigande i lag, genom förordning.

## 3.2 Samlad reglering eller enbart regler i specialförfattningar?

I föregående avsnitt nämndes att statsmakterna alltsedan sekretessreglerna bröts ut ur TF på 1930-talet har hållit fast vid att dessa skulle vara samlade i särskild lag. Härvidlag innebär OSK:s förslag ingen ändring utan snarare att principen upprätthålls mera konsekvent. Att inskränkningarna i handlingsoffentligheten på detta sätt hålls samlade är en naturlig konsekvens av att varje inskränkning uppfattas som en begränsning av tryckfriheten. Allmänheten får lättare överblick över vilka inskränkningar som gäller, och de principiella synpunkterna beaktas lättare vid lagstiftningen. Kravet på enhetlighet gör sig bättre gällande, så att inte bestämmelser på närliggande områden utformas olika utan att det finns fog för det. Utformningen av bestämmelserna prövas i ett och samma departement och inom ett och samma riksdagsutskott.

Något krav på att föreskrifter om tystnadsplikt skall samlas i en särskild lag finns inte i RF. Det är en lämplighetsfråga och inte en grundlagsfråga, om och i vad mån riksdagen väljer att samla bestämmelser om tystnadsplikt i en och samma lag.

Skälen för att tystnadsplikterna regleras i särskild lag framgår delvis av vad som har sagts redan. För att tystnadsplikter skall föreskrivas i de författningar som i andra hänseenden reglerar den verksamhet det är fråga om talar främst önskemålet att de som tillämpar dessa författningar på ett och samma ställe får upplysning om vad de skall iaktta i skilda hänseen-

den, således även i fråga om tystnadsplikt. Vidare kan hävdas att varje bestämmelse om tystnadsplikt med en sådan konstruktion lättare kan utformas så att den passar just för det avsedda ändamålet.

Häremot kan emellertid sägas att det har varit möjligt att tillämpa sekretesslagen, trots att de flesta specialförfattningar inte ens innehåller någon hänvisning det. Det är fullt möjligt, och även lämpligt, att, om man bestämmer sig för en sammanhållen lag om tystnadsplikter, specialförfattningarna likväl får säga något om dessa. Detta kan göras i form av en ren hänvisning ("Föreskrifter om tystnadsplikt finns i lagen om tystnadsplikt.") eller i den formen att specialförfattningen föreskriver en tystnadsplikt för vissa befattningshavare, i vissa typer av ärenden o s v, men beträffande tystnadspliktens innebörd hänvisar till lagen (se exemplet i föregående avsnitt om hälsovårdsstadgan).

I fråga om det andra skälet för reglering i specialförfattningar - att bestämmelserna då lättare kan utformas så att de passar för de skilda ändamålen - är att säga att de nu gällande bestämmelserna om tystnadsplikt generellt uttryckt är i hög grad standardiserade till sin utformning. Härtill kommer att många av dem är så intetsägande eller obestämda till sin innebörd att man redan häri kan finna ett motiv att ändra dem till större stramhet och enhetlighet. Mycket vanligt är exempelvis att befattningshavarna förbjuds att yppa något "obehörigen", "till obehöriga" eller "i oträngt mål". Man träffar också på sådana formuleringar som förbud att yppa "förhållanden som avser tjänsten och är av beskaffenhet att icke böra uppenbaras" (förordningen 1928:49 angående beskickningar och konsulat, liknande formulering i 13 § polisinstruktionen 1972:511) eller förbud för den som utövar eller biträder vid tillsyn att röja eller obehörigen utnyttja yrkeshemlighet som därigenom blivit känd för honom eller, "där det ej kan anses påkallat i tjänstens intresse, yppa annat förhållande, vilket sålunda blivit honom kunnigt" (82 § hälsovårdsstadgan).

En granskning av förekommande lydelser av föreskrifter om tystnadsplikt ger snarast den uppfattningen att föreskrifterna lättare skulle få en adekvat utformning, om de lyftes fram i ljuset till en enhetlig bedömning och behandling i ett sammanhang och i en författning. Ytterligare ett skäl att samla föreskrifterna om tystnadsplikt i en enda lag är att det då lättare låter sig göra att reglera vissa problem med allmän räckvidd, exempelvis om tystnadspliktens innebörd (förbud att röja, förbud att utnyttja sin kännedom), om möjlighet att yppa hemliga ting för annan myndighet eller tjänsteman eller utomstående för särskilda ändamål, om möjlighet att uppställa förbehåll, om verkan av samtycke eller om dispens genom beslut av överordnad myndighet. I en lag om tystnadsplikt kan man också ta in en erinran om att tystnadsplikt ibland viker för vittnesplikten och vidare ett påpekande om att rätten att lämna meddelande för publicering i vissa fall tar över tystnadsplikten.

En slutsats av det sagda är att det är ett starkt intresse att så långt det är möjligt hålla samman bestämmelser om den sakliga innebörden av olika tystnadsplikter i en och samma lag.

## 3.3 Förhållandet mellan handlingssekretess och tystnadsplikt

### 3.3.1 Gemensam lag för handlingssekretess och tystnadsplikt?

Man kan ställa frågan, om det är möjligt och lämpligt att ta sekretesslagen eller LAH till förebild för en ny lag om tystnadsplikt. Det kunde rentav göras gällande att någon särskild lag om tystnadsplikt inte skulle behövas. Det är, generellt talat, samma intressen som kräver skydd mot spridande bland allmänheten, oavsett om de uppgifter som skall skyddas finns i handlingar eller inte. Inskränkningarna i allmänna handlingars offentlighet är också utarbetade med omsorg och prövade av

riksdagen. Och enligt vad som har utvecklats i ett tidigare avsnitt ger den nya RF anledning att utforma regler om tystnadsplikt mot i huvudsak samma bakgrund som reglerna om handlingssekretess. De sistnämnda reglerna är utformade med TF:s eller MGL:s princip om fri tillgång till allmänna handlingar som bakgrund, reglerna om tystnadsplikt skall utformas med RF:s princip om yttrandefrihet som bakgrund.

Det är också tänkbart att det på längre sikt kan visa sig lämpligt att sammanföra bestämmelserna om handlingssekretess och om tystnadsplikt i en och samma lag. OSK:s förslag till LAH är emellertid under beredning inom justitiedepartementet, medan TK fullgör sitt uppdrag. Resultatet av remissbehandlingen kan ännu inte överblickas. I detta läge synes det lämpligast att TK, såsom också närmast är förutsatt i direktiven, utarbetar ett självständigt förslag till lag om tystnadsplikt. Visar det sig lämpligt, kan förslagets bestämmelser senare sammanföras med bestämmelserna i LAH till en författning.

Bortsett från dessa tekniska skäl kan det emellertid även på längre sikt vara rimligt att bestämmelserna om tystnadsplikt tas upp i en särskild lag. Trots de stora likheterna finns vissa skillnader. Bestämmelserna om handlingssekretess tar i ringa mån hänsyn till behoven av sekretess kring myndigheternas interna förberedelser för beslut, yttranden eller andra handlingar, något som hänger samman med grundlagsreglerna om när handling är upprättad. Inom vissa verksamheter, såsom statlig tillsyn över näringslivet, kan vidare tjänstemännen få insyn i åtskilliga förhållanden i samband med inspektioner eller samtal, och mycket av vad de då får veta blir inte protokollfört eller på annat sätt antecknat i myndighets handlingar. Bestämmelser om tystnadsplikt kan behövas för att tillgodose behovet av sekretess i sådana hänseenden. Det kan också behöva övervägas, om inte en regel om tystnadsplikt bör avfattas i mera generella termer, därför att den skall tjäna till ledning för bedömningar av förhållanden som inte är fixerade i viss form utan mera obestämda.

### 3.3.2 Tystnadsplikt om innehållet i hemlig handling?

Kommittén lägger alltså fram ett förslag till lag om offentliga funktionärers tystnadsplikt. Förslaget har utarbetats med den förutsättningen att väl systematiserade bestämmelser om handlingssekretess gäller. Detta ger möjligheter att i vissa hänseenden föreslå en mera kortfattad och lättillgänglig utformning än bestämmelserna om allmänna handlingar har enligt OSK:s förslag.

OSK har i sitt förslag till LAH tagit in en föreskrift (55 §) om tystnadsplikt i fråga om innehållet i hemlig handling. TK anser i likhet med OSK att en bestämmelse med denna innebörd behövs men har den uppfattningen att den bör införas i lagen om tystnadsplikt; denna skulle ju, om bestämmelsen inte fanns där, ge en ofullständig bild av de tystnadsplikter som gällde.

En bestämmelse om tystnadsplikt kring innehållet i hemlig handling (eller mera exakt uttryckt: kring de uppgifter i handlingen som utgör grund för hemlighållandet) får stor betydelse.

Enligt OSK:s förslag skall LAH innehålla ett antal paragrafer som skall föreskriva hemlighållande av handlingar tillhörande skilda slag av register eller liknande handlingar. Som exempel kan nämnas 13 § 1 st, 16 §, 20 § 2 st samt 36 och 47 §§. En tystnadsplikt kring innehållet i hemlig handling torde här ge det skydd som behövs. Det kan knappast vara behövligt att utsträcka sekretessen i dessa fall till att omfatta även förhållanden som inte förekommer i handlingarna. I fall av registrering o d torde, innan handling har kommit in eller blivit upprättad, som regel inga förhållanden vara kända hos registreringsmyndigheten vilka behöver skyddas med tystnadsplikt. Och därefter torde behovet av skydd alltigenom hänföra sig till uppgifter som finns i handlingarna.

På liknande sätt torde det förhålla sig med handlingar om patent eller mönsterskydd och med uppgifter som kommer in till

myndighet för statistik eller för likartat ändamål. Behovet av skydd kring ärenden om patent eller mönsterskydd torde sålunda vara täckt genom 18 § i förslaget till LAH jämte tystnadsplikt angående handlingarnas innehåll. Detsamma torde gälla det material som insamlas eller upprättas hos statens pris- och kartellnämnd (20 § LAH), hos myndighet som avses i 22 eller 26 § LAH eller hos statistikproducerande myndighet (35 § LAH).

Även i flera andra fall torde behovet av sekretesskydd vara så nära knutet till innehållet i allmänna handlingar, att någon separat reglering av tystnadsplikt inte behövs, utöver regeln att handlingssekretessen kompletteras med tystnadsplikt. Detta synes i huvudsak vara fallet med förberedelser för kontrollåtgärder, kunskapsprov m m som avses i 7 § LAH samt, till stor del, med taxering till beskattning (29 § LAH). Tystnadsplikten enligt 117 § taxeringslagen går något längre. Delvis är det här fråga om behovet av skydd kring taxeringsmyndighets interna överläggningar (se paragrafens tredje stycke). Detta behov torde kunna tillgodoses genom en generellt utformad bestämmelse inriktad på detta intresse (jämför 3 § andra meningen i det genom prop 1975:8 framlagda förslaget till lag om offentliga funktionärers tystnadsplikt och 21 § 2 st i TK:s motsvarande lagförslag). - Något liknande synes vara fallet med överförmyndarnas verksamhet (31 § LAH). Någon författningsreglerad tystnadsplikt för överförmyndare torde för närvarande icke finnas. - Även i fråga om handlingar som åsyftas i 49 § i LAH och som innehåller dialektologiska eller etnologiska upptagningar torde behovet av sekretess täckas av bestämmelsen om handlingssekretess, om denna kompletteras med en tystnadsplikt av förut angiven räckvidd. - För övrigt kan anmärkas att de bestämmelser om tystnadsplikt som inte på angivet sätt anknyter till handlingssekretessen måste utformas så att de även på de angivna områdena täcker alla centrala intressen av diskretion.

I ett hänseende vill TK förorda en utsträckning av bestämmelsen i 55 § LAH. En handling som upprättas inom en myn-

dighet är som regel känd till sitt innehåll av åtminstone någon befattningshavare innan den är upprättad i TF:s eller MGL:s mening. Detta medför i de flesta fall inga problem med avseende på tystnadsplikten. En sådan handling upprättas på grundval av skriftlig eller muntlig utredning i ärendet; är denna utredning hemlig till sitt innehåll, påverkas tystnadsplikten inte av att utredningen antecknas exempelvis i ett utkast till beslut eller yttrande. Vissa sekretessintressen är emellertid inte knutna till utredning i denna mening, och här kan en tystnadsplikt angående innehållet i den ännu inte upprättade handlingen ha betydelse. Så kan vara fallet exempelvis med förberedelser för kontrollåtgärder, för kunskapsprov och för psykologiska prov. Det säger sig självt att resultatet av en examensskrivning förrycks, om examensuppgiftens innehåll blir känt i förväg av dem som skall undergå examen, och det kan härvid vara utan betydelse, om innehållet blir röjt innan uppgiften i skriftlig form är en upprättad handling eller senare. Med tanke på sådana och andra likartade fall föreslår TK att den tystnadsplikt som skall gälla i fråga om innehållet i handling, som skall hållas hemlig, skall inträda redan vid den tidpunkt, när de hemliga uppgifterna finns bara i en förberedande uppteckning.

### 3.3.3 Effekten på tystnadsplikten av begränsningar i handlingssekretessen

Åtskilliga bestämmelser i förslaget till LAH begränsar i skilda hänseenden den sekretess som eljest skulle följa vid tillämpning av bestämmelserna. Ett exempel är tidsgränser av det slag som är angivna i de allra flesta sekretessreglerna. Har den föreskrivna tiden löpt ut, viker sekretessen, även om en tillämpning av uppställda rekvisit i något fall skulle leda till avslag på en begäran att få ut en handling. - Ett annat fall av undantag från en eljest föreskriven sekretess är 8 § 2 st i LAH, enligt vilket enskilds anmälan till JO eller JK och beslut fattat av JO eller JK i anledning av en-

skilds anmälan är offentliga. - Beslut är även i vissa andra fall underkastade en särskild reglering (såsom i 15 § 4 st LAH) eller undantagna från sekretess (såsom i 29 § 3 st, 32 § 1 st, 33 § 3 st, 34 § 1 st, 40 § 4 st, 43 § 3 st och 46 § 2 st). - Även handlingar av andra slag kan vara undantagna, såsom kartellregister (20 § 2 st och 30 § 2 st) eller bouppteckningar (29 § 1 st). - Bestämmelserna i 53 och 54 §§ LAH om handlingar hos domstol kan få till effekt att eljest hemliga handlingar skall vara tillgängliga.

Sådana begränsningar av handlingssekretessen som de nyss angivna bör rimligen få konsekvenser i fråga om motsvarande tystnadsplikter. Om tystnadsplikt inte är föreskriven på annat sätt än genom den allmänna regel som tar sikte på innehållet i hemlig handling inträder en sådan konsekvens automatiskt: skall handling av visst slag eller under vissa omständigheter inte hållas hemlig, gäller inte heller någon tystnadsplikt. Men i de fall då en tystnadsplikt är särskilt föreskriven, kan det mycket väl förhålla sig så att den, tolkad utan hänsyn till motsvarande regel om handlingssekretess, skulle innebära att tystnadsplikt råder oberoende av särskilt föreskrivna inskränkningar av handlingssekretessen. En sådan konsekvens vore knappast rimlig. Regeln måste vara att gränserna för tystnadsplikten följer gränserna för handlingssekretessen. En lag om tystnadsplikt bör innehålla en generellt avfattad bestämmelse med denna innebörd.

### 3.3.4 Tystnadsplikt mot den enskilde som skall skyddas

Handlingssekretess som är föreskriven till förmån för enskild viker som regel när den enskilde samtycker till utlämnande (52 § LAH), och härav följer att den enskilde i samma mån själv kan få insyn i de handlingar som är hemliga i hans intresse. Motsvarande bör rimligen gälla i fråga om tystnadsplikt. En regel härom, som skall ha tillämpning även på tystnadsplikter utan motsvarigheter i LAH, bör tas in i lagen om

tystnadsplikt (se vidare 3.5.4). Enligt förslaget till LAH skal sekretess i vissa fall kunna upprätthållas även gentemot den so sekretessen avser att skydda (36, 37, 39 och 42 §§). Rimligen bör en tystnadsplikt av motsvarande slag då gälla även gentemot denne. Detta kan man åstadkomma genom en föreskrift i lagen om tystnadsplikt att inskränkning i enskilds rätt att utbekomma allmän handling, som skall hållas hemlig till hans förmån, skal ha motsvarande tillämpning i fråga om tystnadsplikt.

### 3.3.5 Sammanfattning

Vad som har sagts i detta avsnitt kan sammanfattas på följande sätt: trots att handlingssekretess och tystnadsplikt i allt väsentligt tillgodoser samma intressen, bör tystnadsplikterna reg leras genom särskilda bestämmelser, och dessa bör tas upp i ett förslag till särskild lag. Denna lag kan emellertid i vissa hän seenden utformas tämligen enkelt till följd av att det är möjligt att bygga på eller hänvisa till LAH. - I fråga om många och viktiga typer av handlingar torde sålunda behovet av tystnadsplikter kunna tillgodoses genom en föreskrift om att innehållet i hemlig handling skall omfattas av tystnadsplikt. Detta gäller vissa register, t ex allmänna kriminalregistret, handlingar i patentärenden, allt statistiskt material och självdeklarationer och vissa andra handlingar i beskattningsärenden. - Även vissa begränsningar av handlingssekretessen bör på ett enkelt sätt kunna göras tillämpliga i fråga om tystnadsplikten. Detta gäller de tidsgränser som är stadgade i de allra flesta bestämmelserna om handlingssekretess, det gäller också undantag som är föreskrivna för beslut, register eller andra typer av handlingar och de generella inskränkningar av sekretessen som är stadgade i fråga om handlingar som upprättas eller företes i rättegång. - I fråga om handlingssekretessen gäller som regel, att den till vars förmån en handling skall hållas hemlig har rätt att själv få ut handlingen; på motsvarande sätt måste självfallet gälla att tystnadsplikt som regel inte skall gälla gentemot denne. I ett litet antal typer av fall är det möjligt att göra avsteg från denna princip i fråga om handlingar. Motsvarande avsteg bör då göras i fråga om tystnadsplikten.

## 3.4 Tystnadsplikternas räckvidd och innebörd

### 3.4.1 Tystnadsplikt begränsar kontrollmöjligheterna

Varje tystnadsplikt är en inskränkning i den yttrandefrihet som RF tillerkänner varje medborgare. Redan detta gör att tystnadsplikt skall föreskrivas bara i de fall då ett behov därav verkligen är för handen. Bestämmelserna bör också så långt möjligt avfattas så att de ger anledning till ett övervägande i varje särskilt fall, huruvida det i just detta fall är nödvändigt att hålla tyst.

Verksamheten hos statliga och kommunala myndigheter och andra allmänna organ är i vårt samhälle en angelägenhet för alla medborgare. Man kan hävda att varje medborgare har ett anspråk på insyn i de allmänna organens sätt att handlägga ärenden och driva förvaltningen: han kan kräva att lagar och förordningar tillämpas korrekt, att allmänna medel förvaltas väl. En möjlighet att offentligt belysa och debattera de åtgärder som vidtas och de beslut som fattas är ägnad att förebygga felaktigheter och är en sporre till grundlighet och omtanke.

Det sagda skärper kravet på att tystnadsplikt för offentliga funktionärer föreskrivs och tillämpas med återhållsamhet.

### 3.4.2 Tystnadsplikt hos domstolarna

Domstolarna har en tradition av offentlighet som har anor från den tid då menigheten själv deltog i avgörandena. De allmänna domstolarna handlägger som regel sina mål vid förhandlingar, och dessa är med snävt begränsade undantag offentliga. Hos förvaltningsdomstolarna avgörs de flesta mål och ärenden utan förhandling. Handling som har upprättats eller företetts vid en offentlig domstolsförhandling får inte hemlighållas, och även i övrigt är domstolarnas handlingar i största utsträckning offentliga. Det finns emellertid vissa möjligheter att

hålla domstolshandlingar hemliga. Innehållet i sådana handlingar omfattades intill 1975 av en tystnadsplikt för domstolarnas ledamöter och tjänstemän på grund av den allmänna grundsats i rättspraxis, som har omtalats i det föregående (2.1.1). Vidare har domstol i viss omfattning kunnat förordna om tystnadsplikt, bl a för dem som är knutna till domstolen (5:4 RB och 39 § förvaltningsprocesslagen). Därutöver gäller självfallet även för domstolarnas ledamöter och tjänstemän sådana allmänna bestämmelser om tystnadsplikt som brottsbalkens föreskrifter om obehörig befattning eller vårdslöshet med hemlig uppgift. Slutligen gäller på grund av domareden en tystnadsplikt om vad som förekommer vid domstols enskilda överläggning (4:11 RB).

Kommittén förordade i ett föregående avsnitt (3.3.3) att tystnadsplikt skall råda kring de uppgifter i en hemlig handling som utgör grund för hemlighållandet. Ett stadgande därom finns med i kommitténs förslag till lag om offentliga funktionärers tystnadsplikt (20 §). Detta stadgande får tillämpning även på dem som tjänstgör i eller hos domstol och därvid får kännedom om handlingens innehåll. Utöver denna tystnadsplikt, de tystnadsplikter som följer av brottsbalkens nyss antydda föreskrifter och av domareden samt den som kan uppkomma genom särskilda förordnanden av domstol behövs enligt kommitténs mening inga bestämmelser om tystnadsplikt för domstolarnas ledamöter och tjänstemän. En viss utvidgning av tystnadsplikten om vad som förekommer vid enskild överläggning diskuteras dock i det följande (under 21 § i lagen om offentliga funktionärers tystnadsplikt, i det följande benämnd LOFT).

En annan fråga med anknytning till domstolarna är i vad mån de i författning föreskrivna tystnadsplikterna skall iakttas även vid vittnesförhör eller, annorlunda uttryckt, i vad mån vittnesplikten skall ha företräde framför gällande tystnadsplikter. Enligt vad som utvecklas närmare i specialmotiveringen (under 4.3) föreslår kommittén här en lösning som i sak anknyter nära till de nu gällande bestämmelserna i ämnet.

### 3.4.3 Allmänna intressen

Det är i första hand myndigheternas sätt att handlägga sina ärenden och att förvalta allmänna medel som bör bli föremål för insyn och debatt. Med tanke därpå är det särskilt stor anledning att begränsa tystnadsplikter som motiveras med hänsyn till allmänna intressen. Tystnadsplikt till förmån för allmänna intressen bör föreskrivas endast i fall då öppenhet skulle utgöra hinder för den verksamhet som är i fråga eller försvåra denna avsevärt. I fråga om verksamhet med ekonomisk inriktning kan till stöd för sekretess åberopas att en myndighet som skall driva verksamhet i konkurrens med enskilda företag bör vara jämställd med dessa bl a i fråga om möjligheterna att bereda skydd mot insyn. Konkurrenshänsyn bör emellertid då också vara styrande för sekretessens omfång, så att inte uppgifter som inte berörs av sådana hänsyn täcks av tystnadsplikt.

Med dessa allmänna utgångspunkter är tystnadsplikt till att börja med givetvis nödvändig till skydd för Sveriges relationer med utlandet och för försvarets effektivitet. En viss tystnadsplikt måste också kunna upprätthållas till skydd för rena myndighetsfunktioner sådana som den centrala finans- och räntepolitiken och verksamheten för att förebygga och beivra brott, allt i den mån planerade eller beslutade åtgärder förutsätter att de berörda inte i förväg får kännedom om myndigheternas planer och dispositioner. Säkerhetsåtgärder av typen skydd mot rymning, mot egendomsbrott eller mot att obehöriga skaffar sig kännedom om hemliga meddelanden måste också skyddas med tystnadsplikt. Sekretessbehov av de här avsedda slagen är lätta att förstå, och det torde inte bereda större svårighet att formulera regler som ger uttryck för de hänsyn som skall tas vid prövningen, om en viss omständighet skall hållas hemlig eller ej (se 10 - 14 §§ LOFT).

Det allmänna kan ha ett behov av skydd mot insyn av hänsyn till ekonomiska intressen bl a i fråga om förhandlingar om

anställningsvillkor för tjänstemän hos staten eller hos kommun. Syftet med sekretessen är generellt talat att de som förhandlar för det allmänna skall kunna liksom en enskild förhandlingspart själva välja tidpunkt för att lägga fram sitt material och alltså inte behöva ge en helt öppen redovisning i förväg för uppläggningen av förhandlingarna. Tanken är att det allmännas utsikter till en förmånlig uppgörelse försämras, om materialet släpps ut okontrollerat, eller att myndighetens läge i förhandlingen eljest försämras om så sker. Riktlinjer för prövningen, huruvida tystnadsplikt skall gälla, torde kunna uttryckas tämligen tydligt i författningstext (se 15 § 1 st LOFT).

Åtskiliga myndigheter, även sådana som inte driver affärsverksamhet i egentlig mening, har anledning att inlåta sig på skilda slag av rättsliga eller ekonomiska förhandlingar med företag eller enskilda. Det kan gälla inköp av fast eller lös egendom, avtal om byggande eller annan entreprenad, konsultavtal eller avtal om upplåning eller utlåning av pengar. Här finns ett intresse av förtegenhet, bl a kring de beräkningar och kalkyler som myndigheten har gjort inför förhandlingarna. Detta intresse kan knappast avvisas helt och hållet. Kan det antas att möjligheterna till fördelaktiga uppgörelser skulle försämras om vissa omständigheter röjdes, bör sålunda tystnadsplikt gälla (se 15 § 3 st LOFT).

Trots de skäl som talar för vidsträckt insyn i verksamhet som drivs av det allmänna, kan det vara rimligt att uppställa en något längre gående tystnadsplikt inom den affärsdrift som handhas av statliga eller kommunala myndigheter. Härmed menas sådan verksamhet som tänkes gå ihop ekonomiskt och där alltså korrektivet mot felaktigheter och brister, liksom för enskilda företag, ligger främst i lönsamhetskravet. Även om verksamheten inte är i lika hög grad som för ett enskilt företag beroende eller motiverad av lönsamheten torde dock en jämställdhet i konkurrensen vara ändamålsenlig bl a däri att den ger bättre möjligheter att bedöma förutsättningarna för att det allmänna

skall engagera sig i ekonomisk drift. Det synes då vara naturligt att som huvudregel föreskriva tystnadsplikt med avseende på affärsverksamhet driven av myndighet i fråga om sådana omständigheter, vilkas röjande kan antas på det allmännas bekostnad gynna någon, som driver likartad rörelse (se 15 § 2 st LOFT).

### 3.4.4 Enskilda intressen

Myndighetsutövning mot enskild

Kravet på insyn till skydd för enskilda intressen är starkare motiverat i vissa typer av verksamhet än i andra. Samtidigt varierar behoven av sekretesskydd. Generellt talat är insyn i särskilt hög grad påkallad i angelägenheter där myndighet framträder såsom bärare av offentlig makt eller som organ för rättstillämpning. Det bör alltså krävas starkare skäl för tystnadsplikt i sådana angelägenheter än inom verksamhet av mera servicebetonad karaktär.

Många förvaltningsmyndigheter handlägger ärenden av mycket stor betydelse för enskilda till person eller egendom. Genom förvaltningslagen har införts en reglering av vissa fundamentala sidor av förvaltningsmyndigheternas förfarande. I ärenden om myndighetsutövning mot enskild gäller vissa särskilda bestämmelser (14 - 20 §§), bl a om parters rätt till insyn i utredningen i ärendet, om skyldighet för myndigheten att delge utredningsmaterial, om rätt för parter att lämna uppgifter muntligen och skyldighet för myndigheten att dokumentera uppgifterna, om skyldighet för myndighet att förse sina beslut med motivering samt om delgivning av beslut jämte fullföljdshänvisning. Räckvidden för dessa bestämmelser anges i lagtexten så att bestämmelserna gäller "i den mån fråga är om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet, disciplinär bestraffning eller annat jämförbart förhållande" (3 § 1 st). Tar man fasta på offent-

lighetens funktion såsom garanti för rättssäkerhet, ligger det nära till hands att dra särskilt snäva gränser för tystnadsplikterna inom ramen för myndighetsutövningen mot enskild. Inom detta område bör principen vara att tystnadsplikt skall gälla endast i fall då röjande kan vara klart menligt för enskild.

Under förarbetena till förvaltningslagen gjorde föredragande departementschefen en del uttalanden om innebörden av begreppet myndighetsutövning (prop 1971:30 s 330 - 335). Till dessa uttalanden hänvisades i motiven till 11:6 och 7 RF, där begreppet också används (prop 1973:90 s 397). Begreppet har införts även i 3:2 skadeståndslagen och i 20:1 brottsbalken om myndighetsmissbruk och vårdslös myndighetsutövning m fl stadganden i brottsbalken. Även i motiven till dessa bestämmelser (prop 1972:5 s 311 f, 498, prop 1975:78 141 f) gjordes vissa uttalanden om innebörden av begreppet. En viss olikhet i dess räckvidd mellan de skilda lagar där det begagnas torde föreligga. En omständighet av betydelse är att begreppet i förvaltningslagen tjänar till att avgränsa vissa typer av ärenden medan det i skadeståndslagen och brottsbalken har en vidare syftning och har betydelse även utanför handläggningen av ärenden i vanlig mening. Ett "faktiskt handlande" inom ramen för offentlig maktutövning kan sålunda få betydelse vid prövning, huruvida skadeståndsskyldighet föreligger eller myndighetsmissbruk eller vårdslös myndighetsutövning har förekommit.

Med tanke på offentlighetsgrundsatsens ändamål att främja en kritisk granskning i första hand av myndigheternas handläggning av ärenden är det naturligt att begreppet myndighetsutövning vid tillämpning av bestämmelserna om tystnadsplikt får samma innebörd som det har enligt förvaltningslagen. I denna lag avser begreppet att avgränsa de ärenden där regler om bl a partsinsyn, kommunikation, beslutsmotivering och underrättelse om beslut skall tillämpas. Det är allt-

så här fråga om rättssäkerhetsgarantier av en typ liknande offentlighetsgrundsatsen.

Det sagda innebär att regleringen av tystnadsplikter på vissa förvaltningsområden blir mindre enhetlig än nu. Exempelvis faller under barnavårdslagen skilda typer av verksamhet, nämligen dels det egentliga förvaltningsförvarandet, d v s prövningen hos beslutande organ, huruvida förutsättningar för ingripande föreligger, dels utredning inför sådan prövning och verkställighet av beslutade åtgärder inom eller utom anstalt, dels en helt frivillig verksamhet av typen samtal eller rådgivning. Den här diskuterade regeln, som för att tystnadsplikt skall föreligga kräver att utlämnande kan antas medföra påvisbar skada av något slag, skulle komma att gälla endast för dem som medverkar i förfarandet hos beslutande organ.

Avsikten med att reglera tystnadsplikten i ärenden om myndighetsutövning särskilt är att möjligheterna till insyn i dessa ärenden skall bli så stora som möjligt. För att denna avsikt skall förverkligas måste förutsättningarna för tystnadsplikten uttryckas klart och konkret och i ordalag som anger att en tämligen snäv tillämpning förutsätts. Det är å andra sidan nödvändigt att också de som med eller mot sin vilja blir indragna i ett förvaltningsförfarande av det slag som åsyftas åtnjuter ett rimligt skydd mot fysiska eller psykiska angrepp från omgivningens sida och mot ekonomiska skadeverkningar. Enligt 16 § LOFT skall tystnadsplikt i dessa ärenden föreligga om röjande kan antas medföra antingen

1. att enskild lider skada såsom näringsidkare, i sin anställning eller eljest i ekonomiskt hänseende; eller
2. att enskild utsätts för fara till liv eller hälsa, för andras missaktning eller för annat men i personligt hänseende; eller
3. att enskild som har avgivit anmälan eller utsaga utsätts för våld eller annan menlig åtgärd.

Innebörden i dessa förutsättningar diskuteras närmare i spe-

cialmotiveringen (4.1).

Man bör sträva efter att samma principer kommer att gälla i fråga om innebörden och räckvidden av tystnadsplikterna inom skilda förvaltningsområden. De nu skisserade principerna för tystnadsplikt inom ärenden som rör myndighetsutövning är avsedda att träda i stället för de regler som gäller nu, oavsett om dessa är upptagna i lag eller i annan författning. I förhållande till lagar som reglerar särskilda typer av förfarande, t ex barnavårdslagen och lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall, kommer bestämmelsen om tystnadsplikt att få karaktären av en "ramlag", som blir giltig inom ett förvaltningsområde i den mån bestämmelse därom ges i specialag. Det kan exempelvis föreskrivas att den som medverkar i förfarande som avses i barnavårdslagen har tystnadsplikt enligt den nu aktuella bestämmelsen i lagen om tystnadsplikt. I förhållande till förordningar med motsvarande funktioner, såsom hälsovårdsstadgan och byggnadsstadgan, kommer bestämmelsen att få karaktären av bemyndigande för regeringen att förordna om tystnadsplikt. Sålunda kan i en förordning föreskrivas att den som medverkar i ett förfarande av viss angiven typ har tystnadsplikt enligt bestämmelsen i lagen om tystnadsplikt. De positiva föreskrifterna om tystnadsplikt kommer således att se ut ungefär på samma sätt, oavsett om de är intagna i lag eller i förordning. Skillnaden är principiell: riksdagen är visserligen icke av grundlagen hindrad att i en lag om ett speciellt förfarande föreskriva en längre gående tystnadsplikt, något som däremot blir fallet för regeringen. Syftet med att samla tystnadspliktsreglerna i en och samma lag (se ovan 3.2) skulle emellertid förfuskas, om man i större omfattning införde bestämmelser om tystnadsplikt för offentliga funktionärer även i andra lagar.

Med en sådan konstruktion vinner man att på områden, där inga bestämmelser om tystnadsplikt finns, tjänstemän inte behöver ställa sig frågan, om en generellt formulerad tystnadsplikt i

den allmänna lagen i ämnet har någon betydelse för deras vidkommande.

Förtroliga hänvändelser

Enskilda sekretessintressen uppkommer inte bara inom den verksamhet som här betecknas såsom myndighetsutövning mot enskild. Det allmänna har i tilltagande omfattning engagerat sig i verksamheter som har karaktär av hjälp och stöd åt enskilda, det må vara sjukvård, social omvårdnad, rådgivning i personliga eller ekonomiska angelägenheter eller affärsrörelse. En sådan verksamhet kan vara helt frivillig i den meningen att det står enskild fritt, om han vill anlita den eller hellre vända sig till enskild företagare. Den enskilde kan exempelvis välja, om han vill vända sig till öppen mottagning inom den allmänna sjukvården eller till en privat läkarpraktik, till en statlig provningsanstalt eller en privat. Frivilligheten kan vara något mindre reell: en viss medicinsk behandling kan vara så komplicerad att den i realiteten kan göras bara inom den allmänna sjukvården. Även författningsbestämmelser kan begränsa frivilligheten: vill man skicka ett brev eller annan försändelse som omfattas av postverkets ensamrätt, måste man anlita postverkets tjänster. Vissa typer av social omvårdnad är tvångsmässiga: kriminalvården i anstalt, kriminalvården i frihet, delar av de insatser som görs av den allmänna barnavården, av den allmänna nykterhetsvården och av organ för mentalsjukvård.

Inom de helt frivilliga grenarna av allmän verksamhet är rättssäkerhetsproblemen inte så framträdande. Ett behov av insyn och offentlig debatt kan föreligga, men det hänför sig mindre till åtgärder och beslut i särskilda fall och till den utredning, som kan krävas såsom underlag för dessa, och i stället mera till myndigheternas sätt att organisera verksamheten och till de allmänna principer som gäller för denna. Från den enskildes synpunkt kan det te sig naturligt, om han kan påräkna samma behandling vid hänvändelse till en av det

allmänna bedriven verksamhet som i fall han vänder sig till en enskild företagare som erbjuder likartade tjänster. I många fall har de som vill få tjänster utförda ett önskemål att den de vänder sig till skall betrakta hänvändelsen såsom förtrolig; det kan förhålla sig så att möjligheten att erbjuda förtrolig behandling är en förutsättning för att en viss verksamhet skall kunna bedrivas.

Även en frivillig verksamhet kan få ett visst inslag av myndighetsutövning. En medicinsk behandling kan vara så kvalificerad att inte alla kan få del av den. Här likaväl som i annan offentlig verksamhet skall myndigheterna iaktta saklighet och opartiskhet (1:8 RF). Principerna för fördelningen av de offentliga tjänsterna och det sätt på vilket dessa principer tillämpas kan i sådana fall behöva diskuteras. En fullständig belysning skulle emellertid kräva insyn i sjukdomsförhållandena, inte bara i deras förhållanden som har fått del av vården utan också i deras som ännu står i kö. Starka humanitära skäl talar för att sådana behov av offentlig belysning inte skall få begränsa sekretessen kring personliga förhållanden. Liknande problem kan finnas inom andra typer av frivillig social verksamhet, och det torde vara riktigast att även här låta behovet av offentlig belysning stå tillbaka för de enskildas önskemål om skydd. Den enskilde bör i dessa fall själv få bestämma, i vad mån hans förhållanden skall komma till andras kännedom.

Inledningsvis talades i detta avsnitt om ensamrätt av den typ som postverket har. Telekommunikationerna ombesörjs nästan helt av televerket. Något liknande gäller arbetsförmedlingen: det finns vissa begränsningar i rätten för enskilda att bedriva arbetsförmedling (se 2 § i lag 1935:113 med vissa bestämmelser om arbetsförmedling och 12 § i lag 1974:13 om vissa anställningsfrämjande åtgärder).

Att enskilda på sådana sätt blir hänvisade till att anlita

verksamhet som bedrivs av det allmänna behöver emellertid knappast medföra något starkare behov av insyn. Så är i varje fall inte fallet med sådant som tjänstemän inom post- eller televerket får kännedom om i fråga om meddelanden som utväxlas mellan dem som anlitar verkens tjänster; härvidlag finns för övrigt konventionsförpliktelser att slå vakt om sekretessen, bl a genom art 8 p 1 i Europarådets konvention angående de mänskliga rättigheterna att envar har rätt till skydd för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Beträffande den offentliga arbetsförmedlingen är de av enskilda lämnade uppgifterna på ett helt annat sätt underlag för tjänsteåtgärder, och därför kan finnas ett behov att undersöka, om vidtagna åtgärder verkligen är rättsenliga i den meningen att de är uttryck för saklighet och opartiskhet. De enskildas krav på förtrolig behandling är emellertid här säkerligen ofta starkt. De uppgifter som enskilda lämnar till arbetsförmedlingen torde många gånger beröra personliga förhållanden av ömtålig natur, och det måste anses rimligt, att tystnadsplikt här skall gälla i enlighet med vad som förutsätts av dem som anlitar verksamheten. - Vad som har sagts här om post- och televerken och den offentliga arbetsförmedlingen torde ha samma tyngd i fråga om annan serviceverksamhet som myndigheter bedriver i fall då någon form av ensamrätt föreligger.

På grund av det anförda bör tystnadsplikt föreskrivas inom vissa typer av serviceverksamhet som bedrivs av allmänna organ i den omfattning som de personer förutsätter som anlitar verksamheten. Denna vidsträckta tystnadsplikt bör råda då hänvändelsen gäller frivillig undersökning, vård eller rådgivning eller medling i personliga angelägenheter. Den bör också råda inom den offentliga arbetsförmedlingen, i fråga om den rättshjälp som lämnas av de allmänna advokatbyråerna och vidare inom alla typer av affärsverksamhet som myndighet bedriver till allmänhetens tjänst. Det torde vara nödvändigt att den tystnadsplikt som skall gälla hos de allmänna advokatbyråerna föreskrivs även i fråga om rättshjälpsnämnderna, ehuru dessa är

organ för myndighetsutövning. I annat fall skulle det finnas en risk att de ofta ömtåliga uppgifter som ligger bakom en rättslig tvist och som på en advokatbyrå åtnjuter ett starkt skydd, skulle spridas till obehöriga. Denna vidsträckta tystnadsplikt hos rättshjälpsnämnderna skall naturligtvis inte omfatta sådana uppgifter om de sökandes ekonomiska förhållanden som ligger till grund för prövningen av rätten att få rättshjälp eller för bestämmandet av den sökandes eget kostnadsbidrag (12 § rättshjälpslagen).

Förväntningarna om förtrolig behandling hos dem som anlitar verksamheten varierar mellan skilda typer av verksamhet och kan också variera från fall till fall. På många håll, särskilt inom sjukvården, finns en lång erfarenhet av tillämpningen av regler som just lägger vikt vid de enskildas önskemål om förtrolig behandling, och den nya lagens bestämmelse i ämnet bör utformas så att det blir möjligt att bygga på sådan erfarenhet.

Lagen bör ge uttryck för den grundläggande principen: att tystnadsplikten skall omfatta den förtroliga hänvändelsen och vad som har iakttagits, inhämtats och åtgjorts med anledning av denna, allt såvitt den enskilde kan antas ha förutsatt förtrolig behandling (17 § LOFT).

Förtroliga uppgifter från enskilda kan komma till myndighets kännedom inte bara direkt genom hänvändelser till myndigheten utan också indirekt, genom att myndighet i samband med tillsyn eller annan myndighetsfunktion bereder sig insyn i vad enskilda har meddelat till yrkesutövare eller företag som står under tillsyn. Det vore icke godtagbart, om enskildas förtroliga meddelanden till följd av myndighets tillsyn skulle bli allmänt tillgängliga. Regler om skydd för sådana förtroliga hänvändelser finns i SekrL och i LAH, och goda skäl talar för att lagen om tystnadsplikt innehåller en generellt utformad bestämmelse i ämnet (se 18 § LOFT).

Enskildas förhållanden i andra fall

Mellan myndighetsutövningen, i betydelsen handläggning av ärenden, där kraven på insyn generellt sett är starka, och förtroendefallen, där skälen för insyn mestadels är svagare, finns åtskilliga typer av offentlig verksamhet där myndigheterna kommer i kontakt med enskilda och får kännedom om deras förhållanden. Ett par typer av sådan verksamhet har nämnts i det föregående, nämligen utredning inför handläggningen av tvångsärende hos ett barnavårdsorgan och verkställighet inom eller utom anstalt av åtgärder beslutade av sådant organ. Åtgärder inom nykterhetsvården förbereds och verkställs på motsvarande sätt, och något delvis liknande gäller brottspåföljderna. - En del av verksamheten inom den allmänna sjukvården ligger utanför förtroendefallen. Av betydelse härvidlag är den psykiatriska vården på slutna anstalter, vården enligt "omsorgslagen" (1967:940) samt fall då läkare utför undersökning och avger utlåtande efter beslut av myndighet. - Undervisning inom skolorna och vid högskolor och universitet är en annan typ av offentlig verksamhet som i varje fall till sin huvuddel faller utanför både myndighetsutövningen och förtroendesituationerna. Handläggningen av ärenden om intagning, disciplinpåföljder, betygsättning och avstängning torde få betraktas som myndighetsutövning, rådgivning inom skolsjukvården, hos skolpsykolog eller hos kurator hör till förtroendefallen, men den vanliga löpande undervisningen och lärarnas inbördes samråd och kontakter utanför lektionssalen med eleverna och deras målsmän hör inte till någondera av dessa två kategorier. - Forskning bedriven av myndighet och den offentliga statistiken är andra typer av offentlig verksamhet som inte kan hänföras vare sig till myndighetsutövning eller till förtroendesituationer i den mening dessa begrepp begagnas här. - Statlig utredning och kontroll över näringslivet eller yrkesutövare kan väl delvis räknas till myndighetsutövning; detta torde gälla frågor om meddelande eller indragning av tillstånd eller auktorisation e d, om föreläggande att vidta rättelseåtgärder, om dispenser från

förbud o s v. Men den del av verksamheten som består av tillsyn i egentlig mening, d v s inhämtande av uppgifter, inspektioner och granskningar av skilda slag, innebär inte handläggning av ärenden inom ramen för myndighetsutövning och är än mindre förtroendesituationer. - Ekonomisk förbindelse mellan myndighet och enskild kan tillhöra en av myndigheten bedriven affärsmässig verksamhet. I så fall åtnjuter den enskilde skydd enligt 17 § 2 st, och myndigheten enligt den princip som är angiven i 15 § 2 st. Andra fall, såsom ärenden om entreprenader eller upphandling utanför affärsverksamhet, faller utanför förtroendesituationerna och är inte heller att hänföra till myndighetsutövning.

Beträffande flera slag av verksamheter som hör till denna mellankategori vinns kännedomen om de enskildas förhållanden helt eller till väsentlig del genom skriftligt material. Sekretessproblemen på dessa områden, t ex den statliga och den kommunala statistiken och annan forsknings- och utredningsverksamhet bedriven av myndigheter, löses genom den i ett föregående avsnitt diskuterade regeln om tystnadsplikt angående sådana uppgifter i hemliga handlingar som utgör grund för hemlighållandet. - I övrigt bör en regel utformas om tystnadsplikten inom dessa verksamheter som å ena sidan inte lägger avgörandet i den enskildes hand men å andra sidan inte ställer upp lika stränga krav som inom myndighetsutövningen på antagande om skada för att tystnadsplikt skall föreligga. Skälig hänsyn både till de enskilda vilkas förhållanden berörs och till kraven på insyn torde tas, om förutsättningen för tystnadsplikt uttrycks så att det kan antas att röjande skulle medföra skada eller obehag för den enskilde eller hans nära anhöriga.

Denna formulering av förutsättningen för tystnadsplikt är allmänt hållen, och det kan hävdas att den skulle inbjuda till förtegenhet i onödan. Tjänstemän och förtroendemän skulle av en högst begriplig önskan att undvika förebråelser eller förfrågningar från överordnade kunna drivas till överdriven

försiktighet. Denna risk kan i någon omfattning motverkas genom det sätt varpå reglerna om skydd för den som lämnar meddelande för publicering i massmedium utformas. Det kan också vara lämpligt att utforma lagbestämmelsen så att den inte blir direkt tillämplig på alla de förvaltningsområden den skall omfatta utan att den, i likhet med bestämmelsen om tystnadsplikt inom myndighetsutövningen, beträffande vissa förvaltningsområden får karaktär av "ramlag" i förhållande till annan lag och av bemyndigande i förhållande till förordningar. Härigenom framtvingas för vart och ett av dessa områden en prövning, huruvida tystnadsplikt enligt bestämmelsen skall gälla. Vid en sådan prövning kan omständigheter av vissa slag tas undan från tystnadsplikt (inom utbildningsväsendet t ex studieresultat och studielämplighet).

## 3.5 Vissa allmänna frågor

I det föregående (3.2) sades som ett argument för att behandla tystnadsplikterna i en författning att det därmed bleve lättare att reglera vissa problem med allmän räckvidd, exempelvis om tystnadspliktens innebörd (förbud att röja, förbud att utnyttja sin kännedom), om möjlighet att yppa hemliga ting för annan myndighet eller tjänsteman eller till utomstående för särskilda ändamål, om möjlighet att uppställa förbehåll, om verkan av samtycke och om dispens genom beslut av överordnad myndighet. Problem av detta slag skall behandlas i detta avsnitt. Bestämmelser som är avsedda att ge lösningar av problemen samlas under lagens första rubrik, "inledande bestämmelser" (1 - 9 §§).

### 3.5.1 Lagens räckvidd

I kommitténs uppdrag ingår att utarbeta förslag till bestämmelser om tystnadsplikt för offentliga funktionärer. Härmed menas i främsta rummet tjänstemän hos staten eller hos kommun

och de som eljest är anställda hos staten eller hos kommun. Begreppet omfattar vidare dem som innehar statligt eller kommunalt uppdrag. Med anställning eller uppdrag hos staten eller hos kommun jämställs anställning eller uppdrag hos sådana organ som skogsvårdsstyrelserna och de allmänna försäkringskassorna samt arbete på grund av allmän tjänsteplikt (se härom prop 1975:8 s 62).

En rimlig utgångspunkt är att bestämmelserna om tystnadsplikt för offentliga funktionärer skall bli tillämpliga hos samma organ som bestämmelserna om allmänna handlingars offentlighet. Så torde också i det väsentliga bli fallet. Vid tillämpningen av 2:3 TF har man i rättspraxis som myndighet betraktat allmän försäkringskassa. Det anses vidare att handlingar angående den obligatoriska besiktningen av motorfordon hos AB Svensk Bilprovning är allmänna handlingar, något som synes förutsätta att de som har ansvar för besiktningarna är myndigheter i TF:s mening. Det torde icke möta betänkligheter att betrakta tjänstemän som hos de angivna organen sysslar med allmänna ärenden såsom offentliga funktionärer i den mening som åsyftas med kommitténs uppdrag. En person kan tänkas vara offentlig funktionär bara till en del; i den mån en besiktningsman hos AB Svensk Bilprovning sysslar med verksamhet som inte är reglerad i författning, t ex frivillig testning av motorfordon, torde han icke vara offentlig funktionär.

Den personkrets som åsyftas torde kunna beskrivas på följande sätt (1 § LOFT): "den som på grund av anställning, uppdrag eller tjänsteplikt eller på annan grund deltager eller har deltagit i verksamhet hos statlig eller kommunal myndighet eller hos annat allmänt organ". Uttrycket "allmänt organ" begagnas i 1:2 TF och finns även i 1:2 och 3 i det nyligen framlagda förslaget till MGL (SOU 1975:49). Det är avsett att omfatta sådana organ som, utan att vara myndigheter i strikt organisatorisk mening, har betraktats som myndigheter vid tillämpningen av 2 kap TF, såsom skogsvårdsstyrelserna, de allmänna försäkringskassorna och besiktningsmännen hos AB Svensk

Bilprovning. I tveksamma fall får tystnadsplikt föreskrivas genom annan lag (se vidare under 4.1.1).

HD har betraktat ledamöterna av styrelsen för Sveriges advokatsamfund såsom befattningshavare i den mening som avses i 36:5 st 1 RB, såvitt gäller ledamöternas disciplinära funktioner (NJA 1962 s 746). Detta innebär att ledamöterna i dessa sina funktioner fullgör en allmän befattning. Härav kan emellertid inte den slutsatsen dras att styrelsen (eller den numera inrättade disciplinnämnden) är ett allmänt organ i den mening som åsyftas här. Tystnadsplikt av offentligrättslig karaktär kan alltså föreligga utanför den krets av personer som kommitténs förslag omfattar. Är så fallet, kan riksdagen inte bemyndiga regeringen att meddela föreskrifter i ämnet (8:7 st 2 RF).

### 3.5.2 Vad innebär tystnadsplikt?

De gällande bestämmelserna om tystnadsplikt beskriver innebörden av tystnadsplikten på skilda sätt. Vanliga uttrycksätt är att den som bestämmelsen riktar sig till inte får obehörigen yppa de omständigheter som omfattas av tystnadsplikt, att dessa omständigheter inte får yppas för obehöriga, utan tillstånd e d. Beskrivningen i de olika föreskrifterna kompletteras genom utformningen av straffbestämmelsen i 20:3 brottsbalken om brott mot tystnadsplikt: här straffbeläggs inte bara yppande av vad som skall hållas hemligt utan även olovligt utnyttjande därav.

Det synes lämpligt att i lagen om tystnadsplikt ge uttryck för att tystnadsplikten innebär inte bara ett förbud att röja vad som skall hållas hemligt utan även ett förbud att utnyttja kännedom därom utanför den verksamhet i vilken kännedomen förvärvas. Det är också lämpligt att lagen får ange att förbudet gäller inte bara under den tid anställningen eller uppdraget varar utan även därefter.

### 3.5.3 Uppgift till annan tjänsteman eller myndighet eller till utomstående

Utgångspunkten är att uppgift som skall hållas hemlig inte får yppas för någon som inte deltar i behandlingen av just den fråga för vars lösande uppgiften har lämnats. Att lämna en hemlig uppgift till en tjänsteman vid samma eller annan myndighet kan principiellt sett vara ett brott och detta oavsett om denne själv lyder under tystnadsplikt. Det kan förhålla sig så att den skada som tystnadsplikten syftar till att förebygga inträffar just genom att den andre tjänstemannen får del av uppgiften. Det sagda utesluter inte att det kan vara försvarligt, om en tjänsteman frågar en kollega om råd och därvid röjer även sådant som omfattas av tystnadsplikt. Ett sådant röjande faller inte utanför tjänstemannens verksamhet för det allmännas räkning.

I många fall kan emellertid en hemlig uppgift lämnas till annan tjänsteman eller annan myndighet utan att sådan skada inträffar som tystnadsplikten syftar till att förebygga. Skilda barnavårdsnämnder torde exempelvis kunna lämna varandra upplysningar från handlagda ärenden då det behövs, exempelvis i samband med nya utredningar. Lagen bör medge ett formlöst lämnande av uppgifter till annan tjänsteman som behöver få del därav för sin egen verksamhet under förutsättning att skada därigenom icke tillskyndas det intresse som tystnadsplikten skall skydda.

Enligt sekretesslagen finns i många lägen en möjlighet att ställa en hemlig handling till förfogande för enskild, om det finns trygghet mot att utlämnandet leder till skada. Förbehåll kan uppställas för att skada skall förebyggas. En liknande möjlighet öppnas genom OSK:s förslag till LAH (56 §). Detta tillvägagångssätt har säkerligen sin största betydelse i fråga om skriftligt material. Det kan emellertid tänkas att myndighet, t ex under beredningen av ett ärende, får del av uppgifter som inte är dokumenterade men som likväl kan vara

av betydelse för någon utomstående. Ett kanske mera praktiskt fall är att myndigheten finner det vara mindre farligt för det intresse som skall skyddas om en hemlig uppgift lämnas ut i form av ett muntligt eller ett skriftligt meddelande än genom utlämnande av den handling där uppgiften finns dokumenterad, och den korrekta utvägen torde då vara att efterge tystnadsplikten. En bestämmelse därom bör fördenskull införas (3 § 1 st LOFT). Givetvis bör myndigheten kunna göra förbehåll som inskränker mottagarens rätt att utnyttja uppgiften.

Enligt 12:6 RF får riksdagens ombudsmän närvara vid domstols eller förvaltningsmyndighets överläggningar och har tillgång till myndighetens protokoll och handlingar. Domstol och förvaltningsmyndighet samt tjänsteman hos staten eller kommun skall tillhandagå ombudsman med de upplysningar och yttranden han begär. Samma skyldighet åligger annan, som står under ombudsmans tillsyn. Riksdagens revisorer har enligt 7 § i samma kapitel rätt att få de uppgifter och yttranden som behövs för granskningen; härom hänvisas dock till särskild lag (SFS 1974:585). En erinran om vad som gäller om skyldighet att lämna uppgifter och upplysningar till riksdagens ombudsmän och revisorer bör ingå i lagen om tystnadsplikt (3 § st 3). - Enligt 11 § i instruktionen för JK (1965:629) skall myndigheter och ämbetsmän lämna JK de upplysningar han begär. Det kan vara tveksamt om denna föreskrift utan vidare har företräde framför lagbestämmelsen om tystnadsplikt. En bestämmelse i ämnet bör ingå i lagen om tystnadsplikt (3 § st 2). I denna bestämmelse bör JK jämställas med JO. - I fråga om åklagarmyndigheter i övrigt torde ingen specialregel behövas; RB:s bestämmelser om förundersökning, tvångsmedel, vittnesplikt m m torde vara tillräckliga. - Även andra myndigheter med tillsyns- eller revisionsuppgifter kan behöva få insyn i hemligt material för att kunna fullgöra sina uppgifter. Detsamma gäller fullföljdsinstanser och dem som medverkar i ett disciplinärt förfarande mot den tystnadspliktige. En föreskrift därom bör tas upp i lagen (3 § st 2). Denna bör innehålla att den som enligt lag eller förordning har att

utöva tillsyn över någon, som har tystnadsplikt, verkställa revision av dennes tjänsteutövning eller pröva beslut eller åtgärd, vari denne har tagit del, utan hinder av tystnadsplikten skall få kännedom om sådant som han behöver veta för att fullgöra sin uppgift.

Vägran att ställa handling till förfogande kan enligt LAH överklagas, oavsett om sökanden är en enskild eller en annan myndighet (57 och 60 §§). Motsvarande klagomöjligheter kan utan olägenhet införas i lagen om tystnadsplikt (4 §). Bestämmelsen bör ha den innebörden att den i 57 § LAH angivna judicella besvärsordningen blir gällande utom vid tvist mellan statliga myndigheter; i sådant fall skall frågan hänskjutas till regeringens prövning.

Den som får kännedom om uppgift, som är belagd med tystnadsplikt, på grund av sin verksamhet inom myndighet, det må vara samma myndighet som den till vilken uppgiften först lämnades eller en annan, skall givetvis själv ha samma tystnadsplikt. Detta måste gälla även den som har fått del därav i samband med tillsyn, revision eller annan kontroll (se 8 §).

### 3.5.4 Enskilds samtycke

I allmänhet gäller både enligt sekretesslagen och enligt gällande bestämmelser om tystnadsplikt, att uppgift som omfattas av tystnadsplikt till skydd för någon enskild skall lämnas ut, om den enskilde samtycker därtill. Självfallet måste samma princip gälla enligt den nya lagen om tystnadsplikt. Medan detta undantag från tystnadsplikten nu mestadels kommer fram endast tolkningsvis, t ex genom att ett yppande efter samtycke av den enskilde inte kan betecknas som obehörigt, är det lämpligt att i den nya lagen ge en klar föreskrift därom (6 §). - I avsnittet om förhållandet mellan handlingssekretess och tystnadsplikt har nämnts att det finns vissa undantag från regeln att en handling som hålls hemlig till skydd för någon enskild skall lämnas ut, om den enskilde

samtycker (36, 37, 39 och 42 §§ LAH). Såsom där har utvecklats bör tystnadsplikt i motsvarande fall upprätthållas även om den enskilde har samtyckt till utlämnande, varav följer att inte heller den enskilde själv har någon rätt att få kännedom om de omständigheter som omfattas av tystnadsplikten. I enlighet med det sagda bör i lagen om tystnadsplikt föreskrivas att sådana undantagsregler i LAH skall ha motsvarande tillämpning i fråga om tystnadsplikt (6 §).

En speciell tystnadsplikt upprätthålls även gentemot den som skall skyddas utan att något motsvarande stadgande finns i sekretesslagen eller i LAH, nämligen den tystnadsplikt om vad som förekommer vid bikt, som enligt kyrkolagen åligger präst i svenska kyrkan. En följd härav är att det i rättegång aldrig kan läggas en part till last i bevishänseende att han inte medger att prästen hörs som vittne. Ett motsvarande undantag bör tas in i lagen om tystnadsplikt.

### 3.5.5 Innehållet i offentlig handling

Även ett annat undantag från föreskrivna tystnadsplikter nämndes i avsnittet om förhållandet mellan handlingssekretess och tystnadsplikt, nämligen att tystnadsplikten bortfaller i fråga om omständigheter som på grund av särskilda bestämmelser i LAH blir offentligen tillgängliga i skriftlig form. Denna undantagsregel (7 § LOFT) bör få tillämpning i fall då en tidsgräns som är föreskriven i LAH har löpt ut och vidare i fall då handlingar av särskilt angivna typer, såsom anmälningar, beslut, register och bouppteckningar, skall vara offentliga. Den kan också få betydelse i fråga om handlingar som skall vara offentliga på grund av de särskilda reglerna om handlingar som har upprättats eller företetts i rättegång.

### 3.5.6 Konflikten med anmälningsplikt

Det kan förekomma att en befattningshavare eller annan yrkesutövare som i sin verksamhet får kännedom om en händelse eller en omständighet har tystnadsplikt därom och samtidigt har skyldighet att göra anmälan i saken till en annan myndighet. Det är inte utan vidare klart hur han då skall förfara.

En polis- eller åklagarmyndighet som får veta, att någon har gjort sig skyldig till fylleri "eller eljest använt alkoholhaltiga drycker till uppenbar skada för sig eller annan", skall göra anmälan därom till nykterhetsnämnden (10 § lagen om nykterhetsvård). En liknande uppgiftsskyldighet gentemot körkortsmyndighet åligger nykterhetsnämnd som finner att rätten för viss person att ha körkort, trafikkort eller traktorkort bör omprövas till följd av hans alkoholmissbruk (122 § körkortskungörelsen). I fall som dessa kan uppgiftsskyldigheten få till följd att den anmälde utsätts för åtgärder som han uppfattar som besvärande. Det finns också en risk att en anmälan från nykterhetsorgan kan försvåra nykterhetsvårdens åtgärder med en person som är föremål för övervakning eller annan vård. Även om nykterhetsorganen förfogar över tvångsmedel, anses ett förtroendefullt förhållande mellan vårdare och vårdad vara till stor hjälp. Hur som helst har man hittills ansett att anmälningsplikten bör ha företräde.

Enligt 93 § barnavårdslagen skall myndigheter vilkas verksamhet berör barnavården samt befattningshavare hos sådana myndigheter och vidare i allmän tjänst ej anställda läkare, lärare, sjuksköterskor och barnmorskor till barnavårdsnämnd anmäla sådant som de i sin verksamhet har fått kännedom om "av beskaffenhet att föranleda nämndens ingripande". Anmälningsplikten enligt denna föreskrift - liksom anmälningsplikt enligt annan författning - har företräde framför tystnadsplikten för personal inom hälso- och sjukvården enligt 3 § i lagen (1975:100) med vissa bestämmelser för sådan personal. Det förekommer emellertid att föreskrifter om anmälningsplikt är

så utformade att de i viss mån ger företräde åt tystnadsplikten. Ett exempel är 10 § 2 st lagen om nykterhetsvård. Enligt denna bestämmelse skall som huvudregel läkare, som i sin verksamhet får kännedom om att någon missbrukar alkoholhaltiga drycker, göra anmälan därom hos nykterhetsnämnden. Skyldigheten viker emellertid, om missbrukaren genom läkarens försorg blir föremål för behandling, ägnad att undanröja skadeverkningarna av missbruket, eller då uttrycklig begäran, att anmälan ej skall göras, framställs av någon missbrukaren närstående person och läkaren med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet finner åtgärd av nykterhetsnämnd icke böra ifrågakomma.

Enligt socialstyrelsens cirkulär den 6 december 1972 (MF 1972:79) bör läkare, om han iakttar sjukdoms- eller defekttillstånd hos en person, som är eller kan förmodas vara körkortsinnehavare, och detta kan antas innebära trafikrisk, anmäla förhållandet till vederbörande länsläkare eller med sådan likställd förste stadsläkare. Det sägs i cirkuläret att förare av taxi, skolskjuts, buss eller utryckningsfordon skall uppmärksammas särskilt och att anmälan är särskilt angelägen då det gäller psykisk sjukdom. Vidare yttras i cirkuläret:

> I förekommande fall bör läkaren genom ett förtroendefullt samtal söka påverka vederbörande till att under en begränsad observationstid frivilligt avstå från att föra motorfordon, och i tveksamma fall bör läkaren rådgöra med länsläkaren. Det är härvid viktigt att observera riskerna av hälsoförändringar, som smygande och subjektivt mera omärkligt kan försätta vederbörande i ett tratikriskabelt tillstånd. Detsamma gäller sjukdomar som medför risk för hastig medvetslöshet eller akut, starkt nedsatt självkontroll och som är särskilt riskabla från trafiksäkerhetssynpunkt. De funktionsförändringar som följer av stigande ålder bör uppmärksammas och patienten informeras härom för att möjliggöra kompensation av de uppkomna handikappen.

Länsläkaren (förste stadsläkaren) har att till vederbörande länsstyrelse rapportera vad han för ärendets avgörande funnit vara väsentligt och föreslå länsstyrelsen lämplig åtgärd.

- Bestämmelser med i huvudsak samma innebörd gäller i fråga

om luftfartscertifikat.

Konflikten mellan tystnadsplikt och anmälningsplikt är särskilt kännbar i fall då tystnadsplikten gäller uppgifter som har meddelats i förtroende och iakttagelser som har samband därmed. En anmälan uppfattas av den som har lämnat förtroendet lätt som ett svek, och grunden för fortsatt samarbete kan ryckas undan. Gör en läkare anmälan till barnavårdsnämnden att han hyser misstanke att ett barn som han behandlar har blivit utsatt för misshandel kan följden bli att barnet tas från föräldrarna och att föräldrarna eller någon av dem blir indragen i ett polisiärt förfarande. Kännedomen om eller blotta misstanken att en läkare eller en barnavårdscentral anmäler misstanke om vanvård eller misshandel till barnavårdsnämnden kan medföra att föräldrar underlåter att hänvända sig dit med barnet. Detta kan i sin tur få till följd att barn som är i särskilt stort behov av hjälp inte kommer att få denna.

Det är svårt att utan en närmare undersökning värdera de antydda riskerna. Frågan bör belysas från medicinska och sociala utgångspunkter, och TK har under den tid som har stått till buds för utredningsarbetet inte haft möjlighet att skaffa sig kännedom om hur anmälningsplikten har fungerat. Det kan dock förmodas att i synnerhet läkare och annan medicinalpersonal i många fall har känt sig hindrade av sin tystnadsplikt att göra anmälan till barnavårdsorganen.

Just när det gäller barn som far illa på grund av vanvård eller misshandel från föräldrars eller annan vårdares sida är det utomordentligt viktigt att det intresse som ligger bakom anmälningsplikten blir tillgodosett, att alltså barnet kommer under vård och, om det behövs för att framtida vanvård skall förebyggas, tas från vårdare. Regeln om kollision mellan tystnadsplikt och anmälningsplikt bör såvitt möjligt utformas så att den tillgodoser detta intresse. Finner den anmälningspliktige att det inte finns någon annan möjlighet

att med rimlig grad av säkerhet skydda barnet än att göra anmälan, skall han givetvis göra en sådan. Det kan emellertid förhålla sig så att det finns andra vägar att sörja för barnet, med mindre risker för att läkaren förlorar patientkretsens förtroende. Till en början kan noteras, att tystnadsplikten viker, om föräldrarna samtycker till att saken anmäls (det förutsätts att frågan gäller ett så litet barn att det inte är barnet självt som skall ta ställning). Denna utväg bör begagnas så långt det är möjligt. En vårdnadshavare som vet att barnet inte har misshandlats torde vanligen inte ha så mycket emot att saken anmäls. Har å andra sidan misshandel eller vanvård förekommit, bör läkaren ofta kunna medverka till att föräldrarna själva anhåller att barnet tas om hand för samhällsvård enligt 31 § 2 st barnavårdslagen. Skulle föräldrarna vägra att medverka, bör det i varje fall inte förekomma att läkaren gör anmälan utan att underrätta föräldrarna därom.

Det är med tanke på det sagda knappast ändamålsenligt att ålägga läkare och andra yrkesutövare en oinskränkt anmälningsplikt i fråga om förtroliga meddelanden som omfattas av tystnadsplikt. Föreskriften i 10 § 2 st i nykterhetsvårdslagen synes anvisa en bättre väg. Enligt denna bestämmelse viker anmälningsplikten, om missbrukaren genom läkarens försorg blir föremål för behandling, ägnad att undanröja skadeverkningarna av missbruket, och vidare då uttrycklig begäran, att anmälan ej skall göras, framställs av någon missbrukaren närstående person och läkaren med hänsyn till omständigheterna finner åtgärd av nykterhetsnämnd icke böra komma i fråga. Även socialstyrelsens cirkulär om körkortsinnehavare ger anvisning om ett mera nyanserat handlande från läkarens sida. Dels är anmälningsplikten inte ovillkorlig (läkaren "bör" anmäla), dels framhålls att läkaren i första hand bör försöka påverka patienten att frivilligt avstå från att föra motorfordon.

På grund av det anförda föreslår TK att lagen om tystnadsplikt som huvudregel skall ålägga den som har tystnadsplikt

att göra anmälan till annan myndighet i fall då det föreskrivs i lag eller förordning. En anmälningsplikt som har föreskrivit på annat sätt, exempelvis genom bestämmelser meddelade av centralt ämbetsverk eller kommun, skall alltså inte ha företräde framför en tystnadsplikt. Sådana bestämmelser måste således införas i lag eller förordning, om de skall vara giltiga efter det att lagen om tystnadsplikt har trätt i kraft. Om det är fråga om uppgifter som hänför sig till en förtroendesituation (tystnadsplikt enligt 17 eller 18 § LOFT), bör dock endast i lag stadgad anmälningsplikt få effekt, och i första hand skall den tystnadspliktige, såvitt möjligt i samråd med den till vars förmån tystnadsplikten gäller, pröva, om syftet med anmälan kan nås på annat sätt. En sådan avfattning torde göra klart, att den tystnadspliktige skall söka få den enskilde att medverka till åtgärder med syfte att skydda barnet eller eljest tillgodose det intresse som anmälningsplikten avser och att anmälningsplikten inträder endast om andra utvägar inte är öppna.

## 3.6 Tystnadsplikt och meddelarskydd

### 3.6.1 Utgångspunkter

TK har, i enlighet med direktiven, samrått med MMU i fråga om förhållandet mellan tystnadsplikt och meddelarskydd. Bortsett från fall som är särskilt reglerade i förslaget till MGL - utlämnande av allmän handling som skall hållas hemlig och meddelande som innebär särskilt grovt brott mot rikets säkerhet - skall den som har tystnadsplikt kunna åtalas för meddelande enligt reglerna i 8:1 MGL för publicering i strid mot tystnadsplikten endast i fall då denna är angiven i en särskild, i 8:4 MGL förutsatt lag angående tillämpning av denna paragraf. TK har för sin del godtagit denna konstruktion och har utarbetat ett förslag till lag om tillämpningen av 8:4 MGL.

I remissyttrande över MMU:s förslag har JK anfört att han är ense med MMU i tanken att samla de tystnadsplikter som skall genombryta meddelarskyddet i särskild lag. Han har fortsatt:

> Till skillnad från MMU anser jag att enbart en lag av det nyss antydda slaget inte erbjuder någon tillfredsställande lösning av den viktiga frågan om gränsdragningen mellan tystnadsplikter som genombryter meddelarskyddet och sådana som inte gör det. Den föreslagna tekniken gör det nämligen möjligt att genom vanlig lag helt fritt bestämma denna gräns. Beroende på dagsaktuella uppfattningar kan gränsen dragas så att meddelarskyddet blir vidsträckt eller mycket begränsat.
>
> Enligt min mening finns det anledning att se på den situation som här föreligger på ungefär motsvarande sätt som man sett på gränsdragningen mellan offentliga och hemliga handlingar, dvs. gränsen bör fastställas i vanlig lag men principerna för gränsdragningen bör anges i grundlagen. MMU synes ha varit inne på denna tanke men inte funnit möjligt att i grundlagen närmare ange i vilka fall meddelarskyddet bör genombrytas.

I fortsättningen förordar JK att 8:4 MGL kompletteras med en förteckning av den typ som OSK har föreslagit i 5:1 MGL. Förteckningen borde kortfattat ange vilka typer av tystnadsplikter som genombryter meddelarskyddet.

TK har fått del av JK:s yttrande i ett så sent skede av utredningsarbetet att dess förslag till tillämpningslag till 8:4 redan förelåg färdigt. Det har i detta läge inte varit möjligt att göra en fullständig prövning av frågan med beaktande av JK:s synpunkter. TK har emellertid funnit det angeläget att JK:s tanke blir prövad under den fortsatta handläggningen av lagstiftningsärendet och har därför, på grundval av förslaget till tillämpningslag, ställt samman ett utkast till grundlagsbestämmelse avsedd att fylla den uppgift som JK har angivit. Utkastet är intaget som bilaga 4 till betänkandet.

MMU har i sitt betänkande inte närmare angivit, hur utredningen har tänkt sig att reglerna om förhållandet mellan tystnadsplikter och principen om meddelarskydd skall utformas. Vissa allmänna synpunkter har utredningen dock anlagt (se 2.3.2).

Utredningen har sålunda ansett det vara av största vikt att massmediernas tillgång till utförlig och korrekt information från myndigheternas sida inte begränsas utan starka skäl. Under ett sammanträde gemensamt för de två kommittéerna har från MMU:s sida särskilt varnats för begränsningar av meddelarskyddet i förhållande till allmänna intressen av sekretess. Om man inom ett visst förvaltningsområde under en följd av år har klarat sig utan en i lag stadgad tystnadsplikt, så vore detta, har man menat, ett starkt indicium för att meddelarskyddet på detta område även i framtiden borde kunna få företräde framför föreskrivna tystnadsplikter. Reglerna borde således utformas på grundval av erfarenhet av de hittillsvarande reglernas konsekvenser, inte på grundval i första hand av principiella överväganden.

TK anser för sin del att det är ett önskemål att den som lämnar meddelande för publicering i massmedium så långt det är möjligt går fri från ansvar. Man bör slå vakt om rätten att informera om vad som händer hos myndigheter och andra allmänna organ. En livlig och fri offentlig debatt om vad som tilldrager sig hos myndigheterna är en drivkraft till effektivitet och omsorg inom förvaltningen och till kulturell utveckling. Massmedierna bör få så rikhaltigt faktaunderlag som möjligt för granskning av myndigheternas förfarande och deras val av åtgärder. TK vill i detta sammanhang understryka vad MMU har yttrat (s 262) om det fallet att en uppgift lämnas inte för direkt publicering utan mera för att tjäna som underlag för kommande publicering i ämnet. MMU har ansett att man i en sådan situation måste tolka stadgandet om rätt att lämna meddelanden liberalt och alltså behandla även ett sådant meddelande såsom lämnat för offentliggörande. TK vill för sin del ställa frågan, om inte det största värdet i en vidsträckt rätt att lämna meddelanden ligger just häri. Åtminstone på det sociala området, där meddelanden i strid mot tystnadsplikter nu åtnjuter ringa skydd, kan en korrekt och omfattande information vara det bästa medlet att förebygga en snedvriden publicitet. Tillgången till båda sidors

version av ett händelseförlopp kan i många fall få till följd att publiciteten blir mera balanserad och i högre grad inriktad på väsentliga drag i myndigheternas agerande.

I likhet med MMU anser TK att man bör vara särskilt återhållsam med att ge ökad effekt åt tystnadsplikter till skydd för allmänna intressen, särskilt i fall där sådana tystnadsplikter kan tänkas hämma en värdefull information eller en angelägen debatt. Myndigheternas förvaltning av allmänna medel bör kunna utsättas för granskning, och möjligheterna att få insyn i deras sätt att handskas med ekonomiska tillgångar bör inte utan tvingande skäl begränsas av tystnadsplikter. Enligt TK:s mening bör man godta att principen om meddelarskydd får företräde framför en tystnadsplikt, även om man därmed riskerar att staten eller kommun i ett eller annat mellanhavande kommer i ett sämre förhandlingsläge än som skulle ha varit fallet vid ett mera strikt upprätthållande av tystnadsplikten. Det är svårt att mäta värdet av en fri och öppen debatt om allmänna angelägenheter med ekonomiska mått, men på längre sikt måste en sådan debatt vara en förutsättning för ett förtroendefullt förhållande mellan myndigheter och medborgare.

Kommittén vill tillägga att den enskilde tjänstemannen givetvis inte blir skyldig att lämna massmedierna information om hemliga omständigheter. Friheten från ansvar betyder bara att han har en rättslig möjlighet att, om han så önskar, medverka till att allmänhetens uppmärksamhet riktas på vissa förhållanden, även om dessa inte kan lämnas ut utan att vissa omständigheter som omfattas av tystnadsplikt blir röjda.

TK har ansett att massmedierna bör få vidgade möjligheter till insyn och diskussion inom sådana grenar av den allmänna verksamheten som innebär myndighetsutövning mot enskild, d v s utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet, disciplinär bestraffning eller annat jämförbart förhållande (jämför 3 § förvaltningslagen). Sådan

allmän verksamhet som faller utanför myndighetsutövningen är däremot, generellt talat, i mindre behov av offentlig granskning. I allmänhet bör man kunna ge företräde åt tystnadsplikter till skydd för enskild som träder i frivillig förbindelse med myndighet. Det är ett starkt humanitärt krav att den som vänder sig till en myndighet eller en tjänsteman för att få råd eller hjälp vid sjukdom, i någon personlig svårighet eller med någon ekonomisk angelägenhet kan lita på att hans uppgifter i förtroende till myndigheten eller tjänstemannen verkligen behandlas förtroligt.

Såsom framgår av det sagda, råder det stor likhet mellan MMU:s och TK:s inställning till avvägningen mellan tystnadsplikter och principen om meddelarskydd. På några punkter har dock TK funnit sig böra i sitt förslag ge företräde åt tystnadsplikter som enligt uppfattningar framförda från ledamöter av MMU borde vika för principen om meddelarskydd, och i något fall gäller motsatsen.

### 3.6.2 Rikets mellanfolkliga förbindelser

Gällande bestämmelser om tystnadsplikt kring proceduren inom riksdagen och utrikesnämnden finns i RF och RO (10:7 st 3 RF, 2:4 och 4:15 RO). Eftersom dessa tystnadsplikter är stadgade i lag, har de företräde framför principen om skydd för meddelare. Övriga bestämmelser om tystnadsplikt till skydd för rikets mellanfolkliga förbindelser finns i författningar beslutade av regeringen och viker alltså för principen om meddelarskydd.

Enligt den nämnda bestämmelsen i RF kan ordföranden i utrikesnämnden, som regel statschefen, besluta om "ovillkorlig tystnadsplikt" i fråga om vad som förekommer vid sammanträde med nämnden. Enligt TK:s mening är det rimligt att denna tystnadsplikt liksom hittills skall gälla även gentemot massmedierna. Det skulle kunna hävdas att denna tystnadsplikt på grund av placeringen i RF även utan särskilt förbehåll behåller sitt

företräde framför principen om meddelarskydd. I tydlighetens intresse vill emellertid TK förorda att tystnadsplikten nämns särskilt i tillämpningslagen.

När riksdagens kammare undantagsvis sammanträder inom stängda dörrar, något som kan förekomma endast om det påkallas av hänsyn till rikets säkerhet eller i övrigt till förhållandet till annan stat eller mellanfolklig organisation, uppkommer direkt på grund av bestämmelse i RO (2:4) ett förbud för ledamot och för tjänsteman vid riksdagen att obehörigen yppa vad som har förekommit vid sammanträdet. Riksdagen kan dock besluta att för särskilt fall helt eller delvis upphäva tystnadsplikten. En tystnadsplikt med liknande utformning - ett förbud att "obehörigen" yppa vad som enligt beslut av regeringen eller utskott skall hållas hemligt med hänsyn till rikets säkerhet eller av annat synnerligen viktigt skäl, som betingas av förhållandet till främmande stat eller mellanfolklig organisation - gäller för ledamot, suppleant och tjänsteman i utskott (4:15 RO).

Det kan väl förmodas att tystnadsplikt om vad som förekommer vid slutet kammarsammanträde kommer att omfatta endast sådant som av viktiga utrikes- eller försvarspolitiska skäl bör hållas hemligt (SOU 1972:15 s 255), och något liknande torde komma att gälla i fråga om tystnadsplikt i utskotten. Om ett röjande utgör uppsåtligt brott mot rikets säkerhet, skall emellertid åtal kunna väckas även vid meddelande för offentliggörande (se under 3.6.3). Några andra fall kan det i fredstid knappast finnas anledning att räkna med i fråga om kammaren eller utskotten; den information som bör lämnas till riksdagen i känsliga utrikesfrågor bör då kunna ges vid överläggningar i utrikesnämnden. Skulle det utrikespolitiska läget försämras, finns det, både enligt nu gällande regler och enligt MMU:s förslag, möjlighet att genom lagändring skärpa tystnadsplikten och ge den företräde framför principen om meddelarskydd. TK vill på grund av det anförda inte föreslå att de två nämnda typerna av tystnadsplikt generellt får

företräde framför denna princip.

Den i administrativa författningar föreskrivna tystnadsplikten i fråga om rikets mellanfolkliga förbindelser och andra utrikesförhållanden är, liksom motsvarande handlingssekretess, av ålder vidsträckt. Man har godtagit att handlingar och muntliga uppgifter har hållits hemliga även i fall då utlämnande kunde antas föranleda blott en relativt mild reaktion från ett annat lands ledning eller annan tämligen ringa skada. Detta skall inte skymma blicken för att det i vissa fall kan finnas anledning att räkna med att läckor kan få allvarliga följder för riket.

Den av vissa ledamöter inom MMU hävdade allmänna uppfattningen skulle närmast leda till att tystnadsplikten på detta område även i framtiden skulle vika för principen om meddelarskydd. TK anser det emellertid vanskligt att här helt följa denna mening. Man har visserligen hittills kunnat förlita sig på en stark och enhetlig yrkesetik inom utrikesförvaltningens tjänstemannakår, och den gällande ordningen har troligen inte fått några allvarligare skadeverkningar. Man bör enligt TK:s mening utforma de nya reglerna så att de svarar mot den praxis som har rått hittills. Det gäller då att finna en metod att skilja ut de tystnadsplikter vilkas upprätthållande är särskilt viktigt för det allmänna eller med andra ord de fall, då röjande kan medföra särskilt allvarliga effekter. Ett sådant fall är att röjande medför fara för rikets säkerhet. Även risker för andra allvarliga skador för riket bör hindra meddelanden för publicering, såsom risk att riket hamnar i underläge vid en för rikets förhållanden betydelsefull förhandling eller en risk för en påtaglig försämring av rikets relationer med en stat, med vilken riket i övrigt har betydelsefulla förbindelser. Diplomatisk rapportering torde i ganska stor omfattning bygga på meddelanden från sagesmän som av olika anledningar inte vill eller kan framträda öppet, kanske på grund av fruktan för repressalier i sina hemländer. Risken

att en sådan sagesman blir utsatt för övergrepp, om hans uppgifter blir kända och han själv blir röjd, är en omständighet som enligt TK:s mening bör medföra att principen om skydd för meddelare till massmedium viker.

TK:s ståndpunkt är alltså att tystnadsplikt på detta område skall gälla gentemot massmedierna endast om röjande medför fara för rikets säkerhet eller för annan allvarlig skada för riket eller för enskild. En sådan regel är bristfällig i ett viktigt hänseende: den ger inte något gott skydd mot efterforskning. Risken för konsekvenserna av ett röjande kan bedömas olika. En överordnad kan inleda en efterforskning i fall där en domstol sedan finner att röjandet inte medförde så allvarlig fara som är förutsatt i bestämmelsen. Att meddelaren då blir frikänd är kanske för honom tämligen oviktigt i jämförelse med detta att hans identitet har blivit röjd. Bäst vore, om man kunde konstruera en regel som drar gränsen kring vad som finge åtalas med större skärpa, så att det vore lättare att beteckna en viss efterforskning antingen såsom laglig eller såsom olaglig. TK har inte lyckats med det.

### 3.6.3 Försvaret

För närvarande kan en offentlig funktionär dömas för meddelande för publicering i tryckt skrift, om meddelandet innefattar brott mot rikets säkerhet, t ex obehörig befattning eller vårdslöshet med hemlig uppgift. MMU har i motiven till sitt förslag till MGL givit uttryck för den uppfattningen att ett meddelande för publicering enligt föreskriften därom (8:1 MGL) skall kunna beivras endast om det innefattar ett uppsåtligt brott (SOU 1975:49 s 269). Under överläggningen med MMU:s ledamöter har i enlighet härmed den meningen framförts från utredningens sida att ett meddelande för publicering i strid mot tystnadsplikten till skydd för försvaret skall kunna beivras bara när det utgör obehörig befattning med hemlig uppgift eller annat uppsåtligt brott, inte när

det innefattar endast vårdslöshet med hemlig uppgift.

TK godtar på denna punkt MMU:s mening. Detta medför emellertid att skyddet mot efterforskning blir i viss mån bristfälligt även inom denna sektor. Om en uppgift publiceras, är det ju merendels omöjligt att avgöra, om den har blivit röjd uppsåtligen eller av oaktsamhet, och en meddelare kan på grund därav förlora sitt anonymitetsskydd, även om hans förseelse, enligt vad som visar sig senare, inte kan beivras (se härom vidare under 4.2.2).

### 3.6.4 Den centrala finans- och räntepolitiken

En tystnadsplikt till skydd för den centrala finans- och räntepolitiken gäller för närvarande bara för fullmäktige och vissa andra förtroendemän inom riksbanken och för tjänstemän där. Tystnadsplikten har, eftersom den är föreskriven i lag (35 § riksbankslagen), företräde framför principen om meddelarskydd.

Enligt TK:s mening - och annan mening har i denna fråga inte uttryckts från MMU:s sida - kan det knappast finnas något intresse av insyn i riksbankens meningsutbyten inför ändringar i diskontot eller dylikt, som är starkt nog att väga över skälen för tystnadsplikt. Denna blir merendels kortvarig och medför därför inte någon betydelsefull inskränkning av möjligheterna till insyn och debatt. På grund av det anförda bör tystnadsplikten, liksom nu, ha företräde framför grundsatsen om meddelarskydd.

### 3.6.5 Brottsbekämpning

Någon i lag stadgad tystnadsplikt kring verksamheten för att förebygga, utreda eller beivra brott finns inte nu, bortsett från tystnadsplikt angående uppgifter ur polisregister om enskilds personliga förhållanden (10 § i lagen 1965:94 om polisregister m m). Den tystnadsplikt som finns är i övrigt

föreskriven i administrativ ordning (13 § i polisinstruktionen, 1972:511). Bortsett från de nyss nämnda uppgifterna ur polisregister råder alltså frihet för personalen att lämna meddelanden för publicering; detta gäller således helt och hållet i fråga om uppgifter som är hemliga endast av de skäl som åsyftas här.

Förslag att reglera polisens tystnadsplikt i lag framlades för omkring tjugo år sedan av den s k Haganderutredningen (SOU 1955:17). Förslaget blev starkt kritiserat från pressorganisationernas sida och lades inte fram för riksdagen. Frågan behandlades i ett interpellationssvar i andra kammaren den 26 april 1958 av dåvarande justitieministern Lindell. Enligt vad denne anförde hade regeringen funnit det tveksamt, om ett genomförande av förslaget verkligen skulle vara den bästa utvägen, då det gällde å ena sidan att skydda enskilda personer mot att oförskyllt utsättas för lidande genom att brottsutredningar på ett tidigt stadium utlämnades och å andra sidan tillgodose pressens legitima uppgift att sörja för en god nyhetsförmedling till allmänheten. Man borde, enligt vad som vidare framhölls i svaret, under någon tid avvakta, huruvida ej en mera tillfredsställande lösning kunde ernås genom att pressen och polis- och åklagarmyndigheterna på ett förtroendefullt sätt samarbetade och genom att pressen frivilligt ålade sig den återhållsamhet som var nödvändig för att inte enskilda personer skulle på ett obehörigt sätt utsättas för skandalisering och lidande.

Frågan omfattades av offentlighetskommitténs uppdrag. Denna kommittés förslag (SOU 1966:60) innebar ingen ändring i jämförelse med de gällande bestämmelserna. Frågan hänsköts till OSK och sedermera till MMU. Den omfattas nu av TK:s uppdrag.

Den i denna paragraf föreslagna tystnadsplikten gäller enbart brottsbekämpningens tekniska sida. Syftet är att förebygga att verksamheten för brottsbekämpning försvåras eller görs omöjlig genom att planerna för verksamheten blir röjda o d.

Även en tystnadsplikt som vore begränsad till den tekniska sidan av arbetet kan emellertid tänkas få vidare konsekvenser. Dels kan det vara svårt att avgöra i vad mån röjande kan antas motverka planerade åtgärder eller skada den framtida verksamheten, något som kan leda till att även sådana uppgifter hålls hemliga som från denna synpunkt inte skulle behöva vara hemliga. Dels kan ett i och för sig befogat hemlighållande av spaningsplaner eller dylikt dra med sig att även andra förhållanden hemlighålls, däribland sådana som inte är speciellt ömtåliga. En tystnadsplikt som vore giltig även gentemot massmedierna kunde tänkas leda till att dessa i uppmärksammade kriminalfall i tilltagande utsträckning bedrev egna undersökningar, något som knappast skulle främja kvaliteten på vad som publiceras. En tystnadsplikt som hindrade meddelanden för publicering skulle vidare kunna försvåra för spaningsledningen att lämna den information om pågående utredningar som är den bästa metoden att säkra standarden på vad som publiceras. Det torde också förhålla sig så att polisen med nuvarande regler kan ha stor hjälp av pressen och radion därigenom att sådana uppgifter publiceras som blir till hjälp i spaningsarbetet. Vad som från polis- och åklagarmyndigheternas sida kan göras för att förbindelserna mellan å ena sidan tjänstemännen och å andra sidan massmedierna skall fungera utan skada för de intressen som skall skyddas genom tystnadsplikt torde ligga mera på det yrkesetiska planet än på det rättsliga. Genom utbildning av personalen bör man verka för en allmän förståelse av vad som bör iakttas från personalens sida för att publicitetsskador skall förebyggas.

I ett hänseende vill dock TK föreslå ändring, nämligen i fråga om telefonavlyssning under förundersökning i brottmål eller undersökning enligt lagen (1973:162) om särskilda åtgärder till förebyggande av vissa våldsdåd med internationell bakgrund, "terroristlagen". Att sådan avlyssning pågår torde vanligen bli känt av en tämligen stor krets av personer. Den måste försiggå i det fördolda, om den skall vara effektiv.

I fråga om brottsbekämpningen har från MMU:s sida inte framförts något förslag som avviker från den ståndpunkt som TK här har angivit som sin.

### 3.6.6 Säkerhets- och bevakningsåtgärder

Såsom utvecklas närmare i det följande (under 4.1), föreslår TK en bestämmelse om tystnadsplikt angående vissa tekniska säkerhets- och bevakningsåtgärder med syfte att förebygga brott och andra obehöriga förfaranden. Exempel på sådana åtgärder är konstruktionen av byggnadsdetaljer, låskombinationer, vägar och tider för transport av personer eller av värdeföremål samt chiffer, koder och andra metoder att dölja meddelanden för obehöriga. Bortsett från enstaka förhållanden (såsom tillverkning och kontroll av sedlar och vissa förhållanden inom kriminalvården) finns det nu knappast någon författningsreglering av tystnadsplikt med motsvarande syften. Detta kan inte gärna förklaras på annat sätt än att man har ansett att en tystnadsplikt följer av "sakens beskaffenhet", att man alltså har att göra med en "oreglerad" tystnadsplikt. Det är enligt TK:s mening självklart att tystnadsplikten skall ha företräde framför grundsatsen om meddelarskydd. Det kan väl finnas ett intresse att offentligen debattera, om vidtagna eller planerade säkerhetsåtgärder i ett eller annat hänseende är otillfredsställande, men det torde aldrig vara behövligt att för detta syfte röja konkreta uppgifter om vidtagna åtgärder, så att dessa blir verkningslösa eller minskar i effektivitet.

Inte heller i detta hänseende har någon gensaga gjorts från MMU:s sida, och TK anser att principen om skydd för meddelare här bör vika för tystnadsplikten.

### 3.6.7 Det allmännas ekonomiska intressen

För närvarande finns bara några få bestämmelser om tystnadsplikt för statliga funktionärer till skydd för det allmännas

ekonomiska intressen. På grund av svaren på den rundfråga som TK har gjort (se under 2.1.2) kan det förmodas att förhållandena är likartade hos kommuner och landstingskommuner. Endast i ringa omfattning har de ifrågavarande tystnadsplikterna nu företräde framför principen om meddelarskydd. Så är fallet med tystnadsplikten enligt 8:5 st 3 RO om lönedelegationens verksamhet, tystnadsplikten enligt 17 § lagen med instruktion för riksdagens revisorer i fråga om myndighets affärs- och driftförhållanden och med tystnadsplikten enligt 25 § i reglementet angående allmänna pensionsfondens förvaltning i fråga om placering av fondmedel.

Det finns ett starkt behov av insyn i och debatt kring de statliga och de kommunala myndigheternas affärsdrift och deras förvaltning av allmänna medel. Erfarenheten torde inte heller stödja antagandet att det finns något kännbart behov att ge tystnadsplikterna till skydd för det allmännas ekonomiska intressen företräde framför meddelarskyddet.

Enligt TK:s mening bör således dessa tystnadsplikter vika för principen om skydd för meddelare. Ståndpunkten stämmer överens med den som har kommit till uttryck från MMU:s sida.

### 3.6.8 Enskilda intressen; myndighetsutövning

Enligt TK:s mening har de nuvarande reglerna om förhållandet mellan tystnadsplikt och principen om skydd för meddelare fått särskilt otillfredsställande verkningar i fråga om myndigheternas förfarande och val av åtgärder inom området för myndighetsutövningen mot enskilda. Det sagda gäller i första hand tillämpningen av bestämmelserna i vårdlagarna om ingripanden mot enskilda. Tystnadsplikterna på området är till största delen stadgade i lag, och de gäller därför även vid meddelande för publicering i tryck. Även vissa centrala tystnadsplikter till skydd för ekonomiska intressen är föreskrivna i lag, t ex tystnadsplikterna enligt arbetarskyddslagen, arbetstidslagarna, lagen om yrkesskadeförsäkring, valutalagen samt de viktigare

taxerings- och uppbördslagarna.

Här är det fråga om myndighetsutövning mot enskilda, och intresset av insyn och debatt är stort. Det är omvittnat framförallt att tystnadsplikterna på det sociala området är till hinders för en saklig offentlig debatt. Skildringarna av ingripandena kan inte grundas på annat än de enskildas uppgifter. Dessa kan ibland vara ensidiga och är inte alltid korrekta. En offentlig debatt på oriktiga premisser är till skada för socialvården.

Ett medel att förbättra förutsättningarna för en saklig belysning av socialmyndigheternas förfarande och åtgärder är att helt eller delvis ge skyddet för meddelare företräde framför tystnadsplikterna. Frågan är emellertid, om detta skulle öka risken för att enskilda drabbades av publicitetsskador. Skedde detta, skulle också myndigheternas arbetsmöjligheter kunna försämras; man kan befara att många personer skulle bli ovilligare att lämna upplysningar, om avgivna berättelser återges i pressen eller i annat massmedium.

Några möjligheter att lösa problemet har diskuterats under TK:s arbete:

1. Skyddet för meddelare blir partiellt. En tjänsteman skulle, med eller eventuellt även utan tillstånd av myndigheten, få lämna eljest hemliga uppgifter för publicerings-ändamål, om, på grund av att rykte hade uppkommit eller av annan anledning, fortsatt hemlighållande skulle innebära större olägenhet än utlämnande (jämför offentlighetskommitténs betänkande, SOU 1966:60 s 96 f).
2. Ansvaret för publiceringen flyttas från tjänstemannen till den publiceringsansvarige. Massmedierna skulle, som genprestation mot att tystnadsplikten viker för principen om meddelarskydd, åta sig ett ansvar för publicering av de hemliga uppgifterna. Detta ansvar kan begränsas på olika sätt, t ex genom att ett skaderekvisit införs och genom att publiceringen blir straffbar endast om den av domstolen beteck-

nas som oförsvarlig med hänsyn till omständigheterna.

3. Förtalsreglerna ändras i ett eller annat hänseende. Behovet av skydd hänför sig huvudsakligen till personliga förhållanden. Tänkbart vore att bygga ut förtalsregeln så att den ger skydd inte bara mot spridande av missaktande uppgifter utan även mot spridande av uppgifter som enligt vedertagen mening hör till privatlivet och i någon mening kränker enskilds "integritet". En annan och mera blygsam ändring vore att göra förtalsbrottet till ett rent angivelsebrott, d v s tillåta allmänt åtal så snart brottet anges av målsäganden (nu krävs dessutom för allmänt åtal att "åtal av särskilda skäl finnes påkallat ur allmän synpunkt").

Partiellt meddelarskydd

Skulle myndigheten som sådan ha ansvaret för prövningen, finns det risk att ändringen skulle få tämligen liten betydelse. Myndigheten måste vara beredd att i efterhand redovisa skälen för sitt handlande, och detta kunde befaras leda till överdriven försiktighet. Oavsett om myndigheten eller tjänstemannen själv hade ansvaret, skulle utlämnandet oftast komma i efterhand, och då skulle det i många fall vara svårt att lägga till rätta. Det skulle också vara svårt att väga skadan av fortsatt hemlighållande mot den skada som kunde följa av utlämnandet. Det vore ju som regel fråga om ojämförbara storheter. En invändning mot en ordning där tjänstemannen själv hade ansvaret är att den skulle försvaga meddelarskyddet. Det skulle ofta inte vara möjligt att stämpla en efterforskning som olaglig; den överordnade kan ju på rimliga grunder ha en helt annan mening om vägningen av de båda skadorna mot varandra än tjänstemannen har haft. Och har efterforskningen väl givit resultat, är tjänstemannen oftast inte mycket hjälpt av en frikännande dom.

Utvidgat ansvar för otillåtet offentliggörande

En sådan lösning kan sägas innebära att de publiceringsansvariga i viss mån får ställning av offentliga funktionärer: de skulle, ungefär som tjänstemän och förtroendemän, få ett ansvar för brott mot tystnadsplikt. Detta vore icke oförenligt med brottsbalkens nya bestämmelse om brott mot tystnadsplikt (20:3 enligt SFS 1975:667); här finns inte längre något krav på offentligrättslig ställning. Lösningen skulle vara tämligen tillfredsställande från den enskildes synpunkt. Tjänstemannens tystnadsplikt skulle inte ge ett ovillkorligt skydd, men i gengäld skulle massmedierna bli ansvariga åtminstone vid rena övertramp. Man kan också säga att det skulle vara lättare att utkräva ansvar av t ex en utgivare, om de tillämpliga bestämmelserna i huvudsak vore samlade i en överskådlig lag om tystnadsplikt sådan som den av TK föreslagna än när de, som nu, är spridda i ett stort antal specialförfattningar.

Det skulle emellertid vara något i stort sett nytt i förhållande till TF att göra kriminaliseringen av en publicering beroende av källan. En viss anknytning till ett föregående brott mot en tystnadsplikt finge nämligen förutsättas, t ex i den formen att man straffbelade offentliggörande av sådant som någon kunde antas ha röjt i strid med en tystnadsplikt. Det skulle då, om förbudet mot att dra in meddelandets ursprung i rättegången (3:2 och 4 TF, 8:7 MGL) skall gälla, i många fall bli svårt att vederlägga ett påstående från den publiceringsansvarige att han hade fått uppgiften från någon enskild och att denna överhuvudtaget inte härrörde från någon myndighet. Man kan befara att det skulle bli svårt att upprätthålla anonymitetsskyddet.

Ändring av förtalsreglerna

En sådan avfattning av förtalsregeln i brottsbalken att det bleve brottsligt att sprida uppgifter om förhållanden som till-

hörde privatlivet e d skulle möjligen innebära en avsevärd vidgning. Gränserna för vad som tillhör privatlivet är med nödvändighet oklara; olika människors krav på en fredad sektor varierar säkerligen starkt. Även om man under senare tid har kunnat notera en ökad känslighet för åtgärder som i ett eller annat hänseende innebär intrång på enskildas "integritet", kan det inte rimligen komma i fråga att föreslå att man ger upp kravet att en uppgift för att vara straffbar som ärekränkning måste innebära en direkt skada i form av andras missaktning. Sådant som anses otillbörligt utan att uppfylla detta krav torde motverkas bäst genom massmediernas självsanerande verksamhet.

Brottsbalken innebar en viss utvidgning av möjligheterna till allmänt åtal för förtal. Tidigare var ärekränkningsbrotten i huvudsak rena målsägandebrott. Straffrättskommitténs förslag innebar att brotten lades under allmänt åtal med den enda begränsningen att åtal skulle väckas bara om det ansågs påkallat från allmän synpunkt. Motivet för detta förslag var att en person som utsattes för svårartad ärekränkning kunde inför den allmänna opinionen behöva det stöd som det innebär att allmän åklagare åtar sig hans sak. Den lösning som valdes (förolämpningsbrottet förblev ett målsägandebrott och allmänt åtal för förtal skulle förutsätta att målsäganden angav brottet till åtal och att åtal var av särskilda skäl påkallat ur allmän synpunkt) tog enligt motiven sikte på särskilt kvalificerade fall (prop 1962:10 del C s 188).

Ett angrepp på enskild genom ett massmedium kan få förödande effekter. Detta kan, redan enligt gällande rätt, vara ett skäl för allmänt åtal. Ett allmänt åtal kan vara ännu starkare motiverat, om de uppgifter som publiceras är hemliga hos myndighet och har lämnats till massmediet av en tjänsteman som då har utnyttjat reglerna om ansvarsfrihet för meddelare. Tankegången skulle vara att det allmänna visserligen av hänsyn till behovet av kritisk granskning medger att hemliga uppgifter lämnas ut för publicering men då också bör vara berett att

ta ett visst ansvar för de skador som publiceringen leder till.

TK anser på grund av det anförda att möjligheterna till allmänt åtal för förtal bör vidgas. Enligt allmänna regler i TF och MGL skall ett sådant åtal beslutas av JK. Häri ligger en garanti för enhetlig prövning av åtalsfrågorna. Angivelse från målsäganden bör krävas, för att inte denne mot sin vilja skall dras in i ett förfarande som innebär att skadan i hans ögon blir ännu större. I stället för den nuvarande bestämmelsen att allmänt åtal förutsätter att åtal anses vara av särskilda skäl påkallat från allmän synpunkt bör föreskrivas att åklagaren kan underlåta åtal i fall då prövningen av åtalet kunde sägas sakna allmänt intresse.

Den föreslagna åtalsregeln bör bli tillämplig i fråga om förtalsbrott i allmänhet, alltså även i fall då brottet inte har förövats genom ett massmedium. Det kan emellertid förmodas att undantagsregeln för fall då prövningen av åtal saknar allmänt intresse leder till att allmän åklagare som regel kommer att underlåta att väcka åtal för gärningar som förövas på annat sätt än genom ett massmedium. Publicitetsförtalets genomslagskraft och den enskildes särskilda svårigheter att här hävda sin rätt är sådana allmänna synpunkter som måste beaktas vid prövningen.

Om åtalsregeln tas in i brottsbalken och görs tillämplig även på sådana förtalsbrott som förövas på annat sätt än genom massmedium, behövs ingen särskild bestämmelse i ämnet i MGL; enligt 12:9 gäller i fråga om åtal för brott enligt denna grundlag vad som annars är föreskrivet.

Den här förordade ändringen av förtalsregeln skulle inte få någon större betydelse i fråga om publicering av förhållanden som hålls hemliga av hänsyn till enskildas ekonomiska intressen. Såvitt TK kan finna, föreligger här inte något så starkt behov av skydd att särskilda åtgärder behöver vidtas. Därtill kommer att en utökad möjlighet att ingripa mot publicering av

sådana förhållanden kunde tänkas få effekter som i viss mån kunde sammanfalla med verkningarna av bestämmelser om straff för s k ekonomiskt förtal. TK anser det viktigt att möjligheterna till information om och offentlig belysning av enskilda företags inre förhållanden inte begränsas utan tvingande skäl (jämför 3.6.11 i det följande).

TK har vid överläggningen med MMU fått stöd för sin ståndpunkt i fråga om avvägningen mellan tystnadsplikter och principen om meddelarskydd med avseende på ärenden som innefattar myndighetsutövning mot enskilda. Även tanken på den nya åtalsregeln har godtagits från MMU:s sida.

### 3.6.9 Enskilda intressen; förtroliga hänvändelser

I det föregående (under 3.4.5) har motiven för tystnadsplikt kring förtroliga hänvändelser utvecklats. Behovet av insyn är i dessa fall vanligen inte särskilt stort, och å andra sidan har den enskilde som gör hänvändelsen ofta ett starkt intresse av konfidentiell behandling. Detta gäller väl främst när hänvändelsen har att göra med sjukdomar eller andra personliga förhållanden. Det gäller emellertid säkert ofta även i fall när den har en ekonomisk bakgrund. En företagare vill exempelvis ha hjälp med en teknisk eller ekonomisk utredning, och han vill att denna inte skall bli känd för hans konkurrenter eller affärsförbindelser.

Det allmänna intresset att sanningen skall dras fram även på bekostnad av enskilda intressen framträder starkt i rättegång. Den som hörs som vittne är med få inskränkningar skyldig att tala om allt han vet i den mån det kan ha betydelse som bevis. Utredningsintresset viker emellertid även i rättegång för vissa tystnadsplikter, och hit hör flera av "förtroendefallen". Läkare, advokat, tandläkare, barnmorska, sjuksköterska, kurator vid familjerådgivningsbyrå, driven av kommun, landstingskommun, församling eller kyrklig samfällighet,

samt deras biträden har således även vid vittnesförhör tystnadsplikt om sådant som har förtrotts dem på grund av deras ställning och sådant som de har erfarit i samband därmed. Undantag från denna regel gäller när den enskilde har samtyckt och när annan lag medger att de yttrar sig. Rättegångsombud, biträde och försvarare har en strängare tystnadsplikt om vad som har anförtrotts dem för ett visst uppdrag: den viker bara när parten medger att det yppas. För alla nu nämnda yrkesutövare utom försvarare gäller dock att tystnadsplikten viker i målen om de allra grövsta brotten (minimistraff fängelse i två år eller mer). Allra strängast tystnadsplikt har präst i svenska kyrkan eller i annat trossamfund (respektive den som i sådant trossamfund intar motsvarande ställning). Tystnadsplikten viker inte ens för den enskildes samtycke och inte heller i något fall vid åtal för grovt brott. Den omfattar, förenklat uttryckt, vad prästen har erfarit under bikt (jämför 4.4 i det följande).

Det är uppenbart att de tystnadsplikter som det här är tal om bör ha företräde även framför grundsatsen om meddelarskydd. Den som söker råd eller hjälp av en präst, en läkare, en advokat, en familjerådgivare eller en annan yrkesutövare av de slag som är i fråga här, skall kunna lita på att de uppgifter han lämnar inte kommer till obehörigas kännedom, och i detta sammanhang måste även massmedierna betraktas som obehöriga.

Vad som möjligen kan vara något tveksamt är om denna stränga tystnadsplikt skall gälla inte bara personliga utan även ekonomiska angelägenheter. Man kan emellertid väl tänka sig fall då det kan finnas starka ekonomiska intressen knutna till möjligheten att publicera uppgifter från exempelvis provning av nya produkter. Allmänna provningsanstalter skulle komma i underläge i konkurrensen med enskilt bedrivna inrättningar, om deras uppdragsgivare inte kunde räkna med lika konfidentiell behandling hos dem som hos de senare. En annan sak är att intresset av skydd mot spridande till utomstående här ofta är mera kortvarigt än i fråga om personliga förhållanden.

Detta kan få den effekten att själva tystnadsplikten upphör. Vad den enskilde förutsätter när han vänder sig till provningsanstalten kan nämligen antas vara att tystnadsplikten skall gälla bara så länge han har något ekonomiskt intresse därav.

TK anser på grund av det anförda att tystnadsplikterna kring enskildas förtroliga hänvändelser till myndigheter bör ha företräde framför principen om skydd för meddelare. Detta bör gälla även fall då den förtroliga hänvändelsen görs inte hos myndighet utan hos någon som står under tillsyn eller kontroll av myndighet eller dylikt, så att hänvändelsen kommer till myndighets kännedom endast indirekt (jämför 18 § LOFT).

Även i de nu diskuterade frågorna har TK fått instämmande från MMU:s sida.

### 3.6.10 Enskilda intressen; övriga fall

Åtskilliga typer av tystnadsplikter till skydd för enskilda intressen anknyter varken till ärenden inom ramen för myndighetsutövning mot enskilda eller till förtroliga hänvändelser. TK har fört samman en mängd sådan tystnadsplikter i en paragraf (19 § LOFT). I fråga om dessas räckvidd hänvisas till specialmotiveringen (under 4.1). Behovet av insyn och debatt är i dessa fall, generellt uttryckt, inte så starkt som i fråga om de nyssnämnda ärendena, men å andra sidan inte så svagt att tystnadspliktens omfattning skall få vara beroende av vad den enskilde har förutsatt. Enligt förslaget skall ett skaderekvisit gälla såsom förutsättning för tystnadsplikten, men detta skall inte vara så strängt. Tystnadsplikt skall gälla, om röjande kan antas medföra skada eller obehag för den enskilde eller för hans nära anhöriga.

Enligt kommitténs mening är de synpunkter som har anlagts på frågan om tystnadsplikternas effekt inom ramen för ärendena

om myndighetsutövning mot enskild (under 3.6.8) tillämpliga även här. Principen om meddelarskydd bör alltså få företräde. Den föreslagna åtalsregeln vid förtalsbrottet bör även här kunna leda till en viss förstärkning av skyddet för enskilda som blir föremål för en skadlig publicitet på grund av uppmjukningen av tystnadsplikten.

TK:s ståndpunkt i den här diskuterade frågan har godtagits från MMU:s sida.

### 3.6.11 Hemliga uppgifter i allmänna handlingar

Förslaget till lag om tystnadsplikt innehåller en bestämmelse (20 §), enligt vilken den som får del av allmän handling, som skall hållas hemlig, har tystnadsplikt i fråga om de uppgifter i handlingen som utgör grund för hemlighållandet. Bestämmelsen får självständig betydelse i fall där en föreskrift om handlingssekretess saknar motsvarighet bland bestämmelserna om tystnadsplikt eller, om sådan motsvarighet finns, föreskriften om handlingssekretess går längre. Kännetecknande för de flesta av de fall som blir aktuella här är att intresset av förtegenhet knyter sig främst till handlingarna som sådana. Ett skydd mot publicitet skapas genom att det skall vara straffbart både att utlämna hemlig handling, även om syftet är publicering (8:3 MGL), och att publicera handlingen (6:19 MGL).

I vissa speciella fall kan dock ett ännu starkare skydd behövas. Vad som främst kommer i fråga torde vara tystnadsplikten i de fall som avses i 20 § 1 st och 30 § 2 st första meningen LAH (upplysningar till pris- och kartellnämnden m fl om företagares affärs- eller driftförhållanden, vilkas röjande kan medföra skada för honom), 22 § LAH (infordrade uppgifter från näringsidkare för planering om affärs- eller driftförhållanden, vilkas röjande kan medföra skada för näringsidkaren), 26 § LAH (uppgifter till informationscentraler om varors ursprung, tillverkning eller innehåll, vilkas röjande kan medföra skada för

näringsidkare) och, troligen viktigast av alla fallen, 35 § LAH (uppgifter inhämtade av statistiska centralbyrån eller annan myndighet för statistiskt ändamål, i den mån uppgifterna kan hänföras till viss enskild person, viss organisation eller visst företag).

Syftet med att samla in uppgifter av de slag som har nämnts här är väsentligen att få underlag för ett mera allmänt inriktat utrednings- eller undersökningsarbete, i mindre mån att få underlag för ett beslut att utöva myndighetsbefogenhet mot enskild. För den skull finns det här en viss likhet med förtroendesituationerna. Detta gäller i särskilt hög grad statistikuppgifterna. Möjligheterna att få något så när fullständiga och korrekta uppgifter från enskilda uppgiftslämnare torde i hög grad påverkas av hur dessa bedömer utsikterna till konfidentiell behandling. TK anser på grund av det anförda att tystnadsplikten rörande hemliga uppgifter i allmänna handlingar bör få företräde framför meddelarskyddet i de angivna fallen.

Vad TK har föreslagit i fråga om hemliga uppgifter i allmänna handlingar har inte mött någon gensaga från MMU:s sida. Emellertid har någon av ledamöterna ifrågasatt, om inte ytterligare några paragrafer i LAH borde tas med bland dem som skyddas genom en ovillkorlig tystnadsplikt, särskilt 36 §, som föreskriver hemlighållande av uppgifter och anteckningar som enligt författning har tillförts allmänna kriminalregistret, polisregister eller likartad förteckning. Med tanke på att de uppgifter som finns i sådana register till mycket stor del är offentliga hos andra myndigheter och, vad gäller polisregistren, på att en offentlig belysning av sättet att föra dem torde vara nyttig, anser sig TK inte böra instämma i tanken på en sådan utvidgning av tystnadsplikten.

### 3.6.12 Domstolars och förvaltningsmyndigheters överläggningar och deras ännu icke meddelade beslut

Genom domareden (eller domarförsäkran), vars lydelse är fastställd i rättegångsbalken (4:11), åtar sig domaren bl a att "varken förr, än domen avsäges, eller sedan uppenbara dem, som till rätta gå, eller andra de rådslag rätten inom stängda dörrar håller". En ed eller försäkran med ett liknande åtagande skall avläggas av protokollförare, som inte har avlagt domared eller domarförsäkran (6:2 st 2). Dessa tystnadsplikter anses vara föreskrivna i lag och för den skull ha företräde framför principen om skydd för meddelare. Någon motsvarande tystnadsplikt torde inte finnas för förvaltningsmyndigheternas vidkommande. Men självfallet kan många bestämmelser om tystnadsplikt ha den effekten att de förbjuder röjande även av sådant som har sagts vid en överläggning inom en förvaltningsmyndighet. Så är exempelvis fallet med barnavårdslagens förbud för den som är eller har varit verksam inom samhällets barnavård att obehörigen yppa vad han därvid har erfarit rörande enskilds personliga förhållanden.

Tystnadsplikten om innehållet i ännu icke meddelade domar och beslut har sin främsta motivering i att ett sådant avgörande blir slutgiltigt först när det föreligger i underskrivet skick. Har viss tid bestämts för avgörandet, fordras givetvis dessutom att denna tid är inne. Innan avgörandet på detta sätt är slutgiltigt, kan myndigheten hålla det inne och ersätta det med ett annat. Ny tid kan som regel också bestämmas. Blir avgörandets innehåll känt i förväg, kan myndigheten bli utsatt för påverkan utifrån. Det kan också tänkas att part vidtar vissa åtgärder på grund av ett ännu icke meddelat beslut. Blir beslutet sedan ett annat, kan parten lida skada.

För domstolarnas del synes det angeläget att all personal får en skyldighet att även gentemot massmedierna hålla tyst med innehållet i fattade men icke meddelade domar och beslut. Det är här nästan alltid fråga om en kort tid, vanligen högst

några veckor. Behovet av granskning av underlaget för avgörandena kan inte gärna åberopas som skäl för att principen om meddelarskydd skall få företräde.

I fråga om förvaltningsmyndigheterna är formerna för beslut inte lika noga reglerade som inom rättegångsväsendet (se erinringar av JO refererade i prop 1975:8 s 57 och departementschefen i samma prop s 65). Det är i detta läge knappast tillrådligt att låta en tystnadsplikt motsvarande den nyssnämnda få den effekten att den förbjuder även meddelanden för publicering i massmedier.

Tystnadsplikten i fråga om vad som yttras under sådan enskild överläggning som föregår domstols avgörande är, såvitt gäller tiden tills avgörandet meddelas, en i det närmaste självklar konsekvens av den tystnadsplikt som fram till samma tid skall gälla i fråga om avgörandets innehåll. I fråga om tiden därefter är saken mindre självklar. Det finns även i detta läge ett intresse av förtegenhet: deltagarna i en överläggning vill måhända inte yttra sig öppet, om de inte litar på att alla de övriga närvarande håller tyst även i framtiden. Det är å andra sidan också klart att här finns ett starkt intresse av insyn. Det sägs ofta att de offentligen redovisade motiven till ett avgörande mycket väl kan avvika från de skäl som verkligen har varit avgörande. Att så till äventyrs kan vara fallet är givetvis otillfredsställande. Det sätt varpå myndigheternas avgöranden kommer till är ett viktigt ämne för offentlig debatt och vetenskaplig belysning. Det är från denna synpunkt angeläget att principen om skydd för meddelare här får försteg. På grund av det anförda bör den nu ifrågavarande tystnadsplikten för domstolarnas personal vika för grundsatsen om skydd för meddelare beträffande tiden efter det avgörandet meddelats. Vad beträffar förvaltningsmyndigheterna torde det, generellt sett, finnas än mindre skäl att tystnadsplikten kring överläggningar inom stängda dörrar, eller, som saken uttrycktes i 1975 års förslag till lag om offentliga funktionärers tystnadsplikt, om vad "någon har yttrat i förtroende under överläggning", skall ha företräde framför meddelarskyddet.

## 3.7 Förbindelser och bevis om tystnadsplikter

Såsom framgår av den föregående redogörelsen (2.1.2, se också bilaga 2) förekommer det på många håll inom statliga myndigheter att man avkräver tjänstemännen förbindelser att de skall iaktta tystnadsplikt i angivna hänseenden eller bevis att de har fått upplysning om tystnadspliktens räckvidd och innebörd. I direktiven för TK:s arbete sägs att kommittén bör överväga, om dokument av sådant slag bör förekomma även i fortsättningen och hur dessa i så fall bör vara utformade.

Under den gamla RF:s tid fanns inte något krav på att en tystnadsplikt skulle vara föreskriven i författning. En tystnadsplikt kunde uppkomma genom en föreskrift för särskilt fall av en administrativ myndighet eller genom en tillsägelse av överordnad. Det hävdades också att en tystnadsplikt kunde uppkomma utan någon form av beslut eller åtgärd, enbart därför att de omständigheter som var i fråga på grund av "sakens natur" måste hållas hemliga.

En förbindelse eller ett bevis om tystnadsplikt kunde i ett sådant system tjäna ändamålet att bekräfta ett beslut om tystnadsplikt eller precisera en föreskrift i ämnet, som kanske inte i övrigt förelåg i skrift och hade en vag utformning. En förbindelse i ämnet kunde, där ingen föreskrift fanns, fungera som en sorts formalisering av ett på "sakens natur" grundat krav på tystlåtenhet. En förbindelse eller ett bevis om tystnadsplikt kunde självfallet också fungera enbart såsom en erinran om tystnadsplikt som var föreskriven i författning eller som grundade sig på föreskrift i sekretesslagen om hemlighållande av handlingar.

Som TK har utvecklat i det föregående (3.1) kan efter det att den nya RF har trätt i kraft tystnadsplikt för offentlig funktionär inte uppkomma på annat sätt än genom lag eller, efter bemyndigande, genom författning av annat slag. Det finns inte något utrymme för förvaltningsmyndigheter att anbefalla tyst-

nadsplikt genom formlösa föreskrifter, och inte heller kan en tystnadsplikt förekomma enbart på grund av "sakens natur" e d. Enligt TK:s förslag skall väl regeringen, inom i lagen angivna gränser, kunna ge vissa föreskrifter om tystnadsplikt, föreskrifter som inte i något fall skall kunna innebära tystnadsplikt enligt andra grunder än dem som är godtagna av riksdagen genom bestämmelser i lagen om tystnadsplikt. Någon möjlighet att uppdra åt förvaltningsmyndighet eller kommun att meddela föreskrifter i ämnet kommer inte att finnas.

Ett system med förbindelser att iaktta tystnadsplikter eller bevis om tystnadsplikter får på grund av det anförda med nödvändighet ganska liten betydelse under den nya RF, i synnerhet om TK:s förslag genomförs. En sådan handling kan inte i något fall få annan innebörd än en bekräftelse av att tjänstemannen har mottagit en erinran om vad som gäller för hans vidkommande angående tystnadsplikt och en försäkran att rätta sig efter bestämmelserna. Juridiskt torde effekten inskränka sig till att det kan bli lättare än eljest att i en rättegång eller ett disciplinärt förfarande visa att tjänstemannen har förstått eller bort förstå att han verkligen handlade i strid med sin tystnadsplikt.

Enligt TK:s mening finns det inte någon anledning att generellt ta avstånd från bruket av förbindelser eller bevis om tystnadsplikt. En sådan handling bör givetvis korrekt återge de föreskrifter som tjänstemannen har att rätta sig efter. Det synes lämpligt att de paragrafer i lagen om tystnadsplikt som gäller inom verksamheten återges fullständigt.

En förbindelse att iaktta tystnadsplikt eller ett bevis om tystnadsplikt ger en oriktig föreställning om vad som verkligen gäller, om handlingen inte redovisar bestämmelserna om förhållandet mellan tystnadsplikten och TF:s eller MGL:s regler om skydd för meddelare. Handlingen bör därför innehålla ett beskrivande avsnitt där innebörden i dessa bestämmelser

redovisas på ett sådant sätt att de blir begripliga för dem som skall skriva under, och dessutom bör de tillämpliga bestämmelserna i grundlag och tillämpningslag återges.

Det bör inskärpas att myndigheterna skall informera tjänsteman om innebörden av den handling han eller hon skriver under i samband med att detta sker. Varje tjänsteman bör få ett exemplar av handlingen. Dessutom bör myndigheten, när dess verksamhet rymmer nämnvärda problem i fråga om tystnadsplikt, periodiskt informera den personal som berörs av tystnadsplikter och ge tillfälle till frågor och diskussion av problem som kan uppkomma.

Givetvis måste regler om tystnadsplikt och förhållandet till massmedierna i framtiden som hittills bli en ofta återkommande programpunkt i den personalutbildning som bedrivs av statens personalutbildningsnämnd och av andra myndigheter.

## 4 SPECIALMOTIVERING

I våra lagar och förordningar används av ålder som pronomina orden han och denne samt böjningsformer av dessa, hans, honom och dennes, även när personer av båda könen avses. Detta gäller även författningar som till allra största delen riktar sig till kvinnor (se t ex 1 a § lagen 1947:529 om allmänna barnbidrag). Direktiven i författningarna har således formellt sett riktats till ungefär halva befolkningen när de reellt har gällt även andra hälften. I andra termer, kanske något ägnade att dölja verkligheten, kan detta uttryckas så att de maskulina pronomina i officiellt språk betecknar även person oberoende av kön.

TK har sökt olika utvägar att komma ifrån detta dilemma.

Bäst vore att finna pronomina som inte i språkbruket är belastade genom att vara anknutna till något av könen. "Den" och "dess" kan tänkas i vissa lägen, men de löser inte alla problem (t ex behovet av ett demonstrativt pronomen). "Den" kan också i vissa lägen få en pejorativ klang. En annan möjlighet vore att skapa helt nya pronomina, som verkligen står för båda könen. Kommittén, som har blivit sammansatt utan hänsyn till språkliga eller litterära kvalifikationer, har emellertid inte ansett sig kunna föreslå någon sådan lösning.

En annan utväg vore att i lagtexten genomgående begagna feminina pronomenformer och utgå från att befolkningens manliga hälft skulle rätta sig efter direktiven, på samma sätt som kvinnor hittills har visat hörsamhet mot de direktiv som formellt är riktade till män. Ett argument mot en sådan lösning är att direktiven, mot bakgrunden av hittillsvarande språkbruk, skulle kunna uppfattas såsom avseende endast kvinnor. Detta argument har inte varit avgörande för TK. Det vore lätt att, genom uttalanden i motiven eller, hellre, genom en bestämmelse i lagen (exempel: "Då ordet 'hon' och andra pronomina

syftande på kvinnligt kön begagnas i denna lag, avses även personer med manligt kön") klargöra att en sådan tolkning inte vore lagenlig. Viktigare är att denna metod inte löser problemet på längre sikt. Man kan inte gärna tänka sig en ordning enligt vilken varannan författning formellt riktades till kvinnor och varannan till män. Inte heller vore det tillfredsställande, om man i vissa författningar, som för närvarande har betydelse mest för män (t ex författningar om präster eller om polisväsendet), begagnade maskulina pronomina och i andra, t ex författningar om utbildning och legitimation av sjuksköterskor, begagnade feminina pronomina.

TK har inte funnit någon annan utväg ur dilemmat än att i vissa fall "avpersonalisera" direktiven, i andra fall begagna dubbla pronomina. Ett exempel på den förra metoden är en föreskrift i 3 § 2 st LOFT om att JK har rätt att få "alla begärda upplysningar" i stället för det språkligt friskare uttrycket "alla de upplysningar han eller hon begär". Ett annat exempel är en bestämmelse i 6 § i samma lag där TK, i anslutning till en äldre tradition, begagnar possessivpronomen "dess" med syftning på person. Den senare metoden har TK begagnat i flertalet bestämmelser om tystnadsplikt (10 - 21 §§), där det sägs att "han eller hon" har tystnadsplikt, i stället för det traditionella "han".

TK förordar den här nämnda lösningen, trots att den har vissa brister. Att man på detta område genomför en språklig jämställdhet har enligt TK ett så stort principiellt värde att man, i avvaktan på att man finner en helt tillfredsställande lösning, får godta vissa språkliga försämringar, en viss ökning av mängden trycksvärta i författningstexterna och en ökning av huvudbryet för dem som skriver texterna.

## 4.1 Lagen om offentliga funktionärers tystnadsplikt

### 4.1.1 1 §: vem omfattas av bestämmelserna?

Som framgått av den allmänna motiveringen återfinns nu gällande bestämmelser om tystnadsplikt i en mångfald olika författningar. Oavsett dessas statsrättsliga valör kan man urskilja tre grupper av tystnadsplikter med olika adressater. De flesta av dessa plikter riktar sig enbart till offentliga funktionärer; två betydligt mindre grupper avser, den ena endast enskilda medborgare och den andra båda kategorierna samtidigt. Kommitténs uppdrag skall utmynna i förslag till reglering av tystnadsplikterna för de offentliga funktionärerna enbart. Såvitt gäller förhållandet till massmedierna ankommer det dock på kommittén att lämna förslag även i fråga om andra än dem som är offentligt anställda och därmed jämställda.

Vad som förstås med offentliga funktionärer har närmare utvecklats i prop 1975:8 (s 62). I föreliggande förslag har personkretsen avgränsats på följande sätt:

> den som på grund av anställning, uppdrag eller tjänsteplikt eller på annan grund deltager eller har deltagit i verksamhet hos statlig eller kommunal myndighet eller hos annat allmänt organ.

I första hand omfattar beskrivningen tjänstemän hos staten eller hos kommun och dem som eljest är anställda hos staten eller hos kommun. Vidare ingår i kretsen de som innehar statligt eller kommunalt uppdrag. Med anställning eller uppdrag hos staten eller hos kommun jämställs anställning eller uppdrag hos annat allmänt organ. Med "tjänsteplikt" avses främst värnplikt och civilförsvarsplikt. När det sägs att någon "på annan grund" än anställning, uppdrag eller tjänsteplikt deltar i verksamhet hos allmänt organ, åsyftas främst fall då någon utomstående expert konsulteras under hand, utan att något formellt uppdrag ges.

Norsk och finsk tullpersonal kan inom ramen för samarbete enligt lagen (1959:590) om gränstullsamarbete med annan stat

komma att utöva tulltjänst enligt svenska föreskrifter (se 4 och 5 §§ i SFS 1959:590, 4 § i SFS 1959:591, 4 § i SFS 1963:2). Denna personal torde i sådana hänseenden få betraktas som svenska offentliga funktionärer och alltså jämställda med tjänstemän hos svensk tullmyndighet i fråga om bl a tystnadsplikt. De torde dock vid brott mot tystnadsplikt dömas enligt norsk respektive finsk strafflag (jämför 8 § i SFS 1959:590).

Uttrycket "allmänt organ" används i 1:2 TF och återfinns även i 1:2 och 3 MMU:s betänkande (SOU 1975:49), "Massmediegrundlag". Det är avsett att omfatta organ som, utan att vara myndigheter i strikt organisatorisk mening, har betraktats som myndigheter vid tillämpningen av gällande regler om offentlighet och sekretess. Hit hör skogsvårdsstyrelserna, de allmänna försäkringskassorna och AB Svensk Bilprovning (detta bolag såvitt det sysslar med obligatorisk besiktning av motorfordon). Det torde inte möta betänkligheter att låta den föreslagna lagstiftningen om de offentliga funktionärernas tystnadsplikt omfatta även dem som är verksamma hos de nämnda organen. Det är tänkbart att en sådan tjänsteman är offentlig funktionär endast i fråga om viss del av sin verksamhet. Enskilda erkända vårdanstalter för alkoholmissbrukare och privatskolor som står under skolöverstyrelsens tillsyn och drivs huvudsakligen med statliga medel torde få räknas som allmänna organ.

Det är ej möjligt att dra den slutsatsen, att styrelsen för eller disciplinnämnden hos advokatsamfundet skulle omfattas av lagförslaget (se under 3.5 i det föregående). Något liknande torde gälla Stockholms fondbörs. Det finns enligt gällande rätt ett antal offentligrättsliga tystnadspliktsregler, vilka gäller för personer som ej tillhör den i 1 § angivna personkretsen. Dessa regler måste i framtiden återfinnas i lag (i den mån nya tystnadsplikter skall införas). Riksdagen kan inte delegera beslutanderätten i fråga om dessa

kategorier till regeringen (jämför 8:7 st 2 RF). En annan sak är att sådana regler kan få den formen att de hänvisar till någon av LOFT:s regler om tystnadsplikt.

Bestämmelserna i 1 § utesluter inte, att andra lagar innehåller särskilda bestämmelser om kretsen av offentliga funktionärer som har ämbetsansvar. Kommittén föreslår sådana bestämmelser i ett flertal lagar (se under 4.7). Hänvisningarna i dessa lagar till LOFT behöver icke omfatta 1 - 9 §§ i denna.

Sista stycket i 1 § innehåller en erinran om att särskilda bestämmelser finns för utlämnande av allmänna handlingar.

### 4.1.2 2 §: vad innebär tystnadsplikten?

I gällande regler om tystnadsplikt uttrycks förbuden att yppa vad man vet på olika sätt. En vanlig formulering, oavsett vilket skyddsintresse som föranlett tystnadsplikten, är att den som omfattas av regeln i fråga inte får "obehörigen yppa" vad han i tjänsten erfarit, vare sig det nu gäller enskilds personliga förhållanden eller enskilds affärs- och driftförhållanden eller yrkeshemligheter. Om grunden för tystnadsplikten är ekonomisk, är det också vanligt att en dylik regel om tystnadsplikt är kombinerad med ett förbud att "olovligen" utnyttja vetskapen. Straffbestämmelsen i 20:3 BrB (såväl i nu gällande lydelse som enligt SFS 1975:667) tar sikte på samma förhållande: det är straffbelagt inte bara att yppa vad man vet utan även att utnyttja det utan tillstånd. Att tystnadsplikt hindrar inte bara yppande utan också utnyttjande bör komma till uttryck i 2 §, som anger tystnadsplikternas principiella innebörd.

Ett genomgående drag i nu gällande regler om tystnadsplikt är den obestämda utsträckningen i tiden. En tystnadsplikt är inte så knuten till anställning eller uppdrag, att den

utan vidare bortfaller samtidigt som tjänsten upphör. Ofta anges uttryckligen att tystnadsplikten avser t ex "den som är eller varit verksam" inom visst, av vederbörande författning i övrigt reglerat område. Förevarande paragraf innehåller en allmän föreskrift enligt vilken tystnadsplikt gäller inte bara under pågående anställning eller uppdrag utan även sedan anställningen eller uppdraget har upphört.

Den i paragrafen begagnade formuleringen innebär att funktionären får yppa en hemlig omständighet i den mån det behövs för att han skall kunna fullgöra sin uppgift för det allmänna. Funktionären får härvidlag söka ledning i de föreskrifter som gäller för hans verksamhet. Särskilt för mindre erfarna tjänstemän kan det vara nödvändigt att be kolleger om råd. I särskilt tveksamma fall kan även en hänvändelse till en utomstående expert vara behövlig. Det kan vara försvarligt att i sådana fall upplysa även om hemliga omständigheter. Som princip gäller emellertid tystnadsplikten även mot sådana tillfrågade personer oavsett om dessa är verksamma inom samma myndighet eller ej. Försiktighet bör iakttas särskilt i fråga om sådant som enskild har berättat i samband med en förtrolig hänvändelse (se särskilt 17 § 1 st).

Även delgivning inom ramen för det förfarande, där den tystnadspliktige är verksam, t ex med stöd av 15 § förvaltningslagen, hör till det yppande som är ett led i verksamheten för det allmännas räkning. Sådan delgivning regleras alltså inte av LOFT. Att sekretessintressena likväl skall beaktas här följer av sista stycket i nämnda paragraf.

Gällande rätt ger inte något svar på frågan, hur länge en tystnadsplikt faktiskt kan och skall upprätthållas. Det ligger nära till hands att göra en jämförelse med vad som gäller på handlingssekretessens område. Fasta tidsgränser finns där uppställda, oavsett om de nu är konstruerade som "högsttider" eller som definitiva tider (handling får hemlighållas

upp till visst antal år; handling får ej utlämnas förrän efter visst antal år), men sekretessen uttunnas likväl efter hand. Samma förhållande måste rimligen gälla för tystnadsplikterna. Ju längre tiden går, desto större anledning har man att räkna med att de föreskrivna grunderna för tystnadsplikt inte längre är för handen.

Detta hänger samman med ett annat spörsmål, nämligen hur det förhållandet att en handling är offentlig påverkar en tystnadsplikt som efter ordalagen skulle kunna tänkas omfatta även sådan handlings innehåll. Det har hävdats (se t ex JO 1973:328) att uppgifter om enskilds personliga förhållanden kan omfattas av tystnadsplikt, ehuru de finns i en offentlig handling. TK:s ståndpunkt kommer till uttryck i 7 § (se nedan) och innebär, att en offentlig handlings innehåll icke kan omfattas av tystnadsplikt. Bortsett därifrån beror tystnadspliktens utsträckning i tiden på om de i lagbestämmelsen angivna skaderekvisiten alltjämt är uppfyllda.

Alla uppgifter, som kan omfattas av en tystnadsplikt, finns inte nedlagda i allmänna handlingar. Tystnadsplikten har på denna punkt en vidare ram än handlingssekretessen. Detta "överskott" kan vara svårt att avgränsa. Som en tumregel kan man säga att en icke dokumenterad uppgift, som skulle ha varit hemlig om den hade funnits i en allmän handling, omfattas av tystnadsplikt. Vid en rättslig prövning måste även i detta hänseende avgörandet bero på huruvida de i bestämmelsen om tystnadsplikt angivna skaderekvisiten är uppfyllda.

De nu begagnade rekvisiten "obehörigen" eller "olovligen" är till sin innebörd ganska vaga, och vilken effekt de kan ha måste i praktiken avgöras från fall till fall. I 3 - 7 och 9 §§ anges mera konkret under vilka omständigheter avsteg från en tystnadsplikt får göras. En erinran om detta har tagits in i 2 §.

### 4.1.3 3 §: utlämnande av uppgift till annan

Inom handlingssekretessens område är förhållandet myndigheter emellan ett problem som ingalunda har kunnat lösas enbart genom en hänvisning till 47 § i gamla RF. Även om myndigheterna skall "räcka varandra handen", har inte en myndighet rätt att utan vidare få en hemlig handling från en annan myndighet. I praxis har antagits att myndigheterna har att följa vissa principer. Vissa av dessa principer har kommit till uttryck i taxeringslagen (46 §) för skatteprocessens vidkommande. I korthet går reglerna ut på att den förvarande myndigheten skall göra en avvägning mellan den begärande myndighetens behov av handlingen och vikten av att sekretessen bevaras. Är sekretessintresset starkt, måste prövningen vara restriktiv. I sitt våren 1975 framlagda betänkande (SOU 1975:22) har OSK föreslagit att angivna praxis lagfästs med generell giltighet (59 §).

Även när det gäller muntliga uppgifter, vare sig ur hemliga handlingar eller odokumenterade, finns motsvarande problem i umgänget myndigheterna emellan. I 3 § 1 och 2 st ges vissa regler i ämnet.

Första stycket innehåller ett generellt undantag för tystnadsplikt i fråga om enskildas hänvändelser av typen bikt, rådfrågning, läkarkonsultationer och andra förtroliga förbindelser. I andra sammanhang har särskild betydelse tillerkänts sådana tystnadsplikter. Framför allt kan framhållas att flera av dem utom i mål om mycket grova brott har företräde t o m framför vittnesplikten. Med tanke därpå bör det inte komma i fråga att dessa tystnadsplikter efter en fri prövning av myndigheter över lag skall kunna sättas i efterhand för annans behov av upplysningar, även om detta behov kan synas behjärtansvärt (jämför L Welamson, Läkarsekretessen, s 85 f, 115 - 120). Principiellt bör en tystnadsplikt av detta slag upprätthållas så länge inte den som har lämnat

förtroendet samtycker till utlämnande (se formuleringen i 17 § 1 st: "kan antagas ha förutsatt förtrolig behandling").

Det sagda utesluter inte att en upplysningsplikt föreskrivs även i fråga om sådana uppgifter som avses i 17 och 18 §§. Tystnadsplikterna enligt dessa paragrafer är emellertid sådana att de ofta måste framstå som synnerligen viktiga för dem de ger skydd åt. De bör därför inte få vika, såvida inte upplysningsplikten är föreskriven i lag, såsom i 46 § taxeringslagen (se prop 1955:160 s 145 med argument för att taxeringsmyndighet skall kunna ha mera vidsträckt tillgång till hemligt material än domstol).

Vad TK här har yttrat om tystnadsplikter angående förtroliga hänvändelser har enligt kommitténs mening samma betydelse i fråga om handlingar angående sådana hänvändelser. En sådan handling bör sålunda ställas till annans förfogande utan hänsyn till inställningen hos den som skall skyddas endast i fall då det är särskilt föreskrivet i lag. Frågan härom faller emellertid utanför TK:s uppdrag.

Första meningen i första stycket syftar på fall där risk för skada inte föreligger. Så kan vara fallet främst när mottagaren arbetar inom samma eller en till sin typ närliggande verksamhet. Har exempelvis en flicka eller en pojke flyttat från en kommun till en annan, bör en tjänsteman hos barnavårdsnämnden i den förra kommunen kunna lämna upplysningar till barnavårdsnämnden i den senare om vad han eller hon har fått kännedom om i samband med utredningar om barnet. Bestämmelsen förutsätter att den tjänsteman som begär upplysningen måste ha behov av den för sin verksamhet inom myndighet. Utlämnande får i så fall ske om inte härigenom det intresse som tystnadsplikten skall skydda skadas. Den begärande tjänstemannen måste lämna en sådan beskrivning av vilket bruk han skall göra av uppgiften och en sådan förklaring till att han behöver den, att prövningen blir praktiskt genomförbar.

Styckets andra mening handlar om fall där skada icke kan uteslutas. Här tas först upp fall då skyldighet att lämna uppgift är föreskriven i lag eller förordning. Principen måste vara att en sådan skyldighet skall iakttas. En föreskrift om upplysningsplikt kan emellertid vara avfattad utan att eventuella tystnadsplikter har beaktats, och det bör därför ges ett utrymme åt prövning. Denna bör lämpligen i första hand göras av den myndighet som den tystnadspliktige tillhör. Det bör anmärkas att tystnadsplikt enligt 17 eller 18 § även här är utesluten; meningen handlar enbart om övriga tystnadsplikter. En lagbestämmelse om upplysningsplikt har, såsom nyss sades, företräde även framför tystnadsplikterna enligt 17 och 18 §§. Bestämmelse i förordning eller i författning av lägre konstitutionell valör om upplysningsplikt kan emellertid efter LOFT:s ikraftträdande inte tillämpas så att den får företräde framför nämnda paragrafer i LOFT.

Bestämmelserna i första stycket bör vara vägledande vid information till företagsnämnder och liknande samrådsorgan.

I 56 § i förslaget till LAH har OSK uppställt en generell regel om utlämnande av hemlig handling till enskild efter prövning av skaderisken och i förekommande fall i förening med förbehåll. En liknande möjlighet bör finnas att efterge tystnadsplikt för visst särskilt fall. Även här bör tystnadsplikterna enligt 17 och 18 §§ vara undantagna. Det bör även i detta fall vara myndigheten som sådan som tar ställning. Detta har uttryckts så att den som har tystnadsplikt får lämna uppgift utan hinder av denna i visst konkret fall med myndighetens medgivande. Myndigheten måste alltså göra en bedömning av de olika faktorerna. Vilket behov kan sökanden ha av att få uppgiften? Vad har sökanden i övrigt för syfte? Vilka skador kan uppkomma, och kan dessa elimineras så att framställningen bör bifallas? Ett undanröjande av skaderisken förutsätter i de allra flesta fall att utlämnandet förknippas med villkor i fråga om mottagarens utnytt-

jande av sökt uppgift. Förbehållen måste vara dokumenterade; eljest finns det ju knappast någon möjlighet att beivra överträdelse av dem. För detta ändamål bör det vara tillräckligt att förbehållen muntligen delges den som skall omfattas av dem och att därefter en officialanteckning om delgivningen görs på den handling, där förbehållen nedtecknats. Det kan vara lämpligt att sökanden med sin namnteckning får bekräfta, att han eller hon har fått del av de förbehåll som myndigheten beslutat. Väljer myndigheten att delge förbehållen i form av skriftlig handling, bör myndigheten söka förebygga att de hemliga omständigheterna sprids genom handlingen.

Graden av skada är inte angiven i den föreslagna lagtexten. Varje uppkommande fråga om utlämnande måste prövas utifrån sina egna förutsättningar. Så mycket kan dock sägas som att inte varje misstanke att skada kan uppstå utgör tillräcklig grund för en vägran. Fall kan tänkas, där viss skada måste accepteras; den andra myndigheten kan ställas inför en omöjlig situation, om den inte kan få del av uppgiften.

Det skulle kunna hävdas att en möjlighet av förevarande slag att muntligen lämna ut hemliga uppgifter skulle ha ringa praktisk betydelse. Det kan emellertid förhålla sig så att en muntlig redogörelse för innehållet i en hemlig handling innebär mindre risk för skada än ett utlämnande av handlingen. Man kan också tänka sig fall då en utomstående behöver få kännedom om en omständighet som ännu inte är dokumenterad i en allmän handling.

Om 3 § 1 st bör sammanfattningsvis sägas att spridningen av hemliga uppgifter i största möjliga utsträckning bör begränsas. En tjänsteman, som lyder under viss tystnadsplikt, bör inte utan godtagbar anledning delge annan tjänsteman hemlig information, även om den andra tjänstemannen lyder under samma tystnadsplikt. Risken för skador ökar ju fler personer som får del av uppgifterna. Med 3 § 1 st korrespon-

derar 8 § 1 och 2, som påbjuder tystnadsplikt för offentliga funktionärer som i andra eller tredje hand får kännedom om de hemliga omständigheterna antingen under verksamhet inom samma myndighet eller också, sedan uppgift har lämnats enligt 3 § 1 st, under verksamhet inom annan myndighet.

I 3 § 2 st berörs tillsyns-, besvärs- eller revisionsmyndighets verksamhet. Tillsyn över, prövning eller revision av viss befattningshavares tjänsteutövning vore omöjlig, om befattningshavaren kunde hävda att tystnadsplikten skulle gälla även i detta fall. Det har därför här föreslagits att den som enligt lag eller förordning har att utöva tillsyn eller revision skall få kännedom om allt han eller hon behöver veta för att fullgöra sin uppgift utan hinder av tystnadsplikt för den som är föremål för åtgärderna. Det bör anmärkas att den som utövar tillsyn eller revision i många fall inte behöver bereda sig kännedom om sådant som skall hållas hemligt enligt 17 eller 18 §. Om detta är nödvändigt, såsom ofta kan vara fallet vid socialstyrelsens tillsyn över läkare, viker dock tystnadsplikten. Då det talas om att "pröva beslut eller åtgärd" syftas inte bara på överprövning efter besvär e d utan också på prövning i disciplinmål. - Med den nu ifrågavarande bestämmelsen korresponderar den särskilda tystnadspliktsregeln i 8 § 3 (se nedan).

I 3 § 2 st anges dessutom uttryckligen att justitiekanslern har rätt att utan begränsningar få del av de upplysningar han begär utan hinder av tystnadsplikt. Visserligen har JK en sådan befogenhet enligt 11 § i sin instruktion (1965:629), men det kan vara tveksamt om denna föreskrift utan vidare har företräde framför en lagbestämmelse om tystnadsplikt.

Riksdagens ombudsmän har enligt 12:6 RF en befogenhet att ta del av alla handlingar hos myndighet och att få varje upplysning de begär. Även riksdagens revisorer har en liknande rätt (12:7 RF); denna omfattar de uppgifter och yttranden som behövs för deras granskning, och i fråga om pröv-

ningen gäller en särskild lag i ämnet (1974:585). I lagförslaget har en erinran härom intagits såsom ett tredje stycke i 3 §.

### 4.1.4 4 §: överprövning

Vägran att lämna ut allmän handling kan efter besvär överprövas i rättslig ordning. Enligt OSK:s förslag till lag om allmänna handlingar (LAH) skall detta inte bara, som nu, gälla för enskilda sökande utan även för myndigheter (57 och 60 §§). I 4 § föreslås nu en föreskrift av innebörd att sökande skall på begäran ha rätt att få en vägran från tjänsteman vid myndighet att lämna viss uppgift hänskjuten till myndighetens prövning. Skulle sedan myndigheten vägra sitt samtycke till att den begärda uppgiften lämnas, får detta beslut överklagas i samma ordning som skulle ha gällt för myndighets vägran att lämna ut allmän handling. En tjänsteman, som är tveksam om hur han eller hon skall förfara, kan givetvis hänskjuta frågan till myndigheten (jämför regleringen i 2:9 st 2 TF). Det nu sagda innebär att besvär över avslagsbeslut skall föras i den ordning som anges i 57 § LAH, såvida det inte är en tvist mellan statliga myndigheter, i vilket fall frågan enligt 60 § LAH skall hänskjutas till regeringens prövning.

Enligt gällande rätt och även enligt OSK:s förslag skall endast beslut, varigenom utlämnande av allmän handling vägrats, kunna överklagas. De skäl som OSK redovisat (SOU 1975: 22 s 114) mot att tillåta besvär mot beslut, varigenom allmän handling lämnats ut, synes ha samma betydelse för tystnadsplikternas vidkommande.

### 4.1.5 5 §: förhållandet mellan tystnadsplikt och anmälningsplikt

I den allmänna motiveringen (3.5.6) har riktlinjerna för lös-

ningen av konflikten mellan tystnadsplikt och anmälningsplikt angivits så, att anmälningsplikt som föreskrivits i lag eller förordning i princip tar över tystnadsplikt men att tystnadsplikten för förtroliga förbindelser och för utomståendes förhållande till den som är föremål för undersökning eller kontroll (17 och 18 §§ LOFT) sätts i en särställning. Dels får endast i lag stadgad anmälningsplikt genombryta tystnadsplikt på nu angivna grunder, dels bör i stället för anmälan i första hand eftersträvas åtgärder som inte bryter den enskildes förtroende. Detta innebär inte, att t ex en läkare i dessa fall fritas från en anmälningsplikt, om den erfordras för uppfyllande av lagens syfte.

En tystnadsplikt kan tänkas efter ordalagen komma i konflikt med bestämmelsen i 23:6 BrB om straff för den som underlåter att i tid anmäla eller avslöja brott som är å färde. Denna bestämmelse (som gäller bara för de fall där särskild föreskrift finns, t ex 3:10, mord, dråp eller grov misshandel, eller 8:12, rån eller grovt rån) innehåller nämligen inte något undantag för dem som lyder under tystnadsplikt. Enligt TK:s mening bör ingen till sitt fredande kunna åberopa att hans tystnadsplikt hindrade honom från att anmäla eller avslöja sådant brott. Någon särskild föreskrift härom torde icke behövas (jämför 36:5 st 4 RB).

I 5 § 2 st tas upp en speciell tystnadsplikt, nämligen den som gäller för präst enligt 17 § 1 st. Den i första stycket angivna huvudregeln gäller inte för denna tystnadsplikt, som är absolut (jämför nedan under 6 §).

### 4.1.6 6 §: verkan av samtycke

I allmänhet gäller både enligt SekrL (och LAH) samt enligt gällande regler om tystnadsplikt, att samtycke från den, till vars förmån sekretess eller tystnadsplikt upprätthålls, bryter sekretessen och tystnadsplikten. Uttryckliga före-

skrifter i denna riktning saknas i allmänhet i de olika tystnadspliktsbestämmelserna, men att så är fallet kommer fram genom en tolkning av rekvisitet "obehörigen". Om en hemlig uppgift yppas efter samtycke från den berörde enskilde, kan yppandet inte anses ha skett obehörigen. Förslagets 6 § anger som huvudregel att detta skall gälla generellt. Den enskilde skall med rättslig verkan kunna efterge en tystnadsplikt som gäller till hans förmån.

I linje med strävandena att så långt det är möjligt bringa reglerna om handlingssekretess i överensstämmelse med reglerna om tystnadsplikt ligger ett av de undantag från nämnda huvudregel som här föreslås. Vissa bestämmelser i LAH (36, 37, 39 och 42 §§; samtliga utom 37 § med direkta motsvarigheter i SekrL) har den innebörden att enskilds samtycke till utlämnande är verkningslöst. De handlingar som här avses (t ex kriminalregister, handlingar inom kriminalvården och vissa läkarjournaler) är alla till sitt innehåll omfattade av tystnadsplikt. Det är naturligt att enskilds samtycke till att denna plikt bryts bör vara lika verkningslöst som hans samtycke till att handlingen som sådan lämnas ut.

En följd av det sätt varpå de nämnda bestämmelserna om handlingssekretess är konstruerade är att de handlingar som är i fråga inte får utlämnas till den enskilde själv. På samma sätt bör tystnadsplikten upprätthållas även mot den enskilde själv i dessa fall. Det torde f n vara något oklart vad som gäller i detta fall (jämför för läkarnas del Welamson, Läkarsekretessen /1962/ s 89).

Det andra undantaget som i paragrafen uttryckligen omnämns är prästs tystnadsplikt angående bikt eller själavårdande samtal. Det kan inte hävdas att denna tystnadsplikt skulle upprätthållas även gentemot den som lämnat prästen förtroendet (ett föga praktiskt fall), men likväl gäller nu att vederbörandes samtycke inte kan lösa prästen från dennes tystnadsplikt. Präst får för övrigt inte i något fall, med eller utan

samtycke, höras som vittne beträffande uppgift som omfattas av hans tystnadsplikt. Regeln leder till att det aldrig kan läggas en part i en rättegång eller annat förfarande till last, att han inte samtycker till att en präst berättar vad som har anförtrotts honom. Anledning att föreslå ändringar i berörda avseenden saknas.

### 4.1.7 7 §: andra inskränkningar av tystnadsplikt

Det har hävdats att tystnadsplikt före 1975 kunde göras gällande i viss begränsad utsträckning även i fråga om innehållet i offentlig handling. Det skulle emellertid vara otillfredsställande om en tjänsteman kunde straffas för brott mot tystnadsplikt för det fall att han har yppat innehållet i en handling, som den myndighet han tillhör skulle ha varit tvungen att lämna ut vid anfordran. Något sådant har inte heller förekommit, såvitt TK har sig bekant. I 7 § fastslås att, om en handling, vars innehåll skulle falla under någon bestämmelse om tystnadsplikt, skall hållas tillgänglig enligt bestämmelserna om allmänna handlingars offentlighet, tystnadsplikten angående dess innehåll bortfaller i motsvarande omfattning.

Bestämmelsen kan tänkas få konsekvenser även i fråga om information som icke är dokumenterad. Under arbetet med ett ärende kan emellertid en tjänsteman ha fått muntliga upplysningar, som efter innehållet omfattas av tystnadsplikt. Anser tjänstemannen att upplysningarna inte har betydelse för prövningen, behöver anteckning om dem inte göras (jämför 15 och 16 §§ förvaltningslagen ). I så fall gäller tystnadsplikten alltjämt.

### 4.1.8 8 §: överförande av tystnadsplikt

Reglerna om handlingssekretess är enligt SekrL (och även i något mindre mån enligt LAH) så konstruerade att de ofta

leder till luckor i sekretesskyddet, på så sätt att sekretessen ej "fortplantas". Något liknande gäller i fråga om vissa regler om tystnadsplikt. Före 1975 kunde i sådana fall ofta hävdas att en "oreglerad" tystnadsplikt gällde. Numera måste sådana luckor täppas till. Tre regler med sådant syfte föreslås i denna paragraf.

För det första föreslås (punkt 1) att även annan än den primärt tystnadspliktige har tystnadsplikt, om han har fått kännedom om det som skall hemlighållas under verksamhet inom samma myndighet som denne tillhör. Bestämmelsen gäller inte bara kolleger som blir frågade till råds av den tystnadspliktige (se under 2 §) utan även skrivbiträden, vaktmästare och andra tjänstemän som på grund av sina arbetsuppgifter eller som följd av att de vistas i myndighetens lokaler får kännedom om de hemliga omständigheterna.

För det andra sägs (punkt 2) att samma tystnadsplikt gäller för den som får kännedom om de hemliga förhållandena under verksamhet inom annan myndighet, sedan uppgift har lämnats enligt 3 § 1 st. Personer som tillhör denna kategori torde vanligen själva vara underkastade en i författning direkt angiven tystnadsplikt. Man kan emellertid tänka sig fall då det inte ligger till så. Enskild som får ut en uppgift enligt 3 § 1 st omfattas icke av 8 §. Hans ansvar beror enligt förslaget på innehållet i myndighetens förbehåll. Straffbestämmelse finns för detta fall i 22 § jämförd med 20:3 BrB.

För det tredje föreskrivs (punkt 3) en sekundär tystnadsplikt för offentlig funktionär som får kännedom om hemliga förhållanden till följd av tillsyn eller annan kontrolluppgift. Tystnadsplikten är en motsvarighet till bestämmelsen i 3 § 2 st att person med sådan funktion har rätt att få kännedom även om hemliga förhållanden. Uttrycket "annan kontroll" syftar bl a på besvärsprövning och disciplinärt förfarande. Bestämmelsen i punkt 3 föreskriver tystnadsplikt även för

den som får insyn i hemliga omständigheter under förundersökning i brottmål. Att en sådan person kan vara underkastad tystnadsplikt även primärt följer av 13 och 16 §§. Punkten 3 är enligt förslaget tillämplig inom kommunal verksamhet lika väl som inom statlig. Den torde till stor del fylla det behov av tystnadsplikt som nu tillgodoses av en föreskrift i Kommunförbundets normalförslag till revisionsreglemente (14 §) om att vad revisionen har erfarit under granskningen inte får yppas för obehörig.

I anslutning till punkterna 2 och 3 kan framhållas att en "sekundär" tystnadsplikt ofta har en motsvarighet i en tystnadsplikt enligt 20 § angående hemlig handlings innehåll. I den mån den som avses i punkt 2 eller 3 förvärvar sin kunskap genom studium av hemliga handlingar blir nämnda paragraf tillämplig.

### 4.1.9 9 §: tystnadsplikternas förhållande till meddelarskyddet och till vittnesplikten

Huvudregeln i MMU:s förslag till MGL om skydd för meddelare (8:1) är att envar har rätt att lämna upplysningar för publicering i tryckt skrift eller i annat massmedium. Bortsett från vissa i 8:2 och 3 särskilt reglerade fall (grova brott mot rikets säkerhet och utlämnande av hemlig handling) får enligt 8:4 åtal väckas för brott mot tystnadsplikt vid meddelande för publicering bara i fall som anges i särskild lag om tillämpningen av nämnda paragraf. Tanken är att offentliga funktionärer och andra, som lyder under tystnadsplikt, skall få vidkännas vissa inskränkningar i meddelandefriheten. Inom de områden, där sådan inskränkning inte skall gälla, är meddelare skyddad mot åtal och straff och därmed även mot efterforskning från myndighets sida.

Gränsen mellan den fria sektorn och den, där vederbörande får

efterforskas, åtalas och straffas för brott mot tystnadsplikt, går i dag mellan tystnadsplikter som inte återfinns i lag och sådana som är lagstadgade. Denna gräns, som från början betingades av att man ansåg att riksdagen borde få bestämma de tystnadsplikter som var så viktiga att de borde genombryta meddelarskyddet, har med tiden kommit att framstå som ganska irrationell. Åtskilliga tystnadsplikter som är lagstadgade kan inte sägas vara av sådan vikt att de bör ha företräde framför regeln om meddelarskydd. Å andra sidan finns många viktiga tystnadsplikter som inte är lagstadgade.

MMU förutsätter att en tystnadsplikt skall kunna genombryta meddelarskyddet, även om den inte är lagstadgad, blott den enligt tillämpningslagen till 8:4 MGL skall ha sådan effekt. Enligt MMU (SOU 1975:49 s 268 f) är det knappast rimligt att en tystnadsplikts statsrättsliga valör skall vara beroende av om tystnadsplikten skall ta över meddelarskyddet eller ej.

TK har för sin del accepterat MMU:s förslag och har utarbetat förslag till tillämpningslag till 8:4 MGL (tillämpningslagen kommenteras närmare nedan). LOFT:s 8 § innehåller en erinran om att huvudregeln om meddelarskyddet finns i MGL. Huvudregeln är försedd med vissa undantag. Dessa anges i tillämpningslagen.

Av 36:5 RB följer att vissa frågeförbud gäller vid vittnesförhör. Vissa av frågeförbuden motsvarar offentliga funktionärers tystnadsplikter. TK föreslår ändringar i 36 kap RB - se nedan. Både enligt gällande lydelse och enligt TK:s förslag får föreskrivna tystnadsplikter i många fall vika för vittnesplikten. Detsamma gäller i fråga om förhör med part under sanningsförsäkran. Förevarande paragraf bör innehålla en erinran om att tystnadsplikt på detta sätt kan få vika för intresset av fullständig utredning i rättegång.

Bestämmelserna i 36:5 RB om frågeförbud vid vittnesförhör

är på grund av hänvisning (25 § förvaltningsprocesslagen) tillämpliga även i förvaltningsprocessen. Den nu förevarande paragrafen bör erinra om att tystnadsplikt kan få vika för vittnesplikt även i sådan process.

4.1.10 10 §: rikets mellanfolkliga förbindelser

Nu gällande regler finns i stor utsträckning i författningar som beslutats av Kungl Maj:t ensam. Exempel härpå utgör 27 § förordningen (1928:49) angående beskickningar och konsulat och 45 § instruktionen (1965:857) för utrikesdepartementet. I RF och RO finns bestämmelser som tar sikte på förfarandet inom riksdagen och utrikesnämnden. De här åsyftade reglerna är 10:7 st 3 RF (utrikesnämnden) samt 2:4 och 4:15 RO (riksdagen och dess utskott).

Vad gäller handlingssekretessen har OSK i sitt slutbetänkande (SOU 1975:22) föreslagit en regel (4 § LAH), som rör samma förhållanden. Hemlighållande förutsätter att utlämnande kan antas skada riket eller störa dess mellanfolkliga förbindelser. OSK har av skäl som redovisas i betänkandet (s 160 f) föreslagit en särreglering av den s k utrikes brevväxlingen i egentlig mening av innebörd att för handling som inkommit till eller upprättats inom regeringskansliet eller utrikesrepresentationen en omvänd presumtion skall gälla; sådan handling skall sålunda hållas hemlig, om det icke är uppenbart att utlämnande kan ske utan risk för skada av nyss angivet slag. - Enligt 37 § LAH skall handling, som angår utländsk medborgare eller statslös eller svensk myndighets förhållande till sådan person hållas hemlig, om röjande kan befaras föranleda att någon utsätts för övergrepp eller lider annat allvarligt men.

Bestämmelsen om tystnadsplikt till skydd för mellanfolkliga förbindelser bör ha i huvudsak samma omfattning som de återgivna bestämmelserna i LAH. En tystnadsplikt kring den utrikes

brevväxlingen som skulle ålägga befattningshavare i regeringskansliet att hålla tyst med alla uppgifter om annan stat eller dess medborgare, så snart det inte är uppenbart att röjande kan ske utan skada, skulle emellertid enligt TK:s mening föra för långt. Regeln med "omvänd presumtion" bör därför inte få någon motsvarighet i LOFT.

Tystnadsplikten gäller för den som är verksam inom utrikesförvaltningen eller eljest inom statlig myndighet. Tystnadsplikten kan omfatta sådant som någon därunder har erfarit angående Sveriges eller svensk myndighets eller medborgares förbindelser med annan stat, med myndighet i annan stat, med utländsk medborgare eller med statslös. Vad som sägs om annan stat gäller också mellanfolklig organisation, t ex FN eller EG. Tystnadsplikten kan omfatta också annat som någon under detta slag av verksamhet får reda på angående annan stat, dess medborgare, statslös eller mellanfolklig organisation. Detta medför att diplomatisk inrapportering om t ex det inbördes förhållandet mellan två andra stater kan komma under tystnadsplikt.

Skaderekvisitet är inte särskilt strängt. Att röjande kan förmodas leda till en måttlig irritation inom en annan stats ledning är tillräckligt för att röjandet skall betraktas som ett brott mot tystnadsplikt, liksom att röjandet på annat sätt kan antas skada riket. En dylik skada kan uppkomma på så sätt att utrikesförvaltningens möjligheter att följa utvecklingen inom delar av världen som är av intresse för svenskt vidkommande försämras. De svenska diplomaternas möjligheter att vinna förtroende hos rapportörer utomlands främjas av att rapporteringen behandlas med diskretion hos de svenska myndigheterna.

Även det fallet att röjande kan antas leda till skada för enskild bör kunna vara tillräcklig grund för tystnadsplikt. Särskilt i diktaturstater kan enskilda befaras bli utsatta för repressalier, om uppgifter som de själva eller anhöriga har lämnat till svensk myndighet blir kända. Placeringen i

denna paragraf motiveras med tystnadspliktens betydelse för den diplomatiska rapporteringen. Denna tystnadsplikt kan emellertid få betydelse även hos andra statliga myndigheter, exempelvis invandrarverket.

Den nu behandlade tystnadsplikten är följaktligen avsedd att vara tämligen långtgående. Ett remedium häremot ligger i att tystnadsplikten inte är avsedd att till alla delar ha försteg framför meddelarskyddet. Den får det endast i den mån röjande medför fara för rikets säkerhet eller annan allvarlig skada för riket eller för enskild. Framställningen återkommer till detta nedan under 4.2 (jämför avsnitt 3.6.2 ovan).

### 4.1.11 11 §: totalförsvaret

Nu gällande regler om tystnadsplikt inom försvarets område återfinns såväl i lagar som i förordningar (kungörelser, instruktioner etc). De är i allmänhet så formulerade att de innebär ett förbud mot obehörigt yppande av olika - ibland men inte alltid exemplifierade - förhållanden "av betydelse för landets försvar". En förteckning över de författningar som är av betydelse på detta område ingår i bilaga 1. Kompletterande föreskrifter är utfärdade av överbefälhavaren och av rikspolisstyrelsen.

Den motsvarande handlingssekretessen, som i gällande rätt är reglerad genom försvarets sex sekretesskungörelser (samt kartsekretessförordningen 1975:372), har i OSK:s förslag (5 § LAH) uttryckts i en enda bestämmelse. Denna har ungefär samma innebörd som 11 § LOFT; liksom 10 § LOFT är sistnämnda lagrum avsett att få en vidsträckt tillämpning. Det är här av naturliga skäl fråga om ett område där sekretess, såväl beträffande dokumenterade som andra uppgifter, måste upprätthållas, i den mån röjande kan befaras vålla fara för rikets säkerhet eller skada för försvaret såsom funktion.

Närmare specificering av de uppgifter som tystnadsplikten enligt 11 § LOFT kan avse är svår att åstadkomma. De uppräkningar som finns i försvarets sekretesskungörelser manar inte till efterföljd. Bestämmelsen utsäger att det skall vara fråga om uppgifter som angår planläggning eller annan förberedelse av verksamhet för att försvara riket, och detta i förening med dels en hänvisning till totalförsvaret, dels ett skaderekvisit, som uppställer krav på fara för rikets säkerhet eller skada för försvaret, torde ange så tydligt som det är möjligt inom vilken ram regeln gäller.

Däremot behövs möjligen föreskrifter om åtgärder inom myndigheterna för att hindra att uppgifter som skall hållas hemliga kommer till obehörigas kännedom. Sådana föreskrifter kan betraktas som verkställighetsföreskrifter i RF:s mening (se 8:13 st 1 och 3) och kan således meddelas av regeringen och, efter bemyndigande, av exempelvis överbefälhavaren och rikspolisstyrelsen (jämför bilaga 6 till 1973 års fri- och rättighetsutrednings betänkande, SOU 1975:75 s 293).

Denna bestämmelse är avsedd att genombryta meddelarskyddet. MMU har emellertid föreslagit att endast uppsåtligt brott mot tystnadsplikt skall kunna beivras, när brottet förövas genom ett meddelande som avses i 8:1 MGL (SOU 1975:49 s 269). I enlighet härmed kommer principen om ansvarsfrihet för meddelare att gälla när röjandet är allenast vårdslöst (jämför BrB:s bestämmelse om vårdslöshet med hemlig uppgift, 19:7 st 2). TK godtar denna ståndpunkt. Lämnas uppgift som avses i 11 § för publicering enligt MGL:s regler i ämnet, kan alltså uppgiftslämnaren åtalas och straffas endast om hans meddelande innefattar obehörig befattning med hemlig uppgift eller annat uppsåtligt brott (jämför nedan 4.2 och ovan 3.6.3).

4.1.12 12 §: den ekonomiska politiken

Nu gällande regler finns i 35 § lagen (1934:437) för Sveriges riksbank, vari bland annat stadgas att fullmäktige i riksbanken, suppleanter, styrelseledamöter hos avdelningskontor och tjänstemän hos riksbanken skall iaktta tystnad om "ärenden av penningpolitisk natur vars offentliggörande kan medföra skada för riksbanken".

OSK har föreslagit att rikets centrala finans- och räntepolitik blir särskild sekretessgrund enligt 5:1 MGL och att en anslutande sekretessregel tas in i LAH (6 §). Denna regel avser handlingar hos regeringskansliet, riksdagens finansutskott, riksbanken eller riksgäldskontoret, vilkas innehåll är av sådan karaktär att röjande därav är ägnat att motverka syftet med vidtagna eller planerade åtgärder eller eljest vara till men för det allmänna.

En tystnadsplikt som svarar häremot har en naturlig plats i LOFT. Vad som här avses är riksbankens olika aktiviteter som centralbank, såsom diskontoändringar, växelkursändringar, tillstånd till obligationsemissioner och fastställande av likviditets- och kassakvoter. Det är således fråga om för landets ekonomi central verksamhet. Av skäl som redovisats i OSK:s betänkande (s 168 f) kan ej heller tystnadsplikten inskränkas till att avse enbart planerade åtgärder utan måste täcka även sådana som redan vidtagits. Däremot har TK ej funnit skäl att föreslå en sådan utvidgning av skaderekvisitet som ligger i uttrycket "eller eljest vara till men för det allmänna".

Den av TK föreslagna regeln vänder sig endast till dem som är verksamma inom riksbanken. Någon motsvarande tystnadsplikt gäller inte nu inom riksgäldskontoret eller regeringskansliet. Det viktigaste när det gäller att skydda till detta ämne hörande uppgifter torde vara att handlingar som innehåller sådana

uppgifter inte lämnas ut, och behovet härav tillgodoses genom OSK:s förslag. Regeln i 20 § LOFT får vidare den effekten att handlingssekretessen inte kan kringgås genom att uppgifterna i en hemlig handling röjs för utomstående. Ytterligare tystnadsplikt utanför riksbanken till skydd för den ekonomiska politiken torde inte behövas. I fråga om finansutskottet vill TK hänvisa till vad grundlagberedningen anförde i SOU 1972:15 s 278.

Den nu gällande tystnadsplikten enligt riksbankslagen gäller även gentemot massmedierna. TK föreslår inte någon ändring i detta avseende (jämför nedan 4.2 och ovan 3.6.4). Det kan framhållas att varken handlingssekretess eller tystnadsplikt normalt behöver upprätthållas någon längre tid.

### 4.1.13 13 §: brottsbekämpning

Bortsett från 19 § lagen (1965:94) om polisregister m m - vilken bestämmelse avser enskilds personliga förhållanden - finns ej någon i lag stadgad tystnadsplikt som berör det ämne som rubriken talar om. Man får i övrigt gå till 13 § polisinstruktionen (1972:511) vari sägs: "polisman får ej obehörigen yppa vad han fått veta i tjänsten om det är av sådan beskaffenhet att det av hänsyn till allmänna eller enskilda intressen ej bör komma till utomstående kännedom". Det finns även vissa icke lagstadgade tystnadsplikter som gäller inom tullväsendet.

Den av OSK föreslagna bestämmelsen (8 § LAH) avser inte skydd för personliga förhållanden utan närmast instrumentellt skydd kring handlingar som rör brottsbekämpningens tekniska sida. Regeln berör tre aspekter: vidtagna åtgärder skall inte motverkas, den framtida verksamheten inte skadas och fara för rikets säkerhet inte framkallas. De två förstnämnda omständigheterna är av sådan natur att de bör skyddas även av tyst-

nadsplikt; det sistnämnda ämnesområdet är behandlat redan under 11 § ovan, vilken är så utformad att den omfattar även uppgifter som framkommer under en polisutredning.

Bestämmelsen om tystnadsplikt omfattar verksamhet för att förebygga, utreda eller beivra brott.

Förebyggande åtgärder torde vanligen inte kräva något sekretesskydd. Trafikkontroller, patrulleringsrutiner och liknande åtgärder, som får betecknas såsom förebyggande, kan dock behöva hållas hemliga för att den avsedda effekten - att på längre sikt främja säkerhet eller laglydnad e d - inte skall utebli.

Även utredningsåtgärder, såsom beslut om husrannsakan, beslut att kalla viss person till förhör, framställning eller beslut om telefonavlyssning och beslut att anhålla någon som är frånvarande, kan behöva hemlighållas för att åsyftad verkan skall uppnås. Behovet av tystlåtenhet inträder så snart planer görs upp. Planer för spaning efter misstänkta hör hit; gärningsmannen skall inte kunna inrätta sitt handlande efter vad han får reda på om dessa. Tystnadsplikt behöver vanligen upprätthållas endast under kort tid. När utredningen har kommit så långt att den misstänkte är bunden vid brottet, finns oftast ingenting att hålla hemligt. En del av utredningsmaterialet är inte knutet enbart till visst ärende, t ex spaningsregister av skilda slag och uppgifter om spaningsmetoder. Här kan behövas ett sekretesskydd för att framtida verksamhet inte skall skadas.

Undantagsvis kan ett behov av sekretess av här ifrågavarande skäl finnas även när brottet är utrett. Ett exempel är beslut att anhålla den som är tilltalad för brott för att förebygga att han avviker. Uttrycket "beivra" syftar på sådana fall.

Det i 8 § LAH (och även i 10 § SekrL) särskilt omnämnda in-

stitutet tvångsmedel i ärende enligt 11 § lagen (1973:162) om särskilda åtgärder till förebyggande av vissa våldsdåd med internationell bakgrund - "terroristlagen" - bör skyddas även genom tystnadsplikt. Åtgärder enligt denna lag syftar emellertid till att förebygga brott och omfattas därför av den ifrågavarande bestämmelsen.

När det talas om verkställighet av beslut om tvångsmedel åsyftas bl a verksamheten inom televerket på grund av domstols eller undersökningsledares beslut om telefonavlyssning (se televerkets framställning under 1.2).

Bestämmelsen omfattar inte verksamhet som bedrivs inom särskild, av regeringen tillsatt undersökningskommission. Det finns enligt TK:s mening inte tillräckligt starka skäl till att redan nu föreslå tystnadsplikt för medlemmarna av en sådan kommission. Ingenting hindrar att riksdagen antingen själv beslutar om tystnadsplikt om behov skulle anmäla sig eller bemyndigar regeringen att meddela erforderliga beslut. En annan utväg är att regeringen, i stället för att tillsätta en särskild kommission, förordnar ett antal personer att följa eller medverka i åklagarmyndighets undersökning av det fall som är i fråga. I så fall kommer de att tillhöra myndigheten och vara underkastade de allmänna reglerna om tystnadsplikt.

Vissa bestämmelser i LAH är tillämpliga på handlingar i ärenden hos JO eller JK. Innehållet i handlingar som faller under dessa bestämmelser omfattas av tystnadsplikt enligt 20 § LOFT. I den mån JO eller JK verkar som åklagare är han dessutom underkastad tystnadsplikt enligt 13 §. Denna tystnadsplikt bortfaller jämlikt 7 § LOFT i fråga om sådana handlingar som enligt 8 § 2 st LAH skall vara offentliga. Tystnadsplikt för JO och JK kan slutligen föreligga på grund av 8 § p 3 LOFT.

Tystnadsplikt enligt denna paragraf är, utom i fråga om telefonavlyssning, inte avsedd att gälla gentemot massmedierna (se 4.2 och 3.6.5).

4.1.14 14 §: säkerhets- och bevakningsåtgärder

Nu gällande tystnadspliktsregler tillgodoser endast i ringa utsträckning detta ämnesområde. Den tidigare nämnda 35 § i riksbankslagen stadgar bl a tystnadsplikt för förhållanden som har anknytning till tillverkningen och kontrollen av banksedlar. Motsvarande handlingssekretess gäller också enligt 31 § SekrL (som för övrigt hänvisar just till riksbankslagen). En regel om handlingssekretess som i viss omfattning svarar mot 14 § LOFT utgör 12 a § SekrL (säkerhets- och bevakningsåtgärder med avseende på byggnad m m).

OSK har byggt ut dessa båda sekretessbestämmelser (9 § LAH) så att de innehållsmässigt svarar mot första meningen i förevarande 14 §. I 9 § LAH är det fråga om säkerhets- och bevakningsåtgärder inte bara såvitt gäller byggnader, lokaler eller inventarier utan också sådana åtgärder som syftar till att säkerställa tillverkning, förvaring eller transport eller annan befordran av pengar, värdeföremål, handlingar eller meddelanden. En anmärkning som redan riktats mot OSK:s förslag är att det bara tar sikte på att förhindra eller försvåra åtkomsten av hemliga handlingar och även av program som avser hemlig upptagning för ADB. Detta framstår visserligen, har det hävdats, som ett framsteg jämfört med vad som nu gäller, men det är, vad gäller upptagningar för ADB, inte tillräckligt. Även sådana upptagningar som är alltigenom offentliga kan behöva skyddas mot risken att utsättas för manipulationer i form av obehöriga tillägg, utraderingar eller förvanskningar. Följaktligen måste det vara möjligt att förhindra eller försvåra åtkomsten av program med vars hjälp offentliga uppgifter kan framtas eller bearbetas. TK:s förslag omfattar med andra ord sådana åtgärder som syftar till att försvåra eller förhindra tillgång till databaserat material, som är hemligt, eller förvanskning m m av sådant material, som efter sitt innehåll är offentligt.

I 14 § upptas, bl a , såsom en särskild uppgiftstyp, som skall

omfattas av tystnadsplikten, sådant som rör förvaring eller befordran av handlingar eller meddelanden. Dessa behöver inte nödvändigtvis vara av sådan karaktär att de bedömda efter sitt innehåll faller under någon bestämmelse om handlingssekretess eller tystnadsplikt. En skriftlig handling angående utbildning i chiffer eller annat hemligt språk kan exempelvis behöva hållas hemlig. Något liknande kan gälla ett meddelande som har befordrats genom chiffer på teleteknisk väg, även om meddelandet till sitt innehåll efter någon tid visar sig icke behöva hållas hemligt. Om man har anledning att befara att meddelandet har blivit uppsnappat av obehörig, skulle en forcering av chiffret underlättas av att meddelandet i klartext bleve fritt tillgängligt. Vad som enligt första meningen krävs för att tystnadsplikten skall gälla är sålunda att ett röjande kan antas motverka den säkerhets- eller bevakningsåtgärd som det är fråga om.

När det i bestämmelsen talas om säkerhetsåtgärd med avseende på transport av pengar eller värdeföremål, syftas bl a på postverkets rutiner och schemata med ändamål att förebygga tillgreppsbrott.

Andra meningen - vars motsvarighet i OSK:s förslag finns i 10 § LAH - handlar om åtgärder som har vidtagits eller som planeras för att hindra rymning eller fritagning av dem som är anhållna, häktade eller intagna på anstalt. Den som är verksam inom polisen eller kriminalvården och får kännedom om sådana åtgärder får inte röja dem om detta kan antas motverka åtgärderna. Vad som sägs i första meningen gäller självfallet även för den som är verksam inom polisen eller kriminalvården, vilket i formuleringen av bestämmelsen markeras med orden "i övrigt". En rymningshindrande anordning på en dörr eller ett fönster av typen larmanordning kan sålunda bli att bedöma enligt första meningen ("med avseende på byggnad"), en plan för transport av häktad mellan anstalter faller under andra meningen.

Sammanfattningsvis kan det sägas att 14 § syftar på dels byggnadstekniska åtgärder såsom konstruktion av väggar, bjälklag, dörrar och fönster, dels låskombinationer o d, dels åtgärder för att hemlighålla väg och tid för transport av värdeföremål (och även personer), dels chiffer och koder som är avsedda att förebygga att meddelanden blir uppsnappade och tolkade av obehöriga under befordran från avsändare till mottagare, dels tekniska metoder att försvåra förfalskning av mynt, sedlar och andra värdehandlingar, dels, slutligen, program för ADB-upptagningar.

LOFT:s 14 § skall enligt förslaget gälla även gentemot massmedierna (se härom 4.2 och 3.6.6).

### 4.1.15 15 §: det allmännas ekonomiska intressen

Antalet nu gällande regler om tystnadsplikt till skydd för rubricerade intressen är litet. För att nämna några exempel kan här anföras 8:5 st 3 RO, som avser riksdagens lönedelegation, 17 § lagen (1974:1036) med instruktion för riksdagens revisorer och 25 § reglementet (1959:293) angående allmänna pensionsfondens förvaltning. Till största delen torde det allmännas ekonomiska intressen ha skyddats enbart genom handlingssekretessen och den därtill knutna tystnadsplikten.

Enligt TK:s uppfattning är det allmännas ekonomiska intressen ett ämnesområde som även framdeles bör täckas av en tystnadsplikt av ungefär samma omfattning som motsvarande handlingssekretess. Med tanke på uppgifter och upplysningar som inte finns dokumenterade är den föreslagna bestämmelsen i 20 § LOFT om tystnadsplikt med avseende på innehållet i hemliga handlingar inte tillräcklig. En särskild tystnadsplikt behövs. En annan fråga är om denna särskilda tystnadsplikt bör ha giltighet även mot massmedierna. Enligt TK:s mening - se närmare 4.2 nedan, jämte 3.6.7 ovan - bör så inte vara fallet.

Den av OSK föreslagna handlingssekretessen återfinns i 11 - 15 §§ LAH och avser rättstvister, avtalsförhandlingar, inlåning, affärsverksamhet i konkurrens med det privata näringslivet, olika affärstransaktioner i övrigt m m. Häremot svarande tystnadsplikt har sammanfattats i 15 § LOFT.

Första stycket behandlar villkoren för att tystnadsplikt skall inträda med avseende på uppgifter som framkommer under avtalsrörelse som det allmänna driver såsom arbetsgivare. Det skall alltså vara fråga om verksamhet hos statlig eller kommunal myndighet för att bestämma anställningsvillkor. Det kan också gälla förberedelse för sådan verksamhet, t ex utredningsarbete inom en "fackmyndighet" inför en framställning till avtalsverket. Tystnadsplikt gäller då för uppgifter som kommer fram under verksamheten eller förberedelsen, om röjande kan antas försvåra en uppgörelse eller försämra deltagande myndighets läge i förhandlingen. Uttrycket "myndighets läge i förhandling" är valt så att det skall kunna åberopas även i fall när myndighet för talan för organ, som ej är myndighet (se anmärkning av avtalsverket i SOU 1975:22 s 185). Handlingssekretessen bortfaller enligt OSK:s förslag som regel, när avtal har slutits eller förhållandet eljest reglerats, men kan förlängas i ytterligare fem år, om det kan antas att utlämnande försämrar det allmännas ställning som part. Enligt 35 § SekrL varar sekretessen normalt till fem år har förflutit från handlingens datum. Oavsett vilken sekretesstid den blivande lagstiftningen kommer att innehålla, bortfaller enligt förslaget tystnadsplikten senast vid samma tidpunkt (åtminstone såvitt gäller i allmänna handlingar nedlagda uppgifter, se under 4.1.7).

Det bör till första stycket framhållas att det ingalunda alltid är så att ett blottande av de kort myndigheten har på hand är till skada för förhandlingsverksamheten. Det kan ligga i båda parternas intresse att vissa uppgifter offentliggörs. Skulle ny lagstiftning om förhandlingsrätt och

kollektivavtal genomföras enligt arbetsrättskommitténs förslag (SOU 1975:1, "Demokrati på arbetsplatsen"), för detta med sig - som nämnda kommitté också har föreslagit - att utrymmet för handlingssekretessen minskar. Enligt nu gällande lydelse (och även enligt OSK:s förslag) kan såväl utredningar som förslag, vilka skall begagnas vid sådan förhandling som det gäller här, lagligen hemlighållas. Utredningarna skulle enligt arbetsrättskommitténs förslag vara undantagna från sekretessen, som endast skulle omfatta "redovisningar av värderingar, önskemål och liknande synpunkter som tar sikte på förekommande förhandlingsfrågor" (SOU 1975:1, s 899), alltså "förslag". (Den lösning som arbetsrättskommittén föreslagit får till följd, inte bara att materialet i fråga skall tillställas motparten i förhandlingen utan också att det blir offentligt och på anfordran måste tillställas envar.) Det sagda ger en föreställning om att inte heller tystnadsplikten i praktiken kan vara så omfattande som ordalydelsen ger vid handen. Tystnadspliktsbestämmelsen avgör inte hur förhandlingsledningen skall agera; regeln innebär endast att enskild tjänsteman vid förhandlande myndighet inte får delge motparten eller utomstående de uppgifter som avses utan att myndigheten ger tillstånd till det.

Första stycket gäller inom hela den offentliga förvaltningen, både i affärsdrivande myndigheter och hos myndigheter med mera typiska förvaltningsuppgifter.

Bestämmelsen bör bli tillämplig inte bara i förhandlingar i frågor om ingående av kollektivavtal eller annat bestämmande av anställningsvillkor utan också beträffande tvister om tillämpningen av ingångna avtal eller, mera allmänt uttryckt, rättstvister angående anställningsvillkor. Härvidlag syftar bestämmelsen till att skydda de intressen som berörs i 6 § SekrL.

Andra stycket i 15 § behandlar i första hand de affärsdrivande

myndigheternas problem. Till skillnad från nuvarande 34 a § SekrL som (så att säga via 6 § CSK) kan tillämpas endast av de statliga affärsdrivande verken gäller 15 § 1 st LAH i OSK:s förslag samtliga myndigheter som driver affärsverksamhet. Vad som förenar 15 § 1 st LAH och 15 § 2 st LOFT är att båda bestämmelserna tar sikte på konkurrenssituationen, vilket innebär att berörda myndigheters verksamhet skall vara, antingen i sin helhet eller i viss avgränsad del affärsinriktad och bedrivas i konkurrens med enskilda företag. De affärsdrivande verken är typexempel härpå, men det finns även andra myndigheter som till viss del har motsvarande funktion (exempelvis riksbanken och s k uppdragsmyndigheter).

Uttrycket "den som sysslar med affärsverksamhet för det allmännas räkning" omfattar inte bara befattningshavare hos myndigheter med affärsdrift utan också sådana funktionärer som hos myndigheter handlägger frågor om statens eller kommuns intressen i affärsrörelse som drivs av bolag eller förening vari staten eller kommunen äger del.

De förhållanden, om vilka tystnadsplikt skall iakttas, är specificerade i stycket: konstruktionsarbeten, utredningar, prov, prissättning, förhandlingar (d v s andra än sådana som avses i första stycket), tvister eller affärshändelser, allt i den mån de står i samband med verksamheten. Uppräkningen svarar i allt väsentligt mot det sammanfattande uttrycket "affärs- eller driftförhållanden". Ett skaderekvisit är uppställt - vilket överensstämmer med det som gäller i 34 a § SekrL - nämligen att det måste kunna antas att ett röjande av viss uppgift skulle på det allmännas bekostnad gynna någon som driver likartad rörelse. Kan ett röjande inte antas få sådan verkan, gäller inte heller tystnadsplikten. Syftet med tystnadsplikten är att förebygga att det allmänna hamnar i underläge i konkurrensen. Samma skaderekvisit återfinns i OSK:s förslag men har där byggts på med att hemlighållande får ske, om utlämnande eljest kan antas skada verksamheten.

TK har ej funnit ett sålunda utbyggt skaderekvisit nödvändigt för tystnadspliktens vidkommande.

En skillnad mellan 15 § 2 och 15 § 3 st LOFT är att andra stycket ytterst syftar på skador i förhållande till konkurrerande företag men tredje stycket enbart på skador i förhållande till motpart i förhandling eller i tvist.

Tredje stycket rör alltså myndigheter som inte går in under det andra stycket. Även sådana myndigheter - "traditionella förvaltningsmyndigheter" - kan bli indragna i rättstvister, göra upphandlingar, låna upp pengar eller låna ut pengar eller förhandla om köp eller försäljning av egendom. Tvister om tillämpningen av kollektivavtal för statens eller kommuns arbetstagare är generellt undantagna; därvidlag gäller första stycket. Bestämmelsen tar i övrigt sikte på sådana intressen som nu skyddas genom 6 § SekrL, 8 § i samma lag såvitt gäller planer på fastighetsköp, 33 § SekrL och 34 § SekrL såvitt denna paragraf syftar till att skydda allmänna intressen. För att tystnadsplikt enligt detta stycke skall föreligga krävs att röjandet kan antas antingen försvåra uppgörelse eller försämra det allmännas ställning som part.

I remissyttrande över OK:s betänkande (SOU 1966:60), "Offentlighet och sekretess", anförde Svenska landskommunernas förbund och Svenska stadsförbundet i gemensamt yttrande (SOU 1975: 22 s 183) att det inte torde vara lämpligt att låta ett skaderekvisit avgöra, om en kommun skulle vara skyldig att lämna ut handling i rättstvist: den omständigheten att en kommun skulle behöva lämna ut sådana handlingar som ginge i för kommunen gynnsam riktning men skulle få innehålla de handlingar som hade motsatt innehåll kunde ge motparterna värdefulla indirekta upplysningar. Med anledning härav vill TK framhålla att häri - att alltså motpart av en viss handling skulle få värdefulla indirekta upplysningar - ligger en sådan skada för det allmänna eller för myndighet, som enligt vart och ett av de tre styckena i 15 § utgör grund för tystnadsplikt även i

fråga om omständigheter som vid ett första betraktande kan te sig som enbart fördelaktiga från myndighetens synpunkt.

Tystnadsplikt enligt 15 § LOFT skall enligt förslaget inte gälla vid meddelande för publicering i massmedium (se under 4.2 nedan och under 3.6.7).

4.1.16 16 §: enskilda intressen; myndighetsutövning

Denna paragraf - liksom de följande 17 - 19 §§ - tar upp tystnadsplikter till förmån för enskild. I den första av dessa fyra bestämmelser behandlas tystnadsplikten i ärenden som avser myndighetsutövning oberoende av enskilds begäran. Nästa bestämmelse, 17 §, berör sådana fall där enskild frivilligt vänder sig till myndighet för att få exempelvis vård eller råd. Även 18 § kan sägas röra förtroliga hänvändelser men i det fallet endast medelbart, ty det är där fråga om enskilds förhållande till person, företag eller myndighet, som är föremål för kontroll eller tillsyn eller dylikt. I 19 § avhandlas slutligen andra, i paragrafen uppräknade funktioner, i vilka tystnadsplikt kan behövas men vilka inte kan hänföras under någon av de föregående bestämmelserna. Kommittén anser att behoven av tystnadsplikt generellt sett är olika starka i de situationer som de skilda paragraferna behandlar. Ett särskilt syfte med uppdelningen är att enligt förslaget endast tystnadsplikterna angående enskildas förtroliga hänvändelser skall gälla gentemot massmedierna.

Begreppet "myndighetsutövning" har i 16 § samma betydelse som i förvaltningslagen. Offentlighetsprincipens ändamål är i första hand att främja en kritisk granskning av myndigheternas handläggning av ärenden. Utrymmet för tystnadsplikt bör här, under i övrigt lika förhållanden, bli mindre än när myndigheter fullgör andra funktioner. Här kan hänvisas till framställningen ovan under 3.4.4.

Det finns knappast några i dag gällande tystnadsplikter som uteslutande avser att täcka vad 16 § innebär. Däremot finns det åtskilliga såväl lagstadgade som andra regler om tystnadsplikt som berör detta område men som berör även de situationer som behandlas i 17 och 19 §§. Såsom typexempel kan nämnas 64 § nykterhetsvårdslagen (1954:579), 64 § lagen (1956:2) om socialhjälp och 91 § barnavårdslagen (1960:97). Andra exempel utgör 51 § arbetarskyddslagen (1949:1), 82 § uppbördslagen (1953:272) och 117 § taxeringslagen (1956:623).

Den myndighetsutövning det är fråga om i 16 § beskrivs - liksom i 3 § förvaltningslagen - såsom utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet, disciplinär bestraffning eller annat jämförbart förhållande. För att låna en beskrivning av härunder fallande situationer ur ovannämnda proposition 1971:30: det skall vara fråga om ärenden som avslutas med att myndighet "ensidigt meddelar beslut som får bestämda rättsverkningar av positiv eller negativ innebörd för den enskilde" (a a s 331). Med "annat jämförbart förhållande" kan t ex avses intagning i nykterhetsvårdsanstalt eller disciplinär åtgärd inom skolväsendet.

Som redan antytts skall 16 § LOFT inte bryta genom meddelarskyddet. Grunden härför är (se närmare 4.2 i det följande och 3.6.8 i det föregående) att behovet av insyn gör sig särskilt starkt gällande när det är fråga om myndighetsutövning i den betydelse uttrycket här har. Även om så stor öppenhet som möjligt bör råda inom detta område, är tystnadsplikt (bortsett från förhållandet till massmedierna) dock ofrånkomlig för att förebygga vissa särskilt allvarliga skador. Dessa har i paragrafen angivits i tre punkter. För det första bör uppgifter som insamlats såsom ett led i myndighetsutövningen inte få leda till att enskild lider skada såsom näringsidkare, i sin anställning eller eljest i ekonomiskt hänseende. För det andra bör förebyggas att enskild utsätts för fara till liv eller hälsa, för andras missaktning eller för annat men i per-

sonligt hänseende. Slutligen bör bestämmelserna skydda enskild som avger anmälan, utsaga eller utlåtande från att på grund därav utsättas för våld eller annan menlig åtgärd.

Bakom dessa formuleringar ligger en strävan att dels så klart och konkret som möjligt ange förutsättningarna för tystnadsplikten, dels samtidigt framhäva att en relativt snäv tillämpning är förutsatt. I de fall då myndighets beslut är offentliga (vilket de för det mesta är) föreligger ingen tystnadsplikt beträffande deras innehåll (se under 7 §). Detta gäller även om besluten som sådana kan ha till följd att någon exempelvis lider skada såsom näringsidkare eller i sin anställning eller utsätts för andras missaktning. Kan det å andra sidan antas att en uppgift, som inte dokumenteras i en offentlig handling, kan få sådan effekt som sägs i paragrafen, om den röjs, då gäller också tystnadsplikt i fråga om den uppgiften. I första hand kommer denna tystnadsplikt följaktligen att gälla för sådana uppgifter som under ett ärendes gång kommer till myndighetens kännedom men som inte åberopas i beslutsmotiveringen.

De särskilda, i paragrafen angivna förutsättningarna för tystnadsplikt, har i största utsträckning sina motsvarigheter i bestämmelser i SekrL och i OSK:s förslag till LAH och torde inte behöva någon närmare utveckling. Följande kan tilläggas.

Med att någon lider skada såsom näringsidkare avses att enskild person eller bolag, förening, stiftelse eller dylikt, som driver företag, drabbas av en rent ekonomisk förlust. Härunder ryms sådana fall som när en yrkes- eller affärshemlighet blir röjd, det må vara en hemlighet av rent teknisk natur (uppfinning, "know how") eller av affärsteknisk art (kalkylmetoder, omsättningssiffror på skilda rörelsegrenar eller dylikt). En motsvarighet i SekrL är det i 21 § begagnade uttrycket "sådana upplysningar om enskilda företags eller sammanslutningars affärs- eller driftförhållanden eller om - - - företags eller sammanslutningars uppfinningar eller forskningsresultat,

vilkas offentliggörande kan lända vederbörande - - - företag eller sammanslutning till men". Hur den ekonomiska förlusten kan tänkas uppkomma bör inte vara avgörande. En annan näringsidkare kan tänkas begagna upplysningarna i sin egen tillverkning; han kan också tänkas begagna dem i sin reklam som ett vapen mot den vars förhållanden är i fråga.

Uttrycket lida skada i sin anställning syftar givetvis i första hand på de fall då någon kan befaras mista sin anställning. Men även mindre långtgående men, såsom att någon går miste om befordran eller blir flyttad till ett mindre lönsamt eller trivsamt arbete, åsyftas.

De två angivna sätten att lida skada i ekonomiskt hänseende är bara exempel. Tystnadsplikt föreligger även i det fallet att röjande kan antas medföra att den enskilde eljest lider skada i ekonomiskt hänseende. Även en person som inte är näringsidkare kan tänkas göra en uppfinning. Han bör åtnjuta samma skydd som en näringsidkare i motsvarande situation (jämför 21 § SekrL, som i ett likartat fall skyddar även enskild person). Kravet på skada i ekonomiskt hänseende innebär, såsom en sammanställning med de två nyss relaterade specialfallen visar, att det skall vara fråga om en icke bagatellartad olägenhet.

Vad som menas med att någon utsätts för fara till liv eller hälsa behöver knappast läggas ut närmare. Uppgifter i en barnavårdsutredning om en flickas eller en pojkes levnadsvanor kan tänkas leda till att barnet blir utsatt för misshandel av vårdnadshavare. Uppgifter i ett ärende om uppehållstillstånd enligt utlänningslagen kan, om de blir kända av utlänningens hemlands myndigheter, leda till att någon anhörig där blir utsatt för repressalier.

Att någon blir utsatt för andras missaktning är ett grundläggande krav i beskrivningen av förtalsbrottet (5:1 BrB).

Såsom framgår av vad som yttrades under förarbetena till bestämmelsen (prop 1962:10 Bs141 f) ligger häri ett krav på uttalanden av en viss bestämdhet, vilka är nedsättande för någons anseende och därmed utgör ett angrepp som kan leda till uteslutning ur gruppgemenskap eller till försvårade livsbetingelser på annat sätt.

Annat men i personligt hänseende kan vara sådana konsekvenser som att någon blir förföljd eller ofredad av annan utan att fara för liv eller hälsa kan beläggas. Att föräldrarna till ett bortadopterat barn i obehärskade former söker kontakt med adoptivföräldrarna kan exempelvis betecknas som ett men i personligt hänseende. Andra fall är brytande av familjeband eller isolering som en följd av uppgift om en viss sjukdom. Liksom nyss sades i fråga om skada i ekonomiskt hänseende gäller även här att antagande om bagatellartade förtretligheter inte är tillräckligt skäl för tystnadsplikt. Att någon får reklambroschyrer sig tillsända kan sålunda inte anses fylla kravet på men i personligt hänseende.

Att någon som en följd av anmälan eller utsaga kan antas bli utsatt för våld eller annan menlig åtgärd kan enligt 14 § 2 st SekrL under vissa ytterligare betingelser leda till att handling inom sjukvården, annan anstaltsvård, barnavården och nykterhetsvården hemlighålls för den som är föremål för vård. Under uttrycket annan menlig åtgärd ryms olika former av repressalier med andra medel än fysiska; avsked från anställning (exempelvis för arbetare som anmäler missförhållande till yrkesinspektionen), utstötning ur grupp o s v.

Förutsättning för tystnadsplikt enligt p 3 är att "enskild" som har avgivit anmälan o s v vid röjande kunde befaras bli utsatt för menlig åtgärd. Härmed avses givetvis inte det fallet att en offentlig funktionär enligt sina skyldigheter i tjänsten avger anmälan eller utsaga eller avger utlåtande. Det kan fordras att en befattningshavare verkställer anmäl-

ningar och avger berättelser, när han är skyldig därtill, utan avseende på reaktioner från dem som anmälningarna gäller (jämför SOU 1966:60 s 171).

Andra stycket i 16 § LOFT undantar vissa myndighetsåtgärder från vad som i övrigt föreskrivs om tystnadsplikt i paragrafen. Den som deltar i domstols handläggning av mål eller rättegångsärenden (d v s ett ärende som inte avser endast interna administrativa frågor) omfattas inte av reglerna i första stycket (jämför ovan under 3.4.2). Det gör inte heller den som deltar i handläggningen av fråga om strafföreläggande (åklagarmyndighet) eller föreläggande av ordningsbot (polismyndighet). Handläggningen av ärenden om strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot kan betraktas som en förenklad brottmålsprocess och bör därför följa samma regler som denna. Det kan framhållas att såväl åklagar- som polismyndighet har att ta befattning med förundersökning i brottmål. I denna sistnämnda typ av myndighetsutövning bör tystnadsplikten gälla på samma villkor som i övrig, i paragrafen beskriven verksamhet (se inledningen till första stycket). Beträffande ärenden som avgörs genom strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot torde det dock endast sällan finnas anledning att räkna med tystnadsplikt till skydd för enskild under förundersökningsskedet.

För domstolarnas vidkommande finns viss tystnadsplikt i 21 § 1 st LOFT.

Den nu behandlade bestämmelsen är den första av reglerna om tystnadsplikt som har karaktär av ramstadgande. Allt det sagda gäller - utöver angivna villkor - endast om tystnadsplikt av denna natur är föreskriven i lag (d v s annan lag än LOFT) eller i förordning. Sådana föreskrifter kan utformas som hänvisningar till 16 § LOFT. Meddelas föreskrifterna i lag, finns inte något konstitutionellt hinder för riksdagen att ge dem en vidare tillämpning än denna bestämmelse har. I

relation till föreskrifter i förordning fungerar 16 § LOFT som ett fullmaktsstadgande: regeringen får föreskriva tystnadsplikt för offentliga funktionärer inom den ram som här är uppdragen och kan alltså ge tystnadsplikten en mindre räckvidd. (Se om delegationsproblemet närmare under 3.1.2 ovan).

Paragrafen är således konstruerad som ett ram- och fullmaktsstadgande. Lagstiftaren kan avstå från att förordna om tystnadsplikt på områden där allmänheten har befogade anspråk att få fullständiga besked, t ex om varors sammansättning och egenskaper.

### 4.1.17 17 §: enskilda intressen; förtroliga hänvändelser (direkta)

Nu gällande regler om tystnadsplikt som syftar till skydd för enskilda i fråga om förtroliga hänvändelser finns utströdda i flera författningar. Till stor del är det fråga om sådana författningar, vilka är aktuella även under 16 §. Inte minst inom det medicinska området finns åtskilliga - samtliga lagstadgade - tystnadsplikter som vänder sig inte bara till offentliga funktionärer. Den kanske viktigaste av de sistnämnda finns i 3 § lagen (1975:100) med vissa bestämmelser för personal inom hälso- och sjukvård m fl, vilket stadgande har ersatt flera tidigare gällande tystnadsplikter (av vilka långt ifrån alla var lagstadgade). Självfallet har de tystnadsplikter som stadgas i barnavårds-, nykterhetsvårds- och socialhjälpslagarna betydelse även i förevarande sammanhang.

För handlingssekretessens vidkommande kan här i fråga om personliga förhållanden nämnas 32 § (rättshjälp), 40 § (sjuk- och hälsovård, barna- och nykterhetsvård samt socialvård i allmänhet), 44 § (skolans elevvård) och 45 § (arbetsförmedling), allt LAH. När det gäller ekonomiska frågor kan redovisas 17 § (medling i arbetstvister), 24 § (postgirot), 25 § (uppdrag

som myndighet utför för enskilds räkning) och 28 § (post- och televerket), också i LAH.

LOFT:s 17 § innehåller två stycken. Det första ger skydd åt personliga förhållanden och det andra stycket åt ekonomiska förhållanden (kan avse såväl fysiska som juridiska personer). Ytterligare en principiell skillnad, nämligen att första stycket är en direkt tystnadspliktsregel och det andra ett ramstadgande, blir det anledning att återkomma till.

Vad som kännetecknar de situationer som behandlas i 17 § är att enskild frivilligt vänder sig till myndighet för att få hjälp. Frivilligheten kan vara mer eller mindre verklig (se 3.4.5): i vissa fall kan hjälpen fås bara från myndighet. Sekretess- och tystnadspliktsreglerna bör utformas så att man såvitt möjligt förebygger att en enskild försättes i ett sådant läge att han av fruktan för obehagliga konsekvenser för egen del avstår från att söka hjälp.

Som i nyssnämnda avsnitt framhålls är inte rättssäkerhetsintresset så framträdande i dessa fall. En vidare tystnadsplikt är därför ur den synvinkeln möjlig. Ur andra synvinklar är sådan tystnadsplikt inte bara önskvärd - av rent humanitära skäl - utan till och med nödvändig för att vissa offentliga funktioner skall kunna upprätthållas.

Ovan under 5 § har nämnts något om prästs tystnadsplikt. Den tystnadsplikt som enligt 1686 års kyrkolag åvilar präst omfattar efter ordalagen endast vad som har framkommit under enskilt skriftemål, och det är inte fullt klart, om den därjämte också gäller i fråga om sådant som någon har anförtrott präst under annat själavårdande samtal. TK föreslår att det i inledningen till första stycket sägs att präst (som har prästtjänst och alltså är offentlig funktionär) har tystnadsplikt om sådant som han har fått veta under bikt eller under själavårdande samtal. TK föreslår också en sådan ändring av kyrkolagens bestämmelser om tystnadsplikt att

själavårdande samtal uttryckligen kommer att omfattas därav. Detta medför att tystnadsplikten kommer att gälla även sådana prästvigda som inte uppehåller prästerlig tjänst. (Se härom avsnitt 4.4 nedan.)

I lagtexten omnämnes särskilt läkare som deltar i frivillig undersökning eller vård. Inom det medicinska vårdområdet har, snart sagt sedan urminnes tider, iakttagits särskilda tystnadsplikter, och erfarenhet av hur dessa bör tillämpas finns inom denna sektor. Andra frivilliga hänvändelser som berörs i första stycket avser rådgivning eller medling i personliga angelägenheter. Sådan rådgivning kan förekomma i många former: det kan ske inom ramen för barna- eller nykterhetsvård, det kan gälla familjerådgivning eller yrkesvalsvägledning, det kan också vara fråga om rådgivning som avhandlas i socialhjälpslagen. Allt detta sker inom den allmänna sjukvården och hälsovården, inom socialvården (i vidsträckt mening) eller eljest hos myndighet (t ex kommuns eller landstingskommuns familjerådgivningsbyrå).

Ytterligare två fall av frivilliga hänvändelser berörs i första stycket, nämligen den offentliga arbetsförmedlingen och myndighets verksamhet för att bevilja eller lämna rättshjälp, vare sig det sker från allmän advokatbyrås sida eller från rättshjälpsnämnd. I detta sammanhang bör erinras om att beslut som sådan nämnd fattar inte får hållas hemliga (gäller enligt 3 § 2 st CSK, samma enligt 32 § 1 st LAH), varför tystnadsplikt ej gäller i fråga om sådant besluts innehåll. Som kommittén har framhållit i det föregående (3.4.4, förtroliga hänvändelser) omfattar tystnadsplikten enligt denna paragraf inte heller den utredning om sökandens ekonomiska förhållanden som ligger till grund för rättshjälpsnämndens beslut; här kan i stället 16 § bli aktuell. Vad som åsyftas är i stället sådana uppgifter om den angelägenhet vari rättshjälpen skall lämnas som nämnden anser sig behöva för sin prövning.

Andra stycket tar upp ekonomiska spörsmål. Det allmänna be-

driver, på affärsmässig basis, åtskilliga verksamheter såsom service för allmänheten. I de allra flesta fall kan motsvarande tjänster köpas från privata företag. Det är alltså närmast ett livsvillkor för det allmännas verksamhet att diskretion kan erbjudas på ungefär samma sätt som de privata serviceorganen kan det. Det första fallet som nämns, medling i arbetstvister, kan väl sägas vara ett undantag från regeln; medlingsfunktionerna torde i praktiken handhas enbart av allmänna organ. En framgångsrik medling förutsätter emellertid en förtrolig behandling av de uppgifter som lämnas (se 7 § lagen 1920:245 om medling i arbetstvister och 4 § kungörelsen 1920:898 med närmare föreskrifter angående medling i arbetstvister). För verksamheter - provning, bestämning av egenskaper eller myckenhet, värdering eller vetenskaplig, teknisk, ekonomisk eller statistisk undersökning - kan enskild anlita enskild eller allmän service efter behag. Det är då också rimligt att den enskilde röner samma bemötande vilketdera alternativ som väljs.

Mycket av det som behandlas i 17 § 2 st inryms vad handlingssekretessen beträffar under 27 § SekrL (25 § LAH). Sekretessreglerna är så konstruerade att åtskilliga myndigheter, som är verksamma inom detta område, har rätt att offentliggöra till olika ärenden hörande handlingar, om det allmännas intresse kräver det. I den mån uppgifter finns i en handling, som skall hållas tillgänglig för envar, viker tystnadsplikten i motsvarande mån (7 § LOFT).

Det skall vara fråga om verksamhet som myndighet bedriver för enskilds räkning eller eljest enligt enskilds uppdrag. Häri ligger att tystnadsplikt enligt 17 § 2 st inte kan gälla när myndighet utför arbete för annan myndighets räkning. I sådana fall får i stället 15 § eller annan tillämplig bestämmelse i LOFT tillämpas. Det fallet att en myndighet utför uppdrag för en annan myndighets räkning kan bli att bedöma enligt 3 och 8 §§ LOFT. Den som arbetar med uppdraget kan

enligt 3 § få tillgång även till hemliga uppgifter, och enligt 8 § blir han bunden av samma tystnadsplikt som gäller hos den myndighet som ger uppdraget.

Slutligen gäller tystnadsplikt enligt 17 § 2 st för uppgifter som kommer till tjänstemans kännedom i samband med bankrörelse eller annan ekonomisk verksamhet, som myndighet bedriver till allmänhetens tjänst. Postverket, televerket, SJ och de övriga, statliga affärsdrivande verken torde vara de som främst är avsedda att täckas av denna regel. Postbanken är numera sammanslagen med Kreditbanken - den nya s k PK-banken är ej en myndighet - och dess tjänstemän är inte offentliga funktionärer. Däremot lånar riksbanken ut pengar både i enlighet med författningsbestämmelser och som ett led i ren affärsmässig bankrörelse. Ärende om beviljande av lån enligt bestämmelse i författning tillhör myndighetsutövning i den mening uttrycket har i 16 §. Det följande låneförhållandet blir däremot att jämställa med ett av vanliga privaträttsliga bestämmelser reglerat förhållande. Inom riksbankens rent affärsmässiga bankrörelse blir givetvis bara 17 § tillämplig.

Tystnadsplikten avser enskilds hänvändelse. Den omfattar dessutom allt som har iakttagits, inhämtats eller åtgjorts med anledning av hänvändelsen. Hit hör vid läkarkonsultation den diagnos läkaren ställer, de läkemedel han skriver ut och den ytterligare behandling han anbefaller. I en statlig bankrörelse kommer tystnadsplikten att omfatta inhämtade referenser, yttranden som har fällts under överläggning i ett beslutande kollegium o s v. En förutsättning som anges i lagtexten är att det kan antas att den som har hänvänt sig till myndigheten har förutsatt förtrolig behandling. Ett sådant antagande torde man ofta få göra då enskild inte har givit uttryck för något annat. Detta gäller givetvis i första hand sådana förhållanden som brukar betraktas som ömtåliga: psykisk hälsa, intima familjerelationer, missbruk av alkohol,

förhållandet till arbetskamrater, arbetsförmåga. Omvänt kan det finnas fall där en aktivitet från enskild i motsatt riktning bör krävas för att tystnadsplikt skall uppkomma. Telefonabonnenters nummer och adresser är exempel härpå, likaså adressförändringar hos postverket. Normalt skall också uppgift kunna lämnas från sjukhus om att viss person vårdas där, t ex på grund av trafikskada eller sjukdom som det inte kan vålla den drabbade något obehag att annan får kännedom om. Sådana uppgifter torde i de flesta fall anses som helt oförargliga, och det kan som regel inte antagas att den enskilde förutsätter förtrolig behandling. Det bör ankomma på denne att uttryckligen begära förtrolig behandling. För ett affärsdrivande verk kan det bli en ekonomisk fråga, om en sådan särskild service skall lämnas. I vissa fall kan en myndighet som ett villkor för sina tjänster ange att uppgifter av vissa slag inte hålles hemliga (jämför OK i SOU 1966:60 s 150). I andra fall, där tvekan råder, bör frågan om möjligt hänskjutas till den enskilde.

Inledningsvis anmärktes att de båda styckena i paragrafen skiljer sig åt även på det sättet att det första stycket för sin tillämpbarhet inte är beroende av bestämmelser i andra författningar, medan det andra stycket - liksom 16 § - gäller endast om sådan tystnadsplikt som beskrivs i stycket finns stadgad i lag (annan än LOFT) eller i förordning. På samma sätt som har angivits vid 16 § innebär uttryckssättet att stycket samtidigt är ett fullmaktsstadgande för regeringen. Motivet till att andra stycket har utformats på detta sätt är att det finns åtskilliga ekonomiska relationer där sekretess som regel saknar aktualitet, t ex SJ:s persontrafik och försäljning av biljetter till ett statligt eller kommunalt museum. Behovet av tystnadsplikt bör prövas på varje område efter dess förutsättningar, för att inte befattningshavarna skall behöva känna sig osäkra. Detta sker lämpligast genom att riksdagen eller regeringen får ta ställning genom beslut i form av lag eller förordning. När det gäller personliga

förhållanden finns inte skäl att kräva en sådan särskild prövning. En tillräcklig gräns för tystnadsplikten dras genom kravet på att den som gör hänvändelsen kan antagas ha förutsatt förtrolig behandling.

Härtill kommer att hela 17 § är avsedd att hindra meddelanden till massmedierna. Befogad invändning mot att första stycket utan undantag ges sådan effekt torde inte kunna resas. Däremot skulle det säkerligen föra för långt om andra stycket finge gälla gentemot massmedierna utan någon begränsning. I de fall där lagstiftaren efter prövning av behovet inom ett visst verksamhetsområde finner, att en tystnadsplikt av den omfattning och innebörd som 17 § 2 st har verkligen behövs, där skall emellertid denna tystnadsplikt enligt förslaget gälla även mot massmedierna. Det skall härvid inte spela någon roll, om tystnadsplikten tas in i lag eller i förordning. Görs i endera slaget av författning beträffande tystnadsplikt en hänvisning till 17 § 2 st LOFT, kommer alltså denna plikt att ha företräde framför meddelarskyddet. (Jämför härom 3.6.9 ovan och 4.2 nedan.)

### 4.1.18 18 §: enskilda intressen; förtroliga hänvändelser (indirekta)

Denna bestämmelse skiljer sig från den närmast föregående genom att den inte rör enskilds förtroliga förbindelser direkt med myndighet utan sådana förbindelser med privat näringsidkare och liknande, som är föremål för myndighets undersökning eller kontroll enligt författning. Det är alltså, skulle man kunna säga, fråga om skydd för "tredje man". Typexempel på nu gällande regler om tystnadsplikt som fyller en dylik funktion utgör 19 § datalagen (1973:289), 18 § kreditupplysningslagen (1973:1173) och 16 § inkassolagen (1974:182). Ytterligare kan nämnas 48 § lagen (1919:240) om fondkommissionsrörelse och fondbörsverksamhet. Samma funktion fyller

117 § 2 st taxeringslagen (1956:623), låt vara att denna bestämmelse bereder skydd även åt den som är föremål för taxeringsrevision.

I 30 § 1 st (handlingar hos bl a bank- och försäkringsinspektionerna) och 33 § (frågor om inträde i advokatsamfundet m m) LAH finns regler om handlingssekretess som bygger på samma grund.

Den som deltar i handläggningen av ärende om beskattning kan lätt nog få insyn i den skattskyldiges förbindelser med andra personer eller företag. I den mån sådana uppgifter inte är direkt nödvändiga för beslut i ärendet, bör de självfallet behandlas konfidentiellt. - Samma sak gäller i fråga om tillstånd eller auktorisation enligt lag eller förordning att bedriva yrke eller näringsverksamhet eller att företa viss åtgärd. - En ansökan om att antas som advokat behandlas av advokatsamfundets styrelse. Samfundets disciplinnämnd har att handlägga frågor om disciplinära åtgärder mot advokat (erinran, uteslutning). Varken styrelsen eller nämnden är myndighet, men HD är besvärsinstans, och JK kan föra talan på det allmännas vägnar. - Socialstyrelsen utövar tillsyn över alla läkare, såväl sådana som har ställning av offentliga funktionärer som privatpraktiserande, och har i denna verksamhet tillgång till alla patientjournaler. - Kommerskollegium handlägger frågor om auktorisation eller godkännande av revisorer. Uppgifter om de sökandes klienter och uppgifter om vad dessa har meddelat de förra i förtroende kan härigenom bli tillgängliga för tjänstemän vid kollegiet. Uppgifterna i fråga bör stanna hos dem. - Tillstånd att företa viss åtgärd behövs t ex för att upprätta ett personorienterat ADB-register. Det är datainspektionen som har att pröva förutsättningarna för sådant tillstånd. - Detsamma bör gälla för andra tjänstemän som deltar i utövningen av tillsyn enligt lag eller förordning över ekonomisk förvaltning eller yrkes- eller näringsverksamhet. Bank- och försäkringsinspektionernas verksamhet utgör exempel på detta. Samma är förhållandet med datainspektionens

tillsyn enligt såväl data-, kreditupplysnings- som inkassolagarna. - Andra exempel finns och sammanfattas med orden "den som eljest medverkar i undersökning eller kontroll för det allmännas räkning av någons förvärvsverksamhet eller ekonomiska förhållanden".

Det vore, sammanfattningsvis, inte godtagbart, om enskildas förtroliga meddelanden till yrkesutövare eller företag eller i övrigt deras förtroliga kontakter med dessa skulle bli allmänt tillgängliga som en följd av myndighets tillsyn. Denna paragraf är också avsedd att ha företräde framför meddelarskyddet.

### 4.1.19 19 §: enskilda intressen; andra fall

I denna bestämmelse behandlas de mellanformer av allmän verksamhet, som inte utgör handläggning av ärenden inom ramen för myndighetsutövning och inte heller hör till förtroendefallen. Även här förekommer det ofta att myndigheterna får kännedom om enskildas förhållanden. Ofta nog finns vissa uppgifter om enskilda antecknade i allmänna handlingar. En förutsättning för att tystnadsplikt alls skall föreligga är då att dessa handlingar faller under något sekretesstadgande. Om handlingarna gör det, gäller tystnadsplikt om deras innehåll, se under 20 § nedan. Många uppgifter och iakttagelser blir dock icke antecknade. För sådana fall behövs en regel om tystnadsplikt.

Nu gällande regler om tystnadsplikt, vilka kan anses utgöra paralleller till 19 §, finns i flera olika författningar - liksom förhållandet är i fråga om 16 och 17 §§. Delvis är bestämmelserna gemensamma för dessa tre paragrafer. Både barna- och nykterhetsvårdslagarna reglerar verksamhetsformer som inte är hänförliga under 16 eller 17 §. Ett par andra bestämmelser som kan nämnas i sammanhanget är 13 och 38 §§ stadgan (1956:551) för allmänna vårdanstalter för alkoholmissbrukare.

De verksamheter som åsyftas i 19 § är i många fall sådana som

utövas mera fortlöpande eller varaktigt. För att ta ett exempel från ett område, där det i dag inte finns några allmänna bestämmelser om tystnadsplikt, nämligen skolväsendet: handläggningen av ärenden om intagning, disciplinpåföljder, betygsättning och avstängning torde falla in under 16 §; rådgivning inom skolsjukvården, hos skolpsykolog eller hos kurator hör till förtroendefallen, vilket innebär att 17 § 1 st blir tillämpligt. Däremot hör den vanliga, löpande undervisningen och lärarnas kontakter utanför lektionssalen med eleverna och deras målsmän varken till myndighetsutövningen i 16 §:s mening eller till förtroendefallen. Sådana delar av skolans verksamhet blir i stället att hänföra under 19 §.

Andra exempel utgör verkställighet inom eller utom anstalt av åtgärder som har beslutats av organ inom den allmänna barna- eller nykterhetsvården, eller sådan verkställighet av brottspåföljder. Vidare bör hit hänföras delar av sjukvården, som faller utanför förtroendefallen. Man tänker då här främst på den psykiatriska vården på slutna anstalter samt fall då läkare utför undersökning och avger utlåtande efter beslut av myndighet. - Vissa andra delar av den offentliga verksamheten kan inte heller föras in under vare sig 16 eller 17 § LOFT. Så är det med den offentliga statistiken och likaså med statliga inspektioner och granskningar av skilda slag, d v s fortlöpande författningsreglerad tillsyn. I fråga om statistik torde dock alla uppgifter om enskilda framgå av skriftligt material, och i allmänhet är inga uppgifter kända för myndigheterna förrän de har blivit dokumenterade. Här är 20 § LOFT tillfyllest. Statistiken tas alltså inte med i uppräkningen i 19 §. När det gäller fortlöpande kontroll och tillsyn bör erinras om skyddet för tredje man enligt den förut behandlade 18 §.

I 19 § 1 st har en uppräkning gjorts av de fall som typiskt bör omfattas därav. Regeln skall följaktligen gälla för den som hos myndighet sysslar med polisiär eller exekutiv verk-

samhet, sjukvård - även djursjukvård, av hänsyn till ägarnas intressen, finns med i uppräkningen - kriminalvård, barnavård, nykterhetsvård, annan vård inom anstalt, kontroll över utlänningar, personalvård, personalkontroll, undervisning, forskning utredning, attityd- eller opinionsundersökning, tillsyn eller annan kontroll över näringslivet eller rättstvist, upphandling, förhandling om köp eller försäljning, upplåning, utlåning eller annat ekonomiskt mellanhavande. En förutsättning är att det ska vara fråga om annan verksamhet än sådan som avses i 16 eller 17 §. Under verksamheten kan olika spörsmål uppkomma - discipli nära åtgärder inom skolväsendet, t ex, har redan nämnts - vilka kan vara hänförliga under 16 eller 17 §. En i fångvårdsanstalt intagen kan begära permission. Anstaltens behandling av hans ansökan är ett ärende inom ramen för myndighetsutövning. Den intagne kan bli sjuk och behöva uppsöka anstaltens läkare (frivilligt). Vad han yttrar till läkaren blir då hänförligt under 17 §.

Beträffande polisiär verksamhet innebär undantaget för 16 §, at förundersökningarna faller utanför 19 paragrafens område. Vad s åsyftas här är främst fall när polisen lämnar handräckning åt annan myndighet och därvid får insyn i enskildas förhållanden.

Nämnda uppräkning är avsedd att vara uttömmande. Skulle nya verksamhetsformer uppträda som enligt lagstiftarens mening bör komma in i uppräkningen, måste bestämmelsen kompletteras.

Tystnadsplikten enligt första stycket omfattar anmälan från enskild samt allt vad tjänstemannen under verksamheten inom myndighet eller för myndighets räkning erfar om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden. Innehållet i en anmälan kan vara av otrevlig art för den som avses med anmälan, även om det inte är fråga om ett ärende som avses i 16 §. Till skillnad från 17 § ligger inte heller avgörandet av om tystnadsplikt skall gälla eller ej hos den till vars förmån sådan plikt skall upprätthållas. Det krävs blott att det kan antas att röjande skulle medföra skada eller obehag antingen för

den som direkt berörs av uppgiften eller för nära anhörig till sådan person. Till anhörig kan räknas även sådan som bor tillsammans med den person det gäller utan juridiska eller biologiska band.

Det skulle kunna hävdas att ett så allmänt hållet skaderekvisit - det fordras ju inte så mycket för att "obehag" skall uppstå för någon - skulle leda till överdriven försiktighet. Här finns dock remedier. Ett har redan berörts: de verksamhetsområden, inom vilka regeln är avsedd att gälla, är uppräknade i paragrafen. TK föreslår vidare, att tystnadsplikten enligt 19 § inte skall gälla gentemot massmedierna (se vidare under 3.6.10 och 4.2).

De flesta av de verksamheter, som är uppräknade i 19 §, är sådana att en tystnadsplikt kan gälla utan andra begränsningar än dem som följer av det uppställda skaderekvisitet och av de allmänna bestämmelserna i 3 - 7 och 9 §§. På vissa områden - undervisning, forskning, utredning och attityd- eller opinionsundersökning - kan dock förhållandena vara mera varierande och här bör krävas särskild föreskrift i lag eller förordning. Paragrafen är alltså delvis en rambestämmelse och en fullmaktsregel, liksom 16 § och 17 § 2 st. I fråga om undervisning kan också hänvisas till vad som har sagts i det föregående (3.1.2) om begränsningar av tystnadsplikten med avseende på studielämplighet och studieprestationer. Sådana begränsningar kan tagas in i skollagen eller i den förordning det är fråga om.

Som ett andra stycke till 19 § har upptagits en specialregel, som anger att den som tjänstgör i myndighets telefonväxel har tystnadsplikt beträffande inkommande och utgående samtal. Växeltelefonist kan ej sägas delta i myndighets avgörande av ärende (16 §) eller vara mottagare av förtroenden (17 §) eller i övrigt syssla med eller delta i sådana verksamhetsformer som angivits i 19 § 1 st. Likväl kan mycket sådant,

varom andra tjänstemän inom samma eller annan myndighet har tystnadsplikt, bli känt för växeltelefonisten. Härvidlag bereder 8 § 1 i LOFT skydd. En växeltelefonist kan emellertid få reda på mycket som inte eljest är belagt med tystnadsplikt. Den allmänna principen om skydd mot intrång i post- och teleförbindelser och mot hemlig avlyssning (2:3 RF) motiverar en bestämmelse om tystnadsplikt. Inte heller denna regel skall ha företräde framför meddelarskyddet.

4.1.20 20 §: hemliga uppgifter i allmänna handlingar m m

Tystnadsplikt framstår som ett nödvändigt komplement till handlingssekretessen. Eljest skulle de intressen som ligger bakom att en allmän handling hålls hemlig kunna åsidosättas genom att handlingens innehåll muntligen delgavs annan. I praxis har - före årsskiftet 1974/75 - antagits att en dylik tystnadsplikt i fråga om innehållet i hemlig handling förelåg, utan författningsstöd.

I prop 1975:8 föreslogs - jämte andra författningar - en lag om offentliga funktionärers tystnadsplikt, vilket förslag inte godtogs av riksdagen. Lagförslagets 4 § var utformad som ett generellt bemyndigande för regeringen att i förordningens form meddela förbud för envar offentlig funktionär som tar del av hemlig handling att yppa dess innehåll. Man hade valt denna konstruktion för att undvika att ett sådant förbud skulle få effekt på meddelarskyddet.

OSK föreslog (55 § LAH) en regel om tystnadsplikt beträffande innehållet i hemlig handling. Härmed menades, enligt vad som sades i motiven (SOU 1975:22 s 111), de delar av handlingen som bedömda efter sitt innehåll inte fick utlämnas. Regeln föreslogs bli införd i LAH under den förutsättningen att den inte automatiskt finge effekt på meddelarskyddet (anfört ställe)

Även enligt TK:s uppfattning föreligger ett klart behov av

en regel om tystnadsplikt för innehållet i hemlig handling. Åtskilliga av de bestämmelser om handlingssekretess som finns i SekrL eller i OSK:s förslag till LAH täcks, vad angår tystnadsplikt, av andra regler i LOFT. Det finns dock en grupp sådana regler som inte är täckta på så sätt. Som exempel kan nämnas följande bestämmelser i LAH, nämligen 13 § 1 st (dagbok på fartyg), 16 § (skeppsbyggnadsavtal), 20 § 2 st (kartellregister), 36 § (allmänna kriminalregistret m fl) och 47 § (folkbokföringen). Det rör sig här om skilda slag av register och liknande handlingar.

Andra exempel som kan hänföras hit utgör 18 § (patent- och mönsterskydd), 20 § 1 st (andra handlingar hos statens pris- och kartellnämnd än kartellregister), 22 § (uppgifter i vissa planeringsfrågor), 26 § (giftinformationscentralen) eller 35 § (statistik).

I samtliga nämnda fall är behovet av sekretesskydd mycket nära knutet till innehållet i allmänna handlingar. Separat reglering av tystnadsplikten framstår som överflödig i dessa fall.

I 20 § föreskrivs att den som får del av handling som skall hållas hemlig enligt bestämmelse i LAH - med ett angivet undantag - har tystnadsplikt i fråga om sådana uppgifter i handlingen som utgör grund för hemlighållandet. Undantaget är 50 § 1 st LAH som beträffande personuppgift som ingår i personregister enligt datalagen bl a stadgar att den inte får utlämnas, om det kan antas att uppgiften skall användas för ADB-behandling i strid med datalagen. Detta är en sekretessregel som gör det möjligt att hemlighålla även offentliga personuppgifter. Sådana får ej databehandlas utan datainspektionens tillstånd, och om förvarande myndighet antar, att den som begär att få ut sådan uppgift skall databehandla den utan att avvakta eller ens söka tillstånd, kan myndigheten alltså vägra att lämna ut uppgiften. Det är här inte fråga

om en vanlig sekretessregel. Tystnadsplikt bör därför inte anknytas till bestämmelsen.

I de fall, där tystnadsplikten är knuten enbart till det förhållandet att uppgift finns i allmän handling som skall hållas hemlig, kan ett glapp uppstå. Man kan t ex tänka sig att formuläret till ett skriftligt prov som blir en allmän handling och därmed underkastat sekretessreglerna (enligt 7 § LAH), först när det expedieras, lämnas ut dessförinnan. Ingen särskilt föreskriven tystnadsplikt har brutits därigenom, och det är inte heller en allmän handling som lämnas ut. Med tanke på sådana och liknande fall kan det behövas en regel om tystnadsplikt beträffande uppgifter i uppteckningar, som till följd av reglerna i 5 kap MGL ännu inte är allmänna handlingar. En förutsättning är att uppgifterna på något sätt har blivit dokumenterade. De kan finnas i en minnesanteckning som omnämns i 5:4 p 1 MGL. Som ett komplement till huvudregeln i 20 § LOFT om tystnadsplikt beträffande innehållet i hemlig handling föreslås på grund av det sagda att samma tystnadsplikt skall gälla i fråga om uppgifter i uppteckning som verkställes under arbete med att upprätta sådan handling.

Bestämmelsen gäller bara den som får del av handlingen eller uppteckningen under verksamhet hos myndighet. Detta följer av 1 §. Annan person som får del av hemlig handlings innehåll kan ha fått del av förbehåll i samband med att uppgiften lämnades ut (se 3 § LOFT). Bryter han mot förbehållet tillämpas straffstadgandet i 22 §.

Som en följd av förslaget att tystnadsplikten beträffande innehållet i hemlig handling skall föreskrivas i denna paragraf, bör motsvarande bestämmelse om tystnadsplikt utgå ur LAH.

TK delar OSK:s uppfattning (samma ståndpunkt har MMU intagit, och den uttrycks också i prop 1975:8) att en tystnadspliktsregel av detta slag inte bör ha generellt företräde framför meddelarskyddet. Vissa undantag härifrån föreslås dock, se 4.2 nedan och 3.6.11 ovan.

4.1.21 21 §: domstolars och förvaltningsmyndigheters överläggningar och deras ännu icke meddelade beslut

En tystnadsplikt som motsvarar den i 21 § föreskrivna föreslogs i prop 1975:8 (lag om offentliga funktionärers tystnadsplikt, 2 och 3 §§). Beträffande domarpersonalen, som jämte övriga vid domstolarna verksamma tjänstemän behandlas i 21 § 1 st, anses att de genom att ha avlagt den i 4:11 RB föreskrivna domareden (eller försäkran) har kommit att lyda under en lagstadgad tystnadsplikt ("varken förr, än domen avsäges, eller sedan uppenbara dem, som till rätta gå, eller andra de rådslag rätten inom stängda dörrar håller"). Ett liknande åtagande innefattas i den ed eller försäkran som skall avläggas av icke lagfaren protokollförare (6:2 st 2 RB). För övrig personal vid domstolarna kan motsvarande tystnadsplikt i viss utsträckning grundas på bestämmelser i instruktioner, men främst vad gäller tingsrätterna har sådan tystnadsplikt tidigare varit oreglerad. Den får därför anses sakna giltighet efter det att den nya RF har trätt i kraft.

För förvaltningsmyndigheternas vidkommande saknas tystnadsplikter i detta avseende. Självfallet kan dock många bestämmelser om tystnadsplikt ha den effekten att de förbjuder röjande även av sådant som har sagts vid en överläggning inom en förvaltningsmyndighet. Så är exempelvis fallet med barnavårdslagens förbud (91 §) för den som är eller har varit verksam inom samhällets barnavård att obehörigen yppa vad han därvid har erfarit rörande enskilds personliga förhållanden.

Frågor om tystnadsplikt kring förvaltningsmyndigheternas överläggningar och ännu ej meddelade beslut behandlas i 21 § 2 st. I första stycket avses endast vid domstol tjänstgörande personal. Den främsta motiveringen för tystnadsplikten om innehållet i domstols ännu ej meddelade domar och beslut är att sådana avgöranden blir slutgiltiga först när de föreligger i underskrivet skick. Har viss tid bestämts för avgörandet, fordras givetvis dessutom att denna tid är inne. Innan av-

görandet på detta sätt är slutgiltigt, kan domstolen hålla det inne och ersätta det med ett annat. Ny tid kan som regel också bestämmas. Blir avgörandets innehåll känt i förväg, kan domstolen bli utsatt för påverkan utifrån. Det kan också tänkas att part vidtar vissa åtgärder på grund av att han har fått kännedom om ett ännu icke meddelat avgörandes innehåll. Blir detta sedan ett annat, kan parten lida rättsförluster.

Tystnadsplikten i fråga om vad som yttras under sådan enskild överläggning som föregår domstols avgörande är, åtminstone såvitt gäller tiden intill dess avgörandet meddelas, en i det närmaste självklar konsekvens av den tystnadsplikt som fram till samma tid skall gälla i fråga om avgörandets innehåll. Efter denna tidpunkt föreligger i vart fall ej tillräckligt starka skäl att gentemot massmedierna upprätthålla en sådan tystnadsplikt (se beträffande meddelarskyddet i anslutning till 21 § LOFT ovan 3.6.12 och nedan 4.2). För tiden fram till dess domstolen skilt målet från sig genom att meddela dom eller beslut kan flera överläggningar hållas inom rätten. Utkast till domskäl och domslut kan ha upprättats för diskussion. Beträffande allt sådant bör en ovillkorlig tystnadsplikt upprätthållas fram till den tidpunkt, då ett avgörande blir offentligt. Det bör här erinras om att först då - oavsett vilket i och för sig skriftligt material som än må finnas dessförinnan - en allmän handling har upprättats. Reglerna om handlingssekretess saknar betydelse för den nu diskuterade tidrymden, som i det överväldigande antalet fall blir tämligen kort.

Tystnadsplikten angående innehållet i dom eller domstols beslut upphör när domen eller beslutet meddelas. Har domstolen först fattat beslut om en version men sedan ersatt denna med en annan, som blir den slutgiltiga, omfattas innehållet i den första versionen alltjämt av tystnadsplikt. Denna version får jämställas med vad som har yttrats vid domstolens

enskilda överläggning, och här finns inte någon tid angiven, då tystnadsplikten upphör att gälla.

Första stycket till 21 § LOFT stipulerar alltså tystnadsplikt om berörda förhållanden för den som är anställd eller fullgör uppdrag vid domstol. Detta stycke gäller generellt, och bestämmelser med samma materiella innehåll behöver ej återfinnas i annan lagstiftning.

Formerna för förfarandet hos förvaltningsmyndigheterna är inte lika noga reglerade som inom rättegångsväsendet. Vad som inom det sistnämnda stadgas om formerna för beslutsfattande företer dock vissa likheter med vad som gäller för förvaltningsmyndigheters beslut, varigenom i särskilda fall för enskild bestämmes om förmån, rättighet, skyldighet, disciplinär bestraffning eller annat jämförbart förhållande (se angående beslut hos förvaltningsmyndigheter erinringar av JO som refererats i prop 1975:8 s 57 och uttalanden av departementschefen i samma prop s 65). Många av förvaltningsmyndigheterna arbetar i domstolsliknande former med domstolsliknande uppgifter, och deras beslut fullföljs i förvaltningsdomstol, där tystnadsplikt föreslås gälla enligt första stycket. Med hänsyn till att de myndigheter, där en tystnadsplikt om innehållet i ännu ej meddelade beslut och om vad som har yttrats i förtroende under överläggning till sådant beslut, är så skiftande till sammansättning och arbetsuppgifter har det synts lämpligast att göra 21 § 2 st till ett ramstadgande av samma typ som 16 och 19 §§ samt 17 § 2 st. Detta innebär alltså att tystnadsplikten gäller endast om en annan lag eller en förordning innehåller uppgift om att för det speciella förvaltningsområde, varom lagen eller förordningen i övrigt handlar, tystnadsplikt enligt 21 § 2 st LOFT skall gälla. På så sätt ges möjlighet att mera ingående undersöka behovet av sådan tystnadsplikt i varje särskilt fall.

Det sist sagda innebär också att stycket innefattar en dele-

gation från riksdagen till regeringen av normgivningsmakten. - 21 § 2 st LOFT är icke avsett att genombryta meddelarskyddet. I fråga om första stycket skall däremot tystnadsplikt gälla även gentemot massmedierna till dom meddelas (se 3.6.12 och 4.2).

4.1.22 22 §: ansvarsbestämmelse

I 1975 års förslag till lag om offentliga funktionärers tystnadsplikt (prop 1975:8) föreslogs som 5 § en ansvarsbestämmelse som skulle gälla den som uppsåtligen bröt mot föreskrift som hade meddelats med stöd av någon av lagens fullmaktsbestämmelser (d v s 1, 3 och 4 §§). Påföljden föreslogs vara böter eller fängelse i högst ett år, om inte annat följde av BrB. I dennas 20:3 (i ännu under 1975 gällande lydelse) stadgas att ämbetsman, som yppar vad han är pliktig att hemlighålla eller olovligen utnyttjar sådan hemlighet, skall dömas för brott mot tystnadsplikt till suspension eller avsättning och därjämte, "om skäl äro därtill", till fängelse i högst ett år, allt under förutsättning att gärningen inte eljest är belagd med straff. För ringa fall stadgas böter, och även förutvarande ämbetsmän lyder under regeln på grund av en bestämmelse i andra stycket.

Enligt SFS 1975:667 skall fr o m årsskiftet 1975/76 i stället gälla a) att regeln omfattar envar som till följd av lag eller annan författning har tystnadsplikt och b) att påföljden för alla som överhuvudtaget omfattas av bestämmelsen skall vara böter eller fängelse i högst ett år. Genom ett tilläggsstadgande har föreskrivits att även oaktsamhetsbrott är straffbara, som sådana med enbart böter som påföljd. Enligt 20:5 st 3 BrB i ny lydelse enligt SFS 1975:667 får åklagare åtala brott mot sådan tystnadsplikt som gäller till förmån för enskild målsägande endast om denne anger brottet till åtal eller åtal är påkallat från allmän synpunkt.

LOFT:s 22 § innebär att BrB:s reglering skall bli tillämplig för all tystnadsplikt som föreskrivs i LOFT eller med stöd härav. Detta leder i sin tur till att straffbestämmelserna i flera av de nu gällande tystnadspliktsbestämmelserna lämpligen bör utgå i och med att dessa ersätts med hänvisningar till LOFT (se mera härom nedan under 4.9).

I övrigt stadgas i 22 § att brott mot förbehåll som kan ha uppställts vid utlämnande enligt 3 § skall bedömas såsom brott mot tystnadsplikt. Publicering i massmedium i strid med sådant förbehåll bör bli straffbar såsom otillåtet offentliggörande enligt 6:19 MGL; se härom under 4.11. - Regleringen innebär även att oaktsamhetsbrott blir straffbara. I förhållande till massmedierna skall dock enligt förslaget till tillämpningslag till 8:4 MGL endast uppsåtliga brott mot tystnadsplikt komma i fråga för bestraffning i de fall då meddelarskyddet inte utesluter lagförande.

4.1.23 Övergångsbestämmelser

Den föreslagna lagen om offentliga funktionärers tystnadsplikt bör träda i kraft den 1 januari 1977.

Det är önskvärt att den nya RF:s syn på tystnadsplikterna såsom begränsningar av den grundlagsstadgade yttrandefriheten tränger igenom så snart som möjligt. Till stor del har detta skett redan genom RF:s ikraftträdande, nämligen därigenom att de tidigare, oreglerade tystnadsplikterna har upphört att gälla. De tystnadsplikter som grundar sig på beslut av förvaltningsmyndigheter och kommunala organ torde, såvitt de är av sådan vikt att de bör gälla även framdeles, ha motsvarigheter i LOFT:s paragrafer eller också kunna bli ersatta genom föreskrifter av regeringen grundade på delegationsstadgandena i LOFT. Det kan därför knappast finnas någon anledning att låta någon sådan tystnadsplikt gälla även efter det att LOFT har trätt i kraft. Såsom en övergångsbestäm-

melse anges därför, att av kommun, landstingskommun, kyrklig kommun eller förvaltningsmyndighet meddelad föreskrift om tystnadsplikt upphör att gälla när LOFT träder i kraft.

Även de av Kungl Maj:t meddelade föreskrifterna om tystnadsplikt (se bilaga 1) blir i betydande utsträckning ersatta genom bestämmelser i LOFT. Många av dem kan därför upphöra att gälla eller, något som TK förordar för flertalet fall (se 4.10), ersättas med föreskrifter som innebär hänvisningar till LOFT. I fall då föreskrifter meddelade av Kungl Maj:t inte motsvaras av bestämmelser i LOFT som är direkt tillämpliga innebär LOFT i många fall bemyndigande för regeringen att förordna om tystnadsplikt, då i den formen att bestämmelser i LOFT göres tillämpliga. TK diskuterar i avsnitt 4.10 principerna för arbetet med att anpassa tystnadspliktsreglerna i författningar meddelade av Kungl Maj:t efter det nya systemet. Det är angeläget att detta arbete slutföres innan LOFT träder i kraft eller i varje fall så snart som möjligt därefter. TK föreslår en övergångsbestämmelse enligt vilken de av Kungl Maj:t meddelade föreskrifterna om tystnadsplikt för offentliga funktionärer automatiskt upphör att gälla ett år efter det att LOFT har trätt i kraft, om de inte dessförinnan har upphävts genom beslut av regeringen eller genom sådant beslut anpassats efter LOFT:s principer. Undantag bör dock gälla för fall då en av Kungl Maj:t meddelad föreskrift kan stödjas på bemyndigande i LOFT.

## 4.2 Lagen om tillämpning av 8 kap 4 § massmediegrundlagen

### 4.2.1 Inledning

I avsnitt 2.3 ovan har redogjorts för gällande rätts lösning av problemet hur gränsdragningen mellan tystnadsplikt och meddelarskydd skall göras. Systemet att ge alla lagstadgade tystnadsplikter generellt företräde framför meddelarskyddet har en uppenbar fördel: det råder ingen tvekan om vilka tystnadsplikter som har angiven räckvidd. Ur andra synvinklar måste det dock hävdas att denna lösning är ett trubbigt instrument. Viktiga tystnadsplikter faller utanför det absoluta området ehuru de borde höra dit; andra är lagstadgade men framstår som jämförelsevis oviktiga.

I sitt betänkande (SOU 1975:49), "Massmediegrundlag", har MMU anvisat en utväg som ur många synvinklar framstår som lämplig. Det stadgas i 8:4 MGL att, om någon lämnar meddelande för offentliggörande i tryckt skrift, radioprogram eller film och härvid åsidosätter en tystnadsplikt som enligt lag eller förordning åvilar meddelaren, straff får ådömas för åsidosättandet om så är föreskrivet i särskild tillämpningslag till stadgandet.

TK har stannat vid den utväg MMU har anvisat men vill hänvisa till vad som sägs under 3.6.1 om JK:s remissyttrande över MMU:s betänkande.

Lagförslaget kan även anknytas till den gällande TF om 7:3 i denna grundlag ändras så att den i sak överensstämmer med 8:4 MGL.

### 4.2.2 1 §: bör endast uppsåtliga brott omfattas?

Åsidosättande av tystnadsplikt skall enligt den nya ledelsen av 20:3 BrB (SFS 1975:667) vara straffbart även när gärningen

inte är uppsåtlig utan begås av oaktsamhet. MMU har emellertid i motiven till 8:4 i förslag till MGL (SOU 1975:49 s 269) yttrat att den som är meddelare enligt grundlagen inte bör kunna straffas vid oaktsamt åsidosättande av tystnadsplikt. Något uttryckligt stadgande härom har MMU inte ansett behövligt: enligt den allmänna terminologin i förslaget till grundlag skall nämligen, yttrar utredningen, brott enligt denna, när det inte har begåtts uppsåtligen, vara straffbart endast när detta angives särskilt.

I enlighet med MMU:s ståndpunkt föreslår TK att överträdelse av tystnadsplikt genom meddelande enligt 8:1 MGL skall vara brottslig bara när den begås uppsåtligen. Detta anges i ingressen till 1 § av förslaget till lag om tillämpningen av 8:4 MGL (i det följande kallad TL).

Begränsningen till uppsåtliga brott har stor principiell betydelse, och TK anser det otillfredsställande att den framgår endast genom en tolkning av MGL med hjälp av dess allmänna terminologi. TK anser att MGL bör innehålla en bestämmelse som anger denna begränsning. Då frågan härom till stor del faller utanför TK:s uppdrag, har TK icke utarbetat något förslag till en sådan bestämmelse, jämför dock bilaga 4.

När en hemlig uppgift har publicerats, är det givetvis ogörligt att ha någon uppfattning, huruvida den överträdelse som kan ha förövats av någon offentlig funktionär har begåtts med uppsåt eller av oaktsamhet. Det kan då inte hävdas att det är oriktigt att bedriva efterforskning efter den som har lämnat uppgiften. Det kan förekomma att man lyckas identifiera denne men att han inte kan fällas till ansvar därför att uppsåt inte kan styrkas. Gärningsmannen har då, utan att ha blivit dömd för brott, förlorat det som kanske framstår som det viktigaste för honom, nämligen sin anonymitet. Hans ställning på arbetsplatsen och hans förhållande till överordnade kan försvåras. Begränsningen till uppsåtliga brott innebär emellertid i det nu diskuterade hänseendet ingen viktigare ändring. En vårdslös överträdelse

av en tystnadsplikt betraktas enligt de tidigare bestämmelserna, som är i kraft till utgången av 1975, som ett sådant fel i tjänsten som kan föranleda straff för tjänstefel eller disciplinpåföljd enligt 19 § statstjänstemannalagen, och därmed är efterforskning möjlig. Att påföljd enligt de nu föreslagna reglerna uteblir vid oaktsamt röjande innebär i varje fall en viss förbättring för den som har överträtt sin tystnadsplikt.

### 4.2.3 1 §: vissa förtroliga hänvändelser

I 1 § görs en uppräkning av de situationer där tystnadsplikt skall iakttas även gentemot massmedierna. Uppräkningen är uppdelad i tre avsnitt. Det första av dessa upptar tystnadsplikter i fråga om vissa förtroliga hänvändelser, företrädesvis i personliga angelägenheter. Avsnittet berör även andra än offentliga funktionärer. Nästa del har betydelse enbart för dessa och tar upp deras övriga tystnadsplikter. Den avslutande gruppen gäller för funktionärer vid massmedier och tar upp ett par speciella tystnadsplikter som är inskrivna direkt i MGL. - Det bör understrykas att TL i sig själv inte konstituerar någon tystnadsplikt. Dess bestämmelser får effekt endast om tystnadsplikt finns föreskriven i annan författning. Man kan här tala om en motsvarighet till TF:s princip om dubbel täckning: för straffbarhet krävs dels att gärningen faller under en straffbestämmelse i lag (undantagsvis förordning), dels att den går in under någon av bestämmelserna i TL.

De situationer som behandlas i det första avsnittet (under A) kan betecknas som förtroendefall, och den tystnadsplikt som här avses finns för de offentliga funktionärernas vidkommande i 17 § 1 st LOFT. Det är här fråga om meddelanden som innefattar uppgifter om frivilliga hänvändelser från enskilds sida eller om vad som har iakttagits, inhämtats eller åtgjorts med anledning av sådan hänvändelse. En ytterligare förutsättning

som anges är att det kan antas att den enskilde har förutsatt förtrolig behandling. Detta sistnämnda rekvisit gäller också enligt 17 § 1 st LOFT.

Under A åsyftas, som tidigare nämndes, inte bara offentliga funktionärer utan även vissa andra personer till vilkas arbetsuppgifter det hör att motta förtroliga hänvändelser från enskilda. För de offentliga funktionärerna med sådana arbetsuppgifter är 17 § 1 st LOFT direkt tillämplig. Om det i en annan författning sägs att en offentlig funktionär har tystnadsplikt enligt denna föreskrift, utgör detta bara en erinran om vad som ändå gäller. En tystnadsplikt för andra personer än offentliga funktionärer med sådana arbetsuppgifter som det här är fråga om förutsätter enligt den nya RF stadgande i lag. Ett sådant stadgande kan i fråga om tystnadspliktens innebörd hänvisa till 17 § 1 st LOFT.

Först omnämns präst, advokat, läkare, tandläkare, apotekare, barnmorska eller sjuksköterska (i fråga om biträden, se 3 §). Sammanställd med den föreslagna lagen om ändring av 7:2 kyrkolagen får regeln, såvitt gäller präster, tillämpning även på prästvigda personer som inte upprätthåller prästerlig tjänst. Vad gäller den som i annat trossamfund än svenska kyrkan har motsvarande ställning saknas offentligrättsliga regler om tystnadsplikt. I fråga om sådana personer har bestämmelsen i TL den betydelsen att, om en straffsanktionerad tystnadsplikt skulle införas, denna kommer att gälla även gentemot massmedierna. Det blir vidare fullt klart att principen om skydd för meddelare inte hindrar trossamfundet från att vidta de åtgärder av arbetsrättslig art som eljest kan vara befogade.

Övriga nämnda yrkesutövare utom advokater omfattas av bestämmelsen om tystnadsplikt i 3 § lagen (1975:100) med vissa bestämmelser för personal inom hälso- och sjukvård m fl. Denna bestämmelse, som enligt TK:s förslag skall få ny lydelse (se

under 4.7), är inte begränsad till att avse enbart offentliga funktionärer.

Reglerna under A omfattar ännu ett par kategorier av offentliga funktionärer, nämligen dem som, utöver redan behandlade yrkesutövare, deltar i sådan undersökning, vård, rådgivning eller medling i personliga angelägenheter, som inte är att hänföra till myndighetsutövning. Vad som här åsyftas är främst olika åtgärder inom ramen för den allmänna sjuk- och hälsovården eller socialvården (inklusive samhällets barna- och nykterhetsvård). Verksamhet som bedrivs av till borgerlig eller kyrklig kommun knuten familjerådgivningsbyrå och verksamhet enligt lagen (1973:650) om medling mellan samlevande är ytterligare exempel. En förutsättning är att det är fråga om situationer som omfattas av 17 § 1 st LOFT. Det får inte röra sig om myndighetsutövning.

Under A behandlas också tjänstemän som deltar i offentlig arbetsförmedling eller offentlig verksamhet för att bevilja eller lämna rättshjälp. Även dessa tjänstemän har enligt 17 § 1 st LOFT tystnadsplikt i fråga om enskildas hänvändelser, och denna tystnadsplikt skall upprätthållas även mot massmedierna. Tillstånd att bedriva privat arbetförmedling får ej beviljas (2 § lagen 1935:113 med vissa bestämmelser om arbetsförmedling), varför endast offentliga funktionärer är aktuella i detta sammanhang. Allmän rättshjälp lämnas av de allmänna advokatbyrerna; beslut härom meddelas vanligen av de regionala rättshjälpsnämnderna, vilkas tjänstemän och ledamöter, ehuru nämnderna är organ för myndighetsutövning, likväl bör ha samma tystnadsplikt som skall gälla på de allmänna advokatbyråerna. Eljest skulle det finnas en risk att omständigheter, som hos alla - d v s även enskilda - advokatbyråer åtnjuter ett starkt skydd, sprids till utomstående. Tystnadsplikten enligt denna paragraf kommer inte att omfatta sådan utredning om de sökandes ekonomiska förhållanden som rättshjälpsnämnderna behöver som underlag för beslut om rättshjälp eller om storleken av de

sökandes kostnadsbidrag (se under 3.4.4 och 4.1.17). Här kan i stället tystnadsplikt enligt 16 § LOFT komma i fråga.

Rättshjälp i skilda former kan lämnas av UD, för vars tjänstemän den nu behandlade regeln därför kan bli aktuell.

Advokat är den som är ledamot av Sveriges advokatsamfund. Stadgar för samfundet har fastställts av Kungl Maj:t. Enligt 34 § 2 st i stadgarna är advokat skyldig att, där god advokatsed så fordrar, förtiga vad han erfar i sin yrkesutövning. Om advokat åsidosätter de plikter, som åvilar honom som advokat, kan varning eller erinran meddelas honom; är omständigheterna synnerligen försvårande, kan han uteslutas ur samfundet (8:7 RB). Fråga om uteslutning, varning eller erinran prövas av samfundets styrelse eller, i den mån så har bestämts i stadgarna, av annat samfundets organ. Enligt 14 § i stadgarna ankommer det på samfundets disciplinnämnd att fatta beslut i sådan fråga.

Samfundets styrelse har i framställning den 7 november 1975 till chefen för justitiedepartementet anfört att 1:3 TF utesluter disciplinärt ingripande mot advokat som i strid mot god advokatsed ärekränker annan eller åsidosätter den lojalitet och hänsyn han har att iaktta mot klient genom uttalande i tryckt skrift. Styrelsen har vidare yttrat att 7:3 TF inte medger ingripande mot ett genom uttalande i tryckt skrift begånget brott mot tystnadsplikt i annat fall än då brottet är straffbart enligt TF och att disciplinär påföljd inte kan ådömas en advokat som genom meddelande för offentliggörande i tryckt skrift har brutit mot den tystnadsplikt som åvilar honom enligt samfundets stadgar. Enligt styrelsen innebär TF:s reglering av dessa spörsmål en betänklig begränsning av skyddet för en advokats klienter och i styrelsens och disciplinnämndens verksamhet. Styrelsen yttrar att den finner det otillfredsställande att den saknar möjligheter att disciplinärt ingripa mot advokat som genom uttalanden i tryckt skrift förfar i strid mot god

advokatsed. I framställningen hemställer styrelsen om omedelbara lagstiftningsåtgärder i syfte att göra det möjligt för styrelsen att disciplinärt ingripa mot advokat som genom uttalanden i tryckt skrift har handlat i strid mot god advokatsed.

Framställningen har överlämnats till TK för att beaktas under dess utredningsarbete.

TK vill med anledning av samfundsstyrelsens framställning först erinra om att TF:s regler om otillåtet offentliggörande inte gör det möjligt att ingripa med tryckfrihetsåtal mot advokat, i fall då denne i en skrift för vilken han är ansvarig har röjt något i strid mot sin tystnadsplikt enligt samfundsstadgarna. Detsamma gäller i fråga om en stats- eller kommunaltjänsteman, som bryter mot en tystnadsplikt genom en tryckt skrift för vilken han är ansvarig (bortsett från vissa speciella fall, bl a att en hemlig handling offentliggörs eller offentliggörandet innebär brott mot rikets säkerhet). Om emellertid tystnadsplikten är föreskriven i lag, kan tjänstemannen i stället fällas till ansvar för brott mot tystnadsplikt (SOU 1947:60 s 245). Någon motsvarande möjlighet att ingripa mot en advokat torde inte finnas. Advokaten innehar inte allmän befattning, och hans tystnadsplikt är inte föreskriven i lag (7:3 TF). Principen om ansvarsfrihet för meddelare (1:1 st 3 TF) uppfattas så att den hindrar inte bara straff utan även disciplinära åtgärder, och det synes fullt motiverat att härvidlag jämställa disciplinansvar för stats- eller kommunaltjänstemän å ena sidan och advokaternas disciplinära ansvar å andra sidan; även detta har en offentligrättslig grund därför att det är baserat på stadgar fastställda av regeringen.

MMU:s förslag till MGL innebär den ändringen i jämförelse med TF, att offentliggörande i tryckt skrift, ljudradio, television eller film i strid mot tystnadsplikt, som åligger den för publiceringen ansvarige enligt lag eller annan författ-

ning, blir att betrakta som ett genom massmediet förövat brott mot tystnadsplikt (6:20). Detta skall gälla även i andra fall än dem där tystnadsplikten är upptagen i lagen om tillämpning av 8:4 MGL.

Grundlagsreglerna om rätt att ingripa mot vissa typer av brott mot tystnadsplikt även när dessa har blivit begångna genom meddelande för publicering i massmedium medför att åtal kan väckas för sådant brott, i den mån straff är föreskrivet. Det nya stadgandet i BrB om tystnadsplikt (20:3 enligt SFS 1975:667), som bestämmer straffet till böter eller fängelse i högst ett år för uppsåtligt brott, är avsett att tillämpas vid överträdelse av tystnadsplikt som är föreskriven i lag eller annan författning och alltså även i fall när straff inte är utsatt i denna författning. I en övergångsbestämmelse till ändringen i BrB sägs emellertid att, om det i författning som gäller när ändringen träder i kraft finns föreskrift om tystnadsplikt utan att straffansvar är föreskrivet för åsidosättande därav, 20:3 i den nya lydelsen inte skall äga tillämpning. Härav följer att, även om advokatsamfundets stadgar på grund av regeringens fastställelse skall betraktas som författning, den nya straffbestämmelsen likväl inte är tillämplig.

Såsom nyss utvecklades, torde TF:s princip om ansvarsfrihet för meddelare (1:1 st 3) innebära att advokatsamfundets disciplinära organ inte kan ingripa mot en advokat som överträder sin tystnadsplikt genom meddelande för publicering i tryckt skrift. Om man emellertid nu, i enlighet med TK:s förslag, avlägsnar hindret mot att ingripa på straffrättslig väg mot advokat för brott mot tystnadsplikt av visst slag, så blir det därmed också möjligt att bestämma disciplinpåföljd för brott av samma slag.

Härmed torde syftet med advokatsamfundets framställning vara tillgodosett, såvitt den faller inom TK:s uppdrag.

TK anser sig emellertid i detta sammanhang böra ställa frågan,

om inte tillämpningsområdet för 6:20 förslaget till MGL borde begränsas så att det - i principiell överensstämmelse med vad som gäller nu - sammanfaller med tillämpningsområdet för 8:4 MGL. Möjligheterna att ingripa mot den som har tystnadsplikt borde med andra ord vara desamma, om tjänstemannen lämnar ett meddelande för publicering eller röjer uppgiften i en av honom författad artikel i en periodisk skrift, som om han själv vore ansvarig för publiceringen. TK har svårt att finna några skäl för att dessa fall skall behandlas olika (jämför det av MMU återgivna uttalandet av 1944 års tryckfrihetssakkunniga i SOU 1947:60 s 245: "En motsatt ståndpunkt skulle leda till att vad som är straffbart, då det meddelats muntligen till skriftens författare eller utgivare eller genom en av befattningshavaren författad artikel i periodisk skrift, icke skulle kunna beivras, om meddelandet lämnats i en av befattningshavaren utgiven periodisk skrift eller i annan tryckt skrift, som av honom författats"). Den av MMU hävdade ståndpunkten leder till att vissa tryckta skrifter och andra framställningar i massmedier skulle falla under strängare straffbestämmelser än andra.

### 4.2.4 1 §: tystnadsplikter för offentliga funktionärer, i andra fall än dem som avses under 4.2.3

Under B i 1 § TL behandlas, såsom rubriken till detta avsnitt anger, enbart tystnadsplikter för offentliga funktionärer. I nio olika punkter tas upp de olika typer av sådana plikter, vilka skall upprätthållas även gentemot massmedierna. Under punkten 1 behandlas regeln i 10 § LOFT, d v s tystnadsplikt inom utrikesförvaltningen. De förhållanden som omfattas av punkten 1 är desamma som i sagda 10 §, men rekvisiten är annorlunda utformade.

TK har i denna punkt först angivit att den ovillkorliga tystnadsplikt, som kan påbjudas enligt 10:7 RF, alltjämt skall ha

försteg framför grundsatsen om meddelarskydd.

I 10 § uppställs för att tystnadsplikt skall gälla följande rekvisit: röjande kan antas störa rikets mellanfolkliga förbindelser eller på annat sätt skada riket eller föranleda att någon utsätts för övergrepp eller lider annat men. När det sedan gäller att avgöra i vilken utsträckning tystnadsplikten skall ha företräde framför principen om meddelarskydd kan flera olika alternativ tänkas. Antingen kan bestämmelsen få gälla i samma utsträckning gentemot massmedierna som i övrigt eller också kan meddelarskyddet göras fullständigt. Vidare kan man söka avgränsa den sektor där meddelarskyddet skall vika. Detta kan göras t ex så att man direkt anknyter till gällande rätts ståndpunkt eller så att man skärper skaderekvisiten för de fall då regeln skall gälla mot massmedierna.

Med hänsyn till att de enda lagstadgade tystnadsplikter som i dag gäller för utrikesförvaltningens vidkommande är de som finns i 10:7 RF samt 2:4 och 4:15 RO, alltså i grundlag eller därmed jämställd författning, skulle det bli ett alltför markant avsteg från vad som nu gäller att låta tystnadsplikten enligt 10 § LOFT i sin helhet genombryta meddelarskyddet. Det måste liksom hittills vara möjligt att berika den allmänna debatten i de viktiga utrikesfrågorna med kunskaper och erfarenheter från dem som har sin dagliga gärning inom utrikesförvaltningen, andra departement, SIDA m fl myndigheter, utan att överordnade vid varje tillfälle skall kunna ingripa och hävda att tystnadsplikten - som nödvändigtvis kommer att vara beskriven med vaga och tämligen vidsträckta kriterier - har brutits. - Å andra sidan är det uppenbart att området inte kan släppas helt fritt gentemot massmedierna. Det finns uppgifter som, om de komme till allmän kännedom, skulle kunna vålla riket stor skada, och man kan tänka sig att en ansvarig för ett massmedium har en mot lag stridande uppfattning om vad som gagnar riket.

Om man således skall konstruera en speciell regel om förhål-

landet mellan tystnadsplikten om utrikesanknutna förhållanden och principen om meddelarskydd, är det enligt TK:s mening (se vad som har sagts under 3.6.2) knappast tillrådligt att även i framtiden förlita sig på regler av samma innebörd som de nu gällande. TK har funnit att meddelanden som medför fara för rikets säkerhet eller annan allvarlig skada för riket eller för enskild inte skall omfattas av meddelarskydd.

---

Punkten 2 går tillbaka på 11 § LOFT, och uppställda rekvisit är desamma som där. Vissa brott mot rikets säkerhet (uppräknade i 7:3 st 2 TF - motsvarande uppräkning i 8:2 MGL) kan beivras även när de begås genom att meddelande lämnas för publicering och även om den ansvarige inte lyder under någon speciell tystnadsplikt. I dessa fall föreligger ej något meddelarskydd. Här fastslås nu, i huvudsak liksom i gällande rätt, att det finns större möjligheter att ingripa, när meddelandet har lämnats av en offentlig funktionär. Till gruppen av sådana hör inte bara de som är anställda eller har fått ett uppdrag av staten eller kommun utan även tjänstepliktiga, d v s bl a värnpliktiga och civilförsvarspliktiga. - Vissa uppgifter - t ex militära vitsord - kan vara nedlagda i allmänna handlingar som inte lagligen kan hemlighållas. Tystnadsplikten viker då i motsvarande mån (se härom 7 § LOFT och OSK:s betänkande SOU 1975:22 s 165 f).

---

I punkten 3 stadgas att den tystnadsplikt, som (enligt 12 § LOFT) skall gälla för den som är verksam inom riksbanken och därvid sysslar med frågor om rikets centrala finans- och räntepolitik, skall upprätthållas även gentemot massmedierna (se under 3.6.4). Någon skillnad i vad gäller uppställda rekvisit föreligger inte. Liksom gjorts ovan under 4.1.12 bör här framhållas att det i det stora antalet fall endast kan bli

fråga om mycket kortvarig sekretess - ordet använt för att täcka såväl skriftliga som muntliga uppgifter. Rekvisiten torde som regel inte vara uppfyllda under särskilt lång tid efter det åtgärderna har vidtagits.

---

I punkterna 4 och 5 upptas mot 14 § LOFT svarande bestämmelser. Även 13 § LOFT berörs i viss mån härav. Punkt 4 behandlar först säkerhets- och bevakningsåtgärder med avseende på byggnad, lokal eller inventarier eller eljest på tillverkning, förvaring eller transport eller annan befordran av pengar, värdeföremål, handlingar eller meddelanden. Telefonavlyssning på grund av domstols eller undersökningsledares beslut omnämns också uttryckligen. Det sistnämnda ingår som ett led i 13 § LOFT och är det enda som har hämtats därifrån. Bestämmelsen omfattar även de anställda hos televerket som får order att utföra eller kontrollera nödiga inkopplingar (se Televerkets framställning under 1.2). Tystnadsplikten skall alltså enligt förslaget upprätthållas även gentemot massmedierna av samtliga som deltar i verkställighet av beslut om telefonavlyssning fram till dess materialet blir offentligt, t ex genom att åberopas som bevisning inför domstol.

Punkten 5 svarar mot andra meningen i 14 § LOFT. Den som är verksam inom polisen eller kriminalvården har tystnadsplikt om vad han eller hon har erfarit i tjänsten om åtgärder med ändamål att hindra rymning eller fritagning. Regeln gäller alltså även för polispersonal som har till uppgift att medverka t ex vid transport av anhållen person till och från häktningsförhandling eller bevakning av häktad person med vars överförande till allmänt häkte enligt domstolens beslut får anstå.

---

Nästa punkt, 6, svarar mot 17 § 2 st LOFT. Det är här fråga om frivilliga hänvändelser från enskilda till myndighet i ekonomiska angelägenheter. Häri innefattas medling i arbetstvister, provning, bestämning av egenskaper eller myckenhet, värdering eller vetenskaplig, teknisk, ekonomisk eller statistisk undersökning, allt under förutsättning att det är något som myndighet utför för enskilds räkning eller eljest enligt enskilds uppdrag. Vidare omfattar regeln bankrörelse eller annan ekonomisk verksamhet som myndighet bedriver till allmänhetens tjänst. Detta är till stor del verksamheter som det allmänna driver i konkurrens med privata företag, och en förutsättning för verksamheten är att de som anlitar myndighets tjänster i berörda avseenden kan påräkna samma behandling som hos motsvarande enskilda företag.

Den tystnadsplikt det här är fråga om gäller till förmån för den enskilde som anlitar myndighets tjänster. Den tystnadsplikt som enligt 15 § skall gälla till förmån för det allmänna självt omfattas inte av TL och skall alltså inte ha företräde framför principen om meddelarskydd.

---

I 18 § LOFT föreskrivs en generell tystnadsplikt för den som deltar i verksamhet hos myndighet med olika kontrollfunktioner - vilka företrädesvis avser enskilda yrkesutövare eller företag men som kan gälla även andra enskilda - med avseende på vad som därunder har erfarits om sådana personers förhållanden som har trätt i affärsförbindelse eller annan förtrolig förbindelse med den som är föremål för undersökning eller kontroll. Dessa personer bör inte bli lidande på att den de har trätt i förbindelse med blir föremål för kontroll eller för en utredning av myndighet. De bör därför åtnjuta ett så starkt skydd som möjligt. Nämnda paragraf i LOFT bör på grund härav motsvaras av en punkt (7) i 1 § TL. I flera viktiga fall är rättsläget detsamma nu; jämför t ex 19 § datalagen (1973:289),

18 § kreditupplysningslagen (1973:1173) och 16 § inkassolagen (1974:182).

---

Såsom har sagts ovan under 4.1.20 delar TK den mening som både MMU och OSK har givit uttryck åt, nämligen att en tystnadspliktsregel angående innehållet i hemlig handling inte generellt bör ta över meddelarskyddet. Enligt TK:s mening är emellertid vissa uppgifter i hemliga handlingar av sådan vikt att de bör få företräde. I punkten 8 hänvisas till vissa bestämmelser i LAH. De handlingar som härmed avses är a) handlingar som inkommit till eller upprättats hos pris- och kartellnämnden m fl myndigheter (20 § 1 st), b) handlingar innefattande uppgifter från näringsidkare enligt lagen (1972:826) om uppgiftsskyldighet i vissa planeringsfrågor (22 §), c) handlingar som inkommit till eller upprättats hos giftinformationscentralen vid Karolinska sjukhuset eller, efter regeringens förordnande, annan liknande informationscentral (t ex s k genbank; se SOU 1975:22 s 219; 26 §), d) sådana handlingar hos riksbanken eller bank- eller försäkringsinspektionen som lämnar upplysningar om affärs- eller driftförhållanden hos inrättning som står under tillsyn (30 § 2 st 1 men.) samt e) handlingar innefattande uppgifter som inhämtats för statistiska ändamål (35 §), allt under de förutsättningar som i övrigt gäller för hemlighållande enligt uppräknade paragrafer i LAH.

Angående motiven att ge tystnadsplikten om innehållet i dessa handlingar företräde framför meddelarskyddet hänvisas i första hand till den allmänna motiveringen (3.6.11). Följande kan tillfogas.

De handlingar som avses under a), b) och d) ovan kan innefatta mycket detaljerade uppgifter om enskilda företag, vilka dessa är skyldiga att lämna. Uppgifterna under c) och e) ovan fyller speciella ändamål. Att lämna uppgifter till giftinformationscentralen är helt frivilligt, och uppgiftslämnarna bör på grund

härav och med hänsyn till de speciella syften uppgifterna skall användas för (se härom SOU 1975:22, s 218) ha full trygghet för att uppgifterna inte brukas på annat sätt än som är avsett. Samma är tanken med övriga informationscentraler som kan komma att inrättas. Det kan föreligga ett författningsenligt tvång att lämna uppgifter för officiell statistik; det kan också vara frivilligt. Primärmaterialet, som ofta kan omfatta mycket detaljerade uppgifter, är inte avsett att publiceras. Den handlingssekretess som föreslås av OSK i 35 § LAH är långtgående och avsedd att förstärka skyddet. TK, som delar uppfattningen att skyddet för statistiskt primärmaterial bör förstärkas, finner det naturligt att föreslå att tystnadsplikten för detta material får företräde framför meddelarskyddet, vare sig detta material lämnas på grund av att författning tvingar därtill eller frivilligt.

En stor del av nu berörda ämnesområde är redan täckt av lagstadgade tystnadsplikter. Här kan framhållas 9 § lagen (1956: 245) om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden, 8 § den redan nämnda lagen 1972:826 och 287 § lagen (1948:433) om försäkringsrörelse. För statistikens vidkommande finns i dag bara vissa strödda lagstadgade tystnadsplikter (t ex 16 § lagen 1975:55 om allmän folk- och bostadsräkning), och för dem som är verksamma vid giftinformationscentralen saknas sådan tystnadsplikt helt. I dessa delar innebär således förslaget en skärpning i förhållande till vad som nu gäller.

TK har föreslagit (20 § LOFT; se under 3.3.2 och 4.1.20) att tystnadsplikten i fråga om hemlig handlings innehåll skall gälla även då de hemliga uppgifterna finns enbart i en förberedande uppteckning. Det torde saknas anledning att ta upp tystnadsplikten i TL i detta hänseende. Tystnadsplikten enligt 20 § LOFT har här betydelse bara för uppgifter i inkomna handlingar och består när de hemliga uppgifterna under bearbetningen har förts över till andra handlingar.

---

I 21 § 1 st LOFT föreskrivs tystnadsplikt för den, som är anställd eller fullgör uppdrag vid domstol, med avseende på dels innehållet i domstols ännu icke meddelade domar och beslut (som angår domstolens rättskipande eller rättsvårdande uppgifter), dels vad som har förekommit vid överläggning som domstolen håller inom stängda dörrar angående domar och sådana beslut.

Punkten 9 till 1 § B TL skall reglera förhållandet mellan denna tystnadsplikt och meddelarskyddet. I sammanhanget kan erinras om 2 § 1975 års förslag till lag om offentliga funktionärers tystnadsplikt (prop 1975:8), som har samma innebörd som 21 § 1 st LOFT. Såvitt gäller meddelarskyddet föreligger dock en icke helt oväsentlig skillnad mellan dessa två förslag. Det förra var avsett att, genom sin placering i lag, ha företräde framför meddelarskyddet utan inskränkning. Det senare får på grund av den konstruktion som föreslås i punkten 9 inte samma effekt. I förhållande till massmedierna kommer nämligen tystnadsplikten i fråga om vad som har yttrats vid enskild överläggning inte att ha företräde framför meddelarskyddet efter det att det avgörande offentliggjorts vilket överläggningen avsåg. Om motiven till detta hänvisas till den allmänna motiveringen (3.6.12).

Sammanfattningsvis upphör därför tystnadsplikt beträffande innehållet i domstols ännu icke meddelade domar och beslut att gälla när dessa har meddelats. Dessförinnan gäller sådan tystnadsplikt absolut; intet meddelarskydd finns. Tystnadsplikt beträffande det som yttras vid enskild överläggning till dom eller beslut har försteg framför meddelarskyddet fram till den tidpunkt när domen eller beslutet meddelas. Efter denna tidpunkt gäller sådan tystnadsplikt under obestämd tid framåt, dock inte om uppgift som omfattas därav lämnas för publicering.

### 4.2.5 1 §: tystnadsplikt för funktionärer vid massmedier

I 1 § behandlas slutligen under C två speciella tystnadsplikter, vilka föreslås i 8:10 p 1 eller 2 MGL (motsvarande bestämmelser finns i 3:5 TF). Där stadgas följande.

> Den som, uppsåtligen eller av grov oaktsamhet,
> 1. på tryckt skrift eller i samband med sändning av radioprogram eller i film utsätter eller på annat sätt offentliggör namn, pseudonym eller signatur på författare eller annan medverkande, som avses i 6 §, mot dennes vilja eller på sådant sätt offentliggör namn, pseudonym eller signatur på annan än den rätte;
> 2. i annat fall röjer någon i strid med vad som föreskrives i 8 §,
>
> - " - " - " - " - " - " - " - " - " - " - " - " -
>
> straffas enligt lag.

Den som bryter mot föreskrifterna i 8:10 p 1 eller 2 MGL torde med den föreslagna konstruktionen kunna dömas enligt 20:3 BrB för brott mot tystnadsplikt. Denna bestämmelse kan ju i den lydelse som gäller från och med 1976 tillämpas även på den som inte är anställd i allmän tjänst eller utövar lagstadgad tjänsteplikt.

En gärning som åsyftas i 8:10 p 2 kan begås genom ett meddelande för publicering i annat massmedium. För att åtal skall kunna väckas fordras då ett undantag från huvudregeln i 8:1 om ansvarsfrihet för meddelare. Ett motsvarande undantag kan möjligen behövas i fråga om gärning enligt 8:10 p 1, nämligen när den som förövar gärningen inte samtidigt är yttrandefrihetsansvarig och han alltså är att anse som meddelare enligt 8:1 st 1 eller 2.

I enlighet med MMU:s inställning i allmänhet (se ovan under 4.2.2), vilken TK har godtagit, föreslås här att brott mot 8:10 p 1 eller 2 vid meddelande för publicering skall kunna beivras endast om det förövas uppsåtligen.

### 4.2.6 Övriga bestämmelser

I 2 § TL görs en anknytning till 2 § LOFT, d v s det anges att - likaväl som LOFT:s bestämmelser inte upphör att binda en tjänsteman när denne lämnar tjänsten - i de fall som räknas upp i 1 § meddelarskyddet viker även om meddelande lämnas efter det att den som utövar eller deltar i yrke eller annan verksamhet har upphört med yrket eller verksamheten.

TL:s 3 § är en parallell till 8 § LOFT och innebär att en sekundärt uppkommen tystnadsplikt med avseende på förhållandet till massmedierna är jämställd med en omedelbart föreskriven tystnadsplikt. Den får betydelse dels för dem som, i allmän eller enskild tjänst, får vetskap om de i 1 § avsedda hemliga omständigheterna såsom biträden hos de personer som är angivna i 1 §, dels för dem som i allmän tjänst får kännedom om dessa omständigheter. En person i allmän tjänst kan få sådan kännedom dels på grund av att han eller hon är verksam inom samma myndighet, dels på grund av att han eller hon har fått upplysningarna i andra hand enligt 3 § 1 st LOFT, dels på grund av tillsyn, revision, annan kontroll eller förundersökning i brottmål. I fråga om sådan sekundärt uppkommen tystnadsplikt hänvisas till 3 och 8 §§ LOFT och vad som sägs om dessa paragrafer i motiveringen (3.5.3, 4.1.3, 4.1.8).

I 4 § TL sägs, i anslutning till 1 § 2 st LOFT, att med myndighet jämställs annat allmänt organ (se om detta begrepp 4.1.1).

## 4.3 Ändring i rättegångsbalken

I samband med översynen av reglerna om tystnadsplikt har TK funnit det erforderligt att även granska vissa regler i RB. I sitt betänkande (SOU 1975:22) har OSK föreslagit vissa ändringar i 38 kap RB, vilka innebär en förstärkning av skyddet

för hemlig handling. En parallell härtill i fråga om muntlig bevisning har för kommittén framstått som önskvärd, på så sätt att skyddet för enskilds förtroliga hänvändelser förstärks. Dessutom har det befunnits lämpligt att föreslå vissa andra ändringar i 4, 5, 6, 36 och 37 kap RB.

4 kap 11 § och 6 kap 2 §
I och med att principen om meddelarskydd i viss utsträckning får företräde framför tystnadsplikten i fråga om domstols överläggning inom stängda dörrar bör motsvarande moment i föreskriven ed eller försäkran för domare och protokollförare utgå.

5 kap 1 §
OSK har föreslagit (SOU 1975:22, s 53 och 295), att 5:1 RB förses med ett nytt stycke som uttryckligen anger vilka möjligheter domstol har att förordna om stängda dörrar i det fall att en hemlig handling företes vid förhandling. Som OSK påpekar torde detta tillägg inte leda till någon ändring i sak. Det har framstått som en naturlig följd av den föreslagna regleringen i stort av tystnadsplikterna att OSK:s förslag kompletteras med en mening som klargör att, om det är av synnerlig vikt att ej genom vittnesförhör med någon som har tystnadsplikt något uppenbaras som av hänsyn till allmänt eller enskilt intresse bör hållas hemligt, domstol skall ha motsvarande möjligheter att hålla förhandlingen i den delen inom stängda dörrar. Såsom TK:s förslag redovisas i författningstexten OSK:s förslag till nytt tredje stycke till 5:1 RB med understruket tillägg därtill, vilket alltså utgör TK:s bidrag till förslaget.

36 kap 5 och 6 a §§, 37 kap 5 §
Första stycket av 36:5 innebär i lydelse enligt SFS 1975: 670 ett förbud att höra någon som vittne angående något som denne enligt lag eller annan författning är pliktig att hemlighålla, med mindre den, till vilkens förmån tystnadsplikten gäller, samtycker därtill. Denna nya lydelse av pa-

ragrafen, som träder i kraft den 1 januari 1976, betecknades i propositionen (1975:78 s 206 f) närmast som ett provisorium, betingat av dels samtidigt föreslagna ändringar i bl a 20 kap BrB (vilka godtogs av riksdagen och träder i kraft vid årsskiftet 1975/76, SFS 1975:667, berörda ovan i avsnitt 4.1.22), dels ikraftträdandet av nya RF. Departementschefen konstaterade att den föreslagna nya lydelsen av första stycket innebär, att det kommer att omfatta även andra än offentliga funktionärer.

Enligt TK:s mening bör man, om man nu genom LOFT får en mera systematisk reglering av tystnadsplikterna, om möjligt anknyta till denna även i RB:s bestämmelser om frågeförbud för vittnen och för parter som hörs under sanningsförsäkran.

Såsom ett nytt första stycke till 36:5 upptas här bestämmelser om dem som deltar i, eller eljest är närvarande vid domstols överläggning inom stängda dörrar samt om vissa medlare. Den som har närvarit vid enskild överläggning vid domstol får enligt gällande bestämmelser inte höras som vittne om vad som härvid förevarit. TK har föreslagit att denna tystnadsplikt skall vika för rätten att lämna meddelanden i massmedium efter den tidpunkt då det avgörande som överläggningen gällde har blivit meddelat (se 3.6.12 och 4.2.4). Enligt TK:s mening bör tystnadsplikten mjukas upp på samma sätt gentemot vittnesplikten. - I giftermålsbalkens 14:3 st 2 fanns tidigare ett stadgande om att medlare enligt samma 14 kap inte fick höras som vittne om vad som förevarit vid medling. När detta 14 kap upphävdes och ersattes med lagen (1973:650) om medling mellan samlevande, skrevs visserligen en tystnadsplikt in i lagens 5 §, men förbudet mot vittnesförhör med sådan medlare bortföll genom att ordet "obehörigen" infördes i lagtexten (se t ex processlagberedningen i SOU 1938:44 s 392, prop 1954:159 s 225, prop 1960:10 s 445; jämför dock vad som yttrades i motiven till stadgandet i medlingslagen, prop 1973:32 s 166). Förslaget innebär, i nära anslutning till vad som

gällde förut, ett direkt förbud mot förhör med medlare enligt sagda lag.

MMU har föreslagit att jurysystemet inom tryckfrihetsprocessen avskaffas och att tryckfrihetsmål handläggs vid en för riket gemensam specialdomstol. Om förslaget i denna del inte skulle leda till ändring i vad nu gäller bör i lagtexten efter orden "vid domstols" insättas "eller jurys".

Tystnadsplikten enligt 10 och 11 §§ LOFT (utrikesförvaltningen och försvaret) berör förhållanden som kan vara av stor betydelse för rikets säkerhet eller som eljest är av stor vikt för riket. Det har därför synts lämpligt att i dessa fall inte lägga avgörandet om huruvida en offentlig funktionär skall få höras som vittne hos domstolen utan i stället lägga detta avgörande hos den myndighet varunder tjänstemannen lyder eller löd. Denna myndighets tillstånd skall därför först inhämtas enligt andra stycket till 36:5 RB. Det kan, vad gäller tystnadsplikten enligt 10 § LOFT, antagas att tillstånd till vittnesförhör ges i sådana fall där vederbörande tjänsteman till följd av bestämmelserna i TL skulle vara oförhindrad att delge massmedierna meddelanden. - Tystnadsplikten enligt 14 § LOFT (säkerhets- och bevakningsåtgärder) gäller utan inskränkning gentemot massmedierna enligt TL. Det kan här gälla uppgifter som har stor betydelse för att vissa viktiga allmänna funktioner skall kunna upprätthållas utan störningar. Det har på denna grund bedömts erforderligt att den för vilken sådan tystnadsplikt gäller heller inte skall få höras som vittne utan att den myndighet han eller hon tillhör ger tillstånd till det.

I nuvarande andra stycket stadgas ett förbud mot vittnesförhör i fråga om vad som anförtrotts eller i samband härmed eljest blivit känt för advokat, läkare, tandläkare, barnmorska, sjuksköterska, kurator vid familjerådgivningsbyrå, som drives av kommun, landstingskommun, församling eller kyrklig samfällighet, eller biträde till någon sådan person. Förhör får ske endast om det är medgivet i lag eller den, till vars förmån

tystnadsplikten gäller, samtycker därtill.

Förslaget till ny lydelse av 36:5 st 3 inleds med en mening som i sak inte innebär någon ändring i förhållande till vad nu gäller. Frågeförbudet omfattar endast sådant som har anförtrotts någon av de uppräknade yrkesutövarna och vad denne har erfarit i samband därmed. Om dessa uppgifter brukar man använd termen förtroendesekretess. Den nuvarande bestämmelsen går til baka på läkarinstruktionens gamla bestämmelse (8 § allmänna läkarinstruktionen, 1963:341), som numera ersatts av 3 § lagen (1975:100) med vissa bestämmelser för personal inom hälso- och sjukvård m fl. Man kan även erinra om ett avgörande av HD (NJA I 1925:269). Iakttagelser som en läkare gör t ex vid en författningsreglerad undersökning faller utanför det område som täcks av förevarande bestämmelse.

Andra meningen i tredje stycket förslaget utvidgar denna regel om förtroendesekretess till att omfatta annan verksamhet för rådgivning m m i personliga angelägenheter. Exempel härpå utgör familje-, abort- och nykterhetsrådgivning. Förslaget innebär i denna del att vissa typer av frivillig rådgivning, som n åtnjuter ett bräckligt skydd mot röjande i samband med rättegång, får en starkare ställning. Lika litet som den för vilken tystnadsplikt enligt 17 § 1 st LOFT gäller får lämna uppgifter som omfattas därav för publicering (se ovan 4.2.3), lika litet skall han eller hon få höras som vittne om sådana uppgifter. Det sagda innebär att nuvarande lydelses uttryckliga omnämnande av familjerådgivningskurator blir överflödigt.

En väsentlig inskränkning i tillämpligheten av tredje stycket andra meningen ligger däri att de situationer som man brukar beteckna myndighetsutövning (se härom närmare 4.1.16 ovan) är undantagna. Om uppgifter t ex lämnas till en barnavårds- eller nykterhetsvårdstjänsteman i en angelägenhet som kan utvecklas till ett tvångsingripande, viker tystnadsplikten för vittnesplikten. Den sociala tystnadsplikten viker i dag generellt för den sistnämnda plikten, varför förslaget medför en förstär

ning av skyddet för förtroliga förbindelser mellan enskild och de sociala myndigheterna. Regeln bör medverka till att rådgivningsverksamheten ordnas så att den organisatoriskt och personellt står helt fri från sådan förvaltningsverksamhet som innebär myndighetsutövning, något som torde vara starkt påkallat även av andra skäl.

I tredje meningen behandlas dels biträden till tidigare i stycket omnämnda befattningshavare - biträdena omnämns i nu gällande lydelse i direkt anslutning till advokater och övriga uppräknade yrkesutövare - dels sådana tjänstemän som sysslar med allmän tillsynsverksamhet. Sistnämnda bestämmelse syftar bl a på den tillsyn som socialstyrelsen har över läkare m fl och som vissa organ inom advokatsamfundet har över advokater. Sådana tillsynsorgan har full insyn i journaler o s v, men detta bör inte få leda till att de enskildas förtroliga uppgifter läcker ut. Jämför 3 § 2 st och 8 § LOFT.

Med hänsyn till de synpunkter som tidigare framförts (ovan under 4.1.10) om det önskvärda i att förstärka skyddet för uppgifter som lämnas för statistiska ändamål föreslås här ett tillägg med en sådan verkan. Det kan här vara lämpligt att också erinra om de ändringar i fråga om företeende av hemliga handlingar som bevisning, vilka OSK föreslagit (38:8 RB). Som ett nytt fjärde stycke till 36:5 RB upptas här en regel av innebörd att offentlig funktionär, som på grund av sin tjänst fått kännedom om uppgift till statlig eller kommunal statistik, som enligt lag skall hållas hemlig, icke får höras som vittne därom utan uppgiftslämnarens samtycke. Bakgrunden härtill är att den enskilde, som antingen på grund av tvingande författningsbestämmelser eller - mot uttryckligt eller underförstått löfte om diskretion - frivilligt lämnat detaljerade uppgifter om sin person eller sin verksamhet, inte utan starka skäl skall behöva finna sig i att dessa uppgifter på något sätt används för andra syften än dem för vilka uppgifterna har samlats in.

Femte och sjätte styckena överensstämmer, med endast redaktionella ändringar, med de nuvarande tredje och fjärde styckena.

Med hänsyn till de ändringar (se 4.4 nedan) som föreslås i fråga om kyrkolagens tystnadspliktsregler för präst har det synts lämpligt att i paragrafens sista stycke göra vissa ändringar, huvudsakligen av redaktionell art. Enligt nu gällande lydelse hänvisar lagtexten beträffande präst i svenska kyrkan endast till vad som är särskilt stadgat, medan präst eller därmed jämförbar befattningshavare i annat trossamfund genom föreskrift direkt i RB är befriad från att höras som vittne såväl om sådant som anförtrotts honom eller henne under hemligt skriftermål som om sådant han eller hon under därmed jämförliga förhållanden erfarit. - Sista stycket i förslaget till ändrad lydelse av 36:5 RB jämställer präst i svenska kyrkan med präst i annat trossamfund eller den som i sådant samfund har motsvarande ställning. I anslutning till 17 § 1 st LOFT talas i förslaget om vad prästen (motsvarande) har erfarit vid bikt eller själavårdande samtal.

---

TK föreslår att en ny paragraf, benämnd 6 a §, tilläggs 36 kap RB. I sak överensstämmer den med det förslag som OK framlade i sitt betänkande SOU 1966:60 (vilket där är kommenterat s 226 ff). Det enligt ordalagen generella förbud att höra befattningshavare som har tystnadsplikt såsom vittne, vilket, som ovan nämnts, innefattas i 36:5 st 1 RB, har inte ansetts vara så absolut till sin karaktär. Ett förbud att "obehörigen" yppa vad man vet om vissa förhållanden har, såsom nyss antyddes, inte ansetts hindra att uppgifter lämnas vid vittnesförhör.

För att få en bättre samordning av vittnesplikt och tystnadsplikt föreslås i 6 a § att, om uppgift som omfattas av tystnadsplikt i annat fall än som sägs i 5 och 6 §§ kan antas ha

betydelse som bevis, rätten får förelägga den tystnadspliktige att yppa vad han vet, under förutsättning att bevisningen inte lämpligen kan föras på annat sätt. Så kan t ex ske genom att en handling företes eller att den myndighet, vartill den som eventuellt skall höras som vittne hör, avger ett yttrande i sakfrågan. Det föreskrivs dessutom att domstolen, om möjligt, skall inhämta yttrande i själva frågan om vittnesförhöret alls lämpligen bör ske från nämnda myndighet eller från sammanslutning som vittnet tillhör, innan rätten beslutar om ett sådant föreläggande som sägs i paragrafen. "Sammanslutning" kan t ex vara Sveriges advokatsamfund. Bestämmelsen gäller inte enbart i fråga om offentliga funktionärer.

Den föreslagna nya 6 a § torde, i förening med den föreslagna ändringen i 5:1 om förhandling inom stängda dörrar, medföra ett förbättrat skydd mot att uppgifter som omfattas av någons tystnadsplikt utan goda skäl sprids genom att begagnas som bevisning inför domstol. Viktiga tystnadsplikter (t ex inom hela socialvårdsområdet) är i dag helt oskyddade om det blir aktuellt att höra någon som berörs därav som vittne. Den socialtjänsteman, som i visst konkret fall har tystnadsplikt enligt 16 § LOFT, är inte fritagen från vittnesplikt enligt 36:5 RB men kan befrias från att vittna, om den begärda bevisningen lämpligare kan föras på annat sätt.

Enskilds yrkeshemlighet, som myndighet har fått kännedom om t ex under tillsynsverksamhet, skyddas för närvarande vid vittnesförhör genom det generella förbudet i 5 § 1 st. När nu detta förbud upphävs, kan skyddet lämpligen tillgodoses genom bestämmelsen i 6 § om att enskilds yrkeshemlighet inte får uppenbaras vid vittnesförhör, om ej synnerlig anledning förekommer att vittnet höres därom. Beträffande skälen hänvisas till OK:s framställning i SOU 1966:60 s 229 f.

De föreslagna ändringarna i 36:5 angående vittnesförhör blir, på grund av hänvisning i 37:5, omedelbart tillämp-

liga även vid förhör med part under sanningsförsäkran. Även den nya lydelsen av 36:6 a bör bli vägledande också vid sådant förhör. Detta förutsätter ett tillägg till 37:5.

---

## 4.4 Ändring i kyrkolagen

I 7:2 kyrkolagen stadgas att präst i svenska kyrkan har tystnadsplikt om vad som anförtrotts honom vid enskilt skriftermål. Häremot svarar bestämmelsen i 36:5 sista st RB av innebörd att präst i svenska kyrkan är undantagen från vittnesplikt i samma utsträckning. Som redan nämnts (ovan 4.1.6) är tystnadsplikten även i sistnämnda avseende absolut: vittnesförhör får ej äga rum med präst om vad som anförtrotts denne vid enskilt skriftermål ens med samtycke av den till vars förmån tystnadsplikten gäller.

I motion nr 12 till 1975 års allmänna kyrkomöte framhölls att det råder oklarhet i vad mån tystnadsplikten enligt kyrkolagen gäller även beträffande vad som anförtrotts präst inom ramen för övrig själavård. Motionärerna hemställde om ändring av kyrkolagens tystnadspliktsregel.

I betänkandet nr 12 av kyrkolagsutskottet tillstyrktes bifall till motionen. Utskottet framhöll att en sedvanerättslig tystnadsplikt av angivet omfång otvivelaktigt hade gällt men att nya RF:s regler hade gjort det omöjligt att nu hävda en dylik tystnadsplikt. Vidare anförde utskottet att behovet av lagstiftning på området måste betecknas som trängande och att en fullständig lösning av problemet borde innefatta ett ställningstagande till frågan om tystnadsplikt för prästvigda personer som icke uppehåller prästerlig tjänst.

Utskottets ståndpunkt godtogs av kyrkomötet (mötets skrivelse

nr 11), och ärendet har överlämnats till TK enligt regeringsbeslut den 30 oktober 1975.

TK vill erinra om att präst som har anställning inom svenska kyrkan i sin egenskap av offentlig funktionär blir underkastad bestämmelsen i 17 § 1 st LOFT. Detta löser inte motsvarande problem för präster som inte innehar sådan tjänst. För detta ändamål fordras en ändring i kyrkolagen. TK föreslår en ändring i kyrkolagen med den innebörden att tystnadsplikt föreskrives för envar som är prästvigd inom svenska kyrkan beträffande allt som har anförtrotts honom under hemligt skriftermål eller under utövande av själavård i övrigt. Det bör anmärkas att ändringen förutsätter beslut även av allmänt kyrkomöte.

## 4.5 Ändring i stats- och kommunaltjänstemannalagarna

I 3 § statstjänstemannalagen (1965:274) - vissa ändringar har genomförts (senast genom 1975:668) - stadgas bl a att avtal inte får träffas om myndighets verksamhet eller om anställnings- eller arbetsvillkor som regleras i lagen eller i författning vartill lagen hänvisar eller som enligt lagen tillhör regeringens, riksdagens eller myndighets beslutanderätt. Ett undantag har införts genom de 1975 gjorda ändringarna, nämligen att kollektivavtal får reglera frågan om disciplinpåföljder. - I 2 § lagen (1965:275) om tjänstemän hos kommuner m fl (kommunaltjänstemannalagen) stadgas bl a att avtal inte får träffas om myndighets eller inrättnings verksamhet eller om anställningsvillkor som regleras i lag eller annan författning och angår tjänstetillsättning, disciplinär bestraffning eller anställnings upphörande. Båda bestämmelserna avslutas med ett tvingande lagbud som går ut på att avtal som slutits i strid mot vad som sägs tidigare i dem i de delarna är utan verkan.

I samband med behandlingen av förslaget till 1975 års ändringar i statstjänstemannalagen gav justitieutskottet uttryck för vissa tvivelsmål om det lagliga i att i kollektivavtal ta in klausuler om tystnadsplikt för offentliga funktionärer (JuU 1975:22 s 103, se närmare ovan avsnitt 3.1.3). TK intar den ståndpunkten att tystnadsplikt inte får föreskrivas i tjänsteavtal för offentlig funktionär. Följaktligen utgör redan nu gällande regler enligt TK:s mening hinder för sådana avtalsklausuler. Det har likväl synts lämpligt att nu föreslå sådana tillägg till nämnda bestämmelser i tjänstemannalagarna, att det blir fullt klart att tystnadsplikt som föreskrivs i tjänsteavtal för offentlig funktionär är utan verkan.

## 4.6 Ändring i brottsbalken

I 5:5 st 1 BrB stadgas som huvudregel att brotten förtal, grovt förtal och förolämpning (5:1 - 3) får åtalas endast av målsägande. Om målsäganden anger förtal eller grovt förtal till åtal och åtal av särskilda skäl finnes påkallat ur allmän synpunkt, får dock allmänt åtal äga rum. MMU har föreslagit (6:18 MGL) att ärekränkning, vilket brott innefattar förtal och förolämpning samt även förtal av avliden, upptas bland de särskilda yttrandefrihetsbrotten. Den föreslagna beskrivningen svarar i allt väsentligt mot nu gällande reglering i 7:4 p 15 TF. Åklagare i mål om yttrandefrihetsbrott skall enligt 12:1 MGL vara justitiekanslern. I 12:9 MGL stadgas att vad som annars är föreskrivet om bl a åtal för brott enligt MGL skall gälla. Detta innebär att föreskriften i 5:5 st 1 BrB blir tillämplig i fråga om åtal för yttrandefrihetsbrottet ärekränkning. (Jämför angående målsägandes talerätt enligt gällande rätt 9:4 TF.)

TK har i det föregående (under 3.6) redovisat sina principiella överväganden om meddelarskyddet. Som där har påvisats kunde det i de fall, där meddelarskyddet skall ha företräde

framför en tystnadsplikt i fråga om enskilds personliga omständigheter - det är framför allt 16 § LOFT som här är av intresse - vara en fördel om ett visst utökat ansvar ålades massmedierna själva för vad de publicerar. Detta skulle kunna ske genom att förtalsbrotten i större utsträckning lades under allmänt åtal, låt vara att kravet på angivelse av målsäganden bör finnas kvar. Ändringen i fråga om den allmänna åtalsrätten kan genomföras så att presumtionen vänds. Detta innebär att, medan allmänt åtal nu väcks bara i undantagsfall, åtalsregeln formuleras så att allmänt åtal normalt skall väckas, om åtalsangivelse föreligger och om beviskraven är uppfyllda. En bestämmelse med denna innebörd föreslås nu bli införd i 5:5 st 1 BrB. Åklagaren skall enligt denna bestämmelse kunna underlåta åtal, om han finner att åtal icke är påkallat från allmän synpunkt.

Målsägande, som har angivit förtalsbrott till allmänt åtal, kan enligt 20:12 RB återkalla angivelsen, innan åtal har hunnit väckas. Detta har den verkan att åtal därefter ej får väckas. Samma sak gäller om målsäganden genom förlikning eller eljest utfäster sig att inte tala å brottet. Har målsäganden lämnat åtalsangivelse och föreligger i processuell mening tillräckliga skäl för åtal, skall åklagaren som regel väcka åtal. Har åtal väckts och vill målsäganden därefter återkalla sin angivelse, får åtalet likväl fullföljas. Målsägandens ändrade uppfattning kan emellertid påverka bevisläget i negativ riktning, och detta kan tänkas motivera att åtalet nedlägges.

Den nya åtalsregeln blir enligt förslaget tillämplig även utanför massmedieområdet. Förtalsbrott som förövas på annat sätt än genom massmedium torde emellertid ofta vara sådant att allmän åklagare kan underlåta åtal med åberopande av att han finner att åtal icke är påkallat från allmän synpunkt.

## 4.7 Anpassning till LOFT av gällande lagregler om tystnadsplikt, som berör offentliga funktionärer

I den allmänna motiveringen (avsnitt 3.2) har redovisats de skäl, som föranlett TK att förorda att reglerna om den sakliga innebörden av olika tystnadsplikter samlas i en gemensam lag, LOFT. Vad man härigenom kan vinna är dels en ökad enhetlighet, dels bättre överskådlighet. När det gäller myndighetsavgöranden av tvångskaraktär eller med direkt betydelse för enskilds rättigheter liksom när det är fråga om serviceåtgärder krävs enligt 16 § och 17 § 2 st LOFT, att tystnadsplikten fastslås i lag eller förordning. Samma krav gäller i vissa av fallen enligt 19 §. I förtroendesituationer liksom när det gäller t ex försvaret, bevakningsåtgärder eller hemlig handlings innehåll är däremot LOFT direkt tillämplig, och hänvisningar i andra lagar har här endast en pedagogisk funktion att fylla. Enligt TK:s mening är det emellertid betydelsefullt, att varje hänvisningsbestämmelse ger ett riktigt intryck av vilka bestämmelser i LOFT som är aktuella för den som skall tillämpa hänvisningsbestämmelsen, och i förslagen till ny lydelse av aktuella lagrum har TK därför eftersträvat att medtaga alla tystnadsplikter som kan väntas få praktisk betydelse. Speciellt när det gäller 11 § (försvaret), 14 § (bevakningsåtgärder m m) och 19 § 2 st (telefonväxel) kan det tänkas, att tystnadsplikt i enstaka fall blir aktuell utan att hänvisning gjorts i författningen.

En icke ovanlig komplikation är att en tystnadspliktsregel riktar sig såväl till offentliga funktionärer som till personer, som är fristående från myndigheterna. I dessa fall har TK föreslagit en uppdelning så att regeln i princip kvarstår oförändrad för den sistnämnda gruppen, medan tystnadsplikten för funktionärerna regleras genom hänvisning till LOFT. I några fall, där regeln väsentligen avser offentliga funktionärer och tystnadsplikt för enskilda framstår som ett undantagsfall, har tystnadsplikten enligt LOFT utvidgats till att avse även de enskilda. Detta gäller lagarna om kastrering,

abort och steriliserings, där undantagsvis läkare eller annan, som icke är offentlig funktionär, kan komma att medverka.

Hänvisningarna har genomgående gjorts enbart till det avsnitt i LOFT som rubriceras Tystnadsplikter. De inledande bestämmelserna i 1 - 9 §§ reglerar det närmare innehållet i de specifika tystnadspliktsbestämmelserna, och det synes även utan hänvisning självklart att de sistnämnda inte kan läsas utan hänsyn till sammanhanget med LOFT i övrigt.

Vid den följande genomgången av de lagar, vari ändring av tystnadspliktsregler föreslås, behandlas först regler med tyngdpunkten på personliga förhållanden och därefter de huvudsakligen ekonomiskt motiverade tystnadsplikterna.

Barnavårdslagen, nykterhetsvårdslagen och socialhjälpslagen innehåller likartade tystnadspliktsregler till skydd för enskildas personliga förhållanden. Enligt alla tre lagarna kan myndighet fatta beslut av betydelse för enskildas rättigheter, beträffande barnavårds- och nykterhetsvårdslagarna jämväl rörande tvångsmässigt omhändertagande och andra i privatlivet djupt ingripande åtgärder. Övervakning och tillsyn jämlikt barnavårds- och nykterhetsvårdslagen synes därför på ett annat sätt än enligt socialhjälpslagen erfordra tystnadsplikt, vartill hänsyn också har tagits vid utformningen av 19 § LOFT. - Liksom enligt gällande rätt bör sådana upplysningar, som lämnas vid överläggningar i de sociala nämnderna, omfattas av tystnadsplikt. Rådgivning och hjälp utanför ramen för myndighetsutövning kan förekomma enligt alla tre lagarna, och hänvisning bör göras även till regeln om hemliga handlingar. Hänvisningar bör sålunda i alla tre lagarna göras till 17 och 20 §§ LOFT, varjämte 16 § och 21 § andra stycket bör gälla. 19 § bör i sin helhet vara tillämplig när det gäller ärenden enligt nykterhets- och barnavårdslagarna, men endast andra stycket torde böra medtagas i socialhjälpslagen.

För en rad lagar med huvudsakligen medicinsk anknytning bör

16, 17, 19 och 20 §§ LOFT åberopas. Det gäller de förut nämnda lagarna om abort, sterilisering och kastrering, 1967 års lag angående omsorger om psykiskt utvecklingsstörda och 1965 års lag om behörighet att utöva veterinäryrket (här är i fråga om 17 § endast 2 st aktuellt). Om 16 § skall åberopas i sistnämnda lag kan vara tveksamt, men t ex beslut om nedslaktning av sjukt djur enligt djurskydds- och epizootilagstiftning torde ha rättsverkningar för enskilda.

Sjukvårdslagen, lagen om personundersökning i brottmål och 1975 års lag med vissa bestämmelser för personal inom hälso- och sjukvård skiljer sig såtillvida från de nyss behandlade lagarna att några beslut med rättsverkningar för enskilda knappast fattas enligt dessa lagar. Fördenskull har 16 § LOFT knappast någon betydelse. Däremot är 19 och 20 §§ aktuella. I 1975 års lag, som gäller även andra än offentliga funktionärer, måste hänvisning göras också till 17 §.

Lagen om polisregister kräver med hänsyn till att de uppgifter som behöver skyddas genomgående finns i hemliga handlingar hänvisning allenast till 20 § LOFT.

1972 års lag om fastställande av könstillhörighet i vissa fall kräver i första hand en hänvisning till 20 §. För de beslut som fattas av socialstyrelsen synes även tystnadsplikt jämlikt 16 § motiverad. Medicinska ingripanden i anslutning till sådana ärenden täckes av tystnadsplikt enligt 1975 års lag och 17 § LOFT.

Två specialfall är 1973 års lag om medling mellan sammanlevande, där endast 17 § första stycket LOFT torde ha aktualitet, och 1975 års lag om tystnadsplikt för vissa tolkar och översättare, där i stället praktiskt taget alla tystnadsplikter kan tänkas bli åberopade. Tolk och översättare kan ju tänkas bli anlitade i vilket ärende som helst. De bör därför anges ha

samma tystnadsplikt som befattningshavarna hos den myndighet som anlitar dem.

Tyngdpunkten kan sägas ligga på de enskildas personliga förhållanden även när det gäller tystnadsplikten enligt datalagen, kreditupplysningslagen och inkassolagen, eftersom det uttalade motivet för införande av dessa lagar och av datainspektionen som central kontrollmyndighet var att skapa ett skydd för den personliga integriteten. Tystnadsplikten enligt dessa lagar har emellertid också en viktig ekonomisk innebörd, eftersom kontrollen riktar sig främst mot näringsidkare som driver sin verksamhet på de områden lagarna behandlar. De likartade tystnadspliktsreglerna i de tre lagarna har också en dubbel inriktning och avser såväl personliga förhållanden som yrkes- och affärshemligheter. För datalagens del torde det dessutom vara av vikt att observera att försvarshemligheter och säkerhets- och bevakningsfrågor ofta kan vara aktuella. Med hänsyn till datainspektionens sammansättning kan det antagas, att viktiga upplysningar stundom lämnas först vid överläggning i styrelsen, och även 21 § andra stycket LOFT torde därför böra göras tillämplig. - Sammanfattningsvis bör tystnadspliktsreglerna i dessa lagar hänvisa till 16, 18, 19 och 20 §§ LOFT samt 21 § andra stycket och - såvitt avser datalagen - därjämte 11 och 14 §§ samma lag.

De tystnadspliktsbestämmelser som avser ekonomiska förhållanden finns övervägande i författningar, som behandlar olika former av tillsyn och kontroll över näringslivet. Den vanligaste situationen är att tillsynsorganen har befogenhet att meddela beslut med rättsverkningar för enskilda i vissa avseenden och därutöver bedriver tillsyn av mera allmänt slag. I dessa fall - det gäller ett drygt 30-tal lagar - erfordras hänvisning till 16, 18, 19 och 20 §§ LOFT. Ett tiotal lagar med anknytning till krigs- och beredskapsförhållanden och andra krisartade situationer bör dessutom hänvisa till 11 § LOFT. 14 § synes aktuell beträffande atomenergilagen, strålskyddslagen, lagen

om oljelagring, civilförsvarslagen samt utanför försvarsområdet riksbankslagen och tullagen.

Hänvisning till 16 § saknar aktualitet i en rad fall, där myndigheterna endast erhållit kontroll- och samrådsbefogenheter men inte kan meddela beslut med rättsverkningar som ingriper i de enskildas situation. I åtta lagar kan tystnadspliktsbestämmelsen hänvisa till 18, 19 och 20 §§ LOFT: 1935 års lag om kontroll över tillverkningen av krigsmateriel, 1939 års lag angående tillverkning, införsel och försäljning av gasskyddsmateriel, 1953 års lag om yrkesskadeförsäkring, 1956 års lag om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden, 1970 års lag om lokaliseringssamråd, 1972 års lag om uppgiftsskyldighet i vissa planeringsfrågor, 1974 års lag med anledning av miljöskyddskonventionen mellan Danmark, Finland, Norge och Sverige samt 1974 års lag med instruktion för riksdagens revisorer (den sistnämnda en intern riksdagsförfattning). 11 § tillkommer i ett par fall: 1948 års lag om skyldighet för näringsidkare m fl att biträda vid planläggningen av rikets ekonomiska försvarsberedskap och 1957 års oljelagringslag. Samma paragrafkombination synes lämplig även för arbetarskyddslagens del. Här finns visserligen vissa beslutsbefogenheter (stoppande av hälsovådligt arbete m m), men dessa bör näppeligen vara omgärdade med någon tystnadsplikt. 19 § saknar å andra sidan intresse i en rad fall, där myndighetens verksamhet i allt väsentligt avser just meddelande av beslut med rättsverkningar för enskilda. I skatte- och taxeringsförfattningarna (uppbördslagen, taxeringslagen etc) är det regelmässigt endast aktuellt att hänvisa till 16, 18 och 20 §§ LOFT; för taxeringslagens del bör därjämte 21 § andra stycket göras tillämpligt med hänsyn särskilt till överläggningarna i de lokala nämnderna. Taxering och beskattning har inte heller tagits upp bland de ämnen som uppräknas i 19 § LOFT.

Tystnadsplikten i lagen (1949:345) om rätten till arbetstagares uppfinningar (8 §; 5 § rör ej offentlig funktionär i denna

hans egenskap och kan lämnas oförändrad) täckes av 19 och 20 §§ LOFT, såvitt avser offentliga funktionärer. Även andra - exempelvis arbetsgivare - träffas av bestämmelsen, som därför endast subsidiärt bör hänvisa till LOFT.

I fråga om bankinspektionens verksamhet finns bestämmelser i en rad lagar, från 1919 om fondkommissionärer och från 1950-talet om banker, sparbanker och jordbrukskassor. Enligt 1919 års lag gäller tystnadsplikt såväl den kontrollerades som hans kunders förhållanden, medan däremot bankerna är föremål för en mera vidsträckt insyn: det är endast enskildas förhållande till dem som inte får yppas. På motsvarande sätt har handlingssekretessen hittills varit begränsad för bankernas del. OSK föreslår en begränsad sekretessregel även för bankerna själva (30 § 2 st LAH). Detta förslag kan föranleda en utvidgning även av tystnadsplikten (med åberopande av 16 och 19 §§ LOFT), men man kan också nöja sig med den utvidgning som automatiskt följer av 18 och 20 §§ LOFT. TK har stannat för den senare lösningen.

Vad nu sagts om bankinspektionen har motsvarande tillämpning på försäkringsinspektionen (1948 års lag om försäkringsrörelse och 1950 års lag om rätt för utländsk försäkringsrörelse att driva försäkringsrörelse här i riket).

1934 års riksbankslag innehåller en vidsträckt tystnadspliktsbestämmelse, som kan ersättas med hänvisningar till 12 §, 14 §, 15 §, 16 §, 17 § 2 st, 18 §, 19 § 2 st och 20 § LOFT.

I 1931 års lag med vissa bestämmelser mot illojal konkurrens bör insättas en subsidiär hänvisning till 15 § 2 st och 20 § LOFT.

Slutligen bör nämnas 1970 års lag om allmänna vatten- och avloppsanläggningar, som i 34 § innehåller en efter ordalagen mycket vidsträckt tystnadspliktsbestämmelse för den som verk-

ställt undersökning av anslutning och dylikt hos abonnent ("får ej obehörigen röja eller nyttja yrkeshemlighet eller annat förhållande som han därvid fått kunskap om"). Huvudman för allmän va-anläggning är i regel kommun men kan också vara annan, t ex bolag. Enligt TK:s uppfattning kan behov av tystnadsplikt knappast föreligga annat än beträffande näringsidkares förhållanden, exempelvis rörande konstruktionen av kylanordningar och liknande, medan vad som kan iakttagas vid kontrollbesök i villor och hyreshus knappast behöver skyddas av tystnadsplikt. Några hemliga handlingar torde knappast någonsin förekomma i samband med undersökningar enligt va-lagen. I förslaget till ny lydelse av 34 § va-lagen har tystnadsplikten i allmänhet inskränkts i enlighet med det sagda, och subsidiärt har hänvisning gjorts till 18 och 19 §§ LOFT.

## 4.8 Förslag till nya tystnadspliktsregler

TK:s arbete har koncentrerats till en kartläggning och diskussion av nu gällande tystnadsplikter, och något systematiskt arbete för att undersöka om behov av ytterligare bestämmelser föreligger har redan av tidsskäl inte kunnat utföras. På några punkter, huvudsakligen i anslutning till OSK:s utredningsarbete och till denna kommitté ingivna förslag, har TK emellertid ansett det ofrånkomligt att diskutera nya tystnadspliktsregler.

På skolans område har avsaknaden av författningsreglerad tystnadsplikt under senare år upplevts som besvärande. I en promemoria inom dåvarande ecklesiastikdepartementet år 1966 föreslogs tystnadspliktsbestämmelser inom skolväsendet. I offentlighetskommitténs betänkande föreslogs en sekretessregel för skolkurators handlingar. Intetdera förslaget ledde då till lagstiftning, men skolöverstyrelsen pläderade i sitt remissyttrande över offentlighetskommitténs betänkande för en allmän regel om tystnadsplikt inom skolväsendet. I samband

med propositionen 1975:8 utarbetades inom utbildningsdepartementet en promemoria - Ds U 1974:13 - som innefattade en vidsträckt tystnadsplikt inom skolväsendet. OSK, som avgav yttrande över promemorian, biträdde tanken på en tystnadsplikt på skolans område men betecknade det framlagda förslaget som alltför långtgående och alltför obestämt avgränsat. I OSK:s förslag till LAH upptas en sekretessregel för undervisningsväsendet under skolöverstyrelsens överinseende eller inom arbetsmarknadsutbildning. Enligt förslaget skall handling i ärende rörande skolans elevvård eller vissa uppräknade ärenden hållas hemlig i vad den angår enskilds personliga förhållanden, om utlämnande skulle otillbörligt blottställa den berörde eller någon honom närstående eller eljest vara menligt för honom.

Även enligt TK:s mening är en tystnadspliktsbestämmelse för skolans elevvårdande verksamhet påkallad. Såväl skolpsykolog och skolkurator som lärare - särskilt klassföreståndare - får ofta del av ömtåliga personliga uppgifter om elevs eller dennes nära anhörigas förhållanden, och samarbete med de sociala nämnderna försvåras av att man inte kan räkna med samma tystnadsplikt på ömse sidor. En sådan tystnadspliktsbestämmelse synes på ett naturligt sätt kunna infogas i skollagen och kan lämpligen hänvisa till 17 § första stycket och 19 § LOFT. Tystnadsplikt enligt 16 § synes även i vissa fall ha aktualitet inom skolans område. Uppgifter om elevs studieprestationer och vitsord synes böra uttryckligen undantagas från tystnadsplikten. Sedan vitsorden införts i allmän handling blir de automatiskt offentliga, och inte heller den löpande bedömningen finns det tillräckliga skäl att hemlighålla.

I <u>utlänningslagen</u> finns för närvarande ingen tystnadsplikt inskriven. Den relativt omfattande handlingssekretessen i utlänningsärenden har tidigare medfört en motsvarande tystnadsplikt, och detta kommer även att bli fallet enligt 20 § LOFT, låt vara att förutsättningarna för sekretess enligt OSK:s förslag (4 och 37 §§ LAH) formuleras något stramare än för närvarande. Upplysningar om utlännings förhållanden kommer

emellertid ofta till myndighets kännedom innan de framgår av allmänna handlingar, och en föreskrift om tystnadsplikt är därför motiverad. Den bör täcka såväl beslut, som ju ofta kan vara av ingripande betydelse för den enskilde (bosättnings- och arbetstillstånd, avvisning, förpassning och utvisning), som kontrollåtgärder och annan löpande tillsyn. Tystnadsplikten bör sålunda anges genom hänvisning till 16, 19 och 20 §§ LOFT. I anslutning till 4 § i OSK:s förslag till LAH kan det dessutom vara befogat att hänvisa till 10 § LOFT, eftersom denna tystnadsplikt just i utlänningsärenden inte sällan kan väntas få praktisk betydelse. Tystnadsplikten enligt 16 och 19 §§ bör icke inskränkas till att avse vad som erfarits om enskilds personliga förhållanden.

Lagen (1966:293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall innehåller i dag ingen bestämmelse om tystnadsplikt. Till alldeles övervägande del torde lagen (1975:100) med vissa bestämmelser för personal inom hälso- och sjukvård m fl vara tillämplig. Tvekan kan emellertid råda beträffande utskrivningsnämnds ledamöter och tjänstemän. Utskrivningsnämnden är ju inte i första hand motiverad av medicinska skäl utan skall svara för avvägningen mellan vårdsynpunkterna och kravet på samhällsskydd beträffande sådana intagna, som bedöms som farliga för annans säkerhet till person och egendom. Vid handläggningen av sådana frågor får utskrivningsnämnden såväl muntligen som skriftligen del av synnerligen ömtåliga uppgifter om patienternas och deras närståendes personliga förhållanden. Något utrymme för förtroliga hänvändelser lämnar knappast denna lag, som ju enbart behandlar omhändertagande utan eget samtycke, men däremot förekommer ett utbyte av upplysningar i anslutning till den fortlöpande verksamheten vid sjukhuset, som ju i och för sig täcks av 1975 års lag. Det nu sagda synes motivera en tystnadspliktsregel med hänvisning till 16, 19 och 20 §§ LOFT, varvid 9 § instruktionen (1966:566) för utskrivningsnämnderna och 12 § instruktionen (1966:567) för psykiatriska nämnden kan upphävas. Observeras bör, att utskrivningsnämnds beslut enligt

40 § i OSK:s förslag till LAH ej får hemlighållas, varför sådana förhållanden som upptagits i beslutet på grund av 7 § LOFT ej heller kommer att omfattas av tystnadsplikt. Utskrivningsnämnds beslut är dock i regel mycket kortfattade och redovisar sällan de konkreta fakta som kan vara besvärande för patienten.

Rättshjälpslagen (1972:429) innehåller f n ingen tystnadspliktsregel, vilket synes vara en brist. För advokat gäller en långtgående tystnadsplikt enligt advokatsamfundets stadgar, men även annan kan i viss utsträckning förordnas som biträde.

Rättshjälpsnämndernas befattningshavare får enligt TK:s förslag tystnadsplikt jämligt 17 och 20 §§ LOFT, och dessutom bör 16 § göras tillämplig. För de allmänna advokatbyråerna är endast 17 och 20 §§ aktuella.

För advokat bör LOFT vara tillämplig endast i den mån advokaten såsom ledamot i rättshjälpsnämnd ingår i myndighet. Även tystnadsplikten enligt första stycket i den av TK föreslagna bestämmelsen synes för advokaternas del vara en onödig dubblyr.

I detta sammanhang bör anmärkas att bestämmelsen i 3 § radiolagen, att /Konungen/ äger meddela föreskrifter till skydd för telehemlighet, icke torde vara förenlig med 8:7 RF. Regeln i 10 § kungörelsen (1967:447) om mottagare för radiosändning eller trådsändning torde därför böra överflyttas till radiolagen.

## 4.9 Bestämmelser som kan lämnas oförändrade

Beträffande femton av de i bilaga 1 uppräknade lagarna föres
ingen ändring i nu gällande lydelse. I nio fall beror detta
att tystnadspliktsregeln inte riktar sig till offentlig funk
tionär i denna hans egenskap och därför inte berörs av den
reslagna LOFT. Detta gäller tystnadsplikten för revisor m f
214 § aktiebolagslagen och ett flertal andra associationsrä
liga lagar, tystnadsplikten beträffande viss förteckning enl
12 § lagen (1970:596) om förenklad aktiehantering, tystnadsp
ten för ledamot av fartygsnämnd jämlikt 64 § sjömanslagen sa
tystnadsplikterna för befattningshavare inom företagarfören
och Sveriges exportråd enligt lagarna 1975:354 och 490 .

Jämlikt lagarna (1959:590) om gränstullsamarbete med annan s
och (1971:850) med anledning av gränsälvsöverenskommelsen
16.9.1971 mellan Sverige och Finland gäller viss tystnadspli
för svenska funktionärer på grund av utländsk lagstiftning i
pektive traktat. Redan folkrättsliga skäl hindrar TK att för
slå några ändringar i dessa texter. 5 § krigshandelslagen (1
19) innefattar en tystnadspliktsregel, som under krigs- och
redskapstillstånd kompletterar BrB:s regler om brott mot rik
säkerhet. Lagen (1971:1078) om försvarsuppfinningar innefatt
regler, som närmast konkretiserar vad som gäller på grund av
allmänna regler, av TK sammanfattade i 11 § LOFT. I intetder
fallet synes hänvisningar till LOFT utgöra någon förbättring

Lagarna (1973:42) om 1972 års allmänna företagsräkning och
(1975:55) om folk- och bostadsräkning år 1975 innehåller tys
nadspliktsregler beträffande innehållet i de uppgifter, som
lämnats jämlikt sagda lagar. De avser sålunda ett numera
fixerat material, som i sin helhet är sekretessbelagt på gru
av reglerna om statistiksekretess och som relativt snabbt fö
lorar intresse som upplysningskälla i enskilda fall. Tillräc
liga skäl att ändra nuvarande tystnadspliktsregler till att
avse hänvisningar till 20 § LOFT synes inte föreligga.

## 4.10 Principerna för ändringar i förordningar m m

Såsom bilaga 1 utvisar finns det för närvarande åtminstone lika många tystnadspliktsregler i förordningar och instruktioner som i av riksdagen antagna författningar. TK:s förslag till LOFT innefattar i 16 §, 17 § andra stycket och 19 § fullmakt för regeringen att inom de ramar dessa bestämmelser drar upp stadga tystnadsplikt för offentliga funktionärer. På grund av sin allmänna befogenhet att meddela tillämpningsföreskrifter (8:13 RF) kan regeringen därjämte i förordning hänvisa till övriga paragrafer i LOFT på samma sätt som skett i TK:s förslag till lagändringar. Att observera är dock, att en principiell skillnad föreligger i fråga om hänvisningarnas verkan. Om riksdagen i lag anger, att en viss tystnadspliktsregel i LOFT skall gälla, länder detta till efterrättelse oavsett om en tolkning av paragrafen i LOFT skulle ge vid handen att tystnadsplikten därigenom utvidgats. Riksdagen är ju oförhindrad att besluta om sådan utvidgning, och LOFT är inte avsedd att såsom LAH vara exklusiv. Regeringen är däremot enligt förslaget endast behörig att ge direktiv inom den av riksdagen genom LOFT uppdragna ramen, och ett stadgande i förordning om tystnadsplikt, som sträcker sig längre i fråga om personkrets eller innehåll än LOFT medger, är icke förbindande för de berörda.

Det synes lämpligt, att man vid utformande av tystnadspliktsbestämmelser i förordningar genomgående håller i sär hänvisningar till bestämmelser i LOFT, som oavsett hänvisningen är tillämpliga, och bestämmelser, som jämlikt fullmaktsregel i LOFT konstituerar tystnadsplikt.

Som exempel kan anges följande.

a) I kungörelsen (1955:528) med vissa tillämpningsföreskrifter till lagen om nykterhetsvård stadgas i 7 § andra stycket:

> Förbindelsemannen skall fullgöra sitt uppdrag med varsamhet och urskillning. Han skall inför obehöriga iakttaga

tystlåtenhet beträffande allt som rör förbindelsen samt i möjligaste mån tillse, att denna icke yppas för alkoholmissbrukarens arbetskamrater eller andra. Ej må någon anlitas för flera uppdrag än han kan nöjaktigt fullgöra.

Enligt LOFT kommer förbindelsemannen att vara bunden av tystnadsplikt jämlikt 17 § första stycket samt 19 och 20 §§. Några uttryckliga förordnanden behövs alltså inte. Stycket kan - lämpligen uppdelat på två stycken - få följande lydelse:

Förbindelsemannen skall fullgöra sitt uppdrag med varsamhet och urskillning. Ej må någon anlitas för flera uppdrag än han kan nöjaktigt fullgöra.
Om tystnadsplikt stadgas i 17 § första stycket och 20 § LOFT.

b) I telegrafreglementet (1959:582) föreskrives i 2 §:

Såväl telegrams innehåll som namn å avsändare och adressat skola av televerkets personal hemlighållas under avgiven tystnadsförbindelse. Uppgift därom må, där ej i lag annorlunda stadgas, icke delgivas annan än telegrammets avsändare eller adressat eller befullmäktigat ombud för någon av dem. Dock må handling, av vilken sådan uppgift framgår, företes inför domstol, där så prövas nödigt för att styrka televerkets krav å ogulden telegramavgift.

Undantaget i sista meningen torde täckas av 2 § LOFT, som visar att man får utnyttja sin kunskap för sin verksamhet för det allmännas räkning. Anteckningar om telegrams innehåll är hemliga jämlikt 29 § sekretesslagen och 28 § förslaget till LAH. Tystnadsplikten måste emellertid gälla oavsett om några anteckningar gjorts. 2 § kan ges följande lydelse:

För telegrams innehåll samt namn å avsändare och adressat gäller tystnadsplikt jämlikt 20 § LOFT. Tystnadsplikt skall jämväl gälla enligt 17 § andra stycket samma lag beträffande nyssnämnda uppgifter.

c) 83 § folkbokföringskungörelsen har (efter ändring 1975:777) följande lydelse:

Den som tjänstgör eller tjänstgjort hos folkbokföringsmyndighet får ej obehörigen yppa vad han erfarit om enskilds personliga förhållanden.

Tystnadspliktsregeln har en motsvarighet i 13 § sekretesslagen

och 47 § OSK:s förslag till LAH. OSK har eftersträvat att inskränka sekretessen på detta område och bedömer det som sannolikt, att behovet av sekretess kommer att ytterligare minska. I fråga om äldre anteckningar kan dock ett sekretessbehov kvarstå, och anteckningar om ändrad könstillhörighet är ett nytt exempel på uppgifter som kan behöva skyddas. Tystnadsplikten för folkbokföringsmyndighet synes helt kunna knytas till innehållet i hemliga handlingar, varför 83 § kan ersättas med en hänvisning till 20 § LOFT av exempelvis följande lydelse:

Om tystnadsplikt stadgas i 20 § LOFT.

d) I 22 § upphandlingskungörelsen (1973:600, lydelse enligt 1975:788) stadgas följande:

Den som hos myndighet tagit befattning med upphandlingsärende får ej obehörigen yppa vad han därvid erfarit om enskilds affärsförhållanden eller myndighets affärs- och driftförhållanden.

Denna bestämmelse bör ersättas av en hänvisning till 15 § andra och tredje styckena LOFT. Genom 19 § LOFT beredes stöd för viss tystnadsplikt beträffande enskildas förhållanden, och sådan tystnadsplikt kan även följa indirekt av det allmännas intressen: om uppgifter från enskilda anbudsgivare lämnas ut kan detta försämra det allmännas ställning som part. Sekretessreglerna kan ha samma effekt. Paragrafen kan sålunda omskrivas på följande sätt:

Om tystnadsplikt för den som hos myndighet tagit befattning med upphandlingsärende stadgas i 15 § andra och tredje styckena samt 19 och 20 §§ LOFT.

e) 4 § kungörelsen (1920:898) med närmare föreskrifter om medling i arbetstvister förbjuder den som har eller haft uppdrag som förlikningsman att röja yrkeshemlighet eller annat förhållande beträffande vilket part gjort förbehåll jämlikt 7 § lagen (1920:245) om medling i arbetstvister. Om förbehållet avser förhållande som inte kan täckas av LOFT kan tystnadsplikten inte bestå annat än genom lagändring. En i sak

fullt acceptabel lösning synes emellertid kunna uppnås genom följande lydelse av kungörelsens 4 §:

> För den som har eller haft uppdrag som förlikningsman gäller tystnadsplikt jämlikt 17 § andra stycket LOFT.

f) 82 § andra stycket hälsovårdsstadgan (1958:663) har följande lydelse:

> Den som har eller haft att utöva tillsyn eller anlitats som biträde vid tillsynsverksamhetens utövande må ej röja eller obehörigen utnyttja yrkeshemlighet, som därigenom blivit känd för honom, och ej heller, där det ej kan anses påkallat i tjänstens intresse, yppa annat förhållande, vilket sålunda blivit honom kunnigt.

Den tillsynsverksamhet det här är frågan om torde i sin helhet höra in under 19 § LOFT, och paragrafens andra stycke kan omformuleras enligt följande:

> Den som har eller haft att utöva tillsyn eller anlitats som biträde vid tillsynsverksamhetens utövande är underkastad tystnadsplikt jämlikt 19 § LOFT.

g) 6 § förordningen (1966:36) om vissa uppgifter från näringsidkare lyder (enligt 1975:773) sålunda:

> Den som hos kollegiet eller annan myndighet tagit befattning med uppgift som avses i denna förordning får ej obehörigen yppa dess innehåll.

Uppgiftsskyldigheten jämlikt förordningen avser sådant som kommerskollegium behöver för sin befattning med landets råvaru- och bränsleförsörjning. Handlingarna är underkastade sekretess jämlikt 21 § sekretesslagen och 2 § 21. civilförvaltningen sekretesskungörelse (motsvarar 21 § LAH och 1 § punkt 21 i förordningen med tillämpningsförteckning enligt OSK:s förslag). Tystnadsplikten enligt 20 § LOFT synes fullt tillräcklig, varför paragrafen kan ändras sålunda:

> Om tystnadsplikt stadgas i 20 § LOFT.

h) 16 § utsökningskungörelsen (1971:1098) lyder:

> Vid förrättning skall utmätningsmannen tillse, att enskilds personliga och ekonomiska förhållanden ej obehörigen yppas.

Någon sekretessregel som täcker kronofogdemyndighets verksamhet

finns för närvarande inte. Lagberedningen har föreslagit en vidsträckt sekretessregel (35 b § sekretesslagen, se SOU 1974: 55 s 125). OSK har bestämt avstyrkt en sådan sekretessregel (SOU 1975:22 s 130 f) och såsom sin mening uttalat, att sekretess hos kronofogdemyndighet principiellt bör vara utesluten.

TK är benägen att instämma med OSK när det gäller frågan om handlingssekretess, men 16 § utsökningskungörelsen har icke desto mindre en uppgift att fylla. Vid utsökningsförrättning kan utmätningsman nämligen få kännedom om åtskilliga ömtåliga förhållanden som saknar betydelse för verkställighetsfrågan och därför inte redovisas i protokoll och andra handlingar. I fråga om sådana omständigheter synes det fullt befogat att stadga tystnadsplikt. Detta kan uppnås genom exempelvis följande formulering av paragrafen:

> Vid förrättning skall utmätningsmannen tillse, att enskilds personliga och ekonomiska förhållanden ej onödigtvis bringas till andras kännedom. För sådana omständigheter, som ej antecknas i protokoll eller annan allmän handling, gäller tystnadsplikt jämlikt 19 § LOFT.

i) 30 § instruktionen för arbetarskyddsstyrelsen lyder:

> Ej må någon obehörigen yppa vad han i egenskap av ledamot av styrelsen eller såsom tjänsteman, sakkunnig eller expert hos styrelsen erfarit i samband med provning eller undersökning som utföres för uppdragsgivares räkning.

Paragrafen kan omskrivas på följande sätt:

> För ledamot av styrelsen, tjänsteman, sakkunnig eller expert hos styrelsen, som erfarit något i samband med provning eller undersökning som utföres för uppdragsgivares räkning, gäller tystnadsplikt jämlikt 17 § andra stycket LOFT.

j) 13 § polisinstruktionen lyder:

> Polisman får ej obehörigen yppa vad han fått veta i tjänsten om det är av sådan beskaffenhet att det av hänsyn till allmänna eller enskilda intressen ej bör komma till utomståendes kännedom.

Med hänsyn till de skiftande förhållanden polisarbetet berör måste flertalet av LOFT:s paragrafer omnämnas. Följande ly-

delse synes tänkbar:

Om tystnadsplikt för polisman stadgas i 10, 11, 13, 14 och 20 §§ LOFT. Polisman skall jämväl ha tystnadsplikt jämlikt 19 § nämnda lag eller, beträffande förundersökning i brottmål eller annat ärende vari fråga är om befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet, disciplinär bestraffning eller annat jämförbart förhållande, 16 § samma lag.

## 4.11 Ändring i förslaget till massmediegrundlag

Enligt 3 § 1 st LOFT kan hemlig uppgift under vissa betingelser ställas till förfogande för behöriga ändamål, och därvid kan den myndighet som förfogar över uppgiften ställa upp förbehåll som inskränker mottagarens rätt att utnyttja uppgiften. Enligt 22 § LOFT skall brottsbalkens bestämmelser om åtal och påföljd för brott mot tystnadsplikt gälla även brott mot sådant förbehåll.

Bestämmelserna om åtal och påföljd för brott mot förbehåll enligt 3 § 1 st LOFT får tillämpning vid publicering genom massmedium endast om MGL (respektive TF) ger stöd däråt. Enligt 6:19 MGL skall vissa fall av publicering i strid med förordnanden eller förbehåll betraktas som otillåtet offentliggörande, bl a publicering av något som på grund av myndighets förbehåll vid utlämnande av hemlig handling icke får uppenbaras. Härmed bör enligt TK:s mening jämställas publicering i strid med förbehåll som myndighet har gjort vid lämnande av uppgift som är belagd med tystnadsplikt.

MMU har yttrat (SOU 1975:49 s 244) att tillämpning av uppsåtspresumtionen enligt 7:19 MGL leder till att den som är ansvarig för offentliggörandet av en uppgift skall anses ha känt till denna och godtagit att den blev offentliggjord. Detta innebär enligt MMU att ett annat och vidare uppsåtsbegrepp har ställts upp än vad som gäller enligt allmäna regler. För den skull bör, framhåller utredningen, otillåtet offentliggörande som sker av oaktsamhet inte tas upp i grundlagen som yttrandefrihetsbrott.

TK vill erinra om att regeln om uppsåtspresumtion innebär endast att den ansvarige skall anses ha känt till innehållet i det som publiceras och samtyckt till publiceringen. I fråga om det förhållandet att uppgiften var hemlig gäller allmänna uppsåtsregler. Domstolen skall med andra ord till grund för be-

dömandet lägga det - verkliga eller blott antagna - faktum, att den ansvarige har tagit del av den publicerade framställningen, och får på grundval härav bedöma uppsåtsfrågan i övrigt. Kan man vara säker på att den ansvarige, om han verkligen hade läst framställningen, måste ha förstått att uppgiften var hemlig, skall han dömas för uppsåtligt brott, annars icke. Det är på grund därav, om bestämmelsen om otillåtet offentliggörande i enlighet med MMU:s förslag kommer att gälla endast uppsåtliga publiceringsbrott, angeläget att en myndighet, som lämnar ut en hemlig uppgift under förbehåll, försöker bringa förbehållet till den persons kännedom som är ansvarig för den skrift vari uppgiften kunde tänkas bli publicerad. I det vanliga fallet att en uppgift lämnas till en vid en periodisk skrift anställd journalist bör exempelvis myndigheten se till att förbehållet delgives skriftens utgivare. Samma gäller tydligen andra fall av förordnanden eller förbehåll som åsyftas i 6:19.

BILAGA 1 TILL BETÄNKANDET

Förteckning över lagar (1 - 95) med bestämmelser om tystnadsplikt

Förteckningen bygger i första hand på justitiedepartementets promemoria av mars 1975 och har aktualiserats med hjälp av SFS intill nr 969.

Grundlagarna har ej medtagits, ej heller brottsbalkens regler.

1. 7 kap 2 § kyrkolagen

2. 11 och 48 §§ lagen (1919:240) om fondkommissionsrörelse och fondbörsverksamhet

3. 3 § lagen (1931:152) med vissa bestämmelser mot illojal konkurrens

4. 35 och 36 §§ lagen (1934:437) för Sveriges riksbank

5. Lag (1935:395) om kontroll över tillverkningen av krigsmateriel, 5 §; straffbestämmelse upphävd, 1975:690

6. Lag (1939:174) angående tillverkning, införsel och försäljning av gasskyddsmateriel, 3 §; straffbestämmelse upphävd, 1975:691

7. 7 § valutalagen (1939:350)

8. 6 § lagen (1944:133) om kastrering; straffbestämmelse upphävd, 1975:692

9. 214 § lagen (1944:705) om aktiebolag

10. 147 a § byggnadslagen (1947:385), tillagd genom 1975:459, med tidsbegränsad straffbestämmelse (upphör vid utgången av 1975)

11. 58 § lagen (1948:218) om sambruksföreningar

12. 4 § lagen (1948:390) om skyldighet för näringsidkare m fl att biträda vid planläggningen av rikets ekonomiska försvarsberedskap; ändrad 1975:693

13. 287 och 327 §§ lagen (1948:433) om försäkringsrörelse; straffbestämmelse upphävd, 1975:694

14. 51 § arbetarskyddslagen (1949:1); straffbestämmelse upphävd, 1975:695

15. 5 och 8 §§ lagen (1949:345) om rätten till arbetstagares uppfinningar

16. 24 § lagen (1950:272) om rätt för utländsk försäkringsrörelse att driva försäkringsrörelse här i riket; straffbestämmelse upphävd, 1975:696

17. 110 § lagen (1951:308) om ekonomiska föreningar

18. 82 § uppbördslagen (1953:272); ändrad 1975:697

19. 16 § lagen (1953:397) om avgift för fettvaror som användas för framställning av fettemulsion m m; ändrad 1975:698

20. 56 § lagen (1954:243) om yrkesskadeförsäkring; straffbestämmelse upphävd, 1975:699

21. 29 § allmänna förfogandelagen (1954:279); straffbestämmelse upphävd, 1975:700

22. 22 § allmänna ransoneringslagen (1954:280); straffbestämmelse upphävd, 1975:701

23. 87 § rusdrycksförsäljningslagen (1954:521); ändrad 1975:702

24. 64 § nykterhetsvårdslagen (1954:579); ändrad 1975:703

25. 184 och 192 §§ lagen (1955:183) om bankrörelse

26. 95 och 98 §§ lagen (1955:416) om sparbanker

27. 64 § socialhjälpslagen (1956:2); ändrad 1975:704

28. 85 och 89 §§ lagen (1956:216) om jordbrukskasserörelsen

29. 9 § lagen (1956:245) om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden; straffbestämmelse upphävd, 1975:705

30. 11 § atomenergilagen (1956:306); ändrad 1975:706

31. 117, 170 och 198 §§ taxeringslagen (1956:623); ändrade 1975:707

32. 20 § lagen (1957:343) om oljelagring m m; ändrad 1975:708

33. 21 § strålskyddslagen (1958:110); straffbestämmelse upphävd, 1975:709

34. Lagen (1958:295) om sjömansskatt, 29 §; ändrad 1975:710

35. 49 § lagen (1959:92) om förfarandet vid viss konsumtionsbeskattning; ändrad 1975:711

36. Förordningen (1959:551) angående beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt lagen om allmän försäkring, 10 §;

37. Förordningen (1959:552) angående uppbörd av vissa avgifter enligt lagen om allmän försäkring, 43 §

38. 6 § lagen (1959:590) om gränstullsamarbete med annan stat

39. 82 § civilförsvarslagen (1960:74); ändrad 1975:712

40. 91 § barnavårdslagen (1960:97); ändrad 1975:713

41. 35 § ölförsäljningslagen (1961:159); ändrad 1975:714

42. 12 § lagen (1961:180) om tillverkning av sprit och vin; ändrad 1975:715

43. 15 § lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit och alkoholhaltiga preparat; ändrad 1975:716

44. 9 § lagen (1961:332) om handräckning vid taxeringsrevision

45. 14 § lagen (1961:381) om tillverkning av och handel med fodermedel m m; ändrad 1975:717

46. 35 § sjukvårdslagen (1962:242); ändrad 1975:102

47. 18 kap 28 § lagen (1962:381) om allmän försäkring; ändrad 1975:718

48. 5 § krigshandelslagen (1964:19)

49. 55 § stämpelskattelagen (1964:308); ändrad 1975:719

50. 8 § lagen (1964:542) om personundersökning i brottmål; ändrad 1975:720

51. 16 § lagen (1965:61) om behörighet att utöva veterinäryrket m m; införd genom 1975:73, ändrad 1975:684

52. 10 § lagen (1965:94) om polisregister m m; ändrad 1975:721

53. 1 kap 9 § lagen (1965:719) om säkerheten på fartyg; straffbestämmelse upphävd, 1975:722

54. 13 § lagen (1966:314) om kontinentalsockeln; ändrad 1975:723

55. 58 § lagen (1967:940) angående omsorger om psykiskt utvecklingsstörda; ändrad 1975:724

56. 65 § lagen (1968:430) om mervärdeskatt; ändrad 1975:725

57. 3 § lagen (1968:551) om begränsning av svavelhalten i eldningsolja; straffbestämmelse upphävd, 1975:726

58. 36 § lagen (1968:555) om rätt för utlänning och utländskt företag att idka näring här i riket

59. 44 § miljöskyddslagen (1969:387); straffbestämmelse upphävd, 1975:727

60. 14 § allmänna arbetstidslagen (1970:103); ändrad 1975:728

61. 21 § sjöarbetstidslagen (1970:105); ändrad 1975:729

62. 34 § lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar; ändrad 1975:730

63. 12 § lagen (1970:596) om förenklad aktiehantering

64. 4 § lagen (1970:725) om lokaliseringssamråd; ändrad 1975:731

65. 16 § lagen (1970:943) om arbetstid m m i husligt arbete; ändrad 1975:732

66. 28 § livsmedelslagen (1971:511); straffbestämmelse upphävd 1975:733

67. Lagen (1971:850) med anledning av gränsälvsöverenskommelsen 16.9.1971 mellan Sverige och Finland

68. 4, 6, 9, 10 och 16 §§ lagen (1971:1078) om försvarsuppfinningar; straffbestämmelse upphävd 1975:734

69. 7 § lagen (1971:1154) om förbud mot dumpning av avfall i vatten; ändrad 1975:735

70. 7 § lagen (1971:1204) om byggnadstillstånd m m; straffbestämmelse upphävd 1975:736

71. 7 § lagen (1972:119) om fastställande av könstillhörighet i vissa fall; ändrad 1975:737

72. 8 § lagen (1972:826) om uppgiftsskyldighet i vissa planeringsfrågor; ändrad 1975:738

73. 7 § lagen (1973:42) om 1972 års allmänna företagsräkning

74. 64 § sjömanslagen (1973:282); ändrad 1975:739

75. 13 och 19 §§ datalagen (1973:289); straffbestämmelse upphävd 1975:740

76. 17 § lagen (1973:329) om hälso- och miljöfarliga varor; ändrad 1975:741

77. 102 § lagen (1973:370) om arbetslöshetsförsäkring

78. 5 § lagen (1973:650) om medling mellan sammanlevande

79. 54 § tullagen (1973:670)

80. 14 och 18 §§ kreditupplysningslagen (1973:1173); straffbestämmelse upphävd 1975:742

81. 16 § lagen (1974:13) om vissa anställningsfrämjande åtgärder; straffbestämmelse upphävd 1975:743

82. 11 och 16 §§ inkassolagen (1974:182); straffbestämmelse upphävd 1975:744

83. 2 § lagen (1974:268) med anledning av miljöskyddskonventionen 19.2.1974 mellan Danmark, Finland, Norge och Sverige; ändrad 1975:745

84. 11 kap 5 § gruvlagen (1974:342); ändrad 1975:746

85. 8 § abortlagen (1974:595); ändrad 1975:747

86. 45 § lagen (1974:890) om vissa mineralfyndigheter; ändrad 1975:748

87. 17 § lagen (1974:1036) med instruktion för riksdagens revisorer

88. 16 § lagen (1975:55) om folk- och bostadsräkning år 1975; ändrad 1975:749

89. 3 § lagen (1975:100) med vissa bestämmelser för personal inom hälso- och sjukvård m fl; straffbestämmelse upphävd 1975:750

90. 8 § lagen (1975:187) om kontroll av fabrikssteriliserade engångsartiklar för hälso- och sjukvårdsändamål; ej straffbestämmelse

91. 18 § oljekrislagen (1975:197); straffbestämmelse i 20 §

92. 2 § lagen (1975:354) om beslutanderätt för företagarförening i fråga om kreditstöd för arbetsmiljöförbättringar

93. 3 § lagen (1975:490) om beslutanderätt för Sveriges exportråd beträffande handelssekreterare m m; ändrad 1975:751

94. 7 § steriliseringslagen (1975:580)

95. Lag (1975:689) om tystnadsplikt för vissa tolkar och översättare.

Förordningar (nr 96 - 161) med nu gällande bestämmelser om tystnadsplikt

96. Mäklareordningen (1893:51 s 1, ändrad 1975:752), 7 §

97. Kungörelsen (1920:898) med närmare föreskrifter angående medling i arbetstvister, 4 §

98. Kungörelsen (1935:568) angående handräckning åt tysk myndighet i vissa beskattningsärenden, 18 §

99. Kungörelsen (1937:1005) angående handräckning åt fransk myndighet i vissa beskattningsärenden, 15 §

100. Kungörelsen (1941:1000) angående handräckning på begäran av myndighet i Amerikas Förenta Stater i vissa beskattningsärenden, 15 §

101. Kungörelsen (1947:336) om auktorisation av fastighetsmäklare, 14 §

102. Förordningen (1949:341, ändrad 1975:755) om explosiva varor, 55 §

103. Kungörelsen (1952:825) om planläggning under fredstid för ianspråktagande av egendom vid krig eller krigsfara, 10 §

104. Kungörelsen (1955:413) om särskilt straffregister rörande fylleri och vissa andra brott, 2 §

105. Kungörelsen (1955:528) med vissa tillämpningsföreskrifter till lagen om nykterhetsvård, 7 §

106. Förordningen (1956:413, ändrad 1975:757) om klassificering av kött, 11 §

107. Stadga (1956:551) för allmänna vårdanstalter för alkoholmissbrukare, 13 och 38 §§

108. Hälsovårdsstadgan (1958:663, ändrad 1975:759), 82 §

109. Reglemente (1959:293) angående allmänna pensionsfondens förvaltning, 25 §

110. Kungörelsen (1959:486) om offentlig förevisning av djur, 3 §

111. Telegrafreglemente (1959:582), 2 §

112. Kungörelsen (1960:372) om statligt kreditstöd till hemslöjd, hantverk och småindustri, 33 §

113. Överenskommelsen (1961:410) angående bildandet av en association mellan medlemsstaterna i Europeiska frihandelssammanslutningen samt Republiken Finland, bil B del II regel 9 punkt 6

114. Förordningen (1961:568, ändrad 1975:761) om brandfarliga varor, 64 §

115. Brandstadgan (1962:91, ändrad 1975:762), 25 §

116. Läkemedelsförordningen (1962:701), 19 §

117. Narkotikaförordningen (1962:704), 12 §

118. Telefonreglemente (1963:18), 3 §

119. Kungörelsen (1964:632, ändrad 1975:765) med vissa bestämmelser om vård i frihet av dem som dömts till påföljd för brott, 33 §

120. Stadga för notarius publicus (1964:679), 7 §

121. Instruktionen (1964:808) för besiktningsmän hos AB Svensk Bilprovning

122. Kungörelsen (1965:201) om statsbidrag till viss linjetrafik på landsbygden, 10 §

123. Kungörelsen (1965:530, ändrad 1975:772) med särskilda bestämmelser om betning av vårstråsäd, 6 §

124. Kungörelsen (1966:36, ändrad 1975:773) om vissa uppgifter från näringsidkare, 6 §

125. Kungörelsen (1966:37, ändrad 1975:774) om statistiska uppgifter från rörelseidkare och ägare till flerfamiljshus, 12 §

126. Kungörelsen (1966:273) om säkerhetsskydd vid statsmyndigheter, 2 §

127. Kungörelsen (1966:671, ändrad 1975:775) om bevis för vinnande av områdesbehandling enligt konventionen angående upprättandet av Europeiska frihandelssammanslutningen, 8 §

128. Kungörelsen (1967:418, ändrad 1975:776) om uppgifter till lantarbetarstatistiken, 3 §

129. Kungörelsen (1967:447) om mottagare för radiosändning eller trådsändning, 10 § (bestämmelsen föreslås av TK bli överflyttad till radiolagen)

130. Folkbokföringskungörelsen (1967:495, ändrad 1975:777), 83 §

131. Kungörelsen (1968:104) om företagsnämnder m m inom statsförvaltningen, 28 §

132. Kungörelsen (1968:111, ändrad 1975:778) om uppgifter för lantbruksstatistiken, lantbrukets företagsregister och skördeskadeskyddet, 10 §

133. Kungörelsen (1968:440, ändrad 1975:779) om kompensation för bensinskatt vid yrkesmässig användning av motorsåg, 13 §

134. Kungörelsen (1969:356) om statsbidrag till miljövårdande åtgärder inom industrin, 14 §

135. Miljöskyddskungörelsen (1969:388, ändrad 1975:780), 31 §

136. Kungörelsen (1969:690, ändrad 1975:781) om buss- och taxivärderingsnämnd, 12 §

137. Stadgan (1970:88) om enskilda vårdhem, 20 §

138. Kungörelsen (1970:180) om statligt regionalpolitiskt stöd, 63 §

139. Kungörelsen (1971:324, ändrad 1975:782) om lånefonden för den mindre skeppsfarten, 21 §

140. Kungörelsen (1971:492, ändrad 1975:783) om statligt stöd till dagstidningar, 28 §

141. Kungörelsen (1971:681) om tidskriftsstöd, 21 §

142. Utsökningskungörelsen (1971:1098), 16 §

143. Kungörelsen (1972:280) om statligt stöd till avfallshantering, 9 §

144. Kungörelsen (1972:302) om statsbidrag till nedläggningshotade företag, 9 §

145. Polisinstruktionen (1972:511), 13 §

146. Fordonskungörelsen (1972:595, ändrad 1975:785), 101 §

147. Kungörelsen (1972:602) om arbetstid vid vägtransport m m, 14 §

148. Kungörelsen (1973:88) om tillämpning av avtal mellan Sverige, Danmark, Finland, Island och Norge om handräckning i skatteärenden, 31 §

149. Kungörelsen (1973:221) om auktorisation och godkännande av revisorer, 8 och 17 §§

150. Instruktionen (1973:249) för de allmänna advokatbyråerna, 13 §

151. Kungörelsen (1973:568, ändrad 1975:787) om vissa uppgifter från rörelseidkare, 6 §

152. Upphandlingskungörelsen (1973:600, ändrad 1975:788), 22 §

153. Kungörelsen (1973:608, ändrad 1975:789) om statligt stöd till kommersiell service i glesbygd, 32 §

154. Kungörelsen (1973:622, ändrad 1975:790) om statens utvecklingsfond, 18 §

155. Kungörelsen (1973:639, ändrad 1975:791) om statligt stöd till lokal landsbygdstrafik, 21 §

156. Kungörelsen (1973:895, ändrad 1975:792) om statligt regionalpolitiskt transportstöd, 18 §

157. Kungörelsen (1974:271, ändrad 1975:793) om kontroll vid utförsel av livsmedel, 9 §

158. Kungörelsen (1974:284, ändrad 1975:794) om arbeten av guld, silver eller platina, 20 §

159. Kungörelsen (1974:661, ändrad 1975:797) om uppgifter för galt- och betäckningsstatistiken, 5 §

160. Kungörelsen (1974:804, ändrad 1975:798) om viss uppgiftsskyldighet rörande mottagande av olja, 7 §

161. Kungörelsen (1974:1020, ändrad 1975:800) om inventering av landets förråd av vissa livsmedel m m, 5 §

Instruktioner (nr 162 - 200) för myndigheter med gällande bestämmelser om tystnadsplikt

162. Förordningen (1928:49) angående beskickningar och konsulat

163. Instruktion (1957:346) för oljelagringsrådet, 9 §

164. Instruktionen (1963:586) för fideikommissnämnden, 15 §

165. Instruktionen (1964:628) för övervakningsnämnderna, 16 §

166. Instruktionen (1965:633) för de centrala nämnderna inom kriminalvården, 16 §

167. Instruktionen (1965:646) för sprängämnesinspektionen, 13 §

168. Instruktionen (1965:647) för statens elektriska inspektion, 13 §

169. Instruktionen (1965:650) för statens provningsanstalt, 3 och 18 §§

170. Instruktionen (1965:651) för statens skeppsprovningsanstalt, 3 och 20 §§

171. Instruktionen (1965:660) för exportkreditnämnden, 22 §

172. Kronofogdeinstruktionen (1965:687), 33 §

173. Instruktionen (1965:792, ändrad 1975:104) för länsläkarväsendet, 27 §

174. Instruktionen (1965:857) för utrikesdepartementet, 45 §

175. Instruktionen (1966:431) för vapenfrinämnden, 12 §

176. Instruktionen (1966:434) för värnpliktsnämnden, 12 §

177. Instruktionen (1966:566) för utskrivningsnämnderna, 9 §

178. Instruktionen (1966:567) för psykiatriska nämnden, 12 §

179. Instruktionen (1967:83) för utrikesrepresentationen, 45 §

180. Instruktionen (1967:654) för statens trafiksäkerhetsverk, 27 §

181. Instruktionen (1967:659) för transportnämnden, 17 §

182. Instruktionen (1970:752) för riksskatteverket, 28 §

183. Instruktionen (1971:356) för biståndsutbildningsnämnden, 19 §

184. Instruktionen (1972:164) för arbetarskyddsstyrelsen, 30 §

185. Instruktionen (1972:739) för konsumentverket, 20 §

186. Instruktionen (1973:84) för dispensnämnden för arbetstagarrepresentation, 17 §

187. Instruktionen (1973:444, ändrad 1975:786) för riksrevisionsverket, 29 §

188. Instruktionen (1973:567) för nämnden för statens gruvegendom, 16 §

189. Instruktionen (1973:610) för kommerskollegium, 26 §

190. Instruktionen (1973:847) för yrkesinspektionen, 20 §

191. Instruktionen (1974:346) för bergsstaten, 13 §

192. Instruktionen (1974:437, ändrad 1975:795) för Sveriges geologiska undersökning, 20 §

193. Instruktionen (1974:440) för statens institut för läromedelsinformation, 14 §

194. Instruktionen (1974:476, ändrad 1975:796) för statens industriverk, 35 §

195. Instruktionen (1974:555) för kriminalvårdsverket, 35 §

196. Instruktionen (1974:781) för importkontoret för u-landsprodukter, 19 §

Instruktioner som ej finns i SFS

197. 1969-06-13 för sjömansnämnden

198. 1971-06-04 för nämnden för vissa omplaceringsfrågor

199. 1972-06-07 för nämnden för psykologiska undersökningar

200. 1972-12-15 för trygghetsnämnden och särskilda skiljenämnden.

BILAGA 2 TILL BETÄNKANDET

Oreglerade tystnadsplikter inom den statliga förvaltningen

I det följande upptas, departementsvis, vad som framkommit vid en enkät som justitiedepartementet under våren 1975 lät tillställa olika centrala statliga myndigheter genom de olika fackdepartementen. Utöver oreglerade tystnadsplikter redovisas, för fullständighetens skull, sådana tystnadsplikter som i förekommande fall stadgas i av myndigheterna själva antagna arbetsordningar, ehuru dessa tystnadsplikter till följd av RF:s övergångsbestämmelser alltjämt gäller.

1. Justitiedepartementet

Bestämmelser om tystnadsplikter saknas i tingsrättsinstruktionen (1970:108), arbetsordningarna för Stockholms, Göteborgs och Malmö tingsrätter (1970:815 - 817), instruktionen (1971:698) för arrendenämnderna och hyresnämnderna, notariekungörelsen (1972:519), instruktionen (1971:491) för centralnämnden för fastighetsdata eller instruktionen (1973:250) för rättshjälpsnämnderna. Tystnadspliktsförbindelser har inom domstolväsendet förekommit bara vid Stockholms tingsrätt och då enbart för personal som handlägger mål om telefonavlyssning och spioneri. I övrigt har tystnadsplikt ansetts föreligga på grund av "sakens natur".

Åklagarinstruktionen (1974:911) saknar bestämmelser om tystnadsplikt. Däremot berörs åklagarna av säkerhetsskyddskungörelsen (1966:273) och de av RPS och ÖB utfärdade allmänna tillämpningsföreskrifterna (AFSäk). RÅ har nämligen utfärdat cirkulär A 32 angående säkerhetsskyddet inom åklagarväsendet (FSäkÅ). Tystnadspliktsförbindelser avkrävs med stöd härav.

Polismännen avkrävs sådana förbindelser med stöd av AFSäk och de allmänna bestämmelserna i polisinstruktionen (1972: 511). Den sistnämnda innehåller inga föreskrifter om ledamöter i polisstyrelse. Varje anställd hos RPS avkrävs förbindelse,

men i RPS' instruktion sägs intet om tystnadsplikt. - Ej heller har JK någon tystnadsplikt. Instruktionen (1965:629) tiger härom. - Inom kriminalvårdsstyrelsen bygger gällande tystnadsplikt på av styrelsen själv antagen arbetsordning (från 1967). En "erinran om tystnadsplikt" skall undertecknas av anställda.

Skyddskonsulentorganisationens arbetsordning är fastställd av dåvarande fångvårdsstyrelsen (cirk 4/1963). Häri ingår en bestämmelse av innebörd att tjänsteman inte får yppa för obehöriga vad han vid utövandet av sin tjänst erfarit om villkorligt (d v s numera till skyddstillsyn dömda) dömda, frigivna eller utskrivna.

2. Utrikesdepartementet

Oreglerade tystnadsplikter synes inte föreligga.

3. Försvarsdepartementet

Till grund för tystnadsplikten på försvarets område ligger ovannämnda säkerhetsskyddskungörelse (1966:273). Enligt denna skall myndigheterna själva, var och en inom sitt område, vidta erforderliga åtgärder för säkerhetsskyddet. Som nämnts har RPS och ÖB utfärdat allmänna tillämpningsföreskrifter (AFSäk). Tystnadsplikten enligt punkt 70 AFSäk avser "sekretesskyddad information". Denna kan utgöras av två gradskilda kategorier: "Uppgift eller förhållande av betydelse för landets säkerhet och sådant som är av synnerlig betydelse för sagda säkerhet."

De olika av myndigheterna beslutade föreskrifterna innehåller antingen en erinran om tystnadspliktsreglerna i AFSäk eller en föreskrift att anställda vid myndigheten skall skriva under tystnadspliktsförbindelse. Förbindelserna kan vara ganska allmänt hållna (tystnadsplikt i fråga om "hemliga uppgifter") eller, oftast, ansluta sig till reglerna i AFSäk. Av de enskilda myndigheterna beslutade föreskrifterna är, liksom tystnadspliktsförbindelserna, närmast att se som erinringar om innehållet i

AFSäk. Hänvisningar till 19 kap 5 - 7 §§ BrB är icke ovanliga. I många fall innehåller tystnadspliktsbevisen som utfärdats i anslutning till AFSäk direkt hänvisning till bestämmelserna om vårdslöshet med hemlig uppgift i 19 kap 7 § 2 st BrB.

Vad gäller värnpliktsverket företer bilden ett avvikande mönster Både kungörelsen och AFSäk gäller för verket. Men föreskrifterna om tystnadsplikt anknyter inte till AFSäk och dess systematik följs inte heller i fråga om sekretessbelagda uppgifter i de tystnadspliktsförbindelser som gäller eller avses komma att gälla inom verket. Ytterst allmänt hållna föreskrifter om tystnadsplikt finns i arbetsordningarna för verkets huvudkontor och de regionala kontoren och centralerna. Föreskrifterna kompletteras med detaljerade tystnadspliktsförbindelser som undertecknas av samtliga anställda. Förbindelserna omfattar inte bara uppgifter av betydelse för rikets säkerhet utan också uppgifter om personliga förhållanden. I den mån tystnadsplikten här går utanför vad som föreskrivs i AFSäk förefaller det naturligt att se den som grundad på förbindelserna och inte på de mycket allmänt hållna reglerna i arbetsordningarna. Den är således oreglerad.

Inom värnpliktsverkets område finns ett exempel på tystnadsplikt som grundas på särskild tjänsteföreskrift utfärdad för en befattningshavare för viss fråga. Genom verksorder har nämligen personalvårdskonsulent vid kontor eller inskrivningscentral i instruktion ålagts tystnadsplikt rörande rådsökandes personliga förhållanden.

4. Socialdepartementet

Familjerådgivningen lyder under en av socialstyrelsen fastställd normalinstruktion som innehåller bestämmelse om tystnadsplikt rörande vad personalen i tjänsten iakttagit eller erfarit beträffande enskildas personliga förhållanden.

Socialstyrelsen har vidare - som en ren hänvisning till AFSäk - beslutat om föreskrifter beträffande säkerhetsskyd-

det inom styrelsen. Dessutom finns föreskrifter om innehållet i hemliga handlingar. Tystnadspliktsbestämmelser finns i båda fallen, och de kompletteras med allmänt hållna tystnadspliktsbevis som avser "hemlig uppgift".

Riksförsäkringsverket saknar helt föreskrifter om tystnadsplikt, och inga bevis förekommer. Däremot får nyanställd personal vid de allmänna försäkringskassorna underteckna en bekräftelse att de tagit del av innehållet i 18 kap 28 § lagen (1962:381) om allmän försäkring. (Lagrummet avser enskilds personliga förhållanden.) Behov har anmälts av bestämmelser om tystnadsplikt såvitt avser personal hos RFV som sysslar med ärenden om besvär över försäkringskassas beslut.

5. Kommunikationsdepartementet

Postverket har beslutat följande författningar som innehåller bestämmelser om tystnadsplikt:

1. allm poststadgan
2. allm tjänsteordningen för tjänstemännen vid postverket
3. de allm försvarsbestämmelserna för postverket.

I första hand avses med tystnadsplikterna innehållet i hemlig handling. Härutöver grundar de sig enligt verket självt på skyddet för a) privatlivets helgd, b) personalens och verkets säkerhet och c) affärshemligheter.

Tystnadspliktsförbindelser undertecknas av personal som har till uppgift att öppna obeställbara brev, personalen i poststyrelsens telefonväxel och personal som är engagerad i verkets försvarsberedskapsarbete. Postverket anser att dessa förbindelser inte går utanför den sekretessram som dragits upp i SekrL och poststadgan.

Televerket har beslutat följande föreskrifter som innehåller

bestämmelser om tystnadsplikt:

1. allm förvaltningsföreskrifter för televerket
2. instruktion för svenska fartygsstationer
3. instruktion för svenska radiotelefonstationer av mindre effekt.

I 1. föreskrivs att alla som anställs vid televerket skall avge tystnadsförbindelse enligt angivet formulär. Detta är förmodligen att se som en erinran om tystnadsplikt som gäller till följd av bestämmelser på annat håll eller på grund av handlingssekretessen.

Bestämmelserna under 2. och 3. är kompletterade med tystnadspliktsförbindelser. I den mån tystnadsplikten gäller enskilda förefaller dess rättsliga karaktär oklar.

Enligt Allmänna villkor för anslutning till telefonnätet av s k landmobila radioanläggningar som ej tillhör televerket skall radioexpeditör som betjänar eller fungerar som chef för denna form av anslutning till telefonnätet avge tystnadsförbindelse (även dennas rättsliga verkan är oklar).

När det gäller personalkontrollen föreligger förslag till bestämmelser, innehållande regler om tystnadsplikt beträffande vad som erfarits om enskilds personliga förhållanden. Detta har alltså hittills varit oreglerat.

Tystnadsplikt beträffande televerkets åtgärder i samband med verkställighet av beslut om telefonavlyssning har beslutats av verket självt. Reglerna härom ingår i televerkets författningssamling, serie A:1, (Kungl telegrafstyrelsens cirkulär 1948:1 och 1952:6).

I för SJ gällande tjänsteordning föreskrivs att tjänsteman inte får för obehöriga yppa något av vad han under sin tjänstgöring får veta om militära åtgärder, anordningar och transpor-

ter. Dessutom skall han "vara förtegen" om vad som i tjänsten kan ha framkommit om kundernas affärsförbindelser och andra förhållanden.

6. Finansdepartementet

För den s k omställningsenheten inom statens personalpensionsverk har föreskrivits tystnadsplikt av arbetsutskottet vid verkets företagsnämnd/organisationskommitté. Plikten gäller för tjänsteman i omställningsenheten och omfattar vad denne i verksamheten har erfarit om enskilds personliga förhållanden.

Statens personalnämnd (styrelsen) har fastställt provisorisk arbetsordning, som innehåller föreskrifter om tystnadsplikt. Denna gäller för den som är eller varit anställd inom nämnden och omfattar vad denne i tjänsten erfarit om enskilds förhållanden. Erinran om tystnadsplikt undertecknas av tjänstemännen.

I tjänstgöringsreglemente för tullstaten finns tystnadspliktsbestämmelse som tar sikte på enskilds affärsförhållanden. Generaltullstyrelsen har utfärdat en kungörelse om samarbetet mellan Sverige och Norge, vari tystnadsplikt föreskrivs för norsk tullpersonal som utövar tulltjänst för svensk räkning.

Tystnadspliktsförbindelser förekommer vid Stockholms fondbörs.

Riksskatteverket har beslutat föreskrifter i anslutning till AFSäk. Häri finns en erinran om det straffbara i att till obehörig lämna upplysningar om sakförhållanden, som skall hållas hemliga. Tystnadspliktsförbindelser används i sammanhanget. - Motsvarande förhållanden råder på statskontoret.

Byggnadsstyrelsen har ej beslutat några föreskrifter om tystnadsplikt, men tystnadspliktsbevis används, till utformningen anknutna till AFSäk.

SCB utdelar till sina tjänstemän för undertecknande en erinran rubricerad "meddelande", om bl a tystnadsplikten i fråga om innehållet i hemlig handling. SCB upplever ej bristen på författningsreglerad tystnadsplikt som besvärande.

Bankinspektionen har fastställt bestämmelser om sekretessskydd vid inspektionen, vilka helt bygger på AFSäk. Tystnadspliktsbevis används, vilket i huvudsak innehåller en sammanfattning av gällande författningsbestämmelser i ämnet. De två sista meningarna i beviset synes ha självständig betydelse: "Även annan information än den nyssnämnda är ofta av den arten att den bör handhas med försiktighet. Bankinspektionens tjänstemän har därför att överhuvudtaget iaktta förtegenhet om vad som erfares i tjänsten."

7. Utbildningsdepartementet

Inom det allmänna skolväsendet råder helt oreglerade förhållanden såvitt gäller tystnadsplikt. Detta gäller för lärare, skolpsykologer och skolkuratorer, för ledamöter i samarbetsnämnd, för s k syo-konsulenter och för deltagare i elevvårdskonferens. Endast läkare och sjuksköterskor samt de som är eller varit verksamma inom särskolan har författningsreglerad tystnadsplikt. I övrigt har man fått falla tillbaka på "allmänna rättsgrundsatser", d v s "tjänstens krav", "hänsyn till enskilda intressen".

Vissa anvisningar har utgått från SÖ, nämligen för lärare m fl i Aktuellt från SÖ 1970/71:33, för personal med anknytning till studie- och yrkesorientering i Aktuellt från SÖ 1972/73:74 för skolpsykologer och -kuratorer 1967-05-22 samt för ledamöter och suppleanter i samarbetsnämnd vid skolenhet med gymnasieskola 1971-07-19. - Skolpsykologer har vissa anvisningar från Sv Psykologförbundet.

Universitetskanslersämbetet har till ledning för studievägle-

darnas arbete fastställt normalinstruktioner, vilka bl a innehåller bestämmelser om tystnadsplikt beträffande enskild studerandes personliga förhållanden.

8. Jordbruksdepartementet

I naturvårdsverkets arbetsordning finns generell tystnadsplikt beträffande innehållet i "arbetspapper".

Statens jordbruksnämnd har i sin verksamhet utgått från att tystnadsplikt föreligger dels i fråga om sådana uppgifter som, om de nedtecknades i en handling, skulle göra denna hemlig dels i fråga om vad som förekommit vid överläggningar.

Statens centrala frökontrollanstalt har ett system med tystnadspliktsförbindelser som sägs grunda sig på civilförvaltningens sekretesskungörelse (1939:7). Det antyds dock ej i förbindelsen att den är begränsad till att avse innehållet i hemliga handlingar.

9. Handelsdepartementet

Konsumetverket har i stadgar för Allmänna reklamationsnämnden (enligt departementets mening statlig myndighet) föreskrivit tystnadsplikt angående vad som förekommit inför avdelning av nämnden utöver vad som framgår av beslut eller yttrande. Påpekas bör att nämndens beslut ej får någon rättsverkan. - Konsumentverket har vidare tecknat överenskommelse (augusti 1974) med Svenska Elektriska Materielkontrollanstalten, Aktiebolag, (SEMKO) om visst samarbete bestående däri att verket får sända observatörer till SEMKO. I avtalet ingår en klausul om tystnadsplikt för dessa observatörer. Klausulens rättsliga karaktär får betecknas som oklar.

Patent- och registreringsverket har fastställt arbetsordning vari ingår en bestämmelse om tystnadsplikt, vilken synes vara helt modellerad efter motsvarande handlingssekretess. Vidare

har, helt oreglerat, tillämpats den policyn att innehållet i beslut inte får röjas förrän beslutet justerats samt att vad som förekommit vid överläggning till beslut heller inte får yppas.

10. Bostadsdepartementet

I arbetsordningen för lantmäteriverket finns en tystnadsplikts-bestämmelse som avser "förhållanden av hemlig natur", tydligen huvudsakligen avseende innehållet i hemlig handling.

Överlantmätarmyndigheterna och de statliga fastighetsbildnings-myndigheterna har gemensam arbetsordning, vari finns en föreskrift om "tystlåtenhet rörande förhållanden av betydelse för rikets säkerhet m m". I arbetsordningen föreskrivs vidare "full tystnadsplikt" för personalkonsulent beträffande "personliga uppgifter som erhålls under tjänsteutövningen". - Föreskrift av sistnämnd karaktär gäller även vid statens institut för byggnadsforskning.

Enligt statens lantmäteriverk gäller där en oreglerad tystnadsplikt beträffande "uppgifter om personalens privata förhållanden av i övrigt icke hemlig karaktär".

Såväl Stockholms östra lantmäteridistrikt som institutet för byggnadsforskning anser oreglerad tystnadsplikt föreligga beträffande "personliga och ekonomiska angelägenheter som sakägare anförtror handläggande personal och som inte direkt behövs för förrättningshandläggningen" respektive "material som inhämtats från enskilda personer i intervju- och enkätundersökningar inom ramen för institutets ordinarie forskningsverksamhet."

11. Arbetsmarknadsdepartementet

AMS har fastställt arbetsordning (Cirk 0:2) för arbetsmarknadsverket och statens arbetskliniks styrelse för kliniken

(1973), vilka båda innehåller mot handlingssekretessen svarande tystnadspliktsbestämmelser.

För arbetarskyddsverkets personal gäller utöver författningsstadgade tystnadsplikter en passus i arbetsordningen för yrkesinspektionen av följande lydelse "Anmälan från enskild arbetstagare skall behandlas som strängt förtrolig. Tjänsteman får inte upplysa arbetsgivaren om att besök föranletts av sådan anmälan." Enligt styrelsen behövs regeln som skydd mot trakasserier gentemot arbetstagare som gjort anmälan.

Invandrarverket tillämpar ett system med tystnadspliktsförbindelser för sina anställda. Förbindelserna avser endast handlingssekretessen. Det har ansetts ligga "i sakens natur" att även ett muntligt återgivande av innehållet i hemlig handling kan innebära att SekrL överträds. Uppgift härom har ingått i erinran.

Statens nämnd för arbetstagares uppfinningar har inte utfärdat föreskrift om tystnadsplikt och ej heller låtit anställda skriva på förbindelse. Nämnden anser dock att dess instruktion bör innehålla bestämmelse om tystnadsplikt.

12. Industridepartementet

I arbetsordningen för styrelsen för teknisk utveckling finns en föreskrift om tystnadsplikt som i första hand anknyter till handlingssekretessen. Tystnadsplikten omfattar emellertid därutöver "allt vad den anställde på grund av sin anställning inhämtat av sådan natur att det skall undanhållas obehörig". Vidare åläggs styrelsens personal tystnadsplikt i en skrivelse 1968-07-01 undertecknad av dåvarande generaldirektören. Denna tystnadsplikt omfattar vad tjänstemannen erfarit i tjänsten av beskaffenhet att icke böra komma till obehörigs eller utomståendes kännedom av hänsyn till allmänna eller enskilda intressen. Tystnadspliktsförbindelser kompletterar det sagda.

Statens vattenfallsverk har ej beslutat tystnadspliktsföreskrifter och ej heller fordrat undertecknande av förbindelser. Mycket tyder på att man ansett personalen vara underkastad en oreglerad tystnadsplikt av obestämt innehåll såsom "följande av sakens natur".

Förenade fabriksverken har föreskrivit tystnadsplikt för "uppgift av hemlig natur". Två typer av tystnadspliktsbevis förekommer vid verket. Den ena avser sekretesskyddad information och går uppenbarligen tillbaka på AFSäk. Den andra undertecknas av verkets växeltelefonister och gäller innehållet i telemeddelanden.

Statens kärnkraftinspektion har inte beslutat föreskrifter om tystnadsplikt

13. Kommundepartementet

Hos länsstyrelsen i Stockholms län används tystnadspliktsbevis inom försvarsenheten, taxeringsavdelningen, dataenheten och länspolischefens expedition. Vidare används en särskild blankett till sådant bevis inom länsläkarorganisationen, men enligt socialstyrelsen (74-12-18) skall tystnadspliktsbevis inte användas efter årsskiftet 1974/75.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län har använt en tystnadspliktsförbindelse som inte bara tar sikte på innehållet i hemliga handlingar utan som sannolikt också gäller i fråga om innehållet i ärenden som "är av förtrolig art och enligt sakens natur (kräver) diskretion".

BILAGA 3 TILL BETÄNKANDET

Oreglerade tystnadsplikter inom den kommunala sektorn.

Kommundepartementet har upplyst att kommunerna ensidigt torde utfärda vissa bestämmelser om tystnadsplikt t ex för hemsystrar, hemvårdarinnor, revisorer och siffergranskare m fl. Enligt departementet är det tveksamt om subdelegation till kommun av befogenhet att meddela föreskrifter om tystnadsplikt alls bör ske.

TK sände på sommaren 1975 ut en enkät till kommunförbunden och vissa personalorganisationer samt direkt till ett mindre antal primär- och landstingskommuner för att försöka få en bild av vilka oreglerade tystnadsplikter som kunde ha upprätthållits inom den kommunala sektorn. Utöver Svenska Kommunförbundet och Svenska Landstingsförbundet berördes följande kommuner och organisationer av enkäten.

1. Stockholms läns landsting;
2. Göteborgs och Bohus läns landsting;
3. Skaraborgs läns landsting;
4. Stockholms kommun;
5. Linköpings kommun;
6. Värnamo kommun;
7. Göteborgs kommun;
8. Karlstads kommun;
9. Örnsköldsviks kommun;
10. Svenska Kommunalarbetareförbundet;
11. Sveriges Socionomers Riksförbund; samt
12. TCO-K.

Ställda frågor rörde tystnadsplikter på någon av följande grunder:

a) föreskrift i arbetsordning eller annan allmän föreskrift

utarbetad av kommunal myndighet beträffande dess befattningshavare;

b) särskild tjänsteföreskrift utfärdad av kommunal myndighet om tystnadsplikt för en eller flera befattningshavare vid myndigheten rörande viss fråga;

c) förmans i tjänsten meddelade föreskrifter till underordnad befattningshavare;

d) föreskrift i kollektivavtal eller enskilt tjänsteavtal;

e) tjänstens beskaffenhet eller sakens natur; samt

f) det sekretesskydd som kan vara tillförsäkrat en allmän - hemlig - handlings innehåll.

Svaren inkom under tiden augusti - november 1975 - i ett par fall muntligen - och följande är att redovisa därav.

Svenska kommunförbundet. Till a) Sådana föreskrifter är tämligen ovanliga på det kommunala området. I sammanhanget kan dock omnämnas 14 § 1973 års normalförslag till revisionreglemente (vad som framkommit under granskningen får ej yppas för obehörig) samt 21 § 1973 års normalförslag till upphandlingsreglemente (vad som erfarits under arbete med ett upphandlingsärende får ej obehörigen yppas såvitt avser enskilds affärs- eller myndighets affärs- och driftförhållanden). Båda förslagen har antagits av det övervägande antalet kommuner. - Till b): Föreskrifter av denna typ torde bara - möjligen - återfinnas inom skolområdet. - Till c) Tystnadsplikt på denna grund torde vara sällsynt. I några enstaka fall har inom skolområdet rektor ålagt skolpersonal tystnadsplikt ordervägen. - Till d): Endast två avtalsklausuler är aktuella såvitt bekant, nämligen 4 § sista stycket Företagsnämndsavtalet, FÖN 68, (i viss omfattning kan arbetsgivare få göra förbehåll om sekretess som då i form av tystnadsplikt binder övriga som närvarit vid sammanträde då förbehållet gjordes), och punkt 6, bilaga 2, och punkt 5, bilaga 3, båda bilagorna till Arbetsmiljöavtalet, Miljö 75, (avser skyddsombud, huvudskyddsombud och ledamöter i skyddskommitté och är helt modellerat på 51 § arbetarskyddslagen). Till e): Här måste återigen hänvisas till

skolområdet. Tystnadsplikt för lärare, t ex, har "ostridigt ansetts kunna härledas ur tjänstens krav och med hänsyn till enskilda intressen". Inom det sociala området är det inte helt otänkbart att exempelvis ungdomsgårdspersonal och andra liknande befattningshavare skulle kunna ansetts ha tystnadsplikt på nyssnämnd grund. Fullständig tystnadsplikt inom det sociala området vore önskvärd, för sådan personal som kommer i kontakt med enskilda personliga förhållanden, men en sådan tystnadsplikt får inte leda till ett försämrat meddelarskydd jämfört med vad som gällde före nya RF:s ikraftträdande. - Till f): Förbundet har yttrat sig positivt över förslaget till 55 § LAH och därvid framhållit att meddelarskyddet även fortsättningsvis bör ges en stark ställning.

Svenska Landstingsförbundet. Förbundet kan konstatera att det veterligt på det landstingskommunala planet inte finns, med nedannämnt undantag, något exempel på tystnadsplikter som föreskrivs i arbetsordningar eller i övrigt skriftliga instruktioner. Förbundet vill dock peka på 21 § i den för kommun- och landstingsförbundet gemensamma rekommendationen om reglemente för kommunal upphandling. Vad tystnadsplikter på övriga, i TK:s enkät upptagna grunder angår vill förbundet framhålla att sådana är okända för förbundet.

Stockholms läns landsting. Till a): Fastighetsnämnden tillämpar tidigare omnämnt upphandlingsreglemente, vars 21 § innehåller föreskrift om tystnadsplikt. Revisionskontoret vill i sammanhanget åberopa 4 § revisionsstadgan för Stockholms läns landstingskommun, vari det heter: "Vad som erfarits i samband med granskningen får ej yppas för obehörig". För olika sektioner inom sociala nämnden gäller av nämnden utfärdade föreskrifter om tystnadsplikt m m (samtliga från februari 1974). Sådana har utfärdats för anställda vid familjerådgivningen, vid den psykiska barna- och ungdomsvården (PBU), vid avdelningen för rörelsehindrade barn och ungdomar, vid sociala avdelningen samt vid administrativa - och kansliavdelningen. Föreskrifter-

na innehåller i stort sett en redogörelse för vad som med stöd av författning gäller inom området men dessutom en uppgift om att den som muntligen lämnar ut innehållet i hemlig handling kan straffas för brott mot tystnadsplikt. - Till b): Vid arbetsvårdsnämnden får all personal vid anställningen underteckna ett meddelande rörande tystnadsplikt och handlingssekretess avseende remisser, testresultat, psykologutlåtanden, läkarjournaler och daganteckningar liksom muntliga uppgifter kring elever och arbetstagare vid förvaltningens institutioner för prövning/träning och skyddat arbete. Inom finanskontoret finns internt meddelade föreskrifter dels för personalen vid ekonomiavdelningens lönesektion avseende uppgifter om löner eller personliga avdrag till andra än personen i fråga dels för samma avdelnings personal avseende uppgifter om landstingets bank- och låneaffärer. Enligt kontoret är det synnerligen angeläget att enskildas personliga integritet skyddas än bättre och att tystnadsplikt generellt införs beträffande innehållet i hemlig handling. - Till c) och d): Härunder är intet att redovisa. - Till e): Inom förhandlingskansliet anses det ligga "i sakens natur" att tystnadsplikt bör iakttas beträffande t ex innehållet i ett avtalsförslag som ännu ej blivit en allmän handling. - Till f): Enligt förhandlingskansliet uppstår det en konflikt mellan kravet på offentlighet beträffande själva handlingen å ena sidan och behovet av tystnadsplikt å den andra, när det gäller inkomna handlingar, där det "så att säga av sakens natur följer att innehållet i handlingen ej bör yppas för utomstående". - Vidare kan rent allmänt framhållas att tystnadsplikt enligt 58 § omsorgslagen (1967:940) gäller för särskolans lärare men inte för andra lärare, vilket vållar vissa praktiska problem i de fallen då särskolorna är integrerade i allmänna grundskolor. Från utbildningsnämndens sida påvisas att förhållandena, vad gäller tystnadsplikt, är dåliga inom skolområdet och efterlyses en förbättring. - Från sociala nämndens förvaltningskontor påpekas att det är otillfredsställande att tidigare gällande s k oreglerad tystnadsplikt inte längre kan upprätt-

hållas, något som lett till luckor i skyddet för enskilda. Följande kan citeras.

> Med hänsyn till att handlingssekretessen och tystnadsplikten i huvudsak har samma syfte borde handlingssekretessen generellt kunna förbindas med tystnadsplikt. Inom nämndens samtliga verksamheter är det av yttersta vikt att den enskildes, såväl patientens som den anställdes personliga förhållanden skyddas. En speciell tystnadsplikt i enlighet med sekretesslagens utformning borde härvid övervägas. En sådan lag bör klart ange såväl tystnadspliktsregler som påföljdsregler. . . . Upprätthållandet av tystnadsplikt till skydd för den enskildes integritet synes således för närvarande försvåras av juridiskt alltför invecklade bestämmelser. Juridiska experter tvistar sålunda om tolkningar som är av väsentlig betydelse för tystnadspliktens upprätthållande. Som exempel kan nämnas tolkning av uttrycket 'obehörigen yppa' samt begreppet 'allmän befattning'.

Göteborgs och Bohus läns landsting. Andra föreskrifter har inte meddelats anställd personal än sådana som endast innefattar erinringar om gällande författningsbestämmelser.

Skaraborgs läns landsting. Inom landstinget tillämpas inga av landstinget självt utfärdade skriftliga föreskrifter om tystnadsplikt. Däremot lämnar landstingets byggnadschef muntligen nyanställd personal vid byggnadsavdelningen vissa "instruktioner" angående tystnadsplikt under anbudsförfarande, vilket möjligen kan hänföras under punkterna c) eller e) ovan.

Stockholms kommun. Till a): Generell föreskrift om tystnadsplikt för kommunens befattningshavare synes ha utfärdats endast av revisorskollegiet och lyder: "Revisor, ledamot av revisorskollegiet eller tjänsteman vid revisionskontoret bör ej för obehörig yppa förhållade varom han i sådan egenskap erhållit kännedom". - Till b) är intet att redovisa. - Till c): Förman i tjänsten har i vissa fall erinrat om tystnadsplikt som kunnat följa av annan grund, t ex direkt av lag eller i fråga om hemliga uppgifter i allmän handling. - Till d): Här är att redovisa Arbetsmiljöavtalet, Miljö 75 (jämför ovan Kommunförbundet). - Till e) är intet att redovisa. - Till f):

De olika förvaltningarna inom kommunen har uppgivit att den viktigaste grunden för tystnadsplikt har ansetts vara det sekretesskydd som vissa allmänna handlingar är tillförsäkrade.

Linköpings kommun. Inom socialförvaltningen föreligger ingen annan tystnadsplikt än vad som är lagstadgat. Nyanställd personal erinras om vad detta innebär. Till förtroendemännen lämnas en sammanställning om tystnadsplikt som även berör handlingssekretess. I övrigt är intet att redovisa.

Värnamo kommun. Kommunen har inga särskilda synpunkter av intresse för TK att redovisa.

Göteborgs kommun. Kommunen har såsom svar översänt ett ex av den av fullmäktige den 30 maj 1974, § 23, antagna "stadga angående offentlighet och sekretess inom Göteborgs Kommun" som gäller från och med den 1 juli 1974. Stadgans § 10 handlar om tystnadsplikt och har följande innehåll:

> Den sekretess, som avhandlats i föregående paragrafer har avsett handlingar. I denna paragraf upptages den muntliga sekretessen i två hänseenden nämligen dels den tystnadsplikt, som anses följa av handlingssekretessen, dels den s k sammanträdessekretessen.
>
> Att befattningshavare har att iakttaga tystnad om innehållet i hemlig handling, är en naturlig konsekvens av handlingssekretessen. Denna tystnadsplikt inrymmes i stadgandet i paragrafens första mening. Denna avser emellertid också handlingar, som inte är allmänna bl a arbetspromemorior och liknande, som är under upprättande inom myndigheten.
>
> Jämväl ett tjänsteutlåtande, som verkschef utsänder till nämnd inför ett sammanträde, omfattas av tystnadsplikten intill dess att utlåtandet blir allmän och offentlig handling d v s i regel intill dess att nämnden sakbehandlat ärendet. Bordlägges ärendet är utlåtandet alltjämt att betrakta som enskild handling och tystnadsplikten gäller sålunda jämväl efter den nämndbehandling, som innefattas i bordläggningen.
>
> De kommunala nämndernas sammanträden är inte offentliga, och nämndens ledamöter är i regel inte skyldiga tåla närvaro av utomstående. I övrigt saknas reglering av den s k sammanträdessekretessen.

För att undanröja eventuell oklarhet, om befattningshavares möjligheter att för obehöriga avslöja, vad som förevarit under sluten överläggning inom myndighet, har i stadgan inskrivits en tystnadsplikt beträffande allt, som inte framgår av myndighetens justerade protokoll. Det bör särskilt anmärkas, att den här inskrivna tystnadsplikten blott gäller befattningshavare.

I paragrafens sista stycke erinras om de bestämmelser om tystnadsplikt, som kan följa av lag eller annan författning eller av tjänstens beskaffenhet, instruktion eller tillsägelse. De i stadgan givna bestämmelserna skall ses som en komplettering till övriga bestämmelser om tystnadsplikt.

Slutligen erinras i paragrafen om envars rätt att enligt TF 1 kap 1 § meddela uppgifter och underrättelse i vad ämne som helst för offentliggörande i tryckt skrift. Nämnda rätt kan blott inskränkas genom i lag givna bestämmelser om tystnadsplikt. Sådana bestämmelser återfinnes i exempelvis sjukvårdslagen och barnavårdslagen.

Kommunen vill härtill avslutningsvis framhålla att dessa föreskrifter enligt punkt 6 övergångsbestämmelserna till nya RF alltjämt - i oförändrat skick - äger giltighet.

Karlstads kommun. Kommunen tillämpar inom socialförvaltningen ett system med tystnadspliktsförsäkringar vilka i princip endast innefattar erinran om vad lagstadgade tystnadsplikter innebär. För den kommunala revisionens vidkommande har kommunen antagit en bestämmelse (§ 26 reglemente för kommunrevisionen i Karlstad) av följande lydelse: "Revisor, ledamot av revisionsnämnden eller tjänsteman vid revisionskontoret må ej för obehörig yppa förhållanden, varom han i sådan egenskap erhållit kännedom". (Det är här att notera att bestämmelsen i sak överensstämmer med vad som gäller i Stockholms kommun frånsett att tjänsteman i Stockholm inte bör yppa något, medan hans kollega i Karlstad inte må yppa något.)

Örnsköldsviks kommun. Till punkterna a) - d) är endast att framhålla att kommunen antagit ovannämnda normalreglemente för upphandlingsärenden. När det gäller ekonomiska spörsmål har det framstått som fullständigt självklart att handlingar i ärenden om upphandling (där kommunen beslutat föreskrifter om

tystnadsplikt), entreprenader och stadsplaner inte får komma till allmän kännedom. Tystnadsplikt har alltså här antagits följa av "sakens natur" (punkt e) eller av handlingssekretessen (punkt f). Frågor om beslutande av tystnadsplikt bör överlämnas till kommunerna själva, när det gäller det inte specialreglerade förvaltningsområdet. En s k subdelegation från regeringen bör alltså ske, även om detta skulle få till följd att olika regler kunde komma att gälla i olika delar av landet.

Svenska Kommunalarbetareförbundet. Såvitt förbundet känner till gäller inom förbundsområdet inga andra tystnadspliktsregler än sådana som har stöd i gällande lag. Exempel saknas dock inte på att enstaka kommuner försökt utarbeta egna, därutöver gående bestämmelser, som endast tagit sig det uttrycket att anställda fått skriva på förbindelser. Förbundet har vid något tillfälle fått ett dylikt förfarande inställt.

Sveriges Socionomers Riksförbund. För familjerådgivarnas vidkommande synes den enda gällande tystnadsplikten vara grundad på dåvarande medicinalstyrelsens cirkulär nr 94/1962. Inom kommunerna varierar förhållandena. Vissa kommuner nöjer sig med cirkulärets bestämmelser. Andra har utarbetat egna, mer detaljerade föreskrifter, vilka de anställda får så att säga kvittera ut. Även om således gällande regler varit bristfälliga, har familjerådgivarna själva hållit mycket hårt på att skydda enskildas förtroenden. Det vore en stor trygghet om de sekretessbestämmelser som numera finns (14 § SekrL; jämför frågeförbuden i 36:5 RB) kunde få en motsvarighet i form av lagstadgad tystnadsplikt. - Skolkuratorerna uttryckte i yttrande över den PM, som utarbetades inom utbildningsdepartementet under hösten 1974 (Ds U 1974:13) angående tystnadsplikt inom utbildningsväsendet, sin glädje över att deras tystnadsplikt skulle bli författningsreglerad. Det har ännu inte blivit så, men glädjen skulle inte bli mindre om det nu kunde bli verklighet. Sammanfattningsvis kan härom sägas att "även barn har rätt till ett eget liv". - Slutligen vill för-

bundet framhålla att det upplevs som en brist att inte också socialarbetare omfattas av frågeförbuden i 36:5 RB.

TCO-K. Den viktigaste av kommunerna själva beslutade tystnadsplikten finns i de kommunala upphandlingsreglementena. De allra flesta kommunerna har antagit det förslag till normalreglemente som kommunförbundet utarbetat. - Det är inte tillfredsställande att lagstiftningen är så vag att den inte klart säger från att tjänstemän inte kan åläggas tystnadsplikt i tjänsteavtal. - Förhållandena är mycket dåliga, vad gäller tystnadsplikt, inom skolväsendet. De anvisningar som skolöverstyrelsen utfärdade den 13 november 1970 är måhända till sin straffrättsliga konsekvens tveksamma, och i varje fall gäller dessa föreskrifter inte gentemot massmedierna. På denna punkt krävs det en snar förbättring för att inte samarbetet inom skolans elevvård skall äventyras. - Det skulle vara mycket olyckligt om kommunala myndigheter finge besluta egna regler om tystnadsplikt.

BILAGA 4 TILL BETÄNKANDET

Utökad lydelse av 8 kap 4 § MGL enligt JK:s tankegång

Om någon genom meddelande enligt 1 § uppsåtligen åsidosätter tystnadsplikt, får, enligt vad som angives närmare i särskild lag, straff för brottet ådömas,

1. om meddelandet innefattar brott mot rikets säkerhet;

2. om meddelandet innebär brott mot ovillkorlig tystnadsplikt enligt 10 kap 7 § regeringsformen eller det eljest angår annan stat eller någon dess myndighet eller medborgare och medför fara för rikets säkerhet eller fara för annan allvarlig skada för riket eller för enskild;

3. om meddelandet kan antagas motverka syftet med åtgärder tillhörande rikets centrala finans- och räntepolitik;

4. om meddelandet angår telefonavlyssning såsom åtgärd i verksamhet för att förebygga eller utreda brott eller säkerhets- eller bevakningsåtgärd och det kan antagas motverka åtgärden;

5. om meddelandet angår förtrolig hänvändelse från enskild i personlig eller ekonomisk angelägenhet till annan enskild eller till myndighet;

6. om meddelandet rör uppgift som enskild har lämnat till myndighet för statistik, för forskning eller för liknande ändamål, utan att uppgiften skall tjäna till utredning i visst ärende som innebär myndighetsutövning mot enskild;

7. om meddelandet omfattar innehållet i dom eller annat liknande beslut av domstol eller yttrande av någon som deltager i

beslutet och meddelandet lämnas innan beslutet meddelas;

8. om meddelandet innefattar brott mot 10 § 1 eller 2 i detta kapitel.

BILAGA 5 TILL BETÄNKANDET

Summary

Tystnadspliktskommittén (TK) is a Swedish governmental committee appointed by the Minister of Justice in order to consider two main subjects. One has been to find out what obligations to observe secrecy have been enforced as far as public employees (civil servants) are concerned. January 1st, 1975, a new Instrument of Government, (regeringsform, referred to as RF)*) was set into force. According to RF freedom of speech is a fundamental human right, and exceptions from this freedom must be explicitly stated in statute law. Consequently TK has been asked to suggest legislation adapted to this basic view of RF.

TK´s second main task has been to consider which of the various obligations to observe secrecy should prevail over the principle given in the Freedom of the Press Act that anyone may give information to a newspaper or a journalist anonymously without sharing any responsibility for what is passed on or may be published. That principle is valid for civil servants as well as for ordinary citizens, but civil servants have, to a far greater extent, been struck by exceptions.

Legislation concerning obligations to observe secrecy

A main starting-point for TK´s suggestions has been, that rules governing obligations to observe secrecy (in the following text the term "secrecy rules" will be used) should be passed by Parliament. According to RF the cabinet and even other authorities may in statute law be given authority to give secrecy rules for civil servants, but the best way to guard

---

*) The constitutional documents of Sweden, among them the Instrument of Government finally passed by Parliament in 1974, have been published in English by the Swedish Riksdag in 1975; available at "Riksdagens Tryckeriexpedition".

the principle of freedom of speech is to restrict the authority to give such rules to Parliament. TK has found it possible to summarize and incorporate most secrecy rules concerning civil servants within one specific act, according to its chosen Swedish title hereafter referred to as "LOFT".

The proposed act contains a number of clauses enjoining secrecy. The clauses are mainly construed as descriptions of the various interests to be protected. Thus Sweden´s relations with other countries and with international organisations are dealt with in one clause, a rule to protect defence matters is given in another clause, and a third clause gives certain protection to public economical interests. In TK´s view these systematics will give a serviceable foundation for singling out the specific secrecy rules that should be enforced absolutely, i.e. take over the principle that the fountains of mass media should be protected. This problem will be dealt with in the second part of the summary.

Concerning the protection of private interests - personal or economical - TK has suggested a differentiation between various forms of public activities. The need for public control is especially urgent when a public authority exercises its power over private citizens, for example decides about the benefits for and the rights and duties of the individuals or metes out disciplinary punishment. In those cases secrecy should prevail only if revealing information concerning the individual involved may be expected to cause him serious harm.

At the other end of the scale we find cases where an authority is offering its services - mediation, advice or medical attention - to individuals without any element of force entering the case. Authorities may also be engaged in business, sometimes competing with private enterprise. In such cases clients or customers should have the right to expect secrecy from the employees of the authorities. They may be called cases of trust.

Similar cases arise from public supervision of private enterprise. Those who exercise such supervision get to know many details concerning the relations between e.g. a physician or a solicitor and his or her patients/clients. Those details should, of course, be kept secret.

But a scale does not consist of ends only. A vast middle category of public activities remains to be dealt with. This category comprises routine supervision, public purchases and other economic relations that cannot be described as purely business activities. Education and research are other examples. A secrecy rule applying to such matters should be subject to the risk of injuries caused by revealing facts concerned, but as the need for publicity is less urgent than when public power is exercised even minor risks may be taken into consideration.

The rules of the proposed act, LOFT, are closely connected with the rules applying to the publicity of official documents and especially with the exceptions from that publicity. In this field new legislation has been proposed in the report of Offentlighets- och sekretesslagstiftningskommittén (OSK), "Lag om allmänna handlingar" (SOU 1975:22, summary in English included). TK has used this report as a foundation for its own proposals. By referring to the rules of secrecy for official documents TK has been able to make the rules of oral secrecy shorter and easier to grasp. A main rule will be that the facts that cause an official document to be classified must not be revealed by those who know the contents of the document. If, on the other hand, certain facts arise from a document that is freely accessible to the public, no obligation to keep those facts secret may be obtained. Those two rules, incorporated in the proposed LOFT, cover a vast field, but secrecy must often be observed concerning information that is not put on files. Therefore, though LOFT is closely connected with the proposed act on official documents, it should according to TK remain a separate act.

The first nine clauses of LOFT form an introductory section. Some important definitions are given. In clause 1 the field covered is described. LOFT is intended to apply to all public employees (or civil servants) couched in the following terms, "anyone who, owing to employment, commission, official duty or for some other reason takes part, or has taken part, in public activity conducted by a state or municipal authority or by any other agency of a public character."

In clause 2 the fundamental meaning of a secrecy rule is defined: such a rule is a prohibition to disclose any secret matter or to use one´s knowledge about it for private reasons. It is immaterial whether the particular civil servant still serves as such or has left his or her employment or commission or has ceased to be on official duty.

The following five clauses suggest solutions to the problems arising when secrecy rules come into conflict with other interests. Today those problems are, as a rule, hidden by expressions like "facts must not be revealed improperly" or words to that effect.

The need to use secret information during an investigation made by another authority or to use such information for other proper purposes is first dealt with (clause 3 sect. 1). Another authority should be given information needed if the protected interest will not suffer from it. Only in the cases of trust secrecy will prevail. Even if certain injury may be caused by handing over secret information to another authority or to an "outsider", the information may be given on either of two conditions. If the sharing of information gathered by one authority with another is prescribed by statute law or ordinance this must be done on demand. The secret information may also be revealed if the responsible authority finds that some danger of injury exists but that the applicant´s - be it another authority or a private citizen - need is such as to overrule the consideration for the interest to be protected. Here, again, the trust cases

are excepted. Only if so is prescribed in statute law - i.e. by Parliament - such information may be revealed. - When secret information is revealed the receiver should be bound to observe such conditions concerning the handling and further distribution of the information that the responsible authority deems called for.

Many authorities are entrusted with control of other authorities, revision or supervision, inquiries possibly leading to a disciplinary punishment or review of a case on appeal etc. Those authorities would not be able to function unless they were given all the information they need. One example of what has just been said is the ombudsmen. No secrecy rule may hinder the flow of information to them (clause 3 sect. 2).

An applicant who has been refused access to an official document may appeal against the decision. TK proposes that an applicant who has been denied oral information should have the same leave to appeal. This means that those cases may end in the Supreme Administrative Court. A special case is "litigation" in this respect between two state authorities. Their quarrel must be settled by the cabinet (clause 4).

Many civil servants - and some private citizens as well, chiefly doctors - are bound by statute law or ordinance to report certain observations they make in the course of their practice to the appropriate authorities. In these cases a conflict may arise between the duty to report and the duty to remain silent. Until now the duty to report has prevailed, o principle. As a main rule this will still do, but TK suggests an exception for the cases of trust (which are defined in clauses 17 and 18). In those cases a duty to report should be taken into consideration only if it is stated in statute law (by Parliament), and furthermore it should first be considered whether the result aimed at could not be achieved by other means. The person whose private circumstances are at stake ought to be consulted if that is possible. - Cases

of maltreatment of children have been much discussed lately in Sweden. If a medical practitioner discovers symptoms clearly pointing to a child having been maltreated he is formally bound to report his discoveries to the appropriate Children Welfare Authority. TK's suggestions mean that such a report should be made only if other methods can't produce the wanted result, for example that the child is put under public care. One possible way would be to persuade the parents of the child to apply voluntarily for such a measure. What has now been said is stated in clause 5.

The next clause (6) deals with the effect of consent. Naturally the main rule is that the consent of the individual concerned will suspend the secrecy rule working in his favour. In some cases, however, secrecy must prevail even towards the individual himself. Psychiatric journals may be an example. In those cases consent is irrelevant.

The general principle that the contents of a public document must not be kept secret is stated in clause 7. According to the Freedom of the Press Act such a document must be handed over on request, and a prohibition to tell its contents would then have no meaning.

It has already been stated, that a controlling authority must be given all the information needed to function properly. As a consequence a secondary secrecy rule is needed: the controlling authorities must observe the same secrecy as the supervised officials according to the information concerning their work. This is dealt with in clause 8.

In clause 9 reference is given to situations where secrecy rules may suffer from conflicts with overriding interests. First is recalled that the right to give information to mass media according to the Freedom of the Press Act in certain cases suspends the obligation to observe secrecy; this problem will be dealt with later in this summary. Then is pointed

out that special rules are given in the Code of Court Procedure concerning oral evidence. Most of the rules of secrecy must be set aside if a court of law deems it necessary for providing evidence. TK proposes some amendments in the Code of Court Procedure chiefly aiming at better protection of information about an individual's personal circumstances.

Today secrecy rules are found in about 200 different acts, ordinances and official instructions. One of the principal assets of the proposed LOFT is that the construction and scope of different rules may be more uniformly defined. TK proposes amendments to secrecy rules given by Parliament (close on 100 in fact), referring to the appropriate clauses in LOFT and in most cases not adding anything to the scope and construction of the secrecy rules given in that act. TK assumes that the rules given in ordinances and instructions will be amended according to the same pattern, and a few of the rules of LOFT delegate to the cabinet to limit the secrecy rules by ordinance. The delegation rules do not, on the other hand, permit the cabinet to increase the secrecy permitted by LOFT.

TK suggests furthermore, that clauses in employment contracts compelling civil servants to observe secrecy should be explicitly forbidden. In TK's view such clauses are not compatible with RF and therefore already null and void, but the legal situation has until now been somewhat uncertain.

A very old secrecy rule in the Act of the Church of Sweden (from 1686) applies to clergymen and what is told them in way of confession. TK proposes a modernized and somewhat extended version of this rule.

Secrecy rules and the mass media

In 1975 a Swedish governmental committee, Massmedieutredningen (MMU), published a report suggesting a new act meant to replace the Freedom of the Press Act. Mainly in accordance with current law MMU proposes that a person who gives information for publishing in a publication, over the wireless or TV or on a film should be free from all responsibility for what is thus passed on or published, even if he or she has disregarded a secrecy rule. Exceptions from this rule are, however, necessary. Today the Freedom of the Press Act states that an informer may be punished if he has infringed a secrecy rule given in statute law (= by Parliament). MMU proposes, instead, that the secrecy rules that must not be set aside ought to be expressly stated in a new act. According to MMU only deliberate infringements should be possible to punish under the new act.

TK has drawn up a proposal to such an act of application, the main principles of which are as follows.

1. Secrecy rules applying to cases of trust (personal or economical matters) should take precedence of the principle of an informer's freedom from responsibility. This rule will apply to the cure of souls, to the (voluntary) care of the sick, to legal advisers, and to those sections of social welfare and education where individuals may receive voluntary advice or other aid. Those who ask for the services have very often strong motives for wanting confidential treatment. The same reasoning will be valid concerning public supervision as far as the information does not deal with the supervised themselves but with their clients and customers. - The Swedish Bar Council has made a proposal that their disciplinary authority should be applicable when a member infringes his obligation to observe secrecy concerning his clients' interests. This proposal will be met according to TK.

2. Secrecy rules laid down in order to protect public interests should be applied with great restrictivity. In some fields, however, such secrecy rules must prevail over the protection of an informer. Thus Sweden´s relations with other countries or with international organisations must be protected from leakages likely to cause danger to the country or other serious injuries. The secrecy rule of LOFT has a wider scope, but in order to make more information available for public discussion TK has suggested that the protection of the informer should prevail in less serious cases.

Giving information of a secret nature concerning defence matters must be a punishable offence even if the information is given for publicity purposes. In accordance with MMU, TK proposes that only deliberate crimes should bring on an action when information has been given to mass media.

The Bank of Sweden is responsible for the central policy on finances and the rate of discount. The present secrecy rule is absolute, and TK proposes no change. The secrecy will in most cases be shortlived and hardly detrimental to public discussion.

Police investigations have until now not been protected vis-à-vis the mass media, and TK proposes only a minor amendment. In some serious crime cases the telephone calls of suspects may be intercepted with a judge´s permission. Such decisions and their execution should be kept secret, and neither policemen nor telecommunication workers may reveal their knowledge to the Press.

Safety measures in order to prevent crimes may be of many different kinds. Lock combinations, alarms, details of construction (e.g. of a prison), routes of transport, codes and ciphers or programmes for ADP-recording are examples of what must be protected. There is no reason why a secrecy rule aiming at such protection should not take precedence

of the protection of the informer. The same goes for secrecy rules concerning measures to prevent convicts from escaping or their friends from liberating them.

Public economical interests will not be fenced round by absolute secrecy rules. Civil servants in business activities - often competing with private enterprise - are certainly bound to observe secrecy concerning business matters, but the safety valve to reveal bad practice or alleged unfairness should be open to them.

3. An important secrecy rule already mentioned protects the contents of secret official documents. In most cases this rule will not prevail over the protection of the informer. In some cases, however, TK proposes the other solution. The most important exception concerns the basic material for official statistics. Very detailed information about individuals may be gathered for such purposes, but that information is not meant as a basis for decisions concerning the individuals but for compilation in aggregated form.

4. Only in the cases of trust and to some extent according to secret documents will the protection of the informer be restricted when the information deals with the personal or economical circumstances of individuals. Until now, even the grounds for important decisions of the authorities in the social field have been protected by absolute secrecy rules. In TK´s view the proposed amendment will help towards avoiding distorted publicity and encourage a public debate by providing correct information.

5. A court of law is not bound to publish its decision on the same day as the court proceedings took place, but may reserve judgment for some time (seldom for more than a couple of weeks). Of course no person connected with the court may reveal the contents of the judgment until it has been pronounced. The same principle applies to the deliberations of

the court held in camera. According to TK the secrecy rule will be absolute until judgment is given, but after that the protection of the informer should prevail. The background of court decisions should be open to public discussion and available for scientific research. - The secrecy rule will apply to decisions and deliberations by other authorities than courts of law, but here the protection of the informer will always take precedence.

6. The informer´s right to protection includes a special secrecy rule. A journalist or other person, who has received anonymous information for publicity reasons, is bound to observe secrecy as to his informant´s identity. This secrecy rule is absolute - the journalist must not disclose his informant to another newspaper.

Some special questions

TK´s proposals essentially imply that the mass media will get better possibilities to tap sources of information. It is to be hoped that publicity will thus become more correct and more balanced. On the other hand the risks of injuries to individuals through publicity will increase. This is a dilemma. One way to modify the difficulties may be to amend the rules governing the public prosecution of libel and slander. Those crimes are now rarely prosecuted by a public prosecutor, who may proceed only on request from the injured party and if special reasons are deemed to justify it from a public point of view. TK proposes an amendment, that will make it possible for an injured party to get the help of a public prosecutor in most cases where mass media have caused him a serious injury.

Swedish current statutes use the term "he" applying both to male and female human beings. TK has tried to avoid this usage and has finally chosen to propose neutral wordings of the two new acts that are suggested in this report. Occasio-

nally the word "person" is used; in many rules it is stated that "he or she" must not etc. In some clauses impersonal expressions are used.

# Statens offentliga utredningar 1975

## Kronologisk förteckning

1. Demokrati på arbetsplatsen. A.
2. Psalmer och visor. Del 1:1. U.
3. Psalmer och visor. Del 1:2. U.
4. Psalmer och visor. Del 1:3. U.
5. Bättre bosättning för flera. S.
6. Huvudmannaskapet för specialskolan och särskolan. U.
7. Framtida studerandehälsovård. U.
8. Utlandssvenskarnas rösträtt. Ju.
9. Individen och skolan. U.
10. Rörlig pensionsålder. S.
11. Svensk press. Tidningar i samverkan. Fi.
12. Totalfinansiering. B.
13. Vägtrafikolyckor och sjukvårdskostnader. S.
14. Konstnärerna i samhället. U.
15. Kommunal rösträtt för invandrare. Kn.
16. Kriminalvårdens nämnder. Ju.
17. Markanvändning och byggande. Remissammanställning utgiven av bostadsdepartementet. B.
18. Förtroendevalda och partier i kommuner och landsting. Kn.
19. Konsumentskydd på låsområdet. H.
20. Särskilda regler för handläggning av anmälan mot polisman. Ju.
21. Pensionsförsäkring. Fi.
22. Lag om allmänna handlingar. Ju.
23. JO-ämbetet. Uppgifter och organisation. R.
24. Tre sociologiska rapporter. Ju.
25. À jour. Om journalistutbildning. U.
26. Forskningsråd. U.
27. Politisk propaganda på arbetsplatser. A.
28. Program för ljud och bild i utbildningen. U.
29. Medborgerliga fri- och rättigheter i vissa länder. Ju.
30. Barnens livsmiljö. S.
31. Samhället och barns utveckling. Barnmiljöutredningens rapport 1. S.
32. Barns hälsa. Barnmiljöutredningens rapport 2. S.
33. Barns uppfostran och utveckling. Barnmiljöutredningens rapport 3. S.
34. Förskolan, skolan och fritiden. Barnmiljöutredningens rapport 4. S.
35. Barnfamiljernas ekonomi. Barnmiljöutredningens rapport 5. S.
36. Barnen och den fysiska miljön. Barnmiljöutredningens rapport 6. S.
37. Barn och föräldrars arbete. Barnmiljöutredningens rapport 7. S.
38. Barnkultur. Barnmiljöutredningens rapport 8. S.
39. Statsbidrag till kommunerna. Fi.
40. Trafikolyckor och statistik. K.
41. Kommunal demokrati. Kn.
42. Kommunal demokrati. Sammanfattning. Kn.
43. Kvinnor i statlig tjänst. Fi.
44. Etablering av miljöstörande industri. B.
45. Vidareutbildning i internationell marknadsföring. H.
46. Kommunal organisation och information. Kn.
47. Kollektivtrafik i tätort. K.
48. Kollektivtrafik i tätort. Bilagor. K.
49. Massmediegrundlag. Ju.
50. Internationella koncerner i industriländer. I.
51. Bostadsförsörjning och bostadsbidrag. B.
52. Bostadsförsörjning och bostadsbidrag. Bilagor. B.
53. Beskattning av realisationsvinster. Fi.
54. Fåmansbolag. Fi.
55. Bötesverkställighet. Ju.
56. Trafikbuller. Del II. Flygbuller. K.
57. Varuförsörjning i kristid. H.
58. Målet är jämställdhet. Ju.
59. Utbildning för vuxna. U.
60. Energiberedskap för kristid. H.
61. Energiberedskap för kristid. Bilagor. H.
62. Förkortad arbetstid för småbarnsföräldrar. S.
63. Konsumentkreditlag m. m. Ju.
64. Språkresor. U.
65. Förfogandelagstiftningen. Fö.
66. Trafikpolitik – behov och möjligheter. K.
67. Utbildning i samspel. S.
68. Handikappanpassad kollektivtrafik. K.
69. Samhället och distributionen. H.
70. Samhället och distributionen. Bilagor om företag, anställda och hushåll. H.
71. Landstingens arkiv. Kn.
72. Distansundervisning. U.
73. Frivilligförsvarets förmåner. Fö.
74. Socialförsäkringsavgifter på uppdragsinkomster m. m. S.
75. Medborgerliga fri- och rättigheter. Regeringsformen. Ju.
76. Handikappanpassad kollektivtrafik. Sammandrag ur SOU 1975:68 (svensk, engelsk och tysk version). K.
77. Allmän skatteflyktsklausul. Fi.
78. Svensk press. Pressens funktioner i samhället. Fi.
79. Svensk press. Statlig presspolitik. Fi.
80. Postens roll i tidningsdistributionen. K.
81. Farliga vrak. K.
82. Organisation för skyddat arbete. A.
83. Stålindustrins arbetsmiljö. I.
84. Ersättning vid arbetsskada. S.
85. Vägplanering. K.
86. Vägplanering. Bilagor. K.
87. Samverkan i barnomsorgen. S.
88. Fem veckors semester. A.
89. Långtidsutredningen 1975. Fi.
90. Arbete åt alla. A.
91. Politik för regional balans. A.
92. Politik för regional balans. Bilaga 1. A.
93. Politik för regional balans. Bilaga 2. A.
94. Barns sommar. S.
95. Telefonavlyssning. Ju.
96. Energiförsörjningen 1975–1980. Bilaga 3 till 1975 års långtidsutredning. Fi.
97. Varuhandeln 1975–1980. Bilaga 4 till 1975 års långtidsutredning. Fi.
98. Miljövård i Sverige 1975–1980. Bilaga 6 till 1975 års långtidsutredning. Fi.
99. Samerna i Sverige. Stöd åt språk och kultur. U.
100. Samerna i Sverige. Stöd åt språk och kultur. Bilagor. I.
101. Fartygsfinansiering. I.
102. Tystnadsplikt och yttrandefrihet. Ju.

KUNGL. BIBL.
2 1976
STOCKHOLM

# Statens offentliga utredningar 1975

## Systematisk förteckning

### Riksdagen

JO-ämbetet. Uppgifter och organisation. [23]

### Justitiedepartementet

Utlandssvenskarnas rösträtt. [8]
Kriminalvårdens nämnder. [16]
Särskilda regler för handläggning av anmälan mot polisman. [20]
Lag om allmänna handlingar. [22]
Tre sociologiska rapporter. [24]
1973 års fri- och rättighetsutredning. 1. Medborgerliga fri- och rättigheter i vissa länder. [29] 2. Medborgerliga fri- och rättigheter.
Regeringsformen. [75]
Massmediegrundlag. [49]
Bötesverkställighet. [55]
Målet är jämställdhet. [58]
Konsumentkreditlag m. m. [63]
Telefonavlyssning. [95]
Tystnadsplikt och yttrandefrihet. [102]

### Försvarsdepartementet

Förfogandelagstiftningen. [65]
Frivilligförsvarets förmåner. [73]

### Socialdepartementet

Bättre bosättning för flera. [5]
Pensionskommittén. 1. Rörlig pensionsålder. [10] 2. Socialförsäkringsavgifter på uppdragsinkomster m. m. [74]
Vägtrafikolyckor och sjukvårdskostnader. [13]
Barnmiljöutredningen. 1. Barnens livsmiljö. [30] 2. Samhället och barns utveckling. Barnmiljöutredningens rapport 1. [31] 3. Barns hälsa. Barnmiljöutredningens rapport 2. [32] 4. Barns uppfostran och utveckling. Barnmiljöutredningens rapport 3. [33] 5. Förskolan, skolan och fritiden. Barnmiljöutredningens rapport 4. [34] 6. Barnfamiljernas ekonomi. Barnmiljöutredningens rapport 5. [35] 7. Barnen och den fysiska miljön. Barnmiljöutredningens rapport 6. [36] 8. Barn och föräldrars arbete. Barnmiljöutredningens rapport 7. [37] 9. Barnkultur. Barnmiljöutredningens rapport 8. [38]
Förkortad arbetstid för småbarnsföräldrar. [62]
Utbildning i samspel. [67]
Ersättning vid arbetsskada. [84]
Samverkan i barnomsorgen. [87]
Barns sommar. [94]

### Kommunikationsdepartementet

Trafikolyckor och statistik. [40]
Utredningen om kollektivtrafik i tätorter. 1. Kollektivtrafik i tätort. [47] 2. Kollektivtrafik i tätort. Bilagor. [48]
Trafikbuller. Del II. Flygbuller. [56]
Trafikpolitik – behov och möjligheter. [66]
HAKO-utredningen. 1. Handikappanpassad kollektivtrafik. [68] 2. Handikappanpassad kollektivtrafik. Sammandrag ur SOU 1975:68 (svensk, engelsk och tysk version). [76]
Postens roll i tidningsdistributionen. [80]
Farliga vrak. [81]
Kommittén för den långsiktiga vägplaneringen. 1. Vägplanering. [85] 2. Vägplanering. Bilagor. [86]

### Finansdepartementet

1972 års pressutredning. 1. Svensk press. Tidningar i samverkan. [11] 2. Svensk press. Pressens funktioner i samhället. [78] 3. Svensk press. Statlig presspolitik. [79]
Pensionsförsäkring. [21]
Statsbidrag till kommunerna. [39]
Kvinnor i statlig tjänst. [43]
Beskattning av realisationsvinster. [53]
Fåmansbolag. [54]
Allmän skatteflyktsklausul. [77]
1975 års långtidsutredning. 1. Långtidsutredningen 1975. [89] 2. Energiförsörjningen 1975–1980. Bilaga 3 till 1975 års långtidsutredning. [96] 3. Varuhandeln 1975–1980. Bilaga 4 till 1975 års långtidsutredning. [97] 4. Miljövård i Sverige 1975–1980. Bilaga 6 till 1975 års långtidsutredning. [98]

### Utbildningsdepartementet

1969 års psalmkommitté. 1. Psalmer och visor. Del 1:1. [2] 2. Psalmer och visor. Del 1:2. [3] 3. Psalmer och visor. Del 1:3. [4]
Utredningen om skolan, staten och kommunerna.
1. Huvudmannaskapet för specialskolan och särskolan. [6] 2. Individen och skolan. [9]
Framtida studerandehälsovård. [7]
Konstnärerna i samhället. [14]
Å jour. Om journalistutbildning. [25]
Forskningsråd. [26]
Program för ljud och bild i utbildningen. [28]
Utbildning för vuxna. [59]
Språkresor. [64]
Distansundervisning. [72]
Sameutredningen. 1. Samerna i Sverige. Stöd åt språk och kultur. [99] 2. Samerna i Sverige. Stöd åt språk och kultur. Bilagor. [100]

### Handelsdepartementet

Konsumentskydd på låsområdet. [19]
Vidareutbildning i internationell marknadsföring. [45]
Varuförsörjning i kristid. [57]
Energiberedskapsutredningen. 1. Energiberedskap för kristid. [60] 2. Energiberedskap för kristid. Bilagor. [61]
Distributionsutredningen. 1. Samhället och distributionen. [69] 2. Samhället och distributionen. Bilagor om företag, anställda och hushåll. [70]

### Arbetsmarknadsdepartementet

Demokrati på arbetsplatsen. [1]
Politisk propaganda på arbetsplatser. [27]
Organisation för skyddat arbete. [82]
Fem veckors semester. [88]
Arbete åt alla. [90]
Länsplaneringsutredningen 1974. 1. Politik för regional balans. [91] 2. Politik för regional balans. Bilaga 1. [92] 3. Politik för regional balans. Bilaga 2. [93]

### Bostadsdepartementet

Totalfinansiering. [12]
Markanvändning och byggande. Remissammanställning utgiven av bostadsdepartementet. [17]
Etablering av miljöstörande industri. [44]
Boende- och bostadsfinansieringsutredningarna. 1. Bostadsförsörjning och bostadsbidrag. [51] 2. Bostadsförsörjning och bostadsbidrag. Bilagor. [52]

### Industridepartementet

Internationella koncerner i industriländer. [50]
Stålindustrins arbetsmiljö. [83]
Fartygsfinansiering. [101]

### Kommundepartementet

Kommunal rösträtt för invandrare. [15]
Förtroendevalda och partier i kommuner och landsting. [18]
Utredningen om den kommunala demokratin. 1. Kommunal demokrati. [41] 2. Kommunal demokrati. Sammanfattning. [42] 3. Kommunal organisation och information. [46]
Landstingens arkiv. [71]

Anm. Siffrorna inom klammer betecknar utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen

# Nordisk utredningsserie (Nu) 1975

## Kronologisk förteckning

1. Nordisk överenskommelse om förmåner vid sjukdom, havandeskap och barnsbörd
2. Peruskoulu pohjoismaissa
3. Litteratur om nordiskt samarbete
4. Nordisk kommunal rösträtt och valbarhet
5. Bötesstraffet
6. Nordic Cooperation for Tourism. Proposals for Action
7. Voksenopplæring i de nordiske land. En konferanserapport
8. Oversikt over forsknings- og utviklingsarbeid som gjelder engelskundervisningen i de nordiske land – 1974
9. Fort- och vidareutbildning för teaterarbetare
10. Nordisk samarbeid om billedkunst
11. STINA. Arbetsrapport, allmän del
12. STINA. Arbetsrapport, bilagor
13. Turistkonferens
14. Langtidsbedømmelse for det allmennkulturelle område
15. Førskole og skole i samvirke
16. Nordisk kontaktmandsseminar i Århus
17. Fotografisk kemi
18. Arbetsmiljöfrågor. Seminarium i Porsgrunn
19. Industriellt samarbete i Norden. Journalistseminarium i Århus
20. Kvarkenkonferens
21. Nordinfo
22. Revision av den nordiska trygghetskonventionens bestämmelser om grundpension
23. Merenkurkunkonferenssi
24. Nordiska tobaksarbetsgruppens betänkande
25. Översikt över projekt rörande integrerad specialundervisning i förskolan och grundskolan i de nordiska länderna
26. Suveränitetsholmarna i Torne, Muonio och Könkämä älvar
27. Tornion- ja Muonionjokien sekä Könkämäenon suvereniteettisaaret
28. Sprogvidenskab og modermålspædagogik
29. Lukioasteen koulutus pohjoismaissa
30. Samnordisk forskning, utveckling och teknologisk förmedling på energiområdet.
31. Arbeidets tilpassing til mennesket

LiberFörlag
Allmänna Förlaget

KUNGL. BIBL.
2 1976
STOCKHOLM

ISBN 91-38-02718-6