



Sekretess för uppgifter på tsunamibanden

Sammanfattning

I betänkandet behandlas regeringens proposition 2007/08:38 Sekretess för uppgifter på de s.k. tsunamibanden.

I propositionen föreslås att sekretess av säkerhetsskäl ska gälla för uppgifter i säkerhetskopior som har genererats i Regeringskansliets datasystem och som har bevarats med anledning av naturkatastrofen i Asien år 2004, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan fara för att Regeringskansliets verksamhet skadas. Sekretessen ska dock inte gälla i förhållande till riksdagen.

De nya reglerna föreslås träda i kraft den 31 december 2007 och gälla t.o.m. utgången av juni 2011.

Några följdmotioner har inte väckts i ärendet.

Utskottet tillstyrker regeringens lagförslag i propositionen.

Till betänkandet är fogat en reservation.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Bakgrund	4
Ärendet och dess beredning	4
Propositionens huvudsakliga innehåll	5
Utskottets överväganden	6
Ändringar i sekretesslagen	6
Reservation	13
Ändringar i sekretesslagen (s, mp)	13
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	17
Propositionen	17
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	18
<i>Bilaga 3</i>	
Reservanternas lagförslag	20

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Ändringar i sekretesslagen

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
 2. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).
- Därmed bifaller riksdagen proposition 2007/08:38.

Reservation (s, mp)

Stockholm den 6 december 2007

På konstitutionsutskottets vägnar

Berit Andnor

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Berit Andnor (s), Per Bill (m), Henrik von Sydow (m), Eva Bengtson Skogsberg (m), Stefan Tornberg (c), Yilmaz Kerimo (s), Mauricio Rojas (fp), Helene Petersson i Stockaryd (s), Billy Gustafsson (s), Ingvar Svensson (kd), Anna Bergkvist (m), Phia Andersson (s), Annie Johansson (c), Mikael Johansson (mp), Karl Sigfrid (m), Katja Larsson (s) och Mats Einarsson (v).

Redogörelse för ärendet

Bakgrund

Regeringen beslutade hösten 2006 att uppdra åt hovrättspresidenten Johan Hirschfeldt att granska de datorband som hade återfunnits inom Regeringskansliet och som kunde härröra från tiden för naturkatastrofen i Asien. I februari 2007 beslutade regeringen att återinkalla 2005 års katastrofkommission för att bl.a. granska de nya fakta som kommit fram vid granskningen av innehållet i nämnda datorband. Katastrofkommissionen överlämnade den 14 juni 2007 betänkandet Tsunamibanden (SOU 2007:44) till regeringen.

Regeringen meddelade i pressmeddelande samma dag att den nått en bred politisk överenskommelse om att tills vidare bevara de säkerhetskopior som omhändertogs med anledning av flodvågskatastrofen i Asien år 2004 samt att regeringen nått en enighet om att ett förslag till en bestämmelse om absolut sekretess för informationen på banden skulle behandlas i riksdagen så snart som möjligt.

Den 15 juni 2007 överlämnades från Justitiedepartementet en promemoria med förslag till ändring i sekretesslagen (1980:100) till konstitutionsutskottet.

Konstitutionsutskottet lade med stöd av sin initiativrätt fram ett förslag till lag om ändring i sekretesslagen av innebörd att sekretess ska gälla för uppgifter i de säkerhetskopior i Regeringskansliets datasystem som har bevarats med anledning av naturkatastrofen i Asien år 2004. Lagen föreslogs träda i kraft den 15 juli 2007 och gälla t.o.m. den 31 december 2007 (bet. 2006/07:KU26). Kammaren biföll den 20 juni 2007 utskottets förslag.

Ärendet och dess beredning

Regeringen redogör i propositionen för ärendets beredning i Regeringskansliet fram till dess att propositionen beslutades.

Av redogörelsen framgår att regeringens förslag grundar sig på en promemoria som har tagits fram inom Justitiedepartementet och som har remissbehandlats.

Regeringen har inhämtat Lagrådets yttrande. Lagrådet har avstyrkt det remitterade lagförslaget. Regeringen har i propositionen lämnat ett lagförslag som närmare ansluter till Lagrådets skrivningar.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att sekretess av säkerhetsskäl ska gälla för uppgifter i de säkerhetskopior på magnetband som har genererats i Regeringskansliets datasystem och som har bevarats med anledning av naturkatastrofen i Asien år 2004, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan fara för att Regeringskansliets verksamhet skadas. Sekretessen ska dock inte gälla i förhållande till riksdagen.

De nya reglerna föreslås träda i kraft den 31 december 2007 och gälla t.o.m. utgången av juni 2011.

Propositionen har inte föranlett några motioner.

Utskottets överväganden

Ändringar i sekretesslagen

Utskottets förslag i korthet

Utskottet tillstyrker regeringens förslag till lagändringar i propositionen.

Jämför reservation (s, mp).

Gällande ordning

Enligt 5 kap. 11 § sekretesslagen (1980:100) gäller absolut sekretess för uppgift i de säkerhetskopior i Regeringskansliets datasystem som har bevarats med anledning av naturkatastrofen i Asien år 2004. De sekretessbrytande bestämmelserna i 14 kap. sekretesslagen gäller inte i fråga om sekretess som avses i paragrafen.

Propositionen m.m.

Utgångspunkter för regeringens förslag

Den nu gällande bestämmelsen om sekretess för magnetbanden med säkerhetskopior, de s.k. tsunamibanden, är tidsbegränsad och upphör att gälla vid årsskiftet. När bestämmelsen infördes anförde utskottet i sitt betänkande bl.a. att behovet av sekretess för uppgifterna på tsunamibanden var angeläget. Utskottet anförde också att avsikten med bestämmelsen var att ge regeringen rådrum för en beredning där frågor som kan behöva en mer ingående belysning än som kunnat göras i det ärendet kan tas upp (bet. 2006/07:KU26).

I propositionen har regeringen redogjort för sin syn på tsunamibandens rättsliga status och i någon mån utvecklat den argumentation som framfördes i den promemoria från Justitiedepartementet som ingick i utskottets underlag vid bestämmelsens tillkomst (jfr bet. 2006/07:KU26 s. 13 f.). Regeringen kommer således i propositionen fram till att tsunamibandet inte utgör allmän handling i sig eftersom de inte är upprättade, vare sig vid en bedömning enligt huvudregeln i 2 kap. 7 § första stycket tryckfrihetsförordningen (TF) eller den specialbestämmelse som gäller för diarium, register eller annan förteckning enligt andra stycket i samma paragraf. Regeringens uppfattning är enligt propositionen bl.a. att de handlingar som finns på banden måste bedömas var för sig (s. 17).

I propositionen anför regeringen vidare att det inte funnits utrymme att inom de givna tidsramarna för detta lagstiftningsärende utreda förutsättningarna för och utformningen av en mer generell reglering – i TF eller i sekretesslagen – avseende säkerhetskopior (s. 23). Regeringen anför att

den avser att tillsätta en utredning med uppdrag att se över regleringen i 2 kap. TF mot bakgrund av vad som framkommit i lagstiftningsärendet. Utredningen bör få i uppdrag att överväga behovet av en generell sekretessreglering. I avvaktan på resultatet av utredningens arbete finns det enligt regeringen behov av en särskild sekretessbestämmelse för uppgifter på banden, men att en sådan bestämmelse bör begränsas.

Regeringens förslag

Regeringen föreslår i propositionen att sekretess för uppgifter på tsunami-banden fortsatt ska gälla. För att förtydliga att sekretessen gäller även när banden med säkerhetskopior har separerats från datasystemet, föreslås att bestämmelsen ska ändras så att den omfattar uppgifter *som har genererats* i Regeringskansliets datasystem och som har bevarats med anledning av naturkatastrofen i Asien år 2004.

Sekretessen ska inte längre vara absolut. Sekretess ska i stället gälla för uppgifter på banden om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan fara för att Regeringskansliets verksamhet skadas.

Vidare görs den ändringen i sekretesslagen att sekretessen inte ska hindra att uppgifter lämnas till riksdagen.

Regeringen gör, som ovan nämnts, bedömningen att en utredning bör få i uppdrag att överväga behovet av en mer generell reglering – i tryckfrihetsförordningen eller i sekretesslagen – för att skydda uppgifter på säkerhetskopior.

Sekretessbehovet

Regeringen anför i propositionen att de elektroniskt sökbara magnetbanden med säkerhetskopior som har bevarats från tiden för tsunamikatastrofen innehåller en stor del av de allmänna handlingar som har upprättats i Regeringskansliet under en viss tidsperiod. Sökbarheten i det samlade materialet kan medföra att en kartläggning av regeringens och Regeringskansliets funktionssätt som annars vore omöjlig att genomföra nu kan genomföras på ett sätt som kan innebära säkerhetsrisker. Sådan information skulle kunna användas vid planering av allvarlig brottslighet som t.ex. terroristbrott, sabotage eller annat angrepp mot person eller egendom. Det finns därför enligt regeringen ett stort behov av att kunna sekretessbelägga uppgifter på banden.

Remissinstanser, såsom JO, har ifrågasatt om inte redan gällande sekretessbestämmelser skulle ge ett tillräckligt skydd för de uppgifter som förekommer i materialet. Om detta anför regeringen i propositionen att det står klart att vissa av de redan befintliga sekretessbestämmelserna kan vara tillämpliga i situationer där ett utlämnande av uppgifter på banden bedöms leda till skada för svenska intressen. Materialet på banden är dock mycket omfattande. Det råder vidare en viss osäkerhet om exakt vilken information som finns på banden. Det är därför mycket vanskligt att bedöma om de befintliga bestämmelserna täcker de sekretessbehov som kan finnas från

säkerhetssynpunkt om stora mängder information om regeringen och Regeringskansliets arbetssätt skulle komma att kunna sammanställas elektroniskt i en potentiell handling. De ökade sökmöjligheter som banden erbjuder underlättar också för den som begär uppgifter ur färdiga elektroniska handlingar. Uppgifter ur dessa kan sedan användas för att göra sammanställningar som kan vara känsliga från säkerhetssynpunkt. Det är även i den situationen tveksamt om de befintliga sekretessbestämmelserna ger ett tillräckligt skydd.

Regeringen nämner vidare att Krisberedskapsmyndigheten (KBM) har kommit in till Justitiedepartementet med en promemoria med en framställan om ändringar i sekretesslagen. Bestämmelsen i 5 kap. 8 § sekretesslagen omfattar enligt sin ordalydelse uppgifter som hänför sig till myndighets verksamhet som består i risk- och sårbarhetsanalys avseende framtida krissituationer eller planering och förberedelse för hantering av sådana situationer. Myndigheternas arbete med risk- och sårbarhetsanalyser handlar bl.a. om att klarlägga risker och sårbarhet i manuella och tekniska system och processer hos myndigheterna och andra aktörer, t.ex. näringslivet inom myndigheternas ansvarsområde. KBM anser att 5 kap. 8 § sekretesslagen bör ändras så att den också omfattar hanteringen av en inträffad kris. Regeringen uppger i propositionen att det pågår beredningsarbete i Regeringskansliet och att det kommer att dröja innan en eventuell ändring genomförs. Regeringen anför vidare att det finns risk att det befintliga sekretesskyddet är otillräckligt även i andra avseenden än sådana som blir aktuella i samband med krishantering, t.ex. såvitt gäller IT-säkerheten.

Omvänt skaderekvisit

Lagrådet anförde i sitt yttrande över det remitterade lagförslaget att rätten att ta del av allmänna handlingar enligt 2 kap. 2 § första stycket tryckfrihetsförordningen får begränsas endast om det är påkallat med hänsyn till sju i paragrafen angivna syften. I andra stycket föreskrivs bl.a. att begränsningar av rätten att ta del av allmänna handlingar ska anges noga i bestämmelse i en särskild lag, dvs. sekretesslagen. *Lagrådet* ansåg att det inte råder något tvivel om att de ifrågavarande banden – t.o.m. kanske i huvudsak – innehåller sådana uppgifter som inte kan hemlighållas med stöd av de ovan nämnda sju punkterna. *Lagrådet* konstaterade att den föreslagna bestämmelsen skulle göra en genomgång av handlingarna onödig, eftersom allt på banden skulle vara sekretessbelagt. *Lagrådet* anförde bl.a. att det skulle vara fullt möjligt att i lagtexten klart ange att sekretess gäller för uppgift som kan medföra fara för rikets säkerhet. Då skulle andra uppgifter på banden bli offentliga, om inte någon annan sekretessbestämmelse är tillämplig. Härigenom skulle man, enligt *Lagrådet*, kunna uppnå viss överensstämmelse med 2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen.

När det gäller hur sekretessbestämmelsen ska utformas anför *regeringen* i propositionen att det som behöver förhindras nu är bl.a. att utomstående med hjälp av de sök- och sammanställningsmöjligheter som banden erbu-

der kan göra egna analyser avseende Regeringskansliets verksamhet, vilka – i likhet med en risk- och sårbarhetsanalys som skyddas av 5 kap. 8 § sekretesslagen – kan tydliggöra svagheter och samband i Regeringskansliets verksamhet. Sådana analyser skulle i sin tur kunna användas till brottsliga angrepp riktade mot Regeringskansliet. Med hänsyn till den centrala statsledningsfunktion Regeringskansliet har, får – vid en avvägning mellan skyddsintresset och allmänhetens intresse av insyn i de kopior av allmänna handlingar som finns på banden – det förstnämnda intresset anses väga tyngre än det senare. För att sekretessen med säkerhet ska begränsas till uppgifter som omfattas av de sekretessintressen som nämns i tryckfrihetsförordningen bör den dock förses med ett skaderekvisit.

Regeringen anför vidare att skaderekvisitet bör utformas så att sekretess gäller för uppgifter på banden om det inte står klart att uppgifterna kan röjas utan fara för att Regeringskansliets verksamhet skadas. Skaderekvisitet, som är omvänt, vilket innebär att sekretess är huvudregeln, motsvarar det skaderekvisit som gäller till skydd för polisens personsäkerhetsarbete, jfr 5 kap. 9 § sekretesslagen. Det här föreslagna skaderekvisitet innebär att i fall när det står klart att ett utlämnande inte innebär någon skada för Regeringskansliets verksamhet kommer en uppgift, en enskilda handling eller en sammanställning av uppgifter att lämnas ut, förutsatt att de inte omfattas av någon annan sekretessbestämmelse.

Sekretessbrytande bestämmelser

Regeringen anför i propositionen att den kan instämma i vad Juridiska fakulteten vid Lunds universitet har anført om de sekretessbrytande bestämmelserna och vikten av att riksdagen garanteras insyn. Det intresse myndigheter eller enskilda kan ha av att ta del av de allmänna handlingar som finns på banden får dock enligt regeringens mening anses vara tillgodosett genom att de, i den mån handlingarna inte gällrats, kan ta del av dessa handlingar i original i andra delar av Regeringskansliet. Därutöver anför regeringen att det kan konstateras att många av de sekretessbrytande reglerna i 14 kap. sekretesslagen i praktiken inte kommer att vara tillämpliga på uppgifter på banden.

Sammanfattningsvis anser regeringen att den befintliga bestämmelsen bör ändras så att sekretessen inte gäller i förhållande till riksdagen men att det i övrigt saknas skäl att låta de sekretessbrytande bestämmelserna i 14 kap. sekretesslagen bli tillämpliga på den sekretess som föreslås gälla för uppgifter på banden.

Katastrofkommissionens synpunkter på IT i Regeringskansliet m.m.

Katastrofkommissionens rekommendationer om hantering av banden

Katastrofkommissionen har i betänkandet Tsunamibandet gett framåtsyftande synpunkter och förslag. När det gäller IT i Regeringskansliet har anförts att ett regeringsskifte ska kunna genomföras utan förlust av sådan

information som är nödvändig för att kunna upprätthålla rikets styrelse. Här har medborgarna rätt att kräva säkra garantier för kontinuitet och ett lojalt informationsöverförande till en tillträdande regering.

Katastrofkommissionen anför vidare att regeringen samtidigt är en politisk organisation. Den information av politisk karaktär som finns där måste kunna skyddas, inte minst vid ett regeringsskifte. Då ska systemen säkerställa att rent politisk information inte kan utnyttjas av andra än upphovsmännen eller de tilltänkta mottagarna. Även detta är ett direkt krav som medborgarna har rätt att ställa på regeringen. Också detta fordrar kompetens och säkerhet i IT-administrationen (s. 171).

I betänkandet ges vidare några rekommendationer av Katastrofkommissionen som anför bl.a. följande. Katastrofkommissionen anser att det är av stor betydelse med en mer institutionaliserad samverkan över de politiska blockgränserna när det gäller utvecklingen av Regeringskansliets IT-struktur. Här finns strategiska och långsiktiga frågor som definitivt bör ses som gemensamma i det parlamentariska systemet, t.ex. ordningen i samband med regeringsskiften. Därför bör den politiska dimensionen bli föremål för överläggningar mellan riksdagspartierna.

Mer specifikt om tsunamibandens föreslår Katastrofkommissionen att företrädare för den avgångna regeringen omgående ges möjlighet att följa den fortsatta hanteringen av backupbanden inom Regeringskansliet. För detta ändamål bör någon form av insynsordning tillskapas (s. 173).

Insynen i tsunamibandens

I Katastrofkommissionens betänkande redogörs för den mycket noggranna rättsliga analys som granskaren gjorde av förutsättningarna för granskningsuppdraget.

Granskningsuppdraget har bedrivits som ett uppdrag inom Regeringskansliet. Katastrofkommissionen drar därav slutsatsen att uppdragstagaren vid granskningen principiellt sett har företrätt arbetsgivaren (Regeringskansliet och regeringen) (s. 46). Granskarens uppdrag att behandla uppgifterna på banden har sin utgångspunkt i ett formellt regeringsbeslut grundat på ett allmänt intresse av att banden granskas. I betänkandet anför bl.a. att om granskningen skulle gå för långt i sin kontroll av elektroniska uppgifter, skulle brottsbalkens bestämmelser om dataintrång kunna tänkas bli tillämpliga (4 kap. 9 c § brottsbalken). Det noteras av Katastrofkommissionen att det i bestämmelsen finns ett olovlighetsrekvisit och att den därför inte blir tillämplig så länge granskningen sker inom det tillåtna området.

Utskottets ställningstagande

Frågan om tsunamibandens och andra säkerhetskopiers rättsliga ställning är svår att bedöma. Det framstår klart att lagstiftaren inte tidigare har övervägt hur man juridiskt ska se på säkerhetskopior av upptagningar för automatiserad behandling när det gäller frågan om allmänna handlingar.

Av den anledningen framstår det också som välbetänt att inskränka sekretessbestämmelserna till att omfatta just bara tsunamibanden. Utskottet välkomnar regeringens bedömning att frågan bör utredas ytterligare.

I avvaktan på resultatet av en sådan utredning finns det dock, såsom utskottet tidigare liksom även flera remissinstanser uttalat, ett behov av att kunna sekretessbelägga vissa uppgifter som finns lagrade på banden. Det kan röra sig om uppgifter i befintliga handlingar eller i s.k. potentiella handlingar som ensamma eller tillsammans med andra uppgifter t.ex. kan möjliggöra en kartläggning av Regeringskansliets funktionssätt.

Lagrådet har anfört att en bestämmelse om absolut sekretess för samtliga uppgifter på banden står i strid med 2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen. Regeringen har därför gjort bedömningen att bestämmelsen ska förses med ett skaderekvisit för att sekretessen med säkerhet ska begränsas till uppgifter som omfattas av de sekretessintressen som nämns i tryckfrihetsförordningen. Trots att utskottet naturligtvis inte har detaljerad kunskap om innehållet på banden, kan utskottet anta att den möjlighet att göra sammanställningar av i och för sig harmlösa allmänna handlingar som utgör en del av motivet för behovet av sekretess också medför att det är ganska få uppgifter i allmänna handlingar eller potentiella handlingar som inte omfattas av sekretess. En svårighet utskottet kan se när det gäller potentiella handlingar är att i sådana borde endast uppgifter ur allmänna handlingar ingå. Om det är rättsligt och praktiskt möjligt att skilja ut och ta bort uppgifter som ingår i handlingar som inte är allmänna är en särskild fråga, i varje fall skulle ett sådant förfarande vara mycket arbetskrävande. Utskottet delar dock regeringens bedömning att förekomsten av allmänna handlingar som inte omfattas av skyddsintresset medför att det finns ett behov av sekretessprövning i det enskilda fallet. Utskottet anser i likhet med regeringen att utgångspunkten vid sekretessprövningen ska vara att sekretess föreligger, dvs. att sekretessbestämmelsen ska innehålla ett omvänt skaderekvisit. Utskottet delar också regeringens bedömningar i övrigt, såsom att lagen ska vara tidsbegränsad samt att sekretessen inte ska hindra att uppgifter lämnas till riksdagen.

Med anledning av att det inte längre ska råda absolut sekretess för uppgifterna på tsunamibanden vill utskottet göra följande kommentarer. Att materialet på tsunamibanden är omfattande och att det krävs ett arbetskrävande efterforskningsarbete för att ta fram den handling som begärs ut, ska inte utgöra ett avhållande argument när det gäller eftersökning av handlingen i fråga. De index som finns på banden underlättar också troligen eftersökningen. Den möjlighet som normalt står allmänheten till buds genom att den har tillgång till ett diarium med förteckning över allmänna handlingar som underlättar en specificering av vilken handling som eftersöks finns inte när det gäller tsunamibanden. Detta förhållande medför troligen ett merarbete vid sökning av efterfrågade handlingar men är oundvikligt.

Utskottet kan vidare se ytterligare komplikationer när allmänna handlingar ska tas fram ur tsunamibanden och sekretessprövas. Det torde inte finnas någon, inte ens den av regeringen under hösten 2006 utsedde granskaren med uppgift att granska innehållet på tsunamibanden, som har en överblick över alla handlingar som finns på banden eller vilket innehåll de har. Inte heller torde någon kunna ha en uppfattning om precis vilka uppgifter som skulle kunna sammanställas i potentiella handlingar ur materialet på banden. Om detta kan man bara göra gissningar. Materialet är dock alltför omfattande för att en sådan uppskattning ska göra anspråk på att ge en säker bild av materialet. Helt klart är dock att det på banden förekommer en del material som visserligen inte ingår i eller utgör allmänna handlingar och som därför redan av den anledningen inte kommer att lämnas ut till allmänheten. Sådana handlingar kan innehålla uppgifter av mycket känslig natur; det kan röra sig om t.ex. privata meddelanden, mellanprodukter av varierande natur och meddelanden mellan olika politiskt tillsatta befattningshavare som bl.a. statsråd, statssekreterare och partifunktionärer. När det nu enligt de nya bestämmelserna ska göras en sekretessprövning vid en förfrågan om att få ut allmän handling, kommer oundvikligen även sådana meddelanden med politiskt innehåll att bli föremål för den första delen av den prövning som måste göras, nämligen prövningen om handlingen utgör allmän handling eller inte. Detta blir en grannliga uppgift för tjänstemän i Regeringskansliet och för regeringen, särskilt då den regering som regerade under den tidsperiod som tsunamibandet omfattar numera är i oppositionsställning till den nuvarande regeringen. Hur de sekretessbedömningar som kommer att bli aktuella ska organiseras i Regeringskansliet och hos regeringen är i formell mening en fråga för regeringen att bestämma om. Utskottet vill här endast erinra om bl.a. straffbestämmelserna för dataintrång.

Avslutningsvis vill utskottet knyta an till vad som inledningsvis anförts, nämligen att lagstiftaren inte tidigare har övervägt säkerhetskopiers rättsliga ställning när det gäller begäran om att få ut allmänna handlingar. I 2 kap. 12 § tryckfrihetsförordningen sägs att allmän handling som får lämnas ut ska på begäran genast eller så snart som möjligt tillhandahållas den som önskar ta del därav. Enligt 13 § tryckfrihetsförordningen ska en begäran att få avskrift eller kopia av allmän handling behandlas skyndsamt. Utskottet kan förutse att det oundvikligen kommer att ta avsevärd tid att ta fram och sekretessbedöma handlingar ur tsunamibandet.

Med det anförda tillstyrker utskottet propositionen.

Reservation

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

Ändringar i sekretesslagen (s, mp)

av Berit Andnor (s), Yilmaz Kerimo (s), Helene Petersson i Stockaryd (s), Billy Gustafsson (s), Phia Andersson (s), Mikael Johansson (mp) och Katja Larsson (s).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår proposition 2007/08:38 och antar reservanternas förslag i bilaga 3 till

1. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
2. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100). Därmed avslår riksdagen proposition 2007/08:38.

Ställningstagande

Den information som finns på de s.k. tsunamibanderna är unik. Direkt efter att banden var genomgångna av Katastrofkommissionen väcktes frågan om bandens rättsliga status och hur de skulle hanteras i förhållande till tryck- och yttrandefriheten samt offentlighetsprincipen.

En överenskommelse träffades då mellan partiledarna för samtliga riksdagspartier utom Vänsterpartiet om hanteringen av banden. Orsakerna var flera, men de tyngst vägande var att banden innehöll en mängd information som aldrig varit avsedd att bli offentlig och att det med den informationen kunde kartläggas hur regeringen och dess myndigheter byggt upp sin organisation för att möta en större kris. Genom detta skulle den svenska sårbarheten för t.ex. terrordåd öka.

I ett pressmeddelande från Regeringskansliet den 14 juni 2007 skriver man följande: ”Det är inte säkert att de befintliga sekretessbestämmelserna är tillräckliga för att täcka de sekretessbehov som ur t.ex. säkerhetssynpunkt kan finnas om stora mängder information om regeringens och Regeringskansliets arbetssätt skulle komma att sammanställas elektroniskt. Därför har regeringen likaså eftersträvat och nått enighet om att ett förslag till en bestämmelse om absolut sekretess för informationen på tsunamibanderna skall behandlas i Riksdagen så snart som möjligt.” I pressmeddelandet står också följande: ”Informationsmängden på säkerhetskopior är mycket stor och utgör i pappersform flera miljarder A4-sidor. Endast en mycket liten del är hänförlig till flodvågskatastrofen.”

Den del av den sparade informationen som är hänförlig till just flodvågs-katastrofen har Katastrofkommissionen genom dess ordförande Johan Hirschfeldt granskat och kommissionen som helhet har använt sig av materialet i samband med sitt betänkande SOU 2007:44 Tsunamibanden. Genomgången konstaterades inte på något avgörande sätt ha förändrat kommissionens tidigare uppfattning om hur katastrofen hanterades. Vi har självfallet inte heller något att invända om det i ett senare skede skulle finnas anledning till förnyad granskning av materialet i den del som rör flodvågen.

Efter partiledaröverenskommelsen skulle regeringen ta initiativ till lagstiftning på området, men eftersom tiden var knapp fick det ankomma på riksdagen att efter initiativ av konstitutionsutskottet fatta beslut om en tillfällig lag om absolut sekretess. Till grund för detta användes en av Justitiedepartementet upprättad promemoria. Regeringen fick därigenom möjlighet att utreda frågan och återkomma med ett mer fullödigt och heltäckande förslag.

När regeringen så i september i år i lagrådsremissen lämnade ett förslag till permanent lagstiftning med i stort sett samma innehåll som riksdagen tidigare hade beslutat skedde detta utan kontakter med de övriga partierna i riksdagen. Lagrådet avvisade regeringens förslag med ovanligt skarpa argument.

Regeringen arbetade då om förslaget och presenterade, fortfarande utan att ha kontaktat övriga riksdagspartier, ett nytt förslag med delvis helt andra konsekvenser än dem partiledaröverenskommelsen innehöll.

När propositionen lämnades till riksdagen byggde den bara på regeringens ensidiga tolkning av partiledaröverenskommelsen. För att få till stånd en diskussion kring hur överenskommelsen efter Lagrådets kritik skulle kunna avspeglats i lagförslaget, valde vi att avstå från att motionera och i stället genom samtal i utskottet söka hitta en gemensam stånpunkt. Vår utgångspunkt har hela tiden varit att partiledaröverenskommelsen ska gälla och att vi ska fullfölja linjen med en fullständig enighet mellan de politiska partierna. Vi kan nu konstatera att detta inte varit möjligt. Utskottsmajoriteten har inte varit intresserad av att föra några sådana samtal med Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet. I stället har man helt och fullt anslutit sig till regeringens tolkning av partiledaröverenskommelsen.

I sak innehåller det nuvarande lagförslaget stora brister. Förslaget är inte generellt. En mängd säkerhetskopior av olika slag upprättas varje dag i Regeringskansliet. Alla sådana kopior befinner sig i samma osäkra rättsläge som de säkerhetskopior vi kallar tsunamibanden, men de skyddas inte genom denna lagstiftning. Argumentet om att endast tsunamibandet skulle spegla hur regeringen hanterar en kris och därför vara extra skyddsvärda motsägs av Utrikesdepartementet. I samband med konstitutionsutskottets tidigare granskning av flodvågskatastrofen sade expeditionschefen på UD Per Thöresson som svar på frågan om varför inte UD:s beredskapsgrupp sammankallats: "Det skulle innebära att beredskapsgruppen i stort sett

skulle sitta och sammanträda året runt, varje dag på året, därför att det inträffar kriser så väldigt ofta." Detta innebär att regeringens krisorganisation i stort sett dagligen aktiveras men att skyddet av den på de bandkopior som tas dagligen är oklart. Insikten från en som i frontlinjen har att hantera kriser har regeringen och konstitutionsutskottets borgerliga majoritet inte tagit till sig utan man väljer att bara skydda de s.k. tsunamibanden.

Det står också klart att de aktuella säkerhetskopiorna inte utgör den enda typ av säkerhetskopior som finns. Därutöver finns t.ex. brandväggsloggar och s.k. FIMP-loggar. Vi anser att detta förhållande inte har beaktats i propositionen.

Säkerhetskopior är något som förekommer överallt hos svenska myndigheter. Samma förhållande gäller där som för de kopior som finns i Regeringskansliet. Den rättsliga statusen är oklar och förhållandet till offentlighetsprincipen likaså. Detta har från utskottets sida påtalats sedan i juni i år, men regeringens lagförslag tar inte någon hänsyn till denna osäkerhet. Under tiden är rättsläget oklart för **alla** de handlingar som finns på våra myndigheters säkerhetskopior. Om en prövning visar att materialet på säkerhetskopiorna ska behandlas annorlunda än material på papper, kommer det att få oöverblickbara konsekvenser för våra myndigheter.

Av Katastrofkommissionens betänkande Tsunamibanden framgår att kommissionen föreslår att företrädare för den avgångna regeringen ges insyn i den fortsatta hanteringen av backupbanden inom Regeringskansliet. Detta för att det finns strategiska och långsiktiga frågor om informationshanteringen vid regeringsskifte. Denna uppfattning återupprepades av Katastrofkommissionens ordförande Johan Hirschfeldt vid utskottets utfrågning den 4 december i år i granskningsärendet avseende flodvågskatastrofen 2004 då han sade bl.a. följande: "Det kanske blir en tolkningsfråga om ett visst dokument är ett privat dokument, ett politikerbrev eller en allmän handling. Vem ska göra den prövningen? Det är regeringen som ska göra den prövningen. Samtidigt kan det där dokumentet beröra ett tidigare regeringsförhållande. Det är alltså en ytterst känslig aktivitet som ska utövas". Hirschfeldt sade vidare: "Jag har sagt mig att man kanske inte bara kan överlämna det till tjänstemän. Man kanske inte bara kan överlämna det till den sittande regeringen."

Det hade enligt vår uppfattning varit självklart att regeringen i samband med de samtal som avvisats redogjort för hur den avsåg att leva upp till Katastrofkommissionens förslag i denna del. Det finns ett problem med att den borgerliga regeringen ska bedöma material som rör den tidigare socialdemokratiska regeringen och samarbetspartierna. En omvänd situation kan uppstå efter ett regeringsskifte med de säkerhetskopior som dagligen genereras. En ordning där politiska motståndare ska granska varandras datainnehåll för att avgöra vad som är offentligt eller inte är givetvis från demokratisk synpunkt grovt olämpligt. Det väcker frågor som rör valhemligheter, meddelarskydd och personlig integritet. Lagförslaget innehåller inget som reglerar hur detta ska lösas.

Det står klart att det behövs en utredning av de rättsliga förhållandena när det gäller säkerhetskopior. Lagstiftningen är inte anpassad till de nya tillämpningar som teknikutvecklingen för med sig. Regeringen avser att tillsätta en utredning om detta. Vi anser att direktiven till denna utredning borde ha presenterats under hösten men utgår nu från att de presenteras skyndsamt.

Det finns ett uppenbart behov av tidsmässigt andrum för diskussion mellan alla riksdagspartier och regeringen. Regeringen ges därmed möjlighet att beakta de synpunkter vi här för fram.

Väljer den borgerliga majoriteten i riksdagen att driva igenom regeringens proposition finns inga förutsättningar för att vi kan känna oss delaktiga i detta beslut. Någon annan tolkning än att regeringen och den borgerliga majoriteten medvetet bryter partiledaröverenskommelsen går inte att göra.

De resonemang som förs i konstitutionsutskottets betänkande 2006/07: KU26 som låg till grund för den sekretessbestämmelse för tsunamibandet som riksdagen antog i juni månad äger i huvudsak fortfarande giltighet. Lagen bör därför, med samma motiv och överväganden som då, kunna förlängas till att gälla till den 30 juni 2008.

Mot denna bakgrund yrkar vi att riksdagen beslutar dels att avslå propositionen, dels att förlänga giltigheten av den nu gällande sekretessbestämmelsen om tsunamibandet, dvs. 5 kap. 11 § sekretesslagen i dess lydelse enligt SFS 2007:645, t.o.m. den 30 juni 2008.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2007/08:38 Sekretess för uppgifter på de s.k. tsunamibanden:

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
2. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs i fråga om sekretesslagen (1980:100)¹
dels att 5 kap. 11 § ska ha följande lydelse,
dels att ikraftträdandebestämmelsen till lagen (2007:645) om ändring i
nämnda lag ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

11 §²

Sekretess gäller för uppgift i *de*
säkerhetskopior i Regerings-
kansliets datasystem som har
bevarats med anledning av
naturkatastrofen i Asien år 2004.

Sekretess gäller för uppgift i
säkerhetskopior *som har*
genererats i Regeringskansliets
datasystem *och* som har bevarats
med anledning av naturkatastrofen
i Asien år 2004, *om det inte står*
klart att uppgiften kan röjas utan
fara för att Regeringskansliets
verksamhet skadas.

För uppgift i allmän handling
gäller sekretessen i högst sjuttio
år.

Föreskrifterna i 14 kap. gäller
inte i fråga om sekretessen enligt
denna paragraf.

Föreskrifterna i 14 kap. gäller
inte i fråga om sekretessen enligt
denna paragraf. *Sekretessen*
hindrar dock inte att uppgift
lämnas till riksdagen.

Denna lag träder i kraft den
15 juli 2007 och gäller till och
med den 31 december 2007.

Denna lag träder i kraft den
15 juli 2007.

Denna lag träder i kraft den 31 december 2007.

¹ Lagen omtryckt 1992:1474.

² Senaste lydelse 2007:645.

2 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 11 § sekretesslagen (1980:100)¹ ska upphöra att gälla vid utgången av juni 2011.

¹ Lagen omtryckt 1992:1474.

BILAGA 3

Reservanternas lagförslag

1. Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs i fråga om sekretesslagen (1980:100)¹ att ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till lagen (2007:645) om ändring i nämnda lag ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Reservanternas förslag

Denna lag träder i kraft den 15 juli 2007 och gäller till och med den 31 december 2007. Denna lag träder i kraft den 15 juli 2007.

Denna lag träder i kraft den 31 december 2007.

¹ Lagen omtryckt 1992:1474.

2. Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 11 § sekretesslagen (1980:100)² ska upphöra att gälla vid utgången av juni 2008.

² Lagen omtryckt 1992:1474.