

Det finns vissa ytterligare begränsningar i den sekretess som gäller till skydd för enskilda personliga förhållanden enligt 35 kap. 1 § första stycket OSL. Sekretessen gäller inte för beslut om huruvida åtal ska väckas, beslut om att förundersökning inte ska inledas eller beslut om att förundersökning ska läggas ned (35 kap. 6 § 1 OSL). Sekretessen kan dock fortsätta att gälla för sådana uppgifter i en nedlagd förundersökning som inte ingår i beslut av nämnda slag. Förundersökningssekretessen till skydd för enskilda upphör vidare att gälla för uppgifter som ingår i det förundersökningsprotokoll som överlämnas till domstolen i samband med att åtal väcks och som innehåller de uppgifter som ligger till grund för åklagarens talan (35 kap. 7 § OSL). Från den sistnämnda bestämmelsen finns vissa undantag. Sekretess kan t.ex. fortsätta att gälla för uppgifter som omfattas av sekretess enligt 35 kap. 12 § OSL. Med stöd av den bestämmelsen kan t.ex. målsägandens identitet hemlighållas i ett sexualbrottmål. Sekretessen enligt sistnämnda bestämmelse gäller dock inte uppgift om vem som är tilltalad eller svarande.

Den förundersökningssekretess som gäller till skydd för brottsutredningen enligt 18 kap. 1 § OSL upphör ofta, men inte alltid, att gälla när en förundersökning läggs ned (RÅ 1992 ref 15 och RÅ 2003 not 174). Sådan sekretess upphör vidare i regel att gälla när åklagaren väcker åtal. Förundersökningen är då avslutad och kan inte längre skadas av att uppgifter i densamma blir offentliga.

7.1.3 Sekretess för den misstänktes identitet i häktningsbeslut

Som framgår av avsnitt 5.1 anser JO att det inte bör vara möjligt att med hänvisning till bestämmelserna om förundersökningssekretess hemlighålla uppgifter om den misstänktes identitet i ett häktningsbeslut, även om rättsläget i denna fråga enligt JO inte kan anses vara helt klart (JO 2004/05 s. 42 f, dnr 4213-2002). I propositionen Några frågor om sekretess, m.m. (prop. 2003/04:93) påpekade regeringen, med anledning av JO:s uttalande, att det var olika bestämmelser i dåvarande 12 kap. 4 § andra stycket SekrL (nuvarande 43 kap. 8 § tredje stycket OSL) som var tillämpliga beträffande beslut om häktning (nuvarande 43 kap. 8 § tredje stycket första meningen OSL) respektive domar i brottmål (samma stycke andra meningen) (a. prop. s. 66 f.). För att en sekretessbestämmelse ska kunna göras tillämplig på uppgifter som ingår i "slutet" i ett häktningsbeslut krävs således att sekretessen är motiverad av hänsyn till rikets säkerhet eller annat intresse av synnerlig vikt. För att uppgifter i ett domslut i en brottmålsdom ska kunna hemlighållas krävs dessutom att riket befinner sig i krig eller att det råder andra utomordentliga förhållanden som är föranledda av krig.

Regeringen har i avsnitt 5.2 föreslagit att det ska klargöras i offentlighets- och sekretesslagen att uppgifter om identiteten på den eller de som en dom eller ett annat beslut avser ska anses ingå i domslutet eller slutet av beslutet i offentlighets- och sekretesslagens mening. Förslaget innebär bl.a. att uppgift om identitet på en person som begärs häktad ska anses ingå i slutet av beslutet i häktningsfrågan.

7.1.4 Terminologin i offentlighets- och sekretesslagen

När det gäller en domstols hantering av olika framställningar som görs under en pågående förundersökning skiljer sig terminologin i offentlighets- och sekretesslagen något från den som används i processrätten. Som framgår ovan gäller sekretess under vissa förutsättningar för uppgift om enskilda personliga och ekonomiska förhållanden som förekommer i utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål (35 kap. 1 § första stycket 1 OSL). När det i sekretessbestämmelsen, som är sekundärt tillämplig hos domstol, talas om brottmål avses inte brottmål i rättegångsbalkens mening, dvs. mål som inleds med en stämningsansökan, utan i stället s.k. rättegångsbalksärenden. Ett sådant ärende initieras ofta tidigt under en brottsutredning och före det att åklagaren tar ställning till om åtal ska väckas, t.ex. genom en begäran om att en offentlig försvarare eller ett målsägandebitråde ska förordnas (jfr avsnitt 5.2.2). Som nämns tidigare gäller vidare enligt 35 kap. 1 § första stycket 2 motsvarande sekretess i angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i brottmål. Den sistnämnda bestämmelsen är, till skillnad mot bestämmelsen i 35 kap. 1 § första stycket 1, en primär sekretessbestämmelse både hos förundersökningsmyndighet och domstol. Begreppet brottmål i denna bestämmelse avser, på motsvarande sätt som i bestämmelsen i första stycket 1, s.k. rättegångsbalksärenden. Sekretessen enligt dessa två bestämmelser upphör som huvudregel att gälla i samband med att åtal väcks (35 kap. 7 § OSL), dvs. när ett brottmål inleds i rättegångsbalkens mening.

7.2 Undantag från bestämmelsen om offentlighetsdop för uppgift om en misstänkts eller målsägandes identitet

Regeringens förslag: Det införs ett undantag från huvudregeln om offentlighetsdop för uppgifter som kan röja en misstänkts eller en målsägandes identitet i beslut om förordnande eller entledigande av offentlig försvarare eller målsägandebitråde. Undantaget gäller dock endast under förutsättning att beslutet i fråga fattas innan åtal har väckts.

Insynsutrednings förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningens förslag till undantag omfattar dock inte beslut om entledigande av ett målsägandebitråde eller en offentlig försvarare och är inte heller försett med några särskilda begränsningar.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna, däribland *Riksdagens ombudsmän (JO)* och *Justitiekanslern (JK)*, tillstyrker eller har inget att erinra mot förslaget. *Tidningsutgivarna* anser att den nuvarande ordningen är väl avvägd och avstyrker förslaget.

Hovrätten över Skåne och Blekinge anser att undantaget från det s.k. offentlighetsdopet för beslut att förordna offentlig försvarare eller målsägandebitråde även bör omfatta byte och entledigande. Hovrätten anser vidare att det bör övervägas om inte den föreslagna nya undantagsbestämmelsen bör ta sikte på uppgift som kan röja identiteten på en miss-

tänkt eller målsägande och inte, som Insynsutredningen föreslår, enbart uppgift om dessas identitet.

Enligt *Falu tingsrätt* finns det skäl att låta uppgifter om en misstänkts identitet vara undantagna från offentlighetsdopet också i ett beslut att avskrivna ett mål medan *Malmö tingsrätt* utgår från att ett sådant undantag redan följer av utredningens förslag och förordar att förslaget förtydligas på den punkten. *Åklagarmyndigheten* anser att det bör övervägas om inte utrymmet för att hemlighålla namnet på en häktad person kan utökas. Åklagarmyndigheten anser vidare att utrymmet för att med tillämpning av 43 kap. 8 § OSL av utredningsskäl hemlighålla namnet är större än vad Insynsutredningen förefaller mena.

Skälen för regeringens förslag

Förordnande och entledigande av målsägandebitråde och försvarare

För att identitetsuppgifter som omfattas av sekretess inte ska bli offentliga i samband med att en domstol beslutar att förordna en offentlig försvarare för en misstänkt eller ett målsägandebitråde för en målsägande, krävs enligt 43 kap. 8 § andra stycket OSL ett särskilt sekretessförordnande. Eftersom den misstänktes eller målsägandes identitetsuppgifter enligt regeringens förslag i avsnitt 5.2 ska anses ingå i slutet av ett sådant beslut, kommer en förutsättning för att ett sekretessförordnande ska kunna meddelas för sådana uppgifter att vara att det är oundgängligen påkallat av hänsyn till rikets säkerhet eller ett annat sekretessintresse av synnerlig vikt (43 kap. 8 § tredje stycket första meningen OSL).

Ett målsägandebitråde eller en offentlig försvarare förordnas ofta i inledningen av en förundersökning. I det skedet av en rättsprocess får de sekretessintressen som gör sig gällande, i första hand skyddet för den personliga integriteten hos den enskilde som berörs, anses väga förhållandevis tungt jämfört med insynsintresset från allmänhetens sida. Inte heller från de misstänktes eller målsägandes perspektiv finns något starkt rättssäkerhetsintresse som utgör skäl för att bestämmelsen om offentlighetsdop – med sina begränsade möjligheter till undantag – ska vara tillämplig alldeles oberoende av den enskildes egen uppfattning i saken.

Som Insynsutredningen har påpekat är det inte tillfredsställande om sekretessregleringen leder till att den som delgetts misstanke om brott måste beakta risken för oönskad publicitet när han eller hon överväger att begära en offentlig försvarare. Motsvarande gäller för en målsägande som önskar stöd av ett målsägandebitråde. Att den som har god ekonomi, till skillnad från den som har begränsade resurser, kan anlita en privat försvarare respektive ett privat ombud i syfte att undvika de negativa följder som offentligheten kan medföra är ytterligare en otillfredsställande konsekvens av gällande reglering. Insynsutredningen har också konstaterat att den nuvarande ordningen har lett till att domstolar i den praktiska tillämpningen – för att kunna ta hänsyn till enskildas integritet – antingen utelämnar uppgifter om identiteten på den som avses med ett beslut eller förordnar om att sekretessen ska bestå. Med utgångspunkt från att den enskildes identitetsuppgifter anses ingå i slutet av ett beslut om förordnande av en offentlig försvarare eller ett målsägandebitråde i

offentlighets- och sekretesslagens mening torde förutsättningarna för ett sekretessförordnande många gånger inte vara uppfyllda (43 kap. 8 § tredje stycket första meningen OSL).

Mot denna bakgrund anser regeringen att Insynsutredningens förslag bör genomföras, dvs. att uppgifter om en misstänkts eller målsägandes identitet i beslut om förordnande av offentliga försvarare eller målsägandebiträden bör undantas från det offentlighetsdop som föreskrivs i 43 kap. 8 § första stycket OSL. Därmed skulle ett sekretessförordnande inte behövas för att sådana uppgifter ska kunna fortsätta att omfattas av sekretess enligt 35 kap. 1 § OSL eller någon annan tillämplig sekretessbestämmelse även efter det att de tagits in i denna typ av beslut.

Hovrätten över Skåne och Blekinge anser att det bör övervägas om inte undantaget från offentlighetsdopet bör gälla för uppgift "som kan röja" en misstänkts eller målsägandes identitet i stället för uppgift "om" en misstänkts eller målsägandes identitet. På det sättet kan, enligt hovrättens mening, behovet av att skydda andra uppgifter än personens namn eller personnummer tillgodoses i de fall sådana uppgifter har en så specifik anknytning till den enskilde att de röjer vem denne är. De uppgifter som hovrätten syftar på kan t.ex. vara adressuppgifter. Regeringen konstaterar att en ordning där vissa uppgifter som kan avslöja personens identitet i ett beslut är undantagna från det s.k. offentlighetsdopet och andra inte är det är både opraktisk och olämplig, inte minst med hänsyn till de för- enklade former som dessa beslut ofta har. Mot denna bakgrund anser regeringen att undantagsbestämmelsen bör utformas på det sätt som hovrätten föreslår.

Hovrätten över Skåne och Blekinge anser vidare att undantaget från det s.k. offentlighetsdopet även bör omfatta beslut om byte eller entledigande av en offentlig försvarare eller ett målsägandebitråde. *Falu tingsrätt* ifrågasätter om det är rimligt att uppgifter om den misstänktes identitet omfattas av ett offentlighetsdop när ett mål skrivs av på grund av att åklagaren lägger ned en förundersökning. *Malmö tingsrätt* utgår å sin sida från att uppgifter om den enskildes identitet i ett sådant beslut inte omfattas av offentlighetsdopet och efterfrågar ett klargörande på den punkten.

Ett beslut att byta ut eller entlediga en redan förordnad offentlig försvarare eller ett målsägandebitråde omfattas av bestämmelsen om offentlighetsdop i 43 kap. 8 § OSL. Många gånger kan det naturligtvis vara så att insynsintresset i nu nämnda beslut inte är större än i exempelvis ett beslut att förordna en försvarare under förundersökning. Så kan vara fallet om ett försvarar- eller målsägandebiträdesförordnande är den enda åtgärd som vidtagits från domstolens sida innan åklagaren beslutar att lägga ned förundersökningen eller göra en framställning om byte eller entledigande av försvararen eller målsägandebiträdet. I andra fall kan situationen vara en helt annan; innan målet skrivs av kan den misstänkte ha varit häktad och domstolen kan också ha fattat beslut om andra ingripande åtgärder.

Utredningen har inte föreslagit att undantaget från bestämmelsen om offentlighetsdop ska omfatta uppgifter i beslut som innebär att en offentlig försvarare eller ett målsägandebitråde entledigas. Sådana beslut kan komma att meddelas t.ex. i samband med att ett brottmål skrivs av efter att en förundersökning lagts ned. Enligt regeringens uppfattning kan upp-

giften att en person varit misstänkt eller utsatt för ett visst brott vara väl så känslig, även i det fall förundersökningen av något skäl inte fullföljs. Visserligen gäller inte förundersökningssekretessen för åklagarens beslut att lägga ner förundersökningen (35 kap. 6 § 1 OSL). Identiteten hos den tidigare misstänkte torde alltså i de flesta fall bli en offentlig uppgift redan genom det beslutet. I de flesta fall omnämns dock inte målsäganden i ett sådant beslut. Inte heller i de fall då en förundersökning läggs ned efter att ett målsägandebitråde utsetts och inledande förhör hållits men innan den misstänkte delgivits brottsmisstanke, blir uppgiften om vilka personer som är inblandade offentliga. Som framgår av avsnitt 7.1.2 kan sekretessen fortsätta att gälla för uppgifter i den nedlagda förundersökningen som inte ingår i beslutet. Sammantaget anser regeringen att övervägande skäl talar för att den nya undantagsbestämmelsen bör omfatta även beslut som innebär att en offentlig försvarare respektive ett målsägandebitråde entledigas.

Som framgår ovan förordnas en offentlig försvarare eller ett målsägandebitråde oftast innan åtal har väckts. Det kan dock hända att så sker även därefter. När åklagaren väcker åtal upphör som huvudregel förundersökningssekretessen till skydd för enskilda personliga och ekonomiska förhållanden att gälla för de uppgifter som överlämnas till domstolen i anledning av åtalet (35 kap. 7 § OSL). I samband därmed blir den misstänktes, och i de flesta fall även målsägandens, identitet offentlig. Något skäl att låta undantaget från huvudregeln om offentlighetsdop omfatta uppgifter som kan röja en misstänkts eller målsägandes identitet i ett beslut att förordna eller entlediga en offentlig försvarare eller ett målsägandebitråde efter att åtal har väckts finns därför inte. I de fall det finns en tillämplig sekretessbestämmelse som skyddar målsägandens identitet även efter att åtal har väckts, t.ex. i sexualbrottmål enligt 35 kap. 12 § OSL, finns vissa möjligheter för domstolen att besluta ett sekretessförordnande och därmed undanta dennes identitetsuppgifter från offentlighetsdopet (se närmare avsnitt 7.1.2). Eftersom uppgift om målsägandens identitet i enlighet med förslaget i avsnitt 5.2 kommer att anses ingå i slutet av ett beslut om förordnande av ett målsägandebitråde är visserligen dessa möjligheter begränsade, men regeringen föreslår i avsnitt 8.2 ytterligare möjligheter att hemlighålla uppgifter om målsägandens identitet i domslut och motsvarande del av andra beslut i bl.a. sexualbrottmål.

Sammantaget anser regeringen att huvudregeln om offentlighetsdop inte ska omfatta sådana uppgifter som kan röja en misstänkt eller en målsägandes identitet och som tas in i ett beslut om förordnande eller entledigande av en offentlig försvarare eller ett målsägandebitråde som fattas under förundersökningsstadiet, dvs. innan åtal har väckts.

Undantag för identitetsuppgifter i ett häktningsbeslut?

Enligt *Åklagarmyndigheten* finns det behov av att kunna sekretessbelägga namnet på den misstänkte i ett häktningsbeslut i större omfattning än vad som är möjligt enligt nuvarande ordning. Åklagarmyndigheten anser vidare att utrymmet för att av utredningsskäl hemlighålla namnet enligt den nuvarande lydelsen av 43 kap. 8 § OSL är större än vad som uttalas i *Insynsutredningens* betänkande.

Regeringen anser att beslut som innebär att någon frihetsberövas ska vara offentliga av rättssäkerhetsskäl, om inte mycket tunga skäl talar för motsatsen (jfr prop. 2003/04:93 s. 69). Det är av stor vikt att en sådan ingripande och rättighetsinskränkande maktutövning från samhällets sida är öppen för offentlig kontroll. Ett beslut att häkta en person är bl.a. ur det perspektivet inte jämförbart med ett beslut att exempelvis utse en offentlig försvarare. Uppgifter om vem som häktas bör i enlighet med förslaget i avsnitt 5.2 anses ingå i slutet av ett häktningsbeslut i den mening som avses i offentlighets- och sekretesslagen. Det innebär att uppgifterna enbart får omfattas av ett sekretessförordnande om rikets säkerhet eller annat intresse av synnerlig vikt oundgängligen påkallar det. Regeringen delar i princip Insynsutredningens uppfattning att några ytterligare möjligheter att hemlighålla uppgifter om en häktads identitet i slutet av ett häktningsbeslut inte bör införas. Regeringen anser dock att det finns skäl att göra ett undantag för de fall som behandlas i avsnitt 12, dvs. när det är fråga om sekretess till skydd för hotade eller förföljda personer (jfr 35 kap. 1 § andra stycket andra meningen OSL).

Eftersom identitetsuppgifter avseende en person som häktas bör anses vara en del av slutet av ett häktningsbeslut anser Insynsutredningen att utrymmet att hemlighålla namnet på en häktad är ytterst litet och menar också att nämnda utrymme är i det närmaste obefintligt om den häktade själv motsätter sig ett hemlighållande. Regeringen delar utredningens uppfattning att utrymmet att hemlighålla namnet på en häktad är ytterst litet men anser, i likhet med *Aklagarmyndigheten*, att den enskildes inställning inte kan påverka möjligheterna att hemlighålla uppgifter av hänsyn till allmänna intressen (jfr prop. 1979/80:2 Del A s. 103).

7.3 Förundersökningssekretess hos domstol

Regeringens förslag: Bestämmelsen om förundersökningssekretess till skydd för enskild ska vid handläggning av fråga om förordnande eller entledigande av offentlig försvarare eller målsägandebiträde i brottmål vara en primär sekretessbestämmelse även hos domstol.

Insynsutredningens förslag: Insynsutredningen lämnar inte något förslag i denna del.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna har tagit upp frågeställningen.

Skälen för regeringens förslag: Som framgår av avsnitt 7.1.2 gäller sekretess enligt 35 kap. 1 § första stycket 1 OSL i en förundersökning i brottmål för uppgift om enskilds personliga och ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men om uppgiften röjs. I samband med att åtal väcks upphör i regel sekretessen att gälla för förundersökningsprotokollet, dvs. de delar av förundersökningsmaterialet som överlämnas till domstolen i samband med åtalet (35 kap. 7 § OSL).

Om åklagaren under förundersökningen tar initiativ till att en offentlig försvarare ska förordnas kommer uppgiften om vem som är misstänkt och därmed i behov av försvarare att lämnas över till domstolen. Mot-