

Handelshögskolan vid Göteborgs universitet

Juridiska institutionen

Tillämpningsuppsats på jur.kand.-programmet, 20 poäng

VT 2000

SEKRETESS I SKOLAN

Johan Fröjelin 720620-5119

Handledare: Professor Lotta Vahlne Westerhäll

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

FÖRKORTNINGAR	4
1. INLEDNING	5
2. OFFENTLIGHETSPRINCIPEN	8
2.1. ALLMÄNNA HANDLINGAR	9
2.1.1. HANDLING	10
2.1.2. FÖRVARAD HOS	10
2.1.3. MYNDIGHETSBEGREPPET	11
2.1.4. INKOMMEN	12
2.1.5. UPPRÄTTAD	13
2.1.6. UNDANTAG	14
2.1.7. PÅGÅENDE ÄRENDE	14
2.1.8. UTLÄMNANDE AV ICKE ALLMÄNNA HANDLINGAR	14
2.2. REGISTRERING AV ALLMÄNNA HANDLINGAR	15
2.3. UTLÄMNANDE AV ALLMÄNNA HANDLINGAR	15
2.3.1. RÄTTEN ATT FÅ UT ALLMÄN HANDLING	16
2.3.2. VEM BESLUTAR OM UTLÄMNANDET?	17
2.3.3. HUR SNABBT SKALL UTLÄMNANDET SKE?	18
2.4. ARKIVERINGSSKYLDIGHETEN	20
2.5. SAMMANFATTNING	20
3. SEKRETESS	23
3.1. VILKA MÅSTE IAKTTA SEKRETESS	23
3.2. SEKRETESENS STYRKA	25
3.3. BEGRÄNSNINGAR I SEKRETESSEN	27
3.4. SANKTIONER	30

3.5. SAMMANFATTNING

30

4. SKOLANS SEKRETESS	33
4.1. DEN SVENSKA SKOLAN	33
4.2. SKOLANS VERKSAMHETSGRENAR	34
4.3. SKOLHÄLSOVÅRDENS SEKRETESS	35
4.4. ELEVVÅRDSSEKRETESSEN	38
4.4.1. SKOLPSYKOLOG OCH SKOLKURATORS SEKRETESS	39
4.4.1.1. Egen verksamhetsgren eller inte?	40
4.4.1.2. Effekter av skolans uppdelning av verksamhetsgrenar	45
4.4.1.3. Behöver skolpsykologs och skolkurators sekretess stärkas?	45
4.4.2. DEN ÖVRIGA ELEVVÅRDENS SEKRETESS	50
4.4.3. SEKRETESS VID TILLRÄTTAFÖRANDE AV ELEV	52
4.4.4. ADMINISTRATIV PERSONAL	53
4.5. SEKRETESSEN I FÖRSKOLAN	53
4.5.1. SKOLBARNOMSORGEN	54
4.5.2. FÖRSKOLEVERKSAMHETEN	54
4.6. ÖVRIG SEKRETESS	55
4.7. DE FRISTÅENDE SKOLORNAS SEKRETESS	56
4.8. ALLMÄNNA HANDLINGAR I SKOLAN	57
4.8.1. PATIENTJOURNALER	58
4.8.2. ÖVRIGA ALLMÄNNA HANDLINGAR	58
4.9. SAMMANFATTNING	59
5. UPPGIFTSSKYLDIGHET ENLIGT LAG OCH FÖRORDNING	64
5.1. SOCIALTJÄNSTEN	64
5.2. POLISEN	65
5.3. VITTNESPLIKT	65
5.4. SAMMANFATTNING	

6. AVSLUTANDE KOMMENTARER	67
----------------------------------	-----------

7. KÄLLFÖRTECKNING	69
---------------------------	-----------

FÖRKORTNINGAR

BrB	Brottsbalken (1962:700)
JO	Justitieombudsmannen / Justitieombudsmannens ämbetsberättelse
not	Notis
PL	Patientjournalagen (1985:562)
prop.	Regeringens proposition
RB	Rättegångsbalken (1942:740)
ref	Referat
RF	Regeringsformen (1974:152)
RÅ	Regeringsrättens årsbok
SekrL	Sekretesslagen (1980:100)
SIH	Statens institut för handikappfrågor i skolan
SoL	Socialtjänstlagen (1980:620)
TF	Tryckfrihetsförordningen (1949:105)
YGL	Yttrandefrihetsgrundlagen (1991:1469)

1. INLEDNING

Anledningen till att jag skriver denna uppsats är huvudsakligen ett stort intresse för ämnet. Ett intresse som från början var tvådelat. Dels har jag alltid intresserat mig för vad som händer innanför den svenska skolans fyra väggar, dels väcktes tidigt, helt oberoende av skolintresset, ett intresse för sekretesslagstiftning i alla dess former. Att skolan är intressant beror på flera olika faktorer, där den främsta är att skolan, vara sig vi vill eller inte, tar en mycket stor del av våra liv i anspråk och den gör det under en tid av våra liv då vi som människor är formbara. Det är alltså en mycket viktig roll som skolan spelar, inte bara för utvecklingen av enskilda individer utan, sätt i ett större perspektiv, också för utvecklingen av det svenska samhället. Att sekretess är intressant beror till stor del på att vi alltid bär med oss att vissa saker får man säga, andra får man inte säga och en del saker får man bara säga till vissa personer.

Inte minst barn har ofta en bestämd uppfattning om vilka saker som man får säga, och jag var själv inget undantag. Första gången jag på allvar funderade över sekretess i skolan, även om jag då inte förstod att jag gjorde det, var i mellanstadiet. På våren i femte klass skulle alla killar gå till skolläkaren för att kontrollera så att båda testiklarna letat sig ner till rätt plats. Vi gick två och två och jag gick med min bästa kompis. Nu ville det sig inte bättre än att en av min kompis testiklar inte hade betett sig som sig bör. Den enda lösningen på detta problem var operation och givetvis är inte detta något kul besked för en kille på elva år och definitivt inte något som man vill att kompisarna, för att inte tala om tjejerna i klassen, ska få reda på. Jag fick svära på att inte tala om för någon varför min kompis skulle vara borta från skolan och jag förstod givetvis vad min kompis kunde få utstå om sanningen kom fram, barn kan i sådana sammanhang vara mycket råa, och var fast besluten att inte yppa någonting. Tiden gick utan att någonting kom fram och till slut kom den veckan då min kompis skulle opereras. Att någon unge är borta från skolan i en vecka är inte ovanligt och därför skulle det inte vara några problem att hålla orsaken till frånvaron hemlig. Nu gick det dock inte så väl för på morgonsamlingen under min kompis första frånvarodag säger våran fröken att min kompis kommer att vara borta i

några dagar p.g.a. att han skall operera pungen eftersom en av hans testiklar inte fallit ner. Jag satt i många timmar och funderade på hur fröken kunde få säga så.

Det verkliga intresset för just sekretess i skolan väcktes under en tid då jag arbetade som lärare. Dels hade jag en tjänst som idrottslärare på låg och mellanstadiet, dels arbetade jag som vikare. Det var främst två saker som etsade sig fast i mitt minne från denna tid. Till att börja med förbryllade det mig att jag vid min anställning som idrottslärare inte fick någon information om sekretess. Jag gick därför och bad rektorn om att få detta vilket jag också fick men först efter en vecka p.g.a. att det då jag frågade inte fanns några informationsblad att tillgå. Vidare blev jag stundtals mycket illa till mods av vad jag fick höra i lärarrummen. Framför allt som vikarie kändes det obehagligt och stötande att höra hur många lärare helt öppet satt och diskuterade saker som definitivt stod under sekretess. Jag upplevde tyvärr också att dessa samtal fortgick trots att elever kommit in i lärarrummet och inom hörbart avstånd.

Jag tror inte att det är brist på respekt för sekretessen som gör att lärare handlar på detta sätt utan jag tror att det är brist på kunskap om sekretess som ligger bakom. Om detta stämmer är det mycket viktigt att öka lärarnas kunskap och att det görs från grunden. Då jag i denna uppsats vetat klargöra hur gällande rätt ser ut i fråga om sekretess i skolan har jag tagit fasta på att detta och börjar därför med att gjuta en rejäl grund. Detta görs i kap. 2 och 3. För att kunna förstå skolans sekretessregler krävs kunskap om offentlighetsprincipen. Sekretesslagen såväl bygger på som anger undantag från offentlighetsprincipen. Det är t.ex. nödvändigt att känna till vad som omfattas av begreppet allmän handling för att kunna göra en korrekt bedömning kring de allmänna handlingar som finns i skolan. Kap. 2 och 3 skulle till största delen kunna finnas i ett arbete om vilken sorts sekretess som helst, och det är just det som är meningen. Det finns en stor risk att grunden inte håller om man försöker bygga på den innan den är klar.

När väl grunden är lagd följer uppsatsens huvudkapitel (kap. 4). Detta innehåller bl.a. en redogörelse av reglerna kring skolans verksamhetsgrenar samt en omfattande diskussion kring ifall gällande rätt är av godo eller ifall en förändring bör komma till stånd. Att en mycket stor del handlar om skolans verksamhetsgrenar samt att stor vikt läggs på skolpsykologers och skolkuratorers situation beror återigen på ett starkt intresse. Jag har

i hela mitt liv varit omgiven av både psykologer och lärare vilket inte sällan lett till långa och engagerade diskussioner kring relationen mellan psykolog och lärare i skolan. Dessa diskussioner har inte bara varit intresseväckande utan även givit mig en känsla av att situationen kanske inte är helt tillfredsställande. Lägg till detta att det i doktrin inte bara tvistas om hur det borde vara, det tvistas även om hur det faktiskt är.

Uppsatsen avslutas sedan med ett kapitel om uppgiftsskyldighet enligt lag (kap. 5) samt avslutande kommentarer (kap. 6). Kap. 5 är förvisso inte absolut nödvändigt för denna uppsats men innehåller trots allt information som är viktig att känna till, varför jag ändå valt att ha med detta kapitel.

Kap. 2-5 avslutas alla med sammanfattningar. Dessa sammanfattningar är skrivna så att de skall kunna läsas fristående men för att få en fullständig förståelse räcker de inte till. De kan dock med fördel läsas för att ge en snabb introduktion.

Innehållet i uppsatsen bygger på studier av lagtext, förarbeten, rättsfall, diverse annat offentligt tryck, doktrin samt egna åsikter.

2. OFFENTLIGHETSPRINCIPEN

Den offentliga verksamheten är något som angår alla medborgare. I ett folkstyrt samhälle är det mycket viktigt att myndigheternas verksamhet så långt som möjligt sker i öppna former. Offentlighetsprincipen innebär att allmänheten och massmedia har en bred insyn i den offentliga verksamheten. Utgångspunkten är att största möjliga öppenhet ska råda och syftet är att främja en allsidig upplysning och ett fritt meningsutbyte, offentlighetsprincipen är härigenom en av våra viktigaste rättssäkerhetsgarantier. Offentligheten ger garantier mot maktmissbruk och ger ökad kännedom om samhällsförhållanden som inte är tillfredsställande. Offentlighetsprincipen har i Sverige varit en självklarhet sedan lång tid tillbaka. Redan under medeltiden kommer den till uttryck genom att de fria männen var närvarande vid eller deltog i förhandlingar på landsting, häradsting etc.¹ Sättet att tillämpa offentlighetsprincipen har länge varit något säregnet för Sverige och än i dag sträcker sig vår offentlighet längre än vad den gör i de flesta andra länder. En omständighet som gör vår offentlighet unik är att även dess detaljer regleras genom grundlag.

Offentlighetsprincipen gäller för myndigheter och vissa privata organ. För dessa gäller även sekretesslagen och lagstiftningen är härigenom en avvägning mellan två motstridiga intressen. Huvudregeln är offentlighet och undantaget är sekretess, myndigheterna ska normalt arbeta med öppna dörrar och fri insyn men ibland stängs dessa dörrar av hänsyn till enskildas och undantagsvis myndigheternas intressen. Arten av en myndighets åtgärder och deras slutgiltighet påverkar om rätt till insyn föreligger.

Enligt förarbetena till ändring av 2 kap. tryckfrihetsförordningen (TF) har offentlighetsprincipen en viktig kontrollfunktion med många positiva effekter.² Härigenom kan av myndigheter begångna fel kan upptäckas och förhoppningsvis rättas till. Blotta vetskapen om en offentlig granskning sporrar myndigheterna till noggrannhet och eftertanke i handläggningen. Vidare får grundlösa rykten och påståenden om

¹ Törnblom s. 7

² Prop. 1975/76:160 s. 70

maktmissbruk svårare att vinna fotfäste. Till sist är rätten att ta del av allmänna handlingar en betingelse för den fria demokratiska åsiktsbildningen genom att den stora tillgången till information berikar den allmänna debatten och breddar underlaget för enskildas ställningstaganden i samhällsfrågor.

Offentligheten kommer idag till uttryck i många olika former. Yttrandefriheten, 2 kap. 1 § 1 p. regeringsformen (RF), innebär att alla har frihet att lämna upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor. Meddelarfriheten, 1 kap. 1 § 3 st. TF och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen (YGL), ger en offentligt anställd rätt att anonymt och muntligt lämna uppgifter till massmedia för publicering. De övriga två av offentlighetens former har fått en fastare reglering: förhandlingsoffentligheten i 2 kap. 11 § 2 st. RF och handlingsoffentligheten i 2 kap. 1 § TF.³ En myndighets handlingar är den viktigaste källan för uppgifter om vad som pågår hos myndigheten och handlingsoffentligheten är därför den mest betydelsefulla formen av offentlighet. I 2 kap. 1 § TF stadgas därför rätten att ta del av allmänna handlingar. Denna rätt får enligt 2 kap. 2 § TF begränsas endast om det är påkallat med hänsyn till de i paragrafen uppräknade orsakerna. Dessa begränsningar av rätten att ta del av allmänna handlingar skall enligt 2 st. angivas noga i bestämmelse i en särskild lag eller i annan lag vartill den särskilda lagen hänvisar.

Det kan tyckas vara en självklarhet men bör ändå nämnas; offentlighetsprincipen kan inte avtalas bort. Detta tydliggörs t.ex. i JO 1991/92 s. 432 där JO konstaterar att en överenskommelse mellan två parter på arbetsmarknaden om att inte offentliggöra uppgifter om nya löner för vissa personalgrupper aldrig kan åsidosätta medborgarnas grundlagsenliga rättighet att ta del av allmänna handlingar.

2.1. ALLMÄNNA HANDLINGAR

För att kunna reda ut vad som gäller om allmänna handlingars offentlighet måste man

³ Strömberg s. 7

skilja mellan begreppen allmän handling och offentlig handling. Om en handling är allmän avgörs av reglerna i 2 kap. TF medan om den dessutom är offentlig avgörs av reglerna i sekretesslagen (SkrL). Enligt 2 kap. 3 § 1 st. TF är en handling allmän om den förvaras hos en myndighet och anses som inkommen dit eller upprättad där. För att kunna veta om en handling är allmän måste man alltså reda ut vad som ligger i begreppen inkommen och upprättad samt vad som krävs för att en handling skall anses förvarad hos en myndighet. Man måste härutöver veta vad som menas med myndighet och vad som skall förstås med handling.

2.1.1. HANDLING

Med handling förstås enligt 2 kap. 3 § 1 st. TF framställning i skrift eller bild samt upptagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniska hjälpmedel. Med detta menas att inte bara ”vanliga handlingar” utan också t.ex. kartor, filmer, bildband, stenciler och ADB-upptagningar är handlingar, alltså ett fysiskt medium som är bärare av viss information. Hur handlingen ser ut, vad den innehåller eller hur färdig den är spelar ingen roll. Även några slarvigt nedtecknade blyertsanteckningar är en handling, och även om ordet handling leder tanken till papper och skrivtecken kan en framställning i skrift göras på t.ex. trä, väv och metall. Sättet för framställningens tillkomst saknar också betydelse för frågan om det är en handling.⁴

2.1.2 FÖRVARAD HOS

När det i 2 kap. 3 § TF sägs att handling skall vara förvarad hos myndigheten innebär det att den skall förvaras där vid tidpunkten för sökandens begäran. Handling som väntas inkomma till myndigheten omfattas inte.⁵ Ett praktiskt exempel på detta är RÅ 1981 Ab 283 där regeringsrätten fann att en polisstyrelse gjort rätt som avslagit en framställan

⁴ Bohlin s. 33f

⁵ Bohlin s. 39

från ett vaktbolag som kontinuerligt ville få tillgång till vissa brottsanmälningar allt eftersom dessa kom in till polisen. Däremot behöver inte en handling, för att anses förvarad hos en myndighet, nödvändigtvis finnas i myndighetens lokaler, det kan räcka att handlingen borde finnas där i de fall då myndigheten lätt kan kräva in handlingen. Enligt JO har t.ex. en handling som ett stadsarkitektkontor överlämnat till en privat firma för att mikrofotograferas ändå ansetts förvarad hos myndigheten eftersom denna hade möjlighet att omedelbart återkräva handlingen.⁶ När det gäller upptagningar har begreppet förvar fått en särskild definition i 2 kap. 3 § 2 st TF. Frågan huruvida kravet på förvaring är uppfyllt skall bedömas med hänsyn till om myndigheten faktiskt disponerar över möjligheten att överföra upptagningen till uppfattbar form.

2.1.3. MYNDIGHETSBEGREPPET

Som nämnts ovan gäller offentlighetsprincipen för myndigheter och vissa privata organ. Det är därför viktigt att redan nu klargöra vad som innefattas i begreppet myndighet. Till att börja med omfattar begreppet det samma som RF:s myndighetsbegrepp, d.v.s. regeringen, domstolarna och de statliga och kommunala förvaltningsmyndigheterna samt allmänna försäkringskassor.⁷ Vidare stadgas i 2 kap. 5 § TF att med myndighet likställs riksdagen, kyrkomötet och beslutande kommunal församling. Begreppet myndighet är som framgår myndighet mycket vidsträckt och innefattar, vid en närmare granskning, bl.a. centrala ämbetsverk, regionala myndigheter, lasarett och inte minst skolor. Inom kommunen utgör varje nämnd en myndighet och eftersom skolor, med undantag för de privata, alltid tillhör någon nämnd ingår de därmed i en myndighet.

Som huvudregel anses inte privata organ vara myndigheter men enligt 1 kap. 8 § SekrL skall dock vissa organ jämnställas med myndigheter vid tillämpningen av 2 kap. TF och SekrL. Exempel på sådana organ är, AB Svensk Bilprovning, jordbrukets regleringsföreningar och notarius publicus.

⁶ JO 1981/82 s. 282

⁷ RÅ 1968 ref 42 och RÅ 1981 2:23

Slutligen skall, enligt 1 kap. 9 § SekrL, aktiebolag, handelsbolag, ekonomiska föreningar och stiftelser där kommuner, landsting eller kommunförbund utövar ett bestämmande inflytande jämföras med myndigheter när det gäller allmänna handlingars offentlighet. Detta innebär att handlingar hos en fristående skola inte är allmänna såvida skolan inte omfattas av den aktuella bestämmelsen i 1 kap. 9 § SekrL. I detta sammanhang kan tilläggas att när en myndighet bolagiseras fortsätter offentlighetsprincipen att gälla för de myndighetshandlingar som finns kvar i verksamheten (2 kap. 17 § TF).

2.1.4. INKOMMEN

För att handlingen ska bli allmän ska den som nämnts, förutom att den förvaras hos myndighet, vara inkommen till myndigheten eller upprättad där. En handling är enligt 2 kap. 6 § TF inkommen när den anlät till myndigheten eller kommit en behörig befattningshavare till handa, det må vara på bussen, i bostaden eller någon annanstans. Med behörig befattningshavare åsyftas sådan tjänsteman hos myndighet som antingen har till särskild uppgift att mottaga handling eller eljest ta befattning med det mål eller ärende till vilken handlingen hör.⁸ Enligt JO 1989/90 s. 415 är en tjänsteskrivelse en allmän handling oavsett om den anlät till myndighetens lokaler eller sänts till befattningshavarens privata adress. Varje handling som kommer till en skola eller till skolans behöriga befattningshavare ska alltså betraktas som allmän och det gäller oavsett om den kommer från någon enskild eller från en annan myndighet. Innehållet i handlingen måste dock till någon del gälla ärende eller annan fråga som ankommer på myndigheten för att bli allmän handling (2 kap. 4 § TF). Ett privat brev blir inte allmän handling om det är adresserat till myndigheten, lika lite som ett tjänstebrev blir privat om det är adresserat till tjänstemannen. I båda fallen är det innehållet som är avgörande. Detta framgår bl.a. av RÅ 1984 Bb 86 där ett brev till ett kommunalråd var privat adresserat men detta var också det enda som talade för att brevet var avsett för kommunalrådet som privatperson och inte i egenskap av sitt ämbete. Brevet ansågs därför vara allmän handling. Vidare måste ett brev, även om det rör en fråga som ankommer på myndigheten, inte betraktas som en allmän handling om det är avsett för mottagaren endast som innehavare av annan ställning (2 kap. 4 § TF). Detta innebär t.ex. att en tjänsteman kan mottaga ett brev utan att det blir allmän handling om det skickats till honom i egenskap av facklig förtroendemann eller politiker. Tilläggas kan att det för inkommen handling inte ställs samma krav på handlingens yttre form som för hos myndigheten upprättade handlingar. För inkommen handling är det helt betydelselöst om handlingen ur avsändarens synpunkt framstår som en färdig produkt eller enbart ett utkast e. dyl. I RÅ 1958:55 ansågs t.ex. två medicinska expertutlåtanden ha blivit

⁸ Bohlin s. 56

allmänna handlingar när de inkommit till myndigheten trots att de inte var slutliga yttranden och betecknats som preliminära. Även i denna fråga finns dock undantag. Enligt 2 kap. 9 § TF skall ett preliminärt utkast eller koncept som en myndighet överlämnat till en annan myndighet i konsultationssyfte och som inte har expedierats ej anses som allmän handling, såvida handlingen inte tagits om hand för arkivering.⁹

2.1.5. UPPRÄTTAD

Enligt 2 kap. 7 § 1 st. TF anses en handling bli upprättad när den expedieras, justeras eller på annat sätt färdigställs. Om handlingen inte expedieras, vilket de facto är det vanliga inom skolan, men hör till ett ärende, blir den allmän senast vid den tidpunkt då ärendet är färdigt. En handling som inte är färdig och inte expedierats är sålunda inte upprättad och därmed inte heller allmän handling.

Vissa handlingar omfattas av särskilda regler. Ett protokoll, exempelvis från en elevvårdskonferens, anses upprättat när det har justerats. Det samma gäller för betygskataloger. Diarier och liknande uppställningar är allmänna redan när de är färdiga att användas (2 kap. 7 § 2 st. TF). Varje anteckning i diariet bli därför genast allmän.¹⁰ Enligt 2 kap 9 § TF blir minnesanteckningar och mellanprodukter, allmänna om de expedieras eller arkiveras.¹¹ En minnesanteckning är enligt 2 kap. 9 § 1 st. TF en promemoria och annan uppteckning eller upptagning som kommit till för beredning eller föredragning av ett ärende och som inte tillfört någon sakuppgift. I RÅ 1977 Ab 494 ansågs anteckningar, vilka förts av lärare vid rättning av prov utgöra minnesanteckningar. Att en handling rubriceras som t.ex. promemoria gör den inte automatiskt till minnesanteckning. Alla rekvisit i 2 kap 9 § 1 st. måste vara uppfyllda oavsett rubricering. Med mellanprodukt menas utkast eller koncept till beslut eller skrivelse och annan därmed jämställd handling som ej har expedierats (2 kap. 9 § 2 st. TF). Nämnas

⁹ Bohlin s. 56 f

¹⁰ Bohlin s 74

¹¹ Bohlin s. 79

bör också att en journal anses upprättad när den har färdigställts för anteckning eller införing. Exempel på journaler inom skolan är elevkort och hälsokort.

2.1.6. UNDANTAG

Nu är dock inte alla handlingar som uppfyller kriterierna för allmän handling att anse som allmänna handlingar. Från begreppet allmän handling undantages nämligen i 2 kap. 11 § TF vissa speciella kategorier av handlingar. Till att börja med undantages brev, telegram eller annan sådan handling som endast befordras. Härutöver undantages också meddelande eller annan handling som inlämnats till eller upprättats hos myndighet för offentliggörande i periodisk skrift som utgives genom myndigheten. Vidare undantages det som ingår i myndighetens bibliotek och material som en myndighet har hand om för t.ex. forskningsändamål. Dessutom undantages upptagning av innehållet i handling enligt det senaste undantaget, om upptagningen förvaras hos myndighet där den ursprungliga handlingen ej skulle vara att anse som allmän. Slutligen undantas enligt 2 kap 10 § TF handling som förvaras hos myndighet endast som ett led i teknisk bearbetning eller teknisk lagring för annans räkning.

2.1.7. PÅGÅENDE ÄRENDEN

Normalt innehåller ett pågående ärende både allmänna och icke allmänna handlingar. De allmänna har antingen inkommit till myndigheten eller skickats från myndigheten, medan resten blir allmänna när ärendet är färdigt. Vid begäran om insyn i ett

pågående GlobalSign Root CA d Öx.”0W1

0 U BE10 U GlobalSign nv-sa10

□□U□

□□Root CA1□0□□□U□□□□GlobalSign Root CA`{f□E

—Ê%P/}□Í4`yü_K□0W1

0 □□U□□□□BE1□0□□□U□□□□GlobalSign nv-sa1□0

□□U□

□□Root

1

□

0□□□U□□□□GlobalSign Root CA□□ □ = Verisign

s

1 Public Primary Certification Authority - G2 Ô □9ÊT%o_P"2_2ÙÛû□,□0_Á1

0 □□U□□□□US1□0□□□U□□□

VeriSign, Inc.1<0:□□U□

□3Class 1 Public Primary Certification Authority - G21:08□□U□

□1(c) 1998 VeriSign, Inc. - For authorized use only10 □□U□

□□VeriSignveras bör dock att ett sådant utlämnande gör att handlingen blir allmän enligt 2 kap 7 § TF. JO ansåg att efter att en myndighet visat handlingar vilka inte var allmänna för en journalist blev de genom att de visats allmänna, varefter journalisten hade rätt att få kopior på dem.¹²

2.2. REGISTRERING AV ALLMÄNNA HANDLINGAR

Allmänna handlingar skall enligt 15 kap. 1 § SekrL registreras, vanligtvis diarieföras, så snart de inkommit till eller upprättats hos en myndighet. Detta är dock en regel med många undantag. Handlingar som är av ringa betydelse för myndighetens verksamhet, t.ex. reklam, behöver inte registreras och detta gäller även allmänna och offentliga handlingar om de hålls översiktligt ordnade på något annat sätt. Vidare kan regeringen medge undantag för handlingar som förekommer i stora mängder. Det är dock viktigt att poängtera att det inte är registreringen som gör att handlingarna blir allmänna. Syftet med 15 kap. 1 § SekrL är att myndigheterna skall hålla ordning på all dokumentation av vikt så att den enskilde, massmedierna eller myndigheterna själva snabbt och lätt kan ta del av de handlingar som eftersöks. Själva registret/diariet är för övrigt en allmän handling.

2.3. UTLÄMNANDE AV ALLMÄNNA HANDLINGAR

Enligt 2 kap. 1 § TF har varje svensk medborgare rätt att ta del av allmänna handlingar. Utlämningsrätt har i praktiken samma rätt eftersom de genom stadgandet i 14 kap. 5 § 2 st. TF likställs med svensk medborgare såvida ej annat följer av TF eller annan lag. Den stora skillnaden är som en konsekvens av denna reglering att utlämningsrätt kan

¹² JO 1994/95 s. 519

inskränkas genom ändring i vanlig lag medan en inskränkning av svenska medborgares rätt kräver en ändring i grundlag. Inte heller ska någon skillnad i rätten att ta del av allmänna handlingar göras av andra anledningar än nationalitet. Som exempel har även personalen vid den myndighet där den allmänna handlingen förvaras rätt att ta del av handlingen utan kommentarer eller andra åtgärder.¹³

¹³ JO 1991/92 s. 432

2.3.1. RÄTTEN ATT FÅ UT ALLMÄN HANDLING

För att stärka informationsfriheten har i 2 kap. 14 § 3 st. TF tillkommit ett anonymitetsskydd för den som vill utnyttja sin rätt att ta del av en allmän handling, en bestämmelse som är tillämplig oavsett vilken typ av handling som efterfrågas.

Myndigheten har inte rätt att fråga den sökande vem vederbörande är eller försöka efterforska dennes identitet i högre grad än vad som behövs för att myndigheten ska kunna pröva om hinder föreligger mot att handlingen lämnas ut. Inte heller får myndigheten försöka få reda på personens syfte med att vilja ta del av den allmänna handlingen. Frågor i dessa hänseenden får alltså ställas endast om det behövs för att kunna göra en korrekt sekretessbedömning.

Rätten att ta del av allmänna handlingar får inte heller begränsas eller försvåras genom att myndigheterna ställer upp villkor av olika slag. Myndigheten har t.ex. inte rätt att ta ut någon avgift för att en enskild ska kunna ta del av allmänna handlingar såvida det inte handlar om att få ut kopior i en sådan omfattning att avgiftsförordningen (1992:191) stadgar om avgift.¹⁴ Att den enskilde har rätt att beställa avskrift eller kopior av handlingen framgår i 2 kap. 13 § TF. För den som vill se allmänna handlingar på stället, liksom för den som vill få uppgifter per telefon, är offentlighetsprincipen kostnadsfri. Det första framgår av 2 kap. 12 § TF och det senare när JO konstaterar att rätten till muntlig upplysning är ovillkorlig i den mening att den inte får förbindas med krav på särskild avgift.¹⁵

Alla myndigheter har en lagstadgad skyldighet att ge en god service. Enligt 4 § förvaltningslagen (1986:223) skall varje myndighet lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Denna regel är avsedd att vara heltäckande och omfatta alla olika slag av hjälp som den enskilde kan behöva för att på bästa sätt kunna ta tillvara sin rätt och sina intressen i

¹⁴ Normalt gäller att nio sidor är gratis, den tionde kostar 50 kronor och varje extra sida därefter kostar två kronor.

¹⁵ JO 1991/92 s. 418

förhållande till det allmänna. Sålunda gäller serviceskyldigheten även i samband med utlämnande av allmänna handlingar.¹⁶ Myndigheten är t.ex. skyldig att förklara svårbegripliga handlingar och om handlingens form kräver speciell apparatur för att man ska kunna ta del av den så måste sådan tillhandahållas. Vidare har JO haft uppe frågan om myndigheternas serviceskyldighet. Kan sökanden inte själv identifiera den eller de handlingar han söker är myndigheten i stor utsträckning skyldig att biträda honom för att söka fram dem.¹⁷ Sökanden kan dock inte kräva att myndigheten skall göra allt för stora efterforskningar efter de handlingar som han vill ta del av. I RÅ 1979 Ab 6 slogs fast att en myndighet inte är skyldig att bedriva mera omfattande efterforskningar huruvida handlingar i arkiverat material motsvarar en av sökanden lämnad allmän beskrivning. Viktigt är att poängtera att hela ärenden inte får hemlighållas rutinmässigt utan varje handling måste granskas noggrant.

Det är inte speciellt vanligt att enskilda kommer till en myndighet och vill ta del av allmänna handlingar.¹⁸ Desto vanligare är det att enskilda kommer och vill ha upplysningar ur allmänna handlingar.¹⁹ Enligt 15 kap. 4 § SekrL skall myndigheter på en sådan begäran lämna uppgifter ur allmänna handlingar som förvaras hos myndigheten om det inte möter något hinder på grund av bestämmelser om sekretess eller av hänsyn till arbetets behöriga gång. Upplysningsskyldigheten skall prioriteras, men inte så att övriga arbetsuppgifter eftersätts.²⁰

2.3.2. VEM BESLUTAR OM UTLÄMNANDET?

Det är den myndigheten som förvarar handlingen som ska pröva om den ska lämnas ut (2 kap. 14 § TF, 15 kap. 6 § SekrL).²¹ Att handlingen kommit in till myndigheten från

¹⁶ Även serviceförordningen (1980:900) och verksförordningen (1995:1322) erinrar om myndigheternas serviceskyldighet.

¹⁷ JO 1994/95 s. 571

¹⁸ Wennergren s. 56

¹⁹ Detta torde dock skifta beroende på myndighetens karaktär.

²⁰ Wennergrens. 56

²¹ Enligt 2 kap. 3 § TF ska datalagrade uppgifter anses vara förvarade hos alla som har tillgång till dem, oavsett var centraldatoren finns.

annan myndighet, där handlingen framställts, påverkar inte denna skyldighet.²² Om särskilda skäl föranleder det, får dock föreskrivas att prövning ska ankomma på annan myndighet. Ett annat undantag från huvudregeln är att utlämnande av handling som är av synnerlig betydelse för rikets säkerhet skall prövas av vissa angivna myndigheter.²³

I första hand är det den som har vården om handlingen, t.ex. handläggaren eller arkivarien, som ska pröva om den ska lämnas ut (15 kap. 6 § SekrL). Vem denna person är inom skolan är många gånger svårt att avgöra men det bör dock stå klart att skolläkare/skolsköterska svarar för handlingar som hör till skolhälsovården och att skolpsykolog/skolкурator svarar för handlingar som har med dennes verksamhet att göra. Övriga handlingar inom skolan har vanligtvis rektor/skolledare vården om. Är den som har vården tveksam till om huruvida handlingen ska lämnas ut eller inte, ska han hänskjuta frågan till myndigheten, under förutsättning att detta kan ske utan att det tar alltför lång tid. Även om han avslagit begäran eller lämnat ut handlingen med förbehåll kan ett hänskjutande bli aktuellt, denna gång på sökandens initiativ.²⁴ Ett myndighetsbeslut fattas sedan av den som enligt arbetsordningen eller särskilt beslut får besluta om utlämnande av handlingar å myndighetens vägnar. Inom skolan är det vanligtvis skolstyrelsen som fattar myndighetsbeslutet.

2.3.3. HUR SNABBT SKALL UTLÄMNANDET SKE?

Enligt 2 kap. 12 § TF ska myndigheten lämna ut begärda handlingar genast eller så snart som möjligt om inte betydande hinder möter. Normalt innebär genast att begärda handlingar skall lämnas ut medan den sökande väntar eller åtminstone under dagen eller i undantagsfall påföljande dag. Enligt JO ska en begäran om att få del av allmän handling behandlas skyndsamt vilket i allmänhet bör innebära högst någon eller några dagars

²² Bohlin s. 125 f

²³ I 7§ sekretessförordningen (1980:675) får man veta att dessa myndigheter är justitieministern, utrikesministern och försvarsministern.

²⁴ Att det ytterst är myndigheten som fattar beslut i saken följer av 2 kap. 4 § TF.

väntan²⁵. Expeditionstid och telefontid får inte begränsa den enskildes rätt, en begäran ska behandlas skyndsamt oavsett om förfrågan härom görs på expeditionstid eller på annan arbetstid. Det är inte ett betydande hinder att en begäran är omfattande eller att myndighetens arbetsbelastning är stor, följaktligen ställs det stora krav på myndigheterna. Detta får dock aldrig innebära att en aldrig så hög arbetsbelastning kan tillåtas få leda till att uppgifter, vilka kan vara föremål för sekretess, lämnas ut utan föregående sekretessbedömning.

Med betydande hinder i 2 kap. 12 § TF menas först och främst permanenta hinder vilka omöjliggör ett utlämnande av handlingen i original. Ett exempel på sådant hinder är att handlingen är ömtålig och riskerar att skadas eller förstöras genom att den lämnas ut. Betydande hinder kan också vara av mer tillfällig natur som t.ex. att handlingen för tillfället används i myndighetens verksamhet.

Enligt 2 kap. 13 § TF skall en begäran om avskrift eller kopia av en allmän handling behandlas skyndsamt, vilket i princip innebär samma krav som enligt 2 kap. 12 § TF. Normalt sett skall en begäran om en avskrift eller kopia handläggas inom samma tid som om det hade rört sig om att handlingen skulle tillhandahållas på stället.²⁶ Ordet ”skyndsamt” är synonymt med ”utan dröjsmål” vilket innebär att en begäran av det aktuella slaget skall ges förtur och således i princip prioriteras före andra arbetsuppgifter.²⁷

För att tillgodose kraven på skyndsamhet måste myndigheterna förvara sina handlingar på ett för detta ändamål tillfredsställande sätt. Det kan t.ex. inte anses godtagbart att en myndighet förvarar allmänna och offentliga handlingar så att de under flera dagar inte går att komma åt. I JO 90/91 s. 409 kunde inte handlingar lämnas ut p.g.a. att de förvarades inlåsta i ett skåp till vilket endast generaldirektören hade tillträde. Denne var inte tillgänglig vid något av den sökandes fyra besök. Att handlingarna förvarades på detta

²⁵ JO 1981/82 s. 282 och JO 1986/87 s. 219

²⁶ Prop. 1981/82:37 s. 46

²⁷ Bohlin s. 113 ff

sätt förhindrade rent praktiskt att de lämnades ut och detta kan inte anses godtagbart.

Det är inte heller acceptabelt att under sommaren stänga myndigheter utan att vidta särskilda åtgärder för att tillgodose offentlighetsprincipen²⁸.

²⁸ JO 1986/87 s. 219

2.4. ARKIVERINGSSKYLDIGHETEN

Det är för offentlighetsprincipens upprätthållande viktigt att handling blir kvar i myndighetens vård och inte förstörs eller återlämnas till avsändaren. Myndigheterna måste ha ett ansvar för sina dokument. Med anledning härav har arkivlagen (1991:782) och arkivförordningen (1991:446) tillkommit. Enligt arkivlagen, som innehåller de grundläggande bestämmelserna om myndigheternas arkiv, är huvudregeln att myndigheternas arkiv skall bevaras och vårdas (3 § arkivlagen). Allmänna handlingar får dock gallras men vid sådan gallring måste bl.a. beaktas att det återstående arkivmaterialet skall kunna tillgodose rätten att ta del av allmänna handlingar (10 § arkivlagen).

2.5. SAMMANFATTNING

Offentlighetsprincipen innebär att allmänheten och massmedia har en bred insyn i den offentliga verksamheten. Utgångspunkten är att största möjliga öppenhet ska råda och syftet är att främja en allsidig upplysning och ett fritt meningsutbyte, offentlighetsprincipen är härigenom en av våra viktigaste rättssäkerhetsgarantier. Offentligheten ger garantier mot maktmissbruk och ger ökad kännedom om samhällsförhållanden som inte är tillfredsställande.

Offentlighetsprincipen gäller för myndigheter och vissa privata organ. För dessa är offentlighet huvudregeln medan sekretess tillämpas i undantagsfall. Offentligheten kommer idag till uttryck i många olika former; yttrandefrihet, meddelarfrihet, förhandlingsoffentlighet och handlingsoffentlighet. En myndighets handlingar är den viktigaste källan för uppgifter om vad som pågår hos myndigheten och handlingsoffentligheten är därför den mest betydelsefulla formen av offentlighet.

En handling är allmän om den förvaras hos en myndighet och anses som inkommen dit eller upprättad där. Med handling förstås framställning i skrift eller bild samt upptagning

som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniska hjälpmedel. Hur handlingen ser ut, vad den innehåller eller hur färdig den är spelar ingen roll. När det i 2 kap. 3 § TF sägs att handling skall vara förvarad hos myndigheten innebär det att den skall förvaras där vid tidpunkten för sökandens begäran. Handling som väntas inkomma till myndigheten omfattas inte. Däremot behöver inte en handling, för att anses förvarad hos en myndighet, nödvändigtvis finnas i myndighetens lokaler, det kan räcka att handlingen borde finnas där i de fall då myndigheten lätt kan kräva in handlingen.

En handling är inkommen när den anlänt till myndigheten eller kommit en behörig befattningshavare till handa. Innehållet i handlingen måste dock till någon del gälla ärende eller annan fråga som ankommer på myndigheten för att bli allmän handling. Vidare skall en handling, även om det rör en fråga som ankommer på myndigheten, inte betraktas som en allmän handling om den är avsett för mottagaren endast som innehavare av annan ställning.

En handling blir upprättad när den expedieras, justeras eller på annat sätt färdigställs. Vissa handlingar omfattas av särskilda regler. Exempelvis blir en minnesanteckning allmän om den expedieras eller arkiveras, och en journal anses upprättad när den färdigställts för anteckning eller införing.

Nu är dock inte alla handlingar som uppfyller kriterierna för allmän handling att anse som allmänna handlingar. Från begreppet allmän handling undantages nämligen i 2 kap. 11 § TF vissa speciella kategorier av handlingar. En begäran att få se en handling som inte är allmän kan avslås, eftersom allmänheten endast har rätt att se allmänna handlingar. Det är dock inte förbjudet att lämna ut handlingar som inte är allmänna, såvida inte SekrL sätter stopp för detta.

Både svenska och utländska medborgare har rätt att ta del av allmänna handlingar. Inte heller av andra anledningar än nationalitet ska någon skillnad i rätten att ta del av allmänna handlingar göras. I 2 kap. 14 § 3 st. TF finns ett anonymitetsskydd för den

som vill utnyttja sin rätt att ta del av en allmän handling, en bestämmelse som är tillämplig oavsett vilken typ av handling som efterfrågas. Frågor kring vem den sökande är, hans syfte m.m. får ställas endast om det behövs för att kunna göra en korrekt sekretessbedömning.

Rätten att ta del av allmänna handlingar får inte heller begränsas eller försvåras genom att myndigheterna ställer upp villkor av olika slag. Alla myndigheter har en lagstadgad skyldighet att ge en god service. Denna serviceskyldighet gäller även i samband med utlämnande av allmänna handlingar. Myndigheten är t.ex. skyldig att förklara svårbegripliga handlingar och om handlingens form kräver speciell apparatur för att man ska kunna ta del av den så måste sådan tillhandahållas.

Det är den myndigheten som förvarar handlingen som ska pröva om den ska lämnas ut. Att handlingen kommit in till myndigheten från annan myndighet, där handlingen framställts, påverkar inte denna skyldighet. I första hand är det den som har vården om handlingen, t.ex. handläggaren eller arkivarien, som ska pröva om den ska lämnas ut. Är den som har vården tveksam till om huruvida handlingen ska lämnas ut eller inte, ska han hänskjuta frågan till myndigheten, under förutsättning att detta kan ske utan att det tar alltför lång tid.

Myndigheten skall lämna ut begärda handlingar genast eller så snart som möjligt om inte betydande hinder möter. Normalt innebär genast att begärda handlingar skall lämnas ut medan den sökande väntar eller åtminstone under dagen eller i undantagsfall påföljande dag. Med betydande hinder menas först och främst permanenta hinder vilka omöjliggör ett utlämnande av handlingen i original, men kan också vara av mer tillfällig natur som t.ex. att handlingen för tillfället används i myndighetens verksamhet.

3. SEKRETESS

Ordet sekretess härstammar från det latinska ordet secretus som betyder hemlig, eller översatt i enlighet med lagtexten — förbud att röja uppgifter. Sekretesslagen innehåller begränsningar av offentlighetsprincipen och förbudet att röja uppgifter gäller vare sig det sker muntligen eller genom att allmän handling lämnas ut eller att det sker på annat sätt (1 kap. 1 § 2 st. SekrL). SekrL avser att ge en gemensam reglering av handlingssekretess och tystnadsplikt i den offentliga verksamheten. SekrL innehåller olika bestämmelser för att skydda olika intressen. För skolan är lagens 7:e kapitel, där det finns bestämmelser med hänsyn främst till skyddet för enskildas personliga förhållanden, det mest intressanta.

Om ett förbud att lämna ut en uppgift gäller, innebär detta enligt 1 kap. 4 § SekrL inte endast ett förbud att röja uppgiften, utan även ett förbud mot att i övrigt utnyttja uppgiften utanför den verksamhet i vilken sekretessen gäller. Detta innebär bl.a. att den som är bunden av sekretess inte får använda de sekretessbelagda uppgifterna för att göra ekonomisk vinning och detta gäller alltså även om denna vinning kan göras utan att uppgifterna röjs²⁹.

Om SekrL föreskriver att sekretess gäller för en viss uppgift får denna uppgift alltså inte på något sätt röjas för utomstående. Eftersom förbudet tar sikte på uppgiften som sådan är det betydelselöst ifall uppgiften förekommer i en allmän handling, en handling som inte är allmän eller att uppgiften inte finns dokumenterad över huvud taget.

3.1. VILKA MÅSTE IAKTTA SEKRETESS?

Sekretessen avser det allmännas verksamhet och gäller både gentemot enskilda och enligt 1 kap. 3 § SekrL olika myndigheter emellan. Sekretessen utgör dock enligt 1 kap 5 §

²⁹ Holstad s. 15

SekrL inget hinder mot uppgiftsutlämnande om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet. Denna bestämmelse skall tolkas restriktivt och med stor försiktighet för att inte riskera att sekretesskyddet urholkas.³⁰

Begreppet myndighet är som tidigare nämnts mycket vidsträckt. Det är dock inte bara mellan olika myndigheter som sekretess kan råda utan också inom en och samma myndighet. Så är fallet om myndigheten består av olika verksamhetsgrenar. Enligt 1 kap. 3 § 2 st. SekrL råder sekretess mellan olika verksamhetsgrenar om dessa är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra. Enligt Alf Bohlin skall förutsättningarna

ppar/kni□s9i□s9□

<http://www.mkbfastighet.se/ixmtrl/knappar/knmkbo0b.gif> □

³⁰ Bohlin s. 183

s9©ÎX9□

<http://image.linkexchange.com/lelogo.gif> !

ï□s9ï□s9□

<http://www.mkbfastighet.se/ixmtrl/knappar/knmkbo0b.gif> □

s9©ÍX9 □

<http://image.linkexchange.com/lelogi□s9i□s9□>

<http://www.m>

<mtrl/kn^ppar/knmkbo0b.gif> □

³¹ Bohlin s. 172

s9©ÎX9 □

<http://image.linkexchange.com/lelogo.i□s9i□s9□>

<http://www>

xmtrl/knappar/knmkbo0bi□s9i□s9□

<http://www.mkbfastighet.se/ixmtrl/knappger> eller

och att rättstillämpningen, i många fall, ännu inte tagit ställning.

Sekretess utgör inget hinder för kommunikation inom samma verksamhetsgren. Så länge diskussion och informationsutbyte har anknytning till tjänstemännens åligganden är det fritt fram men det är inte tillåten att röja sekretessbelagda uppgifter för en kollega om det inte behövs för tjänsteutövandet. Det är alltså tillåtet med samråd kollegor emellan i ett pågående ärende men inte tillåtet med allmänt skvaller på en kafferast där samma kollegor är närvarande.³² Enligt 1 kap. 6 § SekrL är det, utöver för myndighet, förbjudet att röja eller utnyttja sekretessbelagd uppgift för person som på grund av anställning eller uppdrag hos myndighet, på grund av tjänsteplikt eller på annan liknande grund för det allmännas räkning deltar eller har deltagit i myndighetens verksamhet och därvid har fått kännedom om uppgiften. Det bör poängteras att en person som omfattas av 1 kap. 6 § SekrL är bunden av sekretessen även sedan han lämnat verksamheten hos myndigheten.

Angivelsen i 1 kap. 6 § SekrL av vilka som är bundna av sekretessreglerna innebär att den som utför ett arbete åt en myndighet men är anställd hos ett enskilt företag inte är bunden av sekretess, såvida inte avtal om detta sluts. Med en myndighets verksamhet avses i detta fall den egentliga verksamheten, d.v.s. den som framgår eller kan utläsas av myndighetens instruktioner eller någon annan författning. Vad den genom 1 kap. 6 § SekrL sekretessbundne personen får reda på från annat håll eller på annat sätt än genom myndighetens verksamhet omfattas alltså inte av någon sekretess enligt sekretessreglerna, han behandlas i dessa fall inte annorlunda än andra enskilda. För enskilda uppstår sekretessförpliktelse endast i det fall en uppgift lämnas med förbehåll enligt 14 kap. 9 och 10 §§ SekrL. Förbehåll får endast förekomma när en uppgift lämnas till någon enskild och inte när mottagaren är en myndighet. Ett förbehåll får uppställas om myndigheten finner att sådan risk för skada eller annan olägenhet som enligt sekretessbestämmelse utgör hinder att lämna ut uppgift, kan undanröjas genom förbehåll.

³² Norström s. 25

Ett förbehåll kan ha skiftande innebörd. Det vanligaste är att mottagarens rätt att lämna uppgifter vidare eller att utnyttja dem inskränks. Om dylikt förbehåll uppställs uppkommer därigenom en tystnadsplikt för den som förbehållet riktar sig till. Förbehållet kan också avse t.ex. att handlingen ska förvaras på ett visst sätt eller förstöras inom en viss tid. Förbehållet kan vara partiellt.

3.2. SEKRETESENS STYRKA

Vid utformningen av varje enskild sekretessbestämmelse har utgångspunkten varit att man inte ska skapa mer sekretess än vad som är nödvändigt för att skydda det intresse som har föranlett den aktuella bestämmelsen.³³ Med anledning härav har man i de flesta sekretessbestämmelser valt att begränsa sekretessens räckvidd genom att ställa upp vissa krav i form av skaderekvisit. Man skiljer i SekrL:s förarbeten på två olika skaderekvisit. Det första rekvisitet är ett rakt skaderekvisit vilket innebär att sekretess föreligger om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs.³⁴ Här är alltså huvudregeln offentlighet men en uppgift ska hemlighållas om den är ömtålig. Ett exempel på personer som är underkastade denna sekretess är lärare. Av förarbetena framgår att den tjänsteman som skall tillämpa ett rakt skaderekvisit normalt sätt inte behöver göra en individuell bedömning i varje enskilt fall utan han bör överväga om uppgiften är sådan att det typiskt sätt kan vara till skada om den lämnas ut.³⁵ Det andra rekvisitet är ett omvänt skaderekvisit vilket innebär att sekretess föreligger om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men. Detta innebär alltså att man ska vara säker på att det inte innebär någon risk att lämna ut uppgiften, sekretess är alltså huvudregeln. Exempelvis personal inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården har denna sekretess. Det omvända skaderekvisitet torde vara lättare att tillämpa än det raka eftersom det inte bör ge speciellt stort utrymme för bedömningar. Till dessa två skaderekvisit skall läggas att det

³³ Holstad s. 19

³⁴ Prop. 1979/80:2 Del A s. 78 ff

³⁵ Prop. 1979/80:2 Del A s. 81

finns enstaka sekretessbestämmelser som är undantagslösa och ett exempel på personer som är underkastade denna sekretess är personalen i en myndighets telefonväxel. Vid sådan absolut sekretess skall myndigheten inte göra någon bedömning utan sekretessen gäller direkt utan men- eller skadeprövning.

I sekretesslagens skaderekvisit används orden skada och men. Med skada avses ekonomisk skada som någon kan lida därför att uppgifter om hans eller hennes ekonomiska förhållanden har lämnats ut.³⁶ Begreppet men har getts en mycket vid innebörd. I första hand syftas på det förhållande att någon blir utsatt för andras ringaktning och uppgifter om hans personliga förhållanden blir kända för andra. Men innefattar både kroppsliga ingrepp och psykiskt obehag. Det kan vara tillräckligt att vissa personer får reda på en ömtålig uppgift för att men ska anses föreligga. Utgångspunkten för menbedömningen skall vara den berörde personens egen upplevelse, men vissa korrigeringar måste göras med tanke på ”gängse” värderingar i samhället. Att t.ex. någon tycker det i största allmänhet är obehagligt att folk känner till hans adress innebär inte men i SekrL mening. Däremot kan samma sak medföra men om det kan antas att den som får adressen skall använda den för att utsätta den andra för våld eller trakasserier. Under begreppet men kan även fullt rättsenliga åtgärder rymmas.³⁷ I undantagsfall kan men också betyda en ekonomisk förlust. Det ligger i sakens natur att en juridisk person inte kan lida men.

³⁶ En person begärde att få veta sin före detta makas inkomst för att kunna åstadkomma en jämkning av undehållsbidraget. Enligt RÅ 89 not 33 skulle, med anledning av syftet med förfrågan, hustrun kunna skadas av ett utlämnande av dessa uppgifter varför begäran avslogs.

³⁷ Norström s. 27 och Sverne/Sylvander s. 85 f

Också begreppet personliga förhållanden har en vidsträckt innebörd och avser så olika förhållanden som en persons hemadress och hans sjukdomar. Dessutom innefattar begreppet uppgifter om en persons ekonomi och ett exempel på detta är huruvida personen fått någon form av bidrag.

3.3. BEGRÄNSNINGAR I SEKRETESSEN

I 14 kap. SekrL finns en del bestämmelser om begränsningar i sekretessen. Enligt 1 § får uppgift lämnas till regeringen, riksdagen eller till annan myndighet om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning.³⁸ I 14 kap. 2 § SekrL anges en mängd specifika situationer där en myndighet behöver få uppgifter från en annan myndighet och där sådant uppgiftslämnande är tillåtet. Den viktigaste bestämmelsen när det gäller begränsningar i sekretessen är dock 14 kap. 3 § SekrL, den s.k. generalklausulen. Här har gjorts ett mycket omfattande undantag från sekretessen mellan myndigheter (respektive verksamhetsgrenar). Om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas ut har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda får en myndighet lämna ut sekretessbelagd uppgift till en annan myndighet. Denna generalklausul är dock inte tillämplig på alla av SekrL:s områden. Undantagen framgår i 2 st. och innefattar bl.a. hälso- och sjukvården. Däremot omfattar generalklausulen skolan, med undantag för skolhälsovården. Generalklausulen ger ett särskilt utrymme för utlämnande av uppgifter mellan myndigheter inom samma område eller med närliggande funktioner, exempelvis inom skolans värld. Syftet med generalklausulen är inte att en myndighet rutinmässigt skall lämna ut uppgifter till en annan myndighet; enligt motiven bör ett sådant rutinmässigt uppgiftsutbyte i regel vara författningsreglerat.³⁹

Sekretessen hindrar enligt 14 kap. 4 och 5 §§ SekrL inte insyn, så länge inte annat framkommer av bestämmelse i SekrL, för en part eller för den som vill se uppgifter om sig själv. Den enskilde personen kan dessutom, med samma inskränkning, helt eller

³⁸ se vidare i kapitel 5

³⁹ Prop. 1979/80:2 Del A s. 327

delvis lämna samtycke till att uppgifter får lämnas till annan enskild eller till myndighet. Det råder inget formkrav för ett sådant samtycke och det kan alltid återkallas. Det får dock inte vara så generellt utformat att den enskilde hos en viss myndighet avstår från sekretess helt och hållet. Noteras bör att det finns tillfällen då den enskilde inte själv kan förfoga över det sekretessbelagda. Sekretessen kan t.ex. gälla till förmån för någon annan eller så kan en viss uppgift angå mer än en person. Vidare kan samtycket enligt 14 kap. 9 § 2 st. SekrL förenas med ett krav på förbehåll.

Det är inte alltid som den enskilda får fatta ett eget beslut rörande sekretessen. Då någon, som på grund av bristande mognad eller rubbad själsverksamhet, saknar all förmåga att bedöma sekretessfrågan krävs en ställföreträdarens samtycke för att uppgiften ska få lämnas ut. Detta samtycke är samtidigt tillräckligt för att uppgiften ska få lämnas ut.⁴⁰ Ett mindre barn kan inte ge något rättsligt samtycke utan det är vårdnadshavaren som förfogar över samtycket.⁴¹ När barnet uppnått en sådan ålder och mognad att det helt och hållet kan fatta egna rättsliga beslut behövs inte längre samtycke från vårdnadshavare. Emellan dessa ytterlighetsfall, d.v.s. då barnet har viss förmåga att bedöma sekretessfrågan men samtidigt inte har uppnått tillräcklig mognad för att fatta egna beslut, skall såväl barnets som vårdnadshavarens samtycke inhämtas.

En närliggande fråga är i vilken utsträckning sekretess till förmån för en underårig gäller gentemot hans vårdnadshavare. Huvudregeln är att vårdnadshavaren har rätt till insyn i sekretesskyddat material rörande den underårige. Det finns dock situationer där det t.ex. på grund av att vårdnadshavare och barn står i ett motsatsförhållande till varandra skulle vara till men för den underårige att sekretesskyddade uppgifter lämnades ut till vårdnadshavaren. För dessa fall gäller enligt 14 kap. 4 § 2 st. SekrL att sekretess för uppgift till skydd för en underårig gäller även i förhållande till vårdnadshavaren, om det kan antas att den underårige lider betydande men om uppgiften röjs för vårdnadshavaren. Att det skall vara ett betydande men innebär att den underårige ska antas ta allvarlig skada; att ett barn tycker att det är obehagligt att de sekretessbelagda uppgifterna når

⁴⁰ Prop. 1979/80:2 Del A s. 330

⁴¹ Är båda föräldrarna vårdnadshavare måste bägges samtycke inhämtas.

vårdnadshavarens öron är alltså inte tillräckligt.⁴²

⁴² Eliasson et al s. 14:38

En part i ett mål eller ärende hos en domstol eller annan myndighet har i princip rätt att ta del av alla uppgifter i målet eller ärendet, det är bara i undantagsfall som något kan hållas hemligt för en part. För att ett sådant undantagsfall ska uppstå krävs att det med hänsyn till något allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att en sekretessbelagd uppgift inte röjs. Vidare kan en del sekretessbelagd information lämnas till vissa offentliga och fackliga funktionärer enligt 14 kap. 2 § SekrL respektive 14 kap. 7 § SekrL.

Det finns ytterligare en metod för att begränsa sekretessens räckvidd, vilken använts flitigt i SekrL, och det är regler om tidsbegränsning. Dessa regler gäller bara uppgifter i allmänna handlingar och inte någon information i annan form. Vanligtvis är reglerna utformade på ett sådant sätt att en maxtid stadgas, vilken anger hur länge en uppgift i en allmän handling som längst får hållas hemlig. För enskildas personliga förhållanden är maxtiden alltid 50 eller 70 år. För det allmännas eller enskildas ekonomiska förhållanden är den däremot oftast 20 år. För uppgifter som bara förekommer muntligen finns det inte någon tidsbegränsning. Anledningen till detta är att eftersom sådana uppgifter inte dokumenterats saknas en naturlig utgångspunkt för någon tidsberäkning. För att få reda på hur länge sekretessen varar i dessa fall får man istället ta menbegreppet som utgångspunkt, så länge det kan leda till men att lämna ut uppgiften så länge varar sekretessen.

När en sekretessbelagd uppgift lämnas från en myndighet till en annan är det inte ovanligt att den mottagande myndigheten inte omfattas av samma sekretessregler. Huvudregeln är i sådana fall att det är myndighetens karaktär som avgör sekretessen. Graden av sekretess följer alltså inte med den aktuella uppgiften utan den mottagande myndigheten måste själv göra en sekretessbedömning efter sina regler.⁴³ En uppgift som är offentlig i en handling kan vara hemlig i en annan, vilket kan exemplifieras med att brottmålsdomar regelmässigt är offentliga medan däremot sammanställningar av sådana domar i kriminalregistret är hemliga. Vidare finns det vissa fall då en myndighet kan undanröja skaderisken genom att lämna ut en uppgift med förbehåll om att den inte får

⁴³ I särskilda fall stadgas dock att den ”utlämnande” myndighetens sekretess skall gälla även hos den mottagande myndigheten (se t.ex. 8 kap. 10 § 2 st. SekrL samt dess kap. 13).

föras vidare. Detta gäller dock endast vid utlämnande till enskilda, förbehåll kan således inte ställas upp när en uppgift lämnas ut till en annan myndighet⁴⁴. Denna möjlighet att lämna ut känsliga uppgifter med förbehåll bör användas med omdöme och det måste naturligtvis finnas ett klart motiv till varför denna metod är att föredra⁴⁵.

3.4. SANKTIONER

Att röja eller utnyttja uppgifter i strid med sekretessreglerna är straffbart. Den som gör detta kan enligt 20 kap. 3 § brottsbalken (BrB) dömas för brott mot tystnadsplikt. Normalt innebär detta böter men i grövre fall kan det bli aktuellt med fängelse i upp till ett år. Noteras bör dock att bestämmelsen inte är tillämplig om gärningen är straffbelagd enligt särskild lag. Eftersom det är den person som lämnar ut eller utnyttjar uppgiften som ska bedöma lämpligheten i detta är det också denna person som bär det straffrättsliga ansvaret. I vissa fall kan även skadeståndsskyldighet enligt 4 kap. skadeståndslagen bli aktuellt.

3.5. SAMMANFATTNING

SekrL avser att ge en gemensam reglering av handlingssekretess och tystnadsplikt i den offentliga verksamheten. Om SekrL föreskriver att sekretess gäller för en viss uppgift får denna uppgift inte på något sätt röjas för utomstående. Den får inte heller i övrigt utnyttjas utanför den verksamhet i vilken sekretessen gäller. Eftersom förbudet tar sikte på uppgiften som sådan är det betydelselöst ifall uppgiften förekommer i en allmän handling, en handling som inte är allmän eller att uppgiften inte finns dokumenterad över huvud taget.

Sekretessen avser det allmännas verksamhet och gäller både gentemot enskilda och olika

⁴⁴ 14 kap. 9 och 10 §§ SekrL

⁴⁵ Egerstedt s. 9

myndigheter emellan. Det är dock inte bara mellan olika myndigheter som sekretess kan råda, utan också inom en och samma myndighet i de fall då myndigheten består av olika verksamhetsgrenar. Sekretess råder mellan olika verksamhetsgrenar om dessa är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra. Sekretess utgör inget hinder för kommunikation inom samma verksamhetsgren, så länge diskussion och informationsutbyte har anknytning till tjänstemännens åligganden. Det är alltså tillåtet med samråd kollegor emellan i ett pågående ärende men inte tillåtet med allmänt skvaller på en kafferast där samma kollegor är närvarande.

För att inte skapa mer sekretess än vad som är nödvändigt i varje specifik situation har i de flesta sekretessbestämmelser ställts upp vissa krav, i form av skaderekvisit. Antingen ett rakt skaderekvisit vilket innebär att sekretess föreligger om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs, eller ett omvänt skaderekvisit vilket innebär att sekretess föreligger om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men. Till dessa två skaderekvisit skall läggas att det finns enstaka sekretessbestämmelser som är undantagslösa och då skall myndigheten inte göra någon bedömning utan sekretessen gäller direkt utan men- eller skadeprövning.

Begreppet men har getts en mycket vid innebörd. I första hand syftas på det förhållande att någon blir utsatt för andras ringaktning om uppgifter om hans personliga förhållanden blir kända för andra. Utgångspunkten för menbedömningen skall vara den berörde personens egen upplevelse, men vissa korrigeringar måste göras med tanke på ”gängse” värderingar i samhället. Också begreppet personliga förhållanden har en vidsträckt innebörd.

Den viktigaste bestämmelsen när det gäller begränsningar i sekretessen är 14 kap. 3 § SekrL, den s.k. generalklausulen. Om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas ut har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda får en myndighet lämna ut sekretessbelagd uppgift till en annan myndighet. Denna

bestämmelse är dock inte tillämplig på alla av SekrL:s områden, exempelvis inte hälso- och sjukvården.

Så länge inte annat framkommer av bestämmelser i SekrL hindrar sekretessen inte insyn för en part eller för den som vill se uppgifter om sig själv. Den enskilde personen kan dessutom, med samma inskränkning, helt eller delvis lämna samtycke till att uppgifter får lämnas till annan enskild eller till myndighet. En part i ett mål eller ärende hos en domstol eller annan myndighet har i princip rätt att ta del av alla uppgifter i målet eller ärendet, det är bara i undantagsfall som något kan hållas hemligt för en part.

När en sekretessbelagd uppgift lämnas från en myndighet till en annan är det inte ovanligt att den mottagande myndigheten inte omfattas av samma sekretessregler. Huvudregeln är i sådana fall att det är myndighetens karaktär som avgör sekretessen. Graden av sekretess följer alltså inte med den aktuella uppgiften utan den mottagande myndigheten måste själv göra en sekretessbedömning efter sina regler.

Att röja eller utnyttja uppgifter i strid med sekretessreglerna är straffbart. Den som gör detta kan enligt 20 kap. 3 § BrB dömas för brott mot tystnadsplikt. Denna bestämmelse är emellertid inte tillämplig om gärningen är straffbelagd enligt särskild lag.

4. SKOLANS SEKRETESS

I princip alla som arbetar i skolans värld kommer i kontakt med känsliga uppgifter. Främst gäller givetvis detta lärare, psykologer, kuratorer och skolhälsovårdens personal, men det gäller även övrig personal, såsom skolledare, syo-konsulenter, expeditionspersonal m.fl. Även de förtroendevalda i den nämnd som har ansvar för skolan kan komma att bli berörda.

De uppgifter som ska skyddas är sådana som rör enskildas personliga förhållanden. Det är inte bara uppgifter

har den starkare sekretessen med det omvända skaderekvisitet medan övrig personal har den svagare sekretessen med det raka skaderekvisitet.

4.1. DEN SVENSKA SKOLAN

Det svenska offentliga skolsystemet består av dels den obligatoriska skolan, dels de frivilliga skolformerna. Till den obligatoriska skolan räknas grundskolan, sameskolan, specialskolan och särskolan. De frivilliga skolformerna är gymnasieskolan gymnasiesärskolan, den kommunala vuxenutbildningen och utbildning för psykiskt utvecklingsstörda vuxna.

Skolans huvuduppgift är att stimulera varje elevs lärande och utveckling. Elevvård är alla insatser som görs för att eleverna ska må bra i skolan. Därför är elevvården integrerad i skolans arbete. Verksamheten i skolan skall dessutom utformas i överensstämmelse med grundläggande demokratiska värderingar. Enligt skollagen är alla som verkar inom skolan skyldiga att bemöda sig om att hindra varje försök från elev att utsätta andra för kränkande handling.

Sättet att styra skolan är mål- och resultatorienterat. Riksdagen och regeringen anger riksgiltiga mål och riktlinjer för arbetet i skolan. Dessa mål och riktlinjer skall gälla för alla skolor och skall garantera att utbildningen i landet blir likvärdig. Inom de ramar som staten anger är det kommunerna som har huvudansvaret för verksamheten. Kommunerna har stor frihet att avgöra hur verksamheten skall organiseras för att de riksgiltiga målen skall uppnås. Kommunerna skall svara för att skolan får de resurser och de förutsättningar i övrigt som behövs.

Med utgångspunkt i de riksgiltiga målen och riktlinjerna och med de redskap och förutsättningar som kommunen ger är det rektor och lärare som i samarbete med eleverna skall ge skolarbetet struktur och innehåll. De skall också bestämma målen för undervisningen. All personal i skolan skall bidra till att skolans mål uppfylls, även om huvudansvaret vilar på rektor och lärare. De som arbetar i skolan har stor frihet att i samarbete med eleverna organisera och lägga upp arbetet och att välja arbetsätt och arbetsformer. Även ansvaret att utveckla och förbättra undervisningen ligger på den enskilda skolan.

4.2. SKOLANS VERKSAMHETSGRENAR

Som bekant råder enligt 3 § 2 st SekrL sekretess mellan olika verksamhetsgrenar om dessa är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra. Det räcker då inte med att en myndighet består av olika avdelningar och enheter, utan det krävs vanligtvis att det är fråga om enheter med olikartad verksamhet. Skolan är ett av de områden där rättstillämpningen ännu inte tagit ställning till vilka självständiga verksamhetsgrenar som finns vilket innebär att gränsdragningsproblem föreligger.

Uppdelningen av verksamhetsgrenar i skolan torde ha skett på så sätt att skolhälsovården är en självständig verksamhetsgren medan övrig verksamhet hamnar

under en och samma verksamhetsgren.⁴⁶ Skolpsykologer och skolkuratorers verksamhet torde alltså inte utgöra en självständig verksamhetsgren. Istället för att omfattas av den traditionella hälso- och sjukvårdssekretessen i 7 kap. 1 § SekrL torde de omfattas av elevvårdssekretessen i 7 kap. 9 § SekrL. Att tillhöra samma verksamhetsgren som övrig skolpersonal innebär för skolpsykolog och skolkurator att det inte råder någon sekretess gentemot dessa. Däremot gäller sekretess gentemot skolhälsovården. Delade meningar råder dock om var skolpsykologer och skolkuratorer hör hemma i skolans uppdelning av verksamhetsgrenar varför jag återkommer till denna fråga.⁴⁷

4.3. SKOLHÄLSOVÅRDENS SEKRETESS

För skolhälsovården⁴⁸ gäller hälso- och sjukvårdssekretessen i 7 kap. 1 § SekrL vars två första stycken lyder:

Sekretess gäller, om inte annat följer av 2 §, inom hälso- och sjukvården för uppgift om enskilda hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men. Detsamma gäller i annan medicinsk verksamhet, såsom rättsmedicinsk och rättspsykiatrisk undersökning, insemination, fastställande av könstillhörighet, abort, sterilisering, kastrering och åtgärder mot smittsamma sjukdomar.

Sekretessen enligt första stycket gäller också i sådan verksamhet hos myndighet som innefattar omprövning av beslut i eller tillsyn över allmän eller enskild hälso- och sjukvård.

Denna sekretess ska iakttas av dem som är verksamma inom skolhälsovården, alltså först och främst skolläkare och skolsköterska men även av den som inom skolhälsovården har administrativa uppgifter.

Ovan framgår att det omvända skaderekvisitet gäller och sekretessen är således stark.

Uppgifter till utomstående kan därför mycket sällan ske, utgångspunkten är att det råder

⁴⁶ Prop. 1981/82:186 s. 38

⁴⁷ se kap. 4.4.1.1.

⁴⁸ Till skolhälsovården hör även tandvården.

sekretess. Begreppet men ska tolkas med utgångspunkt från den enskildes personliga upplevelser och har getts en mycket vid innebörd. I första hand åsyftas det förhållande att någon blir utsatt för andras ringaktning om uppgifter om hans personliga förhållanden blir kända för andra. Det kan vara tillräckligt att vissa personer får reda på en ömtålig uppgift för att men ska anses föreligga. Även utrymmet att lämna ut uppgifter till andra myndigheter är mycket begränsat på grund av att 1 kap. 3 § SekrL stadgar sekretess även mellan myndigheter. Detsamma gäller givetvis också mellan olika verksamhetsgrenar inom skolan när de är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra. Skolhälsovården anses utgöra en sådan självständig verksamhetsgren i förhållande till skolans andra verksamhetsgren, vilket således innebär att skolhälsovårdens personal, utan samtycke, i regel inte kan lämna ut uppgifter till annan skolpersonal. Detta hindrar dock inte att representanter för skolhälsovården kan ge råd om lämpliga elevvårdande åtgärder utan att röja sekretesskyddade uppgifter.

I de fall skolledningen begär att skolläkaren eller skolsköterskan skall göra en särskild undersökning av en elev för att skolan ska kunna hantera denna elev på bästa tänkbara sätt måste givetvis resultatet av denna undersökning kunna vidarebefordras till skolledningen. De uppgifter som eleven under denna undersökning lämnar i förtroende får dock skolläkaren eller skolsköterskan inte använda sig av. Innebär detta att syftet med undersökningen inte kan uppnås blir resultatet att undersökningen måste göras om, varvid eleven och i förekommande fall vårdnadshavaren bör meddelas orsaken till och syftet med undersökningen så att man genom samtycke kan komma vidare.⁴⁹

Föremål för sekretessen, alltså de uppgifter som skyddas, är uppgifter om enskildas hälsotillstånd och andra personliga förhållanden. Det spelar ingen roll om uppgifterna är dokumenterade eller inte, både muntliga uppgifter och vad som är nedskrivet i hälsokort, elevvårdsjournaler eller dylikt omfattas av sekretessen.

Eftersom sekretessen gäller till skydd för enskilda gäller den i princip inte om

⁴⁹ Prop. 1979/80:2 Del A s. 169

uppgifterna inte går att härleda till någon enskild person. Sekretessen gäller alltså inte för avidentifierade uppgifter. Inom skolhälsovården är avidentifiering ofta svårt att praktiskt genomföra, men ett fall då det kan bli aktuellt och till stor hjälp är när en utomstående expert får uppgifter för att kunna ge ett generellt råd.

Skolhälsovårdens sekretess är sträng och omfattar i princip alla uppgifter som rör enskild person men den är inte absolut. Till att börja med bryts sekretessen genom den enskildes samtycke. Vidare kan givetvis många harmlösa och neutrala uppgifter lämnas ut genom att man finner att det är klart att dessa uppgifter kan röjas utan att detta medför men.

Det är i många situationer väldigt viktigt att ett samtycke lämnas, exempelvis när det gäller vissa frågor om ett barns hälsotillstånd. Sådana uppgifter, t.ex. att barnet har en kronisk sjukdom som diabetes, astma eller epilepsi, är givetvis sekretessbelagda men det kan vara livsviktigt för barnet att både kamrater och vuxna i barnets närhet känner till en eventuell sjukdom så att de vet hur de ska bete sig om barnet får ett anfall eller dylikt. Av de vuxna är det inte bara lärarna som behöver uppgifterna utan även t.ex. vaktmästare och skolmåltidspersonal. Vanligtvis är det inget problem att få ett sådant samtycke eftersom det ligger i allas intresse att barnet behandlas på rätt sätt men frågan kan bli känsligare om det handlar om exempelvis HIV. Om vårdnadshavaren i ett sådant fall motsätter sig och inte vill ge sitt samtycke är detta någonting som givetvis måste respekteras.

Vanligtvis gäller sekretessen inte mot eleven själv men det finns två undantag. Enligt 7 kap. 3 § SekrL gäller sekretess också gentemot den vård eller behandlingsbehövande själv, i detta fall alltså eleven, i fråga om uppgift om hans hälsotillstånd, om det med hänsyn till ändamålet med vården eller behandlingen är av synnerlig vikt att uppgiften inte lämnas till honom. Vad man i första hand tänkt på är sådana situationer där elevens tillstånd på ett allvarligt sätt kan försämrats om han får reda på sådan uppgift. Vidare kan sekretess gälla mot eleven själv enligt 7 kap. 6 § SekrL. Det stadgas där att anmälan eller annan utsaga av enskild om någons hälsotillstånd inte skall lämnas ut om det kan antas att fara uppkommer för att den som gjort anmälan alternativt avgivit utsagan eller någon honom närstående utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs. Det bör poängteras att detta undantag endast gäller då enskilda personer är uppgiftslämnare. Alla

offentliga funktionärer måste uppträda öppet⁵⁰.

⁵⁰ JO 1983/84 s. 231 och JO 1984/85 s. 272

Som nämnts tidigare är huvudregeln att uppgifter hos en myndighet som bedriver skolhälsovård inte får röjas för någon annan myndighet. Dessutom är inte generalklausulen i 14 kap. 3 § SekrL tillämplig på uppgifter inom skolhälsovården. Detta betyder dock inte att det är helt omöjligt att vid behov lämna ut sekretessbelagda uppgifter. Vidare finns i 14 kap. 2 § 7 st. SekrL ett viktigt undantag som är avsett att möjliggöra nödvändigt samarbete mellan hälso- och sjukvård och socialtjänsten. Denna bestämmelse innebär bl.a. att sekretess inte ska hindra att uppgifter om en enskild person som inte fyllt 18 år eller hans närstående lämnas mellan myndigheter inom hälso- och sjukvård och socialtjänst, om det behövs för att den enskilde skall få nödvändig vård, behandling eller stöd. En förutsättning för tillämpning av denna bestämmelse är att det är nödvändigt från vårdsynpunkt att aktuella uppgifter lämnas även utan den enskildes samtycke. Detta undantag måste dock enligt förarbetena användas med urskiljning och varsamhet. I första hand ska man verka för att ett samtycke erhålls. I den mån uppgifter lämnas utan den enskildes samtycke är det viktigt att denna så långt det går åtminstone informeras om detta i efterhand.⁵¹

Slutligen får sekretesskyddade uppgifter lämnas ut med stöd av 1 kap. 5 § SekrL om det är nödvändigt för att man ska kunna fullgöra den egna verksamheten. Dessutom har all skolpersonal rätt att göra anmälan till polis eller åklagare när det föreligger misstanke om att sådant brott som anges i BrB:s kap. 3,4 eller 6 begåtts mot den som är under 18 år, under förutsättning att det för det aktuella brottet inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år. Givetvis bryts dessutom sekretessen om det finns en särskild bestämmelse i lag eller förordning om att uppgift skall lämnas ut.⁵²

4.4. ELEVVÅRDSSEKRETESSEN

I de två första styckena i 7 kap. 9 § SekrL regleras sekretessen i den offentliga skolan för barn och ungdom. Hit hör bl.a. de obligatoriska skolformerna och gymnasieskolan.

⁵¹ Prop. 1990/91:111, s. 41

⁵² se vidare kap. 5

Föremål för denna sekretess är främst uppgifter om elever som hänför sig till skolans elevvårdande verksamhet. Med elevvård avses skolans strävanden att förebygga uppkomsten av skolsvårigheter och andra personliga problem för den enskilde eleven samt de särskilda åtgärder som kan vidtas för att komma till rätta med de svårigheter som ändå uppstår.⁵³ Exempel på uppgifter som kan bli föremål för sekretess är sådana som behandlar en elevs fysiska och psykiska hälsa alternativt dennes beteende eller prestationer i skolan. Den verksamhet som bedrivs vid elevvårdskonferenser hör självfallet till den elevvårdande verksamheten. Dit hör givetvis också stödjande och rådgivande verksamhet. Exempel på stödjande verksamhet är specialpedagogiska insatser och anpassad studiegång. Att sekretess kan bli aktuellt är inte ovanligt då det i dessa fall rör sig om elever som har svårigheter i det vanliga skolarbetet p.g.a. exempelvis svag begåvning, sociala eller känslomässiga störningar, fysiskt handikapp eller sjukdom.⁵⁴ Vad som däremot inte faller inom den elevvårdande verksamheten är ärenden om antagning av elev till utbildning, tillrättaförande av elev och skiljande av elev från vidare studier. Inte heller uppgifter om en elevs studieresultat eller närvaro kan anses hänförliga till elevvården.

Sekretessen inom den elevvårdande verksamheten är uppdelad i två delar, dels den särskilda elevvården och dels elevvården i övrigt. I 7 kap. 9 § 1 st. SekrL finns reglering av sekretessen för den särskilda elevvården, vilken tar sikte på uppgifter hos skolpsykolog och skolkurator, medan reglering av sekretessen för den övriga elevvården finns i 7 kap. 9 § 2 st. SekrL.

4.4.1. SKOLPSYKOLOG OCH SKOLKURATORS SEKRETESS

Sekretessbestämmelserna för skolpsykologer och skolkuratorer finns som nämnts i 7 kap. 9 § 1 st. SekrL, som har följande lydelse:

⁵³ Eliasson et al s. 7:51

⁵⁴ Eliasson et al s. 7:52

Sekretess gäller i förskoleklassen, grundskolan, gymnasieskolan, särskolan, specialskolan och sameskolan samt i en kommunal riksinternatskola för uppgift som hänför sig till psykologisk undersökning eller behandling och för uppgift om enskilda personliga förhållanden hos psykolog eller kurator, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider men.

Det handlar alltså, precis som för skolhälsovården, om ett omvänt skaderekvisit och således en sträng sekretess. Med undantag för skolhälsovårdens personal är sekretessen för skolpsykologer och skolkuratorer starkare än vad som gäller för övrig personal som berörs av elevvården.⁵⁵

Uppgifter hos skolpsykolog och skolkurator som rör en elevs eller dennes närståendes personliga förhållanden får alltså inte lämnas ut vare sig till enskilda eller till myndigheter om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att det medför men. Precis som inom skolhälsovården är det med utgångspunkt i upplevelserna för den som sekretessen skall skydda som bedömningen skall göras. När denna bedömning görs måste beaktas vad det är för uppgift, vad den skall användas till av mottagaren, om mottagaren är underkastad sekretess och vilken vidare spridning av uppgiften som skall ske.⁵⁶

4.4.1.1 Egen verksamhetsgren eller inte?

Utgör skolpsykologernas och skolkuratorernas verksamhet en egen verksamhetsgren? Denna fråga har dryftats vid ett upprepat antal tillfällen. I prop. 1988/89:67 behandlades frågan med anledning av en framställning från Sveriges psykologförbund i vilken det begärdes åtgärder för att garantera sekretesskyddet för uppgifter om enskildas personliga förhållanden hos skolpsykolog. I första hand önskade de att skolpsykologens verksamhet, den särskilda elevvården, precis som skolhälsovården ska betraktas som en självständig verksamhetsgren i förhållande till övrig elevvård. Diskussionen om behovet av egen verksamhetsgren och ett förstärkt sekretesskydd bör omfatta även skolkuratorer p.g.a. likheten i deras verksamhet.⁵⁷ Remissinstanserna gav förslaget ett blandat mottagande, med ungefär lika många för som emot.

Vad gäller frågan om självständig verksamhetsgren hänvisas i nämnda proposition till

⁵⁵ Psykologer och psykoterapeuter blir bundna av sekretess oavsett om de är legitimerade eller inte.

⁵⁶ Norström s. 57

⁵⁷ Prop. 1988/89:67 s. 10

tidigare lagstiftningsärende, Prop. 1981/82:186, där denna togs upp. Här framkommer att den naturliga utgångspunkten är att se undervisningen och den elevvårdande verksamheten som en integrerad del av skolan. Det normala är därför att det, i SekrL:s mening, inom en skolmyndighet finns endast en verksamhetsgren. Det enda undantaget är skolhälsovården och det finns ingen anledning att utöka med skolpsykologerna och skolkuratorerna.

I en proposition om åligganden för hälso- och sjukvårdspersonal förklarades emellertid legitimerade skolpsykologer höra till hälso- och sjukvårdspersonal i den utsträckning de har hälso- och sjukvårdsuppgifter.⁵⁸ Detta uppmärksammades av socialutskottet, som i en motion till riksdagen pekade på uttalandena i propositionen att skolpsykologerna skulle räknas till hälso- och sjukvårdspersonalen men erinrade samtidigt att skolpsykologer inte anses tillhöra denna personal enligt bestämmelserna i sekretesslagen.⁵⁹ Med hänsyn till rådande oklarhet om, och i så fall i vilken utsträckning, skolpsykologerna tillhör hälso- och sjukvårdspersonalen hemställdes⁶⁰ att frågan borde övervägas ytterligare vilket också blev riksdagens beslut⁶¹. Regeringen överlämnade efter detta ärendet till Kommittén om översyn av vissa behörighetsfrågor som därefter har anfört i huvudsak följande⁶²:

När det gäller frågan om legitimerade psykologers verksamhet utanför den egentliga hälso- och sjukvårdens organisation, exempelvis inom skolor och företag, gäller bestämmelserna i disciplinpåföljdslagen⁶³ vid yrkesutövning som har samband med undersökning, vård eller behandling av patienter eller klinisk forskning på människor. Enligt uttalanden i lagens förarbeten⁶⁴ skall den som ges vård eller behandling eller genomgår en undersökning oavsett anledning betraktas som en patient. Denna inställning har också Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd redovisat i sina beslut. Rättsläget måste tolkas på så sätt att legitimerade psykologer alltid räknas som hälso- och sjukvårdspersonal och står under tillsyn enligt åliggandelagen⁶⁵ och disciplinpåföljdslagen i den mån de undersöker, vårdar och behandlar andra människor.

⁵⁸ Prop. 1993/94:149 s. 55 f

⁵⁹ 1993/94:So54

⁶⁰ 1993/94:SoU26

⁶¹ rskr. 1993/94:410

⁶² Sverne/Sylvander s. 112

⁶³ Lag (1994:954) om disciplinpåföljd m.m. på hälso- och sjukvårdens område

⁶⁴ Prop. 1993/94:149 s. 77

⁶⁵ Lag (1994:953) om åligganden för personal inom hälso- och sjukvården

Detta gäller oberoende av hur verksamheten är organiserad. I sammanhanget kan det också finnas skäl att erinra om att bestämmelserna i lagen (1996:786) om tillsyn över hälso- och sjukvården inte är knutna till driftsformen.

Regeringen fattade beslutet att inte vidta ytterligare åtgärder.⁶⁶ Detta beslut anser Tor Sverne och Inga Sylvander, i sin bok ”Etik och juridik för psykologer och psykoterapeuter”, inte gärna kunna tolkas på annat sätt än att det numera godtagits att skolpsykologernas och skolkuratorernas verksamhet vid undersökning, vård, och behandling av patienter skall utgöra hälso- och sjukvård. Av detta drar de slutsatsen att skolpsykologerna och skolkuratorerna vid undersökning, vård och behandling av elever och deras anhöriga skall utgöra en egen verksamhetsgren inom skolan.⁶⁷

Enligt min åsikt vore det av godo om skolpsykologer och skolkuratorer inte behövde tillhöra samma verksamhetsgren som den övriga elevvården men tyvärr torde slutsatserna ovan vara felaktiga. Min mening är inte att regeringen, genom sitt beslut att inte vidtaga ytterligare åtgärder, avsåg att slå fast att skolpsykologer och skolkuratorer partiellt skall tillhöra sin egen verksamhetsgren och inte heller att de i aktuella delar skall ingå i skolhälsovårdens verksamhetsgren, vilket förvisso ligger närmre till hands.

För att kunna motivera denna åsikt måste utgångspunkten tas i den numera inaktuella lagen (1980:10) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonal m.fl. (tillsynslagen). Denna lag ledde på sin tid till en ganska vid tillämpning av disciplinpåföljd för hälso- och sjukvårdspersonalen jämfört med vad som gällde för andra arbetstagare.⁶⁸ Anledningen härtill var till viss del att tillsynslagen omfattade en mycket vid krets av yrkesutövare samt att det inte var helt klart definierat vilket handlande som kunde leda till disciplinpåföljd. Detta förhållande ville man genom de två nya lagarna, åliggandelagen och disciplinpåföljdslagen, komma till rätta med. Att en lag ersattes med två var för att tydliggöra att det inte är alla åligganden som motiverar disciplinärt ansvar. Den viktigaste skillnaden mellan tillsynslagen och åliggandelagen/disciplinpåföljdslagen är att området för disciplinansvar begränsats och renodlats. Åliggandelagens personkrets är i huvudsak densamma som enligt tillsynslagen medan disciplinpåföljdslagens personkrets i jämförelse med tillsynslagen begränsas genom att bestämmelserna endast gäller

⁶⁶ Beslutet finns återgivet i protokoll vid regeringssammanträde i ärendena S94/4409/S och S96/5940/S.

⁶⁷ Sverne/Sylvander s. 112

⁶⁸ Billum/Sahlin s. 17

yrkesutövning som har samband med undersökning, vård och behandling av patienter eller klinisk forskning på människor.

Som framgår ovan innebär alltså den aktuella lagändringen inte någon utökning av den personalkrets som omfattas. Motiven till åliggandelagen inleds med ett konstaterande att de yrkesgrupper som erhållit legitimation för arbete inom hälso- och sjukvårdens område bör i den utsträckning de har hälso- och sjukvårdsuppgifter, liksom hittills omfattas av åliggandelagens bestämmelser oavsett om de arbetar i offentlig eller privat regi. Detta innebär att även legitimerade yrkesutövare som arbetar utanför den traditionella hälso- och sjukvårdsorganisationen omfattas av bestämmelserna. Detta gäller t.ex. psykologer inom skolans elevvård.⁶⁹

Redan tillsynslagen ger alltså stöd för att legitimerade psykologer alltid räknas som hälso- och sjukvårdspersonal i den mån de undersöker, vårdar och behandlar andra människor, varför jag inte vänder mig emot kommitténs konstaterande av just detta faktum. Jag vänder mig följaktligen inte heller emot att åliggandelagen och disciplinpåföljdslagen gäller för psykologer i dessa fall. Jag anser däremot att Sverne/Sylvander av dessa fakta drar en felaktig slutsats. Även om skolpsykologen och skolkuratorn innefattas i hälso- och sjukvårdspersonalen och därigenom står under åliggandelagen och disciplinpåföljdslagen leder inte detta till någon förändring av den allmänna skolans uppdelning av verksamhetsgrenar.

Tillsynslagen var fortfarande i kraft då det i prop. 1988/89:67 slogs fast att skolpsykologers och skolkuratorers verksamhet inte utgör en egen verksamhetsgren utan innefattas i samma verksamhetsgren som övrig elevvårdspersonal. Att tillsynslagen ersatts med åliggandelagen och disciplinpåföljdslagen torde inte innebära något annat än att uttalandena i prop. 1988/89:67 om verksamhetsgrenar fortfarande äger giltighet. Att regeringen inte vidtar ytterligare åtgärder med anledning av en kommittés uttalande på grund av en konsolidering av gällande rätt kan inte anses innebära motsatsen. De uttalanden som gjordes i prop. 1988/89:67 skall fortgå att anses aktuella till dess något annat uttryckligen anges. Jag kan inte se det som något annat än ett önsketänkande att en ändring i en för skolsekretessen så viktig fråga som denna skall komma till stånd på ett så

⁶⁹ Prop. 1993/94:149 s. 56 f

oklart sätt som genom kommitténs anförande.

Vidare finns i åliggandelagen bestämmelser om tystnadsplikt (8-12 §§) där det stadgas att för det allmännas verksamhet gäller bestämmelserna i sekretesslagen. Det är bara den enskilda hälso- och sjukvårdens sekretess som regleras i åliggandelagen, exempelvis har § 8 följande lydelse:

Den som tillhör eller har tillhört hälso- och sjukvårdspersonalen inom den enskilda hälso- och sjukvården får inte obehörigen röja vad han eller hon i sin verksamhet har fått veta om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden. Som obehörigt röjande anses inte att någon fullgör uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning.

Tystnadsplikt för uppgift om en patients hälsotillstånd gäller även i förhållande till patienten själv, om det med hänsyn till ändamålet med vården eller behandlingen är av synnerlig vikt att uppgiften inte lämnas till patienten.

För det allmännas verksamhet gäller bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100).

Även i tillsynslagen stadgas att för det allmännas verksamhet gäller bestämmelserna i SekrL.

6 § tillsynslagens lyder:

Den som tillhör eller har tillhört hälso- och sjukvårdspersonalen får inte obehörigen röja vad han i sin verksamhet har erfarit om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden. Som obehörigt röjande anses inte att någon fullgör uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning.

Tystnadsplikt gäller i förhållande till den vård- eller behandlingsbehövande själv i fråga om uppgift om hans hälsotillstånd, om det med hänsyn till ändamålet med vården eller behandlingen är av synnerlig vikt att uppgiften inte lämnas till honom.

I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100).

Inte heller de diskuterade lagarnas sekretessreglering skiljer sig åt och följaktligen rådde även på denna punkt samma förutsättningar såväl före som efter prop. 1988/89:67.

Trots att skolpsykologer och skolkuratorer omfattas av åliggandelagens bestämmelser omfattas de, med undantag för när de är verksamma i fristående skolor, av sekretesslagens bestämmelser. De genomgångna förarbetena till sekretesslagen slår fast att skolpsykologer och skolkuratorers verksamhet inte utgör en egen verksamhetsgren

utan innefattas i samma verksamhetsgren som den övriga elevvården. Det finns alltså inte heller här något stöd för att en förändring av förutsättningarna för sekretessen inom skolan skett.

Med anledning av det ovan anförda kommer jag att i mitt fortsatta resonemang ha som utgångspunkt att skolpsykologer och skolkuratorer inte utgör en egen verksamhetsgren.

4.4.1.2. Effekter av skolans uppdelning av verksamhetsgrenar

Det är avsaknaden av egen verksamhetsgren som är den stora skillnaden för skolpsykologen och skolkuratoren i jämförelse med skolläkaren och skolsköterskan.

Denna skillnad får mycket stora konsekvenser. Man kan vid en första anblick tro att de ändå har samma stränga sekretess som skolhälsovårdens personal eftersom deras sekretessbestämmelser har samma lydelse. I två viktiga hänseenden skiljer sig dock sekretessen åt. Eftersom skolpsykologer och skolkuratorer är i samma verksamhetsgren som övrig skolpersonal råder för det första ingen sekretess gentemot dessa.

Skolpsykologer och skolkuratorer har alltså möjlighet att mer eller mindre fritt tala med t.ex. klassföreståndare. Det enda som hindrar detta är ifall skolpsykolog eller skolkurator anser att det ej skulle vara etiskt. Denna bedömning är helt och hållet upp till skolpsykolog eller skolkurator att göra. Däremot kan inte personal inom skolhälsovården föra vidare uppgifter om enskilda personliga förhållande till annan skolpersonal. För det andra finns, som tidigare nämnts, ett omfattande undantag från sekretess i generalklausulen i 14 kap. 3 § SekrL. Eftersom skolpsykologer och skolkuratorer står under 7 kap. 9 § SekrL, och denna paragraf inte finns undantagen från generalklausulen innebär det en stor skillnad i skolans två verksamhetsgrenars sekretess.⁷⁰

4.4.1.3. Behöver skolpsykologens och skolkuratorns sekretess stärkas?

⁷⁰ Norström s. 57 ff

I prop. 1988/89:67 togs även upp frågan huruvida sekretesskyddet ska stärkas på annat sätt än genom att låta skolpsykologer och skolkuratorer utgöra en egen verksamhetsgren, t.ex. genom sekretess inom en och samma särskilda verksamhetsgren, och där framkommer följande⁷¹:

Frågan om intern sekretess regleras inte i SekrL. Avsikten med detta är dock inte att sådant uppgiftslämnande är helt fritt. Sekretesslagen utgör i och för sig inte något hinder mot att uppgifter lämnas inom en verksamhetsgren men det får anses vara förutsatt att denna möjlighet utnyttjas med omdöme.

Det är viktigt att ett gott förhållande råder mellan skolpsykologen respektive skolkuratoren och eleven och att denna kan vända sig till skolpsykologen med sina problem. Mot detta ska dock vägas att skolans elevvårdande arbete inte får försvåras.

Mot det av psykologförbundet framställda argumentet att rektor kan ålägga skolpsykologen att lämna ut uppgifter som denna av t.ex. etiska skäl vägrat lämna ut till en lärare, kan ställas att en sådan situation kan förutsättas ej uppstå. Åtminstone är det ytterst osannolikt att någon skulle tvinga en skolpsykolog/skolkurator att lämna ut uppgifter till någon som inte behöver dem eller då skyddet för uppgifterna skulle kunna äventyras av utlämnandet.

Vidare har förbundet påtalat att utlämnade sekretessbelagda uppgifter kommer att skyddas av en betydligt svagare sekretess ifall de lämnats ut till någon som bedriver elevvård. Detta besvaras med att det i och för sig är riktigt att en uppgift som lämnats till t.ex. en lärare inte längre omfattas av skolpsykologens och skolkuratorns sekretess med omvänt skaderekvisit utan istället av lärarens sekretess med rakt skaderekvisit. I praktiken torde dock inte skillnaden mellan de olika sekretessnivåerna bli särskilt stor i dessa fall. Uppgifterna som inhämtas av skolpsykolog är generellt sett av mycket känslig

⁷¹ Prop. 1988/89:67 s. 10 ff

och ömtålig natur. Att uppgiften lämnas ut till en lärare innebär inte att uppgiften förlorar sin känsliga natur. Normalt torde därför en skadeprövning med det raka skaderekvisitet ge samma resultat som en skadeprövning enligt det omvända skaderekvisitet. Följaktligen finns det ingen anledning att ändra reglerna i den riktningen att ett omvänt skaderekvisit skall gälla för alla uppgifter inom elevvården. Detta skulle leda till att sekretessen inom skolan blev allt för långtgående. Det gagnar knappast heller elevvården om skolpsykologens sekretesskydd skulle vara starkare gentemot övrig personal.

En av skolans uppgifter är att se till så att det ordnas på bästa sätt för eleverna. En förutsättning för detta är att all personal i kontakt med eleven har en så fullständig bild som möjligt av den elev som behöver hjälp. För detta krävs att skolpsykologen och skolkuratoren samarbetar med övrig elevvårdande personal.

Sammanfattningsvis finns alltså enligt prop. 1988/89:67 dels inte tillräckliga skäl för att förstärka skolpsykologens sekretess för uppgifter om enskildas personliga förhållanden och dels inget behov av att se skolpsykologernas verksamhet som en självständig verksamhetsgren.

Nedan följer lite synpunkter på prop. 1988/89:67. Till att börja med på uppfattningen att det är ytterst osannolikt att någon skulle försöka förmå en skolpsykolog och skolkurator att lämna ut känsliga uppgifter till någon som inte behöver dem. Denna någon torde vanligtvis vara en lärare som vill ha uppgifter om en elev för att bättre veta hur denne ska förhålla sig till eleven och vilka åtgärder som bör vidtagas för att hjälpa. Det är inte otroligt att läraren och skolpsykologen och skolkuratoren har olika uppfattningar om hur mycket information som läraren är betjänt av. Läraren kan göra en missbedömning av hur mycket information de behöver p.g.a. en övertro på att information gör att de klarar av situationen bättre. Det kan snarare vara så att det får omvänd effekt med anledning av att för mycket detaljer på det som ligger utanför minskar koncentrationen på det som ligger innanför. Bedömningen av vad som är

relevant information för läraren tror jag att skolpsykologen och skolkuratorn i de flesta fall är bäst lämpad att göra. Summan av detta blir att jag inte alls anser det ytterst osannolikt att någon skulle försöka förmå en skolpsykolog och skolkurator att lämna ut uppgifter till någon som inte behöver dem. Jag skulle t.o.m. vilja gå så långt att det inte är osannolikt att någon skulle försöka förmå en skolpsykolog och skolkurator att lämna ut uppgifter till någon som kan få svårare att hantera situationen p.g.a. kännedomen om dessa uppgifter.

Vidare framkommer i prop.1988/89:67 att det också är ytterst osannolikt att krav på utlämnande skulle ske om skyddet för uppgifterna skulle kunna äventyras. För att kunna göra ett sådant ställningstagande bör man nog anse att alla inblandade parter kan göra en korrekt bedömning av när det finns risk för att skyddet för uppgifterna kan äventyras, men så är sannolikt inte fallet. Det är enligt min mening stor risk för att lärare i vissa fall inte tänker på att uppgifter kan stå under sekretesskydd. I många fall är det nog tyvärr så att lärarna inte har kunskap om att de står under sekretess och att hoppas att dessa lärare skall kunna göra en korrekt bedömning av när det finns risk för att skyddet för uppgifter äventyras tror jag är enligt min mening troligtvis att gå för långt. Inte minst med tanke på alla nedskärningar i skolan är det sannolikt att skolväsendet, p.g.a. resursbrist, inte på ett godtagbart sätt förmedlar kunskap om sekretess till skolans personal.

Vad som framkommer på s. 12 i prop. 1988/89:67 är mycket intressant varför nu ett citat av två stycken följer:

Det är dock i och för sig riktigt att då en uppgift har lämnats från skolpsykolog till någon som inte sysslar med den särskilda elevvården, t.ex. en lärare, denna har att följa en annan sekretessregel innebärande att sekretess gäller enligt ett rakt skaderekvisit i stället för omvänt. Skillnaden mellan de olika sekretessnivåerna torde emellertid i praktiken inte vara särskilt stor i dessa fall.

De uppgifter som inhämtas i den särskilda elevvården är typiskt sett av mycket känslig och ömtålig natur. Denna karaktär förlorar inte uppgiften för att den röjs av en lärare. En skadeprövning med det raka skaderekvisitet torde därför normalt leda till samma resultat som enligt det omvända skaderekvisitet. Om en skolpsykolog anser att han behöver

lämna ut en känslig uppgift om en elev till en lärare, har läraren således att iaktta sekretess i fråga om denna uppgift också till följd av det raka skaderekvisitet.

Det är mycket anmärkningsvärt och förvånande att departementschefen skriver på detta sätt. Det är väl självklart att det raka och det omvända skaderekvisitet inte ger samma sekretesskydd. Hela syftet med att ha två olika skaderekvisit är ju att man ska kunna använda sig av olika stark sekretess i olika sammanhang. Om en skolpsykolog och skolkurator lämnar ut en uppgift till en lärare som, om läraren i sin tur lämnar ut uppgiften, kan antas medföra att den enskilde eller någon honom närstående lider men så får uppgiften givetvis samma sekretesskydd både hos skolpsykolog och lärare. Uppgiften är ju enligt grunddefinitionen skyddad både enligt det raka och det omvända skaderekvisitet. Om däremot den behandlade uppgiften är av sådan natur att det står klart att den kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men så hamnar den endast under sekretess enligt det omvända skaderekvisitet. Om skolpsykologen och skolkuratoren nu lämnar ut denna uppgift till läraren så kommer den följaktligen inte längre vara skyddad av sekretess. Enligt det ovan citerade förutsätts att denna situation inte uppkommer. Det är väl uppenbart att skolpsykologen och skolkuratoren har tillgång till alla sorters uppgifter. En inte oansenlig del av dessa uppgifter hamnar sannolikt endast under det omvända skaderekvisitet. Det går inte att ignorera detta och säga att uppgifterna typiskt sett är av en sådan karaktär att de behåller sitt sekretesskydd efter att de lämnats ut till lärare. Slutsatsen i propositionen blir följaktligen att skyddet inte försämras för att uppgifter får lämnas ut från skolpsykolog till personal utanför den särskilda elevvården. Min slutsats blir, i motsats till departementschefens, lika följaktligen att skyddet försämras om inte uppgiften är av den karaktären att den skyddas enligt det raka skaderekvisitet, vilket långt ifrån alltid är fallet.

Det överensstämmer däremot med min uppfattning att reglerna inte ska ändras på det sättet att ett omvänt skaderekvisit införs för alla uppgifter inom elevvården. Det är fel väg att angripa problemet eftersom det är helt riktigt att sekretessen inom skolan skulle bli allt för långtgående på detta sätt. Jag förespråkar istället att skolpsykologernas och

skolkuratorernas verksamhet ska anses vara en självständig verksamhetsgren och placeras under 7 kap. 1 § SekrL precis som skolhälsovården och därigenom dels inte omfattas av generalklausulen i 14 kap. 3 § SekrL, dels göra att skolpsykologerna och skolkuratorerna får en lagstadgad rätt att vägra lämna ut känsliga uppgifter till den övriga elevvården.

Det i prop. 1988/89:67 anförda argumentet mot att på något sätt höja sekretesskyddet hos skolpsykologerna och skolkuratorerna gentemot övrig personal är att det krävs samverkan mellan skolpsykologer, lärare m.fl., för att på bästa sätt ordna det för eleverna. En förutsättning för detta är att alla inblandade parter har en så fullständig bild som möjligt av den elev som behöver hjälp. Enligt min mening behöver inte en höjning av sekretesskyddet, i alltför hög grad, stå stick i stäv med en väl fungerande samverkan. Däremot kommer skolpsykologen och skolkuratoren till större del kunna bestämma hur denna samverkan ska ske, vilket jag inte ser som en nackdel, till stor del p.g.a. det tidigare anförda om lärarens eventuella övertro på informationens möjlighet att göra att de klarar uppkomna situationer bättre.

Som framgått ovan är min bestämda mening att skolpsykologens sekretess i förhållande till övrig elevvårdande personal måste stärkas och att detta företrädesvis ska ske genom att skolpsykologerna anses tillhöra en egen verksamhetsgren. Det starkaste argumentet för detta är att det under rådande förhållanden är alldeles för stor risk att känslig information hamnar hos personer som inte borde ha den. De är inte otroligt att den väg information tar på sin färd till fel öron oftast går genom lärare. I den mån detta stämmer är det svårt, för att inte säga omöjligt, att komma till rätta med skolpsykologens och skolkuratorns sekretess. Om man inte kan lösa det uppmålade problemet genom att förbättra lärarnas förmåga att hantera sekretess bör man gå en annan väg. Denna andra väg är att till viss del skära ner på lärarnas möjligheter att få tillgång till känsliga uppgifter. Det bästa sättet att göra detta är genom att sekretesskyddet hos skolpsykolog och skolkurator skall gälla i högre grad mot den övriga elevvårdande personalen. Detta löses enligt min mening bäst genom att skolpsykologerna och skolkuratorerna får sin

egen självständiga verksamhetsgren och hamnar inom hälso- och sjukvårdssekretessen där de hör hemma. Skolhälsovården hamnar där och varför skall en verksamhet som vårdar själen behandlas annorlunda än en verksamhet som vårdar kroppen.⁷²

4.4.2. DEN ÖVRIGA ELEVVÅRDENS SEKRETESS

Sekretessbestämmelserna för den övriga elevvården finns som nämnts i 7 kap. 9 § 2 st.

SekrL, vilket har följande lydelse:

Sekretess gäller på samma område dels i skolans elevvårdande verksamhet i övrigt för uppgift om enskilds personliga förhållanden, dels för uppgift som hänför sig till ärende om tillrättaförande av elev eller av skiljande av elev från vidare studier. Sekretessen gäller dock endast, om det kan antas att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller inte beslut i elevvårdsärende eller i annat ärende som nu har nämnts.⁷³

Denna sekretess skall iakttas av större delen av skolans personal såsom rektor, lärare, vaktmästare, SYO-konsulenter, skolassistenter m.fl.⁷⁴ Även administrativ personal ska iakttä denna sekretess när deras uppgifter ligger inom den elevvårdande verksamheten. Också inom skolstyrelsen, vars ledamöter blir bundna av sekretess i enskilda ärenden på samma sätt som tjänstemän, gäller elevvårdssekretessen. Likaså gäller sekretess hos överordnade myndigheter och för där anställda tjänstemän. Huruvida praktikanter omfattas av elevvårdens sekretess beror på om de deltar i verksamheten eller inte. Om det arbete som utförs vanligtvis skulle skötas av den ordinarie personalen omfattas de av sekretessen, om praktikanten endast besöker skolan i studiesyfte råder motsatsen.⁷⁵

Även uppdragstagare som kan komma att arbeta i skolans elevvårdande verksamhet samt förtroendemän omfattas av sekretessen. Detsamma gäller elever och föräldrar som ingår i skolorgan i den mån de därigenom tar befattning med elevvårdsärenden. Det går däremot

⁷² Mens sana in corpore sano - en sund själ i en sund kropp

⁷³ Med samma område syftas på samma som i paragrafens första stycke och omfattar följaktligen förskoleklassen, grundskolan, gymnasieskolan, särskolan, specialskolan och sameskolan samt kommunal riksinternatskola.

⁷⁴ Sverne s. 88

⁷⁵ Prop. 1981/82:186 s. 41

inte att föreskriva sekretess för en person som inte är bunden av sekretess enligt SekrL i vidare mån än vad man kan åstadkomma genom ett förbehåll enligt 14 kap. 9 § SekrL.

Till skillnad från i den del av skolans sekretess som redogjorts för tidigare gäller här ett rakt skaderekvisit och följaktligen en mindre sträng sekretess. Sekretess råder alltså endast om det kan antas att den som uppgiften gäller eller någon närstående lider men om uppgiften röjs. Effekten av detta är att sekretess endast råder om det är fråga om känsliga uppgifter, vilket det inom den övriga elevvården oftast inte är; de vanligaste uppgifterna är snarast av relativt trivial natur. Vidare är det bra att skolpersonalens yttrandefrihet inte begränsas mer än nödvändigt och att insyn i skolans verksamhet möjliggörs, vilket också är en av anledningarna till att den mindre stränga sekretessen valts för den övriga elevvården.

En prövning av skaderekvisitet leder oftast till att neutrala uppgifter kan lämnas ut till både enskilda personer och andra myndigheter. Många gånger kan det vara i elevens eget intresse att uppgifter lämnas till andra myndigheter, eller i vart fall inte till men för eleven. De uppgifter som inte får lämnas ut är oftast sådana som kommer från skolhälsovården eller från skolpsykologen eller skolkuratorn. Alla dessa uppgifter, vilka ursprungligen stod under sekretess genom det omvända skaderekvisitet, kommer dock inte att omfattas av sekretess då de hamnar i den övriga elevvården eftersom det där är det raka skaderekvisitet som gäller.

Om intresset av att lämna ut uppgifter till en annan myndighet uppenbart är större än intresset av att de hålls hemliga får, enligt generalklausulen i 14 kap. 3 § SekrL, uppgifterna lämnas ut till annan myndighet. Sekretessbelagda uppgifter får också lämnas ut efter samtycke från den berörde. Vidare får sekretesskyddade uppgifter lämnas ut med stöd av 1 kap. 5 § SekrL om det är nödvändigt för att man ska kunna fullgöra den egna verksamheten. Exempelvis kan polisanmälan göras i samband med skadegörelse i skolan. All skolpersonal har dessutom rätt att göra anmälan till polis eller åklagare när det föreligger misstanke om att sådant brott som anges i BrB:s kap. 3,4 eller 6 begåtts

mot den som är under 18 år. Givetvis bryts dessutom sekretessen om det finns en särskild bestämmelse eller förordning om att uppgift skall lämnas ut.

Meddelarfriheten ger inom skolan en relativt liten möjlighet att lämna ut uppgifter som normalt är sekretessbelagda. Det är bara när det är fråga om uppgifter som hänför sig till skolans myndighetsutövning, d.v.s. tillrättaförande av elev eller skiljande av elev från vidare studier, som meddelarfrihet råder.

4.4.3. SEKRETESS VID TILLRÄTTAFÖRANDE AV ELEV M.M.

Vad som i detta avsnitt sägs om tillrättaförande av elev gäller även i ärende om skiljande av elev från vidare studier.

Även om inte ärenden om tillrättaförande av elev räknas till den elevvårdande verksamheten kan det i dessa ärenden förekomma känsliga uppgifter om elever och deras anhöriga. I dessa fall får det insynsintresset som finns p.g.a. att det är fråga om disciplinära ärenden stå tillbaka för behovet av sekretess, bl.a. med anledning av att det nästan uteslutande handlar om unga personer med bristande mognad.⁷⁶ För att möjliggöra sekretess föreskrivs i 7 kap. 9 § 2 st. SekrL att sekretess gäller också för uppgifter som hänför sig till ärenden om tillrättaförande åtgärder.

I samband med ärenden om tillrättaförande av elev är det inte otroligt att t.ex. elevens frånvaro kommer att diskuteras. Uppgifter om elevs närvaro respektive frånvaro samt hans studieresultat är i och för sig i regel offentliga men när de tas upp i detta sammanhang kommer sekretessen att omfatta även dessa uppgifter. Beslut i ärenden rörande tillrättaförande av elev är dock alltid offentliga.

Även om det i ett ärende om tillrättaförande av elev råder sekretess beträffande känsliga

⁷⁶ Norströms s. 65 f

uppgifter kan den som är part i ärendet, enligt 14 kap. 5 § 1 st. SekrL, ha rätt att ta del av handlingarna i ärendet. Regeringsrätten har förklarat att en elev som i en skrivelse till rektorn anmälts för mobbing varit att anse som part i ärende hos skolan. Elev hade därför, trots att skrivelsen innehöll sekretessbelagda uppgifter, rätt att ta del av skrivelsen.⁷⁷

4.4.4. ADMINISTRATIV PERSONAL

Merparten av de uppgifter som skolans administrativa personal hanterar ingår i offentliga allmänna handlingar. När de undantagsvis kommer i kontakt med sekretessbelagda uppgifter blir de underkastade samma sekretess som gäller för uppgifterna. Om den administrativa personalen t.ex. hanterar en elevvårdsjournal från skolhälsovården blir de underkastade skolhälsovårdens sekretess. Det finns dock ett undantag bland den administrativa personalen och det gäller personal i telefonväxel. Denna personal står nämligen under den strängaste sekretessen, absolut sekretess, vilket innebär att sekretess råder för alla uppgifter oberoende av eventuellt men eller skada. Denna bestämmelse finns i 12 kap. 7 § SekrL. Sekretessen gäller för alla uppgifter som kommit den anställde tillhanda vid tjänstgöringen i telefonväxeln men inte uppgift som erfarits på annat sätt.

4.5. SEKRETESSEN I FÖRSKOLAN⁷⁸

I december 1997 beslutade riksdagen att barnomsorgsverksamheten skulle integreras i det allmänna skolväsendet. Den sexårsverksamhet som tidigare bedrevs inom ramen för förskolan bildar nu en egen skolform, förskoleklassen. Förskoleklassen inordnas i grundskolan och omfattas av de sekretessregler som gäller enligt 7 kap. 9 § 1 st. SekrL.

⁷⁷ RÅ 1997 ref. 26

⁷⁸ Prop. 1997/98:6

Av 1 kap. 1 § skollagen framgår att det allmänna skall anordna pedagogisk verksamhet i form av skolbarnsomsorg och förskoleverksamhet. Skolbarnomsorgen är den verksamhet som skall ta emot barn under den del av dagen de inte vistas i skolan samt under lov.

Skolbarnomsorgen gäller för barn, som går i skolan, till och med tolv års ålder⁷⁹, och bedrivs i form av fritidshem och familjehem. Skolbarnomsorgens uppgift är att erbjuda barn en meningsfull fritid, ge stöd i utvecklingen och att komplettera skolan.

Skolbarnomsorgens sekretess finns i 7 kap. 9 § 7 st. SekrL. Förskoleverksamheten gäller för barn som inte går i skolan och bedrivs i form av familjedaghem och kompletterande förskoleverksamhet (öppen förskola). Förskoleverksamhetens uppgift är att erbjuda barn fostran och omvårdnad och dess sekretess regleras i 7 kap. 38 § SekrL.

4.5.1. SKOLBARNOMSORGEN

För uppgifter som hänför sig till psykologisk undersökning eller behandling och för uppgift om enskilda personliga förhållanden hos psykolog eller kurator gäller det omvända skaderekvisitet. Däremot gäller det raka skaderekvisitet för övriga uppgifter som förekommer i skolbarnomsorgen. I princip gäller samma regler beträffande sekretess inom skolbarnomsorgen som i den övriga skolverksamheten. Syftet med det här är att underlätta samarbetet mellan skolbarnomsorgen och den övriga skolan.⁸⁰ Mot bakgrund av detta kan skolbarnomsorgen inte anses vara en särskild verksamhetsgren inom skolan.⁸¹ Avslutningsvis kan skolbarnomsorgens sekretess gälla även andra uppgifter än sådana som avser elevvården och vissa disciplinära ärenden.

4.5.2. FÖRSKOLEVERKSAMHETEN

Som nämnts ovan har förskoleverksamhetens sekretess reglerats i en särskild paragraf,

⁷⁹ se kap 2a skollagen (1985:1100)

⁸⁰ Prop. 1997/98:6 s. 35f

⁸¹ Norström s. 68 f

7 kap. 38 § SekrL, och sekretess gäller med ett omvänt skaderekvisit. Att förskoleverksamhetens sekretess regleras i en egen paragraf tyder på att denna verksamhet skall räknas som en särskild verksamhetsgren inom skolan. Detta innebär alltså att sekretess råder mellan förskoleverksamheten och de båda verksamheterna förskoleklassen och skolbarnomsorgen, vars sekretessregler enligt ovan finns i 7 kap 9 § SekrL och som ingår i elevvårdens verksamhetsgren. Att sekretess råder dem emellan är enligt min mening inte speciellt bra med tanke främst på det nära samarbetet mellan förskoleverksamheten och förskoleklassen, men det finns ändå en möjlighet att lämna ut uppgifter med stöd av generalklausulen.⁸² Det bör även påpekas att det är uppgifter som rör barnens personliga förhållanden som omfattas av sekretessen. Det finns alltså inget som hindrar att representanter för de olika verksamheterna diskuterar det pedagogiska arbetet med varandra samt ger pedagogiska råd.⁸³

4.6. ÖVRIG SKOLSEKRETESS

Enligt 7 kap. 9 § 3 st. SekrL är det möjligt att sekretessbelägga uppgifter som rör enskildas identitet, adress och andra liknande uppgifter vid befarad personförföljelse och andra former av trakasserier. Det är i första hand uppgifter om elever och vårdnadshavares adresser som avses. För att denna sekretess skall gälla vid befarad personförföljelse torde förutsättas att det föreligger någon indikation på risk för sådan förföljelse.

I 7 kap. 9 § 4 st. SekrL regleras sekretessen inom utbildningsväsendet i övrigt. Denna bestämmelse är alltså tillämplig på t.ex. högskoleutbildningen och arbetsmarknadsutbildningen. Till att börja med gäller sekretessen för uppgifter som hänför sig till psykologisk undersökning eller behandling och för uppgifter om enskildas personliga förhållanden hos psykolog, kurator eller syo-funktionär. Sekretessen gäller då med ett omvänt skaderekvisit och sekretess är följaktligen presumtion. Vidare gäller

⁸² Vilket för all del gäller även mellan förskolan och grundskolan.

⁸³ Bengtsson/Svensson s. 232 f

sekretess för uppgifter som hänför sig till annan elevvårdande verksamhet än den redan angivna. I detta fall gäller sekretess med ett rakt skaderekvisit.

Enligt 7 kap. 9 § 5 st. SekrL kan sekretess gälla i specialpedagogisk verksamhet vilken bedrivs av Statens institut för handikappfrågor i skolan (SIH). SIH är en central förvaltningsmyndighet för specialskolorna som skall ge hjälp och stöd för att underlätta skolgången för elever med handikapp samt ge stöd åt eleverna i skolgången.

Sekretesskyddet avser enskildas personliga förhållanden och det raka skaderekvisitet gäller.

Statens skolverk är en central förvaltningsmyndighet som utövar tillsyn över bl.a. det offentliga skolväsendet samt utbildningen vid fristående skolor⁸⁴. Sekretess inom det offentliga skolväsendet överförs till Statens skolverk enligt 13 kap. 1 § SekrL. Någon sådan överföring av sekretess kan inte göras från de fristående skolorna eftersom sekretesslagen inte är tillämplig på deras verksamhet. Det är med anledning härav som 7 kap. 9 § 6 st. SekrL tillkommit, vilket stadgar att sekretess skall gälla hos Statens skolverk i dess tillsynsverksamhet över fristående skolor för uppgifter om enskildas personliga förhållanden. För att sekretess skall gälla enligt detta stycke krävs att uppgifterna härrör från skolans elevvårdande verksamhet eller ärenden om tillrättaförande av elever eller skiljande av elever från vidare studier. Däremot gäller inte sekretess för Statens skolverks beslut i tillsynsärenden. Sekretess är genom det omvända skaderekvisitet presumtion.⁸⁵

4.7. DE FRISTÅENDE SKOLORNAS SEKRETESS

Det finns inte bara skolor anordnade av det allmänna, utan även s.k. fristående skolor anordnade av enskilda fysiska eller juridiska personer. En fristående skola som är

⁸⁴ Skolor med enskild huvudman som godkänts för skolplikt och andra fristående skolor som ställts under statlig tillsyn.

⁸⁵ Prop 1995/96:127 s. 22 ff

organiserad som en ekonomisk förening, stiftelse eller bolag där kommun, landsting eller kommunförbund utövar ett rättsligt bestämmande inflytande skall enligt 1 kap. 9 § SekrL jämföras med allmän skola vid tillämpningen av TF och SekrL. Samma sekretess som för det allmänna skolväsendet skall därför gälla för dessa fristående skolor. För de fristående skolor där kommun, landsting eller kommunförbund inte har ett rättsligt inflytande blir däremot inte TF och SekrL tillämpliga utan andra sekretessregler träder in.

För hälso- och sjukvårdspersonalen gäller, såvida inte den allmänna hälso- och sjukvården anlitas, sekretess enligt 8 och 9 §§ i åliggandelagen. Detta innebär att personalen inte får obehörigen röja vad de i sin verksamhet fått veta om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, såvida de inte fullgör uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning. Inte heller får personalen röja uppgift om det kan antas att det därigenom uppkommer fara för att den som lämnat uppgiften eller någon denna närstående utsätts för våld eller annat allvarligt men. Någon skillnad i tillämpning av denna sekretess jämfört med den allmänna skolhälsovårdens sekretess skall dock inte göras.

För övrig personal gäller en bestämmelse om tystnadsplikt i 9 kap. 16a § skollagen. Enligt denna paragraf får den som är eller varit anställd vid fristående skola inte obehörigen röja vare sig vad som förekommit i elevvården om enskilds personliga förhållanden eller uppgift som hänför sig till ärende om tillrättaförande av elev eller skiljande av elev från vidare studier.

Slutligen finns i 2a kap. 18 § och 2b kap. 11 § skollagen bestämmelser om sekretess när förskoleverksamhet, skolbarnomsorg och verksamhet motsvarande förskoleklassen bedrivs privat utan rättsligt inflytande från kommun, landsting eller kommunförbund. I båda paragraferna stadgas att den som är eller har varit verksam på området inte får obehörigen röja vad han eller hon fått reda på om enskildas personliga förhållanden.

4.8. ALLMÄNNA HANDLINGAR I SKOLAN

När det gäller de allmänna handlingar som förekommer inom skolan ska man skilja mellan allmänna handlingar i form av patientjournaler och övriga allmänna handlingar.

Anledningen till detta är att för de förstnämnda finns bestämmelser i en särskild lag, patientjournalagen (PL).

4.8.1. PATIENTJOURNALER

Patientjournalen är en akt där alla anteckningar och handlingar som förekommer i och genom den enskilde elevens kontakt med den som är skyldig att föra journal. Vilka som är skyldiga att föra journal anges i 9 § PL. Dit hör bl.a. legitimerade läkare, legitimerade sjuksköterskor och legitimerade psykologer som bedriver vård av patient. Inom skolan blir PL tillämplig inom skolhälsovården samt hos skolpsykologen och skolkuratoren i den mån de bedriver vård av patient.

För varje patient skall enligt 1 § PL föras en journal. Det är med andra ord inte tillåtet att föra en gemensam journal för flera patienter. Journalen skall enligt 7 § PL hanteras och förvaras så att obehöriga inte får tillgång till den. Exempelvis får inte en journal ligga framme obevakad på ett tjänsterum eller på en expedition.⁸⁶

Inom den allmänna skolan finns bestämmelserna i fråga om utlämnande av patientjournal i TF och SekrL. För de skolor som inte omfattas av dessa bestämmelser blir 15 och 16 §§ i PL tillämpliga. Där stadgas att den sekretess som gäller är den som framgår i 8 och 9 §§ i åliggandelagen.

4.8.2. ÖVRIGA ALLMÄNNA HANDLINGAR

⁸⁶ JO 1985/86 s. 336

Till allmänna handlingar inom elevvården hör givetvis protokoll från elevvårdskonferenser och skolkonferenser. Lika givet är det att betygen är allmänna handlingar, dessa är dessutom alltid offentliga. Skriftliga prov blir allmänna handlingar då elever överlämnar dem till skolan. Även resultaten på dessa prov är allmänna och offentliga men regelmässigt sparas dessa inte speciellt länge.

Även brev till lärare från föräldrar eller elever är allmän handling om innehållet rör undervisningen i skolan. Är brevet riktat till skolhälsovård, skolpsykolog eller skolkurator blir det allmän handling även om innehållet är av rent privat natur. Dessa handlingar blir emellertid i regel sekretesskyddade. Vidare är skolförvaltningens diarier och skolstyrelsens protokoll allmänna handlingar. Dessutom är elevförteckningar allmänna offentliga handlingar.

Vad som inte anses vara allmänna handlingar är lärarens minnesanteckningar. De anteckningar en lärare för under en elevs skoltid för att minnas elevens prestationer är alltså inte allmänna handlingar såvida de inte omhändertagits av skolmyndigheten för förvaring. Inte heller lärarens anteckningar vid rättelse av skriftliga prov är allmänna om de inte omhändertagits för förvaring.

4.9. SAMMANFATTNING

Huvudregeln inom skolans område är offentlighet. Sekretess råder dock i vissa fall, enligt 7 kap. 1 § SekrL när det gäller skolhälsovården och enligt 7 kap. 9 § SekrL såvitt avser verksamheten i övrigt. Psykologer, kuratorer och skolhälsovårdens personal har den starkare sekretessen med det omvända skaderekvisitet medan övrig personal har den svagare sekretessen med det raka skaderekvisitet. Uppdelningen av verksamhetsgrenar i skolan torde ha skett på så sätt att skolhälsovården är en självständig verksamhetsgren medan övrig verksamhet hamnar under en och samma verksamhetsgren.

För skolhälsovården gäller hälso- och sjukvårdssekretessen i 7 kap. 1 § SekrL och således det omvända skaderekvisitet vilket innebär att sekretessen är stark. Begreppet men ska tolkas med utgångspunkt från den enskildes personliga upplevelser och har getts en mycket vid innebörd. Utrymmet att lämna ut uppgifter till andra myndigheter är mycket begränsat på grund av att sekretess gäller mellan myndigheter och mellan olika verksamhetsgrenar. Då skolhälsovården anses utgöra en sådan självständig verksamhetsgren i förhållande till skolans andra verksamhetsgren, innebär det att skolhälsovårdens personal, utan samtycke, i regel inte kan lämna ut uppgifter till annan skolpersonal.

Föremål för sekretessen, alltså de uppgifter som skyddas, är uppgifter om enskildas hälsotillstånd och andra personliga förhållanden. Det spelar ingen roll om uppgifterna är dokumenterade eller inte, både muntliga uppgifter och vad som är nedskrivet i hälsokort, elevvårdsjournaler eller dylikt omfattas av sekretessen. Skolhälsovårdens sekretess är sträng och omfattar i princip alla uppgifter som rör enskild person men den är inte absolut. Till att börja med bryts sekretessen genom den enskildes samtycke. Vidare kan givetvis många harmlösa och neutrala uppgifter lämnas ut genom att man finner att det är klart att dessa uppgifter kan röjas utan att detta medför men.

Vanligtvis gäller sekretessen inte mot eleven själv men det finns två undantag. Till att börja med gäller sekretess också gentemot den vård- eller behandlingsbehövande själv, i detta fall alltså eleven, i fråga om uppgift om hans hälsotillstånd, om det med hänsyn till ändamålet med vården eller behandlingen är av synnerlig vikt att uppgiften inte lämnas till honom. Vidare skall anmälan eller annan utsaga av enskild om någons hälsotillstånd inte lämnas ut om det kan antas att fara uppkommer för att den som gjort anmälan alternativt avgivit utsagan eller någon honom närstående utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs.

Generalklausulen i 14 kap. 3 § SekrL är inte tillämplig på uppgifter inom

skolhälsovården. I 14 kap. 2 § 7 st. SekrL finns dock ett viktigt undantag som är avsett att möjliggöra nödvändigt samarbete mellan hälso- och sjukvård och socialtjänsten.

Denna bestämmelse innebär bl.a. att sekretess inte ska hindra att uppgifter om en enskild person som inte fyllt 18 år eller hans närstående lämnas mellan myndigheter inom hälso- och sjukvård och socialtjänst, om det behövs för att den enskilde skall få nödvändig vård, behandling eller stöd.

I de två första styckena i 7 kap. 9 § SekrL regleras sekretessen i den offentliga skolan för barn och ungdom. Hit hör bl.a. de obligatoriska skolformerna och gymnasieskolan.

Föremål för denna sekretess är främst uppgifter om elever som hänför sig till skolans elevvårdande verksamhet. I 7 kap. 9 § 1 st. SekrL finns reglering av sekretessen för den särskilda elevvården, vilken tar sikte på uppgifter hos skolpsykolog och skolkurator, medan reglering av sekretessen för den övriga elevvården finns i 7 kap. 9 § 2 st. SekrL.

För skolpsykologer och skolkuratorer handlar det, precis som för skolhälsovården, om ett omvänt skaderekvisit och således en sträng sekretess. Med undantag för skolhälsovårdens personal är sekretessen för skolpsykologer och skolkuratorer starkare än vad som gäller för övrig personal som berörs av elevvården. Uppgifter hos skolpsykolog och skolkurator som rör en elevs eller dennes närståendes personliga förhållanden får alltså inte lämnas ut vare sig till enskilda eller till myndigheter om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att det medför men. Precis som inom skolhälsovården är det med utgångspunkt i upplevelserna för den som sekretessen skall skydda som bedömningen skall göras.

Det är avsaknaden av egen verksamhetsgren som är den stora skillnaden för skolpsykologen och skolkuratoren i jämförelse med skolläkaren och skolsköterskan. Eftersom skolpsykologer och skolkuratorer är i samma verksamhetsgren som övrig skolpersonal råder ingen sekretess gentemot dessa och eftersom skolpsykologer och skolkuratorer står under 7 kap. 9 § SekrL, och denna paragraf inte finns undantagen från generalklausulen, råder en stor skillnad i skolans två verksamhetsgrenars sekretess.

Sekretessbestämmelserna för den övriga elevvården finns som nämnts i 7 kap. 9 § 2 st. SekrL, och här gäller ett rakt skaderekvisit och följaktligen en mindre sträng sekretess. Sekretess råder alltså endast om det kan antas att den som uppgiften gäller eller någon närstående lider men om uppgiften röjs. Denna sekretess skall iakttas av större delen av skolans personal såsom rektor, lärare, vaktmästare, administrativ personal, SYO-konsulenter, skolassistenter m.fl.

En prövning av skaderekvisitet leder oftast till att neutrala uppgifter kan lämnas ut till både enskilda personer och andra myndigheter. De uppgifter som inte får lämnas ut är oftast sådana som kommer från skolhälsovården eller från skolpsykologen eller skolkuratoren. Alla dessa uppgifter, vilka ursprungligen stod under sekretess genom det omvända skaderekvisitet, kommer dock inte att omfattas av sekretess då de hamnar i den övriga elevvården eftersom det raka skaderekvisitet gäller där.

Om intresset av att lämna ut uppgifter till en annan myndighet uppenbart är större än intresset av att de hålls hemliga får, enligt generalklausulen i 14 kap. 3 § SekrL, uppgifterna lämnas ut till annan myndighet. Sekretessbelagda uppgifter får också lämnas ut efter samtycke från den berörde. Vidare får sekretesskyddade uppgifter lämnas ut med stöd av 1 kap. 5 § SekrL om det är nödvändigt för att man ska kunna fullgöra den egna verksamheten.

Av 1 kap. 1 § skollagen framgår att det allmänna skall anordna pedagogisk verksamhet i form av skolbarnsomsorg och förskoleverksamhet. Skolbarnomsorgen är den verksamhet som skall ta emot barn under den del av dagen de inte vistas i skolan samt under lov. För uppgifter som hänför sig till psykologisk undersökning eller behandling och för uppgift om enskilda personliga förhållanden hos psykolog eller kurator gäller det omvända skaderekvisitet. Däremot gäller det raka skaderekvisitet för övriga uppgifter som förekommer i skolbarnomsorgen. Förskoleverksamheten gäller för barn som inte går i skolan och bedrivs i form av familjedaghem och kompletterande förskoleverksamhet

(öppen förskola). Förskoleverksamhetens uppgift är att erbjuda barn fostran och omvårdnad och dess sekretess som gäller med ett omvänt skaderekvisit regleras i 7 kap. 38 § SekrL.

En fristående skola som är organiserad som en ekonomisk förening, stiftelse eller bolag där kommun, landsting eller kommunförbund utövar ett rättsligt bestämmande inflytande skall enligt 1 kap. 9 § SekrL jämföras med allmän skola vid tillämpningen av TF och SekrL. Samma sekretess som för det allmänna skolväsendet skall därför gälla för dessa fristående skolor. För de fristående skolor där kommun, landsting eller kommunförbund inte har ett rättsligt inflytande blir däremot inte TF och SekrL tillämpliga utan andra sekretessregler träder in. För hälso- och sjukvårdspersonalen gäller sekretess enligt 8 och 9 §§ i åliggandelagen. Någon skillnad i tillämpning av denna sekretess jämfört med den allmänna skolhälsovårdens sekretess skall dock inte göras. För övrig personal gäller en bestämmelse om tystnadsplikt i 9 kap. 16a § skollagen. Enligt denna paragraf får den som är eller varit anställd vid fristående skola inte obehörigen röja vare sig vad som förekommit i elevvården om enskilda personliga förhållanden eller uppgift som hänför sig till ärende om tillrättaförande av elev eller skiljande av elev från vidare studier.

När det gäller de allmänna handlingar som förekommer inom skolan ska man skilja mellan allmänna handlingar i form av patientjournaler och övriga allmänna handlingar.

Anledningen till detta är att för de förstnämnda finns bestämmelser PL. Patientjournaler skall hanteras och förvaras så att obehöriga inte får tillgång till dem. Inom den allmänna skolan finns bestämmelserna i fråga om utlämnande av patientjournal i TF och SekrL.

För de skolor som inte omfattas av dessa bestämmelser gäller den sekretess som framgår i 8 och 9 §§ åliggandelagen.

5. UPPGIFTSSKYLDIGHET ENLIGT LAG ELLER FÖRORDNING

Enligt 14 kap. 1 § SekrL får sekretessbelagda uppgifter med hänvisning till bestämmelser om uppgiftsskyldighet enligt lag eller förordning lämnas ut till andra myndigheter. Dessa bestämmelser måste innehålla en förpliktelse att lämna ut uppgifter och de måste vara preciserade. Nedan följer en redogörelse för några av de för skolan intressantaste föreskrifterna om skyldighet för personal att lämna ut uppgifter. Av intresse är exempelvis också underrättelseskyldighet enligt utlänningsförordningen (1989:529) och uppgiftsskyldighet enligt smittskyddslagen (1988:1472).

5.1. SOCIALTJÄNSTEN

Socialtjänsten har en särställning när det gäller sekretess eftersom det i socialtjänstens uppgift ligger att gå in och ge barn stöd och skydd om det far illa eller riskerar sin hälsa. För att socialtjänsten skall kunna få information om att ett barn misstänks fara illa krävs att andra myndigheters sekretess kring barnets personliga förhållanden kan brytas. Av denna anledning står det i 71 § socialtjänstlagen (SoL) bl.a. att myndigheter vars verksamhet berör barn och ungdom samt andra myndigheter inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten är skyldiga att genast till socialnämnden anmäla om de i sin verksamhet får kännedom om något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till en underårigs skydd. Denna bestämmelse utgör följaktligen grund för personal inom skolan att bryta sekretessen. En anmälan skall grunda sig på en allvarlig misstanke och inte bara lösa spekulationer, men bestämmelsen är ändå mycket långtgående. Det kan för personal inom skolan vara mycket svårt att bedöma i vilka fall man skall göra en anmälan, och besvärliga sociala situationer ställer stora krav på erfarenhet, lyhördhet och personlig integritet hos personalen.⁸⁷

Av bestämmelsen framgår att anmälningskyldigheten gäller för varje anställd vid skolan

⁸⁷ Bengtsson/Svensson s. 217

och är alltså inte enbart en skyldighet för skolmyndigheten. Anmälningsskyldigheten gäller sådana uppgifter som kommit till kännedom i skolverksamheten, uppgifter som en person fått som privatperson är han inte skyldig att anmäla. Det bör påpekas att även obestyrkta uppgifter omfattas av anmälningsskyldighet. Det är socialnämnden som skall utreda om det finns grund för uppgifterna. Anmälningsskyldigheten är densamma inom skola och förskola. Underlåtenhet att göra anmälan kan medföra ansvar för tjänstefel.

De myndigheter och personer som har anmälningsskyldighet enligt 71 § SoL har också en uppgiftsskyldighet enligt samma paragraf. Detta innebär att skolpersonal är skyldig att lämna vissa uppgifter till socialnämnden då utredning pågår samt i övrigt medverka i utredningen. De uppgifter som avses är sådana som kan ha betydelse för utredning om barnets behov av skydd. Uppgiftsskyldighet gäller även för dem som inte gjort anmälan.

5.2. POLISEN

Om skolpersonal får kännedom om att ett allvarligt brott är på väg att äga rum så har de en skyldighet att anmäla detta till polisen enligt 23 kap. 6 § BrB, och följaktligen bryts sekretessen. Någon lagstadgad skyldighet att anmäla ett redan begånget brott finns inte. All skolpersonal har rätt att anmäla alla brott som inte är bagatellartade till polisen och alla misstankar om brott som skolans personal är skyldig att anmäla till socialtjänsten får man anmäla till polisen. Detta är dock en rättighet och ingen skyldighet.

5.3. VITTTNESPLIKT

Enligt 36 kap. rättegångsbalken (RB) är det en medborgerlig skyldighet att vittna vid rättegång. Sekretessen får som huvudregel ge vika för skyldigheten att vittna. I 36 kap. 5 § RB finns dock ett undantag från denna vittnesplikt. Vissa yrkesgrupper, däribland läkare, sjuksköterskor, psykologer och psykoterapeuter, är bara skyldiga att vittna när

det gäller allvarliga brott, vilket innebär brott som kan ge minst två års fängelse. En lärare är följaktligen alltid skyldig att vittna medan t.ex. en skolsköterska endast skall vittna vid allvarliga brott. Den som är skyldig att avlägga vittnesmål har även editionsplikt, vilket innebär en skyldighet att på domstols begäran lämna över handlingar.

5.4. SAMMANFATTNING

Enligt 14 kap. 1 § SekrL får sekretessbelagda uppgifter med hänvisning till bestämmelser om uppgiftsskyldighet enligt lag eller förordning lämnas ut till andra myndigheter. Enligt 71 § SoL skall myndigheter vars verksamhet berör barn och ungdom samt andra myndigheter inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten genast till socialnämnden anmäla om de i sin verksamhet får kännedom om något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till en underårigs skydd. Denna bestämmelse utgör följaktligen grund för personal inom skolan att bryta sekretessen. Om skolpersonal får kännedom om att ett allvarligt brott är på väg att äga rum så har de en skyldighet att anmäla detta till polisen enligt 23 kap. 6 § BrB. Slutligen är det enligt 36 kap. RB med undantag för vissa yrkesgrupper en medborgerlig skyldighet att vittna vid rättegång. Sekretessen får som huvudregel ge vika för skyldigheten att vittna.

6. AVSLUTANDE KOMMENTARER

Dagens uppdelning av verksamhetsgrenar i skolan är att skolhälsovården är en självständig verksamhetsgren medan övrig verksamhet hamnar under en och samma verksamhetsgren. Trots att inte alla delar uppfattning att uppdelningen ser ut på detta sätt är det enligt min mening otvivelaktigt att så är fallet. Regeringen avsåg inte, genom sitt beslut att inte vidtaga ytterligare åtgärder, att slå fast att skolpsykologer och skolkuratorer partiellt skall tillhöra sin egen verksamhetsgren och inte heller att de i aktuella delar skall ingå i skolhälsovårdens verksamhetsgren. Tillsynslagen var fortfarande i kraft då det i prop. 1988/89:67 slogs fast att skolpsykologers och skolkuratorers verksamhet inte utgör en egen verksamhetsgren utan innefattas i samma verksamhetsgren som övrig elevvårdspersonal. Att tillsynslagen ersatts med åliggandelagen och disciplinpåföljdslagen torde inte innebära något annat än att uttalandena i prop. 1988/89:67 om verksamhetsgrenar fortfarande äger giltighet. Att regeringen inte vidtar ytterligare åtgärder med anledning av en kommittés uttalande på grund av en konsolidering av gällande rätt kan inte anses innebära motsatsen.

För skolhälsovården gäller hälso- och sjukvårdssekretessen i 7 kap. 1 § SekrL och för övrig verksamhet inom skolan gäller elevvårdssekretessen i 7 kap. 9 § SekrL.

Skolhälsovårdens sekretess gäller med ett omvänt skaderekvisit och sekretessen är således stark. Det omvända skaderekvisitet gäller även skolpsykolog och skolkurator medan det raka skaderekvisitet, vilket inte är lika starkt, gäller för övrig skolpersonal (med undantag för den administrativa personalen).

Trots att skolhälsovården och skolpsykologer/skolkuratorer har samma skaderekvisit har uppgifter de förfogar över inte samma sekretesskydd, vilket beror på den uppdelningen av verksamhetsgrenar inom skolan som gjorts. Det är min mening att det skulle vara av godo om skolpsykologens och skolkuratorns sekretess stärktes. Det bästa sättet att stärka denna sekretess torde vara genom att låta skolpsykologerna och skolkuratorerna få utgöra en egen verksamhetsgren och hamna inom hälso- och sjukvårdssekretessen där

de enligt min mening hör hemma.

Det i prop. 1988/89:67 anförda argumentet mot att på något sätt höja sekretesskyddet hos skolpsykologerna och skolkuratorerna gentemot övrig personal är att det krävs samverkan mellan skolpsykologer, lärare m.fl., för att på bästa sätt ordna det för eleverna. En förutsättning för detta är att alla inblandade parter har en så fullständig bild som möjligt av den elev som behöver hjälp. Enligt min mening behöver inte en höjning av sekretesskyddet, i alltför hög grad, stå stick i stäv med en väl fungerande samverkan. Däremot kommer skolpsykologen och skolkuratoren till större del kunna bestämma hur denna samverkan ska ske, vilket jag inte ser som en nackdel, till stor del p.g.a. lärarens eventuella övertro på informationens möjlighet att göra att de klarar uppkomna situationer bättre.

Det starkaste argumentet för att stärka skolpsykologens sekretess i förhållande till övrig elevvårdande personal är att det under rådande förhållanden är alldeles för stor risk att känslig information hamnar hos personer som inte borde ha den. De är inte otroligt att den väg information tar på sin färd till fel öron oftast går genom lärare. I den mån detta stämmer är det svårt, för att inte säga omöjligt, att komma till rätta med skolpsykologens och skolkuratorns sekretess. Om man inte kan lösa det uppmålade problemet genom att förbättra lärarnas förmåga att hantera sekretess bör man gå en annan väg. Denna andra väg är att till viss del skära ner på lärarnas möjligheter att få tillgång till känsliga uppgifter. Det bästa sättet att göra detta är genom att sekretesskyddet hos skolpsykolog och skolkurator skall gälla i högre grad mot den övriga elevvårdande personalen, vilket löses bäst genom att skolpsykologerna och skolkuratorerna får sin egen självständiga verksamhetsgren.

KÄLLFÖRTECKNING

OFFENTLIGT TRYCK

PROPOSITIONER

- 1975/76:160 om nya grundlagsbestämmelse angående allmänna handlingars
offentlighet
- 1979/80:2 med förslag till sekretesslag m.m.
- 1981/82:37 om offentlighetsprincipen och ADB
- 1981/82:186 om ändring i sekretesslagen (1980:100) m.m.
- 1988/89:67 om sekretessfrågor inom undervisningsväsendet m.m.
- 1990/91:111 om sekretess inom och mellan myndigheter på vårdområdet m.m.
- 1993/94:149 åliggande för personal inom hälso- och sjukvården m.m.
- 1995/96:127 några frågor om sekretess
- 1997/98:6 förskoleklass och andra skollagsfrågor

JO-ÄRENDEN

- 1981/82 s.282
- 1983/84 s. 231
- 1984/85 s. 272
- 1986/87 s. 219
- 1989/90 s. 415
- 1990/91 s. 409
- 1991/92 s. 418
- 1991/92 s. 432
- 1994/95 s. 519
- 1994/95 s. 571

RÄTTSFALL

- RÅ 1958:55

RÅ 1968 ref 42
 RÅ 1977 Ab 494
 RÅ 1979 Ab 6
 RÅ 1981 Ab 283
 RÅ 1981 2:23
 RÅ 1984 Bb 86
 RÅ 1989 not 33
 RÅ 1997 ref 26

ÖVRIGT OFFENTLIGT TRYCK

1993/94:So54
 1993/94SoU26
 rskr. 1993/94:410
 protokoll för regeringssammanträde i ärendena S94/4409/S och S96/5940/S

LITTERATUR

Bengtsson, Hans & Svensson, Krister, Ansvar och sekretess i förskola och skola, 4:e uppl, Liber AB, 1998
 Billum, Susanne & Sahlin, Jan, Hälso- och sjukvårdspersonalens åligganden och ansvar - en författningskommentar, Publica, 1995
 Bohlin, Alf, Offentlighetsprincipen, 5:e uppl, Norstedts Juridik AB, 1996
 Egerstedt, Olof, Skolan och sekretessen, Skolöverstyrelsen, 1981
 Eliasson, Marianne & Heuman, Sigurd & Regner, Göran, Sekretesslagen - en kommentar, Norstedts Juridik AB, 1998
 Holstad, Sigvard, Sekretess i allmän verksamhet, Allmänna förlag, 1990
 Norström, Carl, Sekretess i skola och förskola, Gothia, 1999
 Strömberg, Håkan, Handlingsoffentlighet och sekretess, 8:e uppl, Studentlitteratur, 1999
 Sverne, Tor, Skolan och föräldrarna - ett gemensamt ansvar för barn, Gothia, 1992

- Sverne, Tor & Sylvander, Inga, Etik och juridik för psykologer och psykoterapeuter,
2:a uppl, Sylvander Supervision AB, 1998
- Törnblom, Rune, Offentlighet och sekretess, Publica, 1993
- Wennergren, Bertil, Handläggning, nittonde uppl, Publica, 1991

Hej Lotta

Jag tror och hoppas att jag nu ändrat i mitt arbete i enlighet med dina önskemål. Förutom små ändringar lite här och var så har följande stora saker skett. Jag har;

- skrivit om min tidigare mycket knapphändiga inledning,
- utökat avslutningen till det dubbla,
- lagt till ett avsnitt om den svenska skolan (4.1.),
- utökat avsnittet om verksamhetsgrenar i skolan (4.2.),
- skrivit sammanfattningar till kapitel 2, 3, 4 och 5,
- samt utökat exemplifieringen i kapitel 5

Mvh Johan Fröjelin