Diarienummer
FK 2026/005024

Offentlighet, sekretess och utlämnande av handlingar och uppgifter

En vägledning innehåller en samlad information om vad som gäller på det aktuella området.

En vägledning kan innehålla beskrivningar av

- författningsbestämmelser
- allmänna råd
- förarbeten
- rättspraxis
- JO:s beslut.

Vägledningarna uppdateras fortlöpande. Ändringar arbetas in i den digitala versionen, som finns på forsakringskassan.se. Sök på ”vägledningar”.

Du som arbetar på Försäkringskassan hittar dem också på Fia.

Upplysningar: Försäkringskassan
Rättsavdelningen

Beslutad 2026-11-06

Innehåll

Förkortningar **7**

Sammanfattning **9**

Läsanvisningar **10**

1 Offentlighetsprincipen **11**
1.1 Offentlighetsprincipens syfte 11
1.2 Offentlighetsprincipen yttrar sig på olika sätt 11
1.3 Handlingsoffentligheten 11
1.3.1 Rätten att ta del av allmänna handlingar 11
1.3.2 Begränsningarna i handlingsoffentligheten 12
1.4 Yttrandefriheten och informationsfriheten 12
1.5 Meddelarfriheten 12
1.6 Diarieföringens och arkivlagstiftningens betydelse för handlingsoffentligheten 12

2 Allmänna handlingar **14**
2.1 Vad är en handling? 14
2.1.1 Framställning i skrift eller bild 14
2.1.2 Upptagning 14
2.1.3 Potentiell handling – en slags upptagning 15
2.2 När anses en handling förvarad hos en myndighet? 15
2.2.1 Framställning i skrift eller bild 15
2.2.2 Upptagning 16
2.2.3 Potentiell handling 17
2.3 Vad är en inkommen handling? 20
2.3.1 Framställning i skrift eller bild 20
2.3.2 Upptagning 21
2.4 Vad är en upprättad handling? 22
2.4.1 Handlingar som skickas iväg 22
2.4.2 Handlingar som hör till ärenden och som inte skickas iväg 22
2.4.3 Handlingar som inte hör till ärenden och som inte skickas iväg 23
2.4.4 Särskilt om *arbetsmaterial* och *levande dokument* 26
2.4.5 Journaler, diarium och förteckningar som förs löpande 26
2.5 Blir en handling som skickas internt inom myndigheten inkommen eller upprättad? 28
2.6 Vissa särskilda slags handlingar 29
2.6.1 Privata handlingar och handlingar som hanterats i annan egenskap än anställd vid myndigheten 29
2.6.2 Minnesanteckningar 31
2.6.3 Utkast och andra mellanprodukter 32
2.6.4 Säkerhetskopior 34
2.6.5 Handlingar som ingår i bibliotek 35
2.6.6 Handlingar som förvaras för teknisk bearbetning eller teknisk lagring för annans räkning 36
2.6.7 Handlingar hos konsulter och uppdragstagare 38
2.7 Vilken status har handlingar vanligtvis på Försäkringskassan? 40
2.7.1 Handlingar i försäkringsärenden 40
2.7.2 Handlingar i administrativa ärenden och andra administrativa handlingar 40

2.7.3 Mejl ... 40
2.7.4 Uppgifter i Försäkringskassans it-system ... 43

3 Utlämnande av allmän handling ... 44
3.1 Hur och när en allmän handling ska lämnas ut ... 44
3.1.1 Skyndsamhetskrav ... 45
3.1.2 Lämna ut en handling *på stället* ... 45
3.1.3 Lämna ut en kopia av en allmän handling ... 47
3.1.4 Anonymitet och efterfrågeförbud ... 47
3.2 Begränsningar i myndighetens skyldighet att lämna ut allmän handling i 2 kap. TF ... 48
3.2.1 Begränsad rätt att få en handling framställd ... 48
3.2.2 Ingen rätt att få en handling som inte förvaras på myndigheten ... 49
3.2.3 Ingen rätt att få en handling som inte kan identifieras ... 49
3.2.4 Omfattande efterforskningar ... 51
3.2.5 Begränsad rätt om uppgifter omfattas av sekretess ... 54
3.3 Särskilt om omfattande och frekventa ärenden ... 55
3.4 Rätt att få ett överklagbart beslut ... 57

4 Rätt att få uppgifter ur en allmän handling enligt OSL ... 58

5 Utlämnande av uppgifter till myndigheter ... 59
5.1 Utlämnande på begäran enligt 6 kap. 5 § OSL ... 59
5.1.1 Begäran ska hanteras skyndsamt ... 59
5.1.2 Inget efterfrågeförbud ... 60
5.1.3 Begränsningar av skyldigheten att lämna uppgifter ... 60
5.1.4 Säkerhet vid utlämnande ... 61
5.1.5 Överklagande ... 61
5.2 Utlämnande på eget initiativ ... 61
5.3 Samverkan mellan myndigheter ... 62

6 Sekretess ... 63
6.1 Offentlighets- och sekretesslagen (OSL) ... 63
6.2 Vad menas med sekretess? ... 63
6.3 Olika former av röjande ... 63
6.4 Vilka gäller sekretessen mot? ... 64
6.4.1 Sekretess gäller mot utomstående ... 64
6.4.2 Sekretess internt på Försäkringskassan ... 65
6.5 Vilka som ska iaktta sekretess ... 67
6.5.1 Försäkringskassans personal ... 67
6.5.2 Osjälvständig uppdragstagare ... 67
6.5.3 Parter bundna av avtal om tystnadsplikt eller sekretessförbehåll ... 67
6.6 Sekretess mellan Försäkringskassan och andra myndigheter ... 67
6.7 Hur en sekretessbestämmelse är uppbyggd ... 67
6.7.1 Uppgifter om en enskilds personliga förhållanden ... 68
6.7.2 Uppgifter om affärs- eller driftförhållanden ... 70
6.7.3 Skada och men ... 70
6.7.4 Skaderekvisit ... 76
6.8 Sekretess i förhållande till den enskilde själv med mera ... 77
6.8.1 Sekretess i förhållande till den enskilde själv ... 77
6.8.2 Sekretess i förhållande till ett ombud ... 78
6.8.3 Sekretess när den enskilde har god man eller förvaltare ... 78

6.8.4 Sekretess i förhållande till vårdnadshavare och föräldrar 80
6.8.5 Sekretess i förhållande till barn 82
6.9 Konkurrens mellan olika sekretessbestämmelser 83
6.10 Sekretessens räckvidd 83
6.11 Hur en sekretessprövning görs 83

7 Sekretessbestämmelser på Försäkringskassan 85
7.1 Socialförsäkringssekretessen 85
7.1.1 Huvudregeln 85
7.1.2 Sekretess till skydd för den enskilde själv 87
7.1.3 Sekretess till skydd för anmälan och utsaga 88
7.2 Andra särskilda sekretessbestämmelser i kärnverksamheten 89
7.2.1 Uppgifter om frånvaro på grund av vård av barn 89
7.2.2 Uppgifter om en enskilds affärs- eller driftförhållanden 89
7.2.3 Elstöd 90
7.2.4 Arbetsplatsinriktat rehabiliteringsstöd och medicinsk service 91
7.2.5 Sekretess för uppgifter som Försäkringskassan hanterar i egenskap av centralmyndighet 92
7.3 Generellt skydd för uppgift som rör hälsa och sexualliv 93
7.4 Generellt skydd för adressuppgifter, kontaktuppgifter och liknande 93
7.5 Skyddade personuppgifter 94
7.5.1 Skyddad folkbokföring 95
7.5.2 Sekretessmarkering 95
7.5.3 Fingerade personuppgifter 96
7.6 Skydd för statistikuppgifter 97
7.6.1 Statistik i kärnverksamheten 97
7.6.2 Den särskilda statistikverksamheten 98
7.7 Skydd för visselblåsare m.m. i samband med uppföljning enligt visselblåsarlagen 100
7.8 Sekretess till skydd för Försäkringskassans personal 101
7.8.1 Personalvårdande åtgärder 102
7.8.2 Hälsotillstånd, omplacering och pensionering i övrig personaladministrativ verksamhet 102
7.8.3 Anställdas namn och andra personliga förhållanden i personaladministrativ verksamhet 104
7.8.4 Kontaktuppgifter, fotografier och personnummer 105
7.8.5 Särskilt om sekretess i anställningsärenden och ansökningshandlingar 107
7.8.6 Metodstöd – vilken sekretessbestämmelse ska tillämpas? 108
7.9 Polisanmälan och förundersökning 110
7.10 Säkerhets- eller bevakningsåtgärder och incidentrapportering 112
7.11 Dataanalyser och urval för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar 114
7.12 Teknisk bearbetning eller teknisk lagring 115
7.13 Sekretess och den sökandes behandling av personuppgifter 116
7.14 Försvarssekretess 120
7.15 Andra sekretessbestämmelser på Försäkringskassan 122

8 Sekretessbrytande bestämmelser och bestämmelser om undantag från sekretess 124
8.1 Samtycke 124
8.2 Nödvändigt att lämna ut en uppgift 126

8.3 Teknisk bearbetning eller teknisk lagring 127
8.4 Partsinsyn 128
8.5 Sekretessförbehåll 133
8.6 Riksdagen, regeringen, utredningar med mera 133
8.7 Generell sekretessbrytande bestämmelse mellan myndigheter för uppgifter om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden 135
8.8 Omprövning eller överprövning 138
8.9 Tillsyn eller revision 139
8.10 Utlämnande för utredning av begångna brott 140
8.11 Generalklausulen 142
8.12 Socialförsäkringssekretessen hindrar inte att uppgift lämnas till en enskild i vissa fall 145
8.13 Uppgiftsskyldigheter 146
8.13.1 Uppgiftslämnarförordningen (UF) 147
8.13.2 Lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar (FUT) 148
8.13.3 Lagen om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet (LUFFA) 149
8.13.4 Lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna (LUB) 154
8.13.5 Skyldigheter att lämna uppgifter till Försäkringskassan enligt socialförsäkringsbalken 158
8.14 Sekretess mot utländska myndigheter 164

9 Meddelarfriheten och dess förhållande till sekretessprövningen 166
9.1 Vad är meddelarfrihet? 166
9.2 Meddelarfriheten kan inte begränsas hur som helst 166
9.3 I vilka situationer används meddelarfriheten? 166

Förkortningar

Förkortning	Förklaring
Dataskyddslagen	Lag (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning
Esam	E-samverkansprogrammet
EU:s dataskyddsförordning eller dataskyddsförordningen	Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning)
FL	Förvaltningslagen (2017:900)
FB	Föräldrabalken (1949:381)
HD	Högsta domstolen
HFD	Högsta förvaltningsdomstolen
JO	Justitieombudsmannen
JK	Justitiekanslern
KRNG	Kammarrätten i Göteborg
KRNJ	Kammarrätten i Jönköping
KRNS	Kammarrätten i Stockholm
KRSU	Kammarrätten i Sundsvall
LUB	Lagen (2025:170) om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna)
LUFFA	Lagen (2024:307) om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet
MCF	Myndigheten för civilt försvar
NJA	Nytt Juridiskt Arkiv I (Domar från Högsta domstolen)
Prop.	Proposition
RF	Regeringsformen
RÅ	Regeringsrättens årsbok
OSF	Offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641)
OSL	Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)
SFB	Socialförsäkringsbalken
SoL	Socialtjänstlagen (2025:400)
SOU	Statens offentliga utredningar
TF	Tryckfrihetsförordningen
UF	Förordningen (1980:995) om skyldighet för Försäkringskassan att lämna uppgifter till andra myndigheter (uppgiftslämnarförordningen)

Förkortning	Förklaring
YGL	Yttrandefrihetsgrundlagen
ÄHS	Försäkringskassans ärendehanteringssystem

Sammanfattning

Alla medarbetare på Försäkringskassan kommer i sitt arbete på ett eller annat sätt i kontakt med frågor som gäller offentlighet och sekretess och måste ha kunskap om vad som gäller på dessa områden.

I vägledningen kan du läsa om offentlighetsprincipen, vad som är en allmän handling och när uppgifter omfattas av sekretess.

Läsanvisningar

Vägledningen riktar sig till alla anställda inom Försäkringskassan och till de som på annan grund deltar i myndighetens verksamhet.

Syftet med denna vägledning är att öka kunskapen om offentlighetsprincipen, vad som utgör allmänna handlingar, när en uppgift i en handling kan omfattas av sekretess och i vilka situationer sekretessen ändå kan brytas och uppgiften lämnas ut. Den är tänkt att vara ett stöd i den dagliga hanteringen av handlingar och uppgifter, men också exempelvis vid utbildning av Försäkringskassans medarbetare och i utvecklingsinsatser. Vägledningen är ett särskilt viktigt stöd för den som i olika situationer måste ta ställning till om information kan lämnas ut, till exempel vid begäran om allmän handling.

Vägledningen redovisar och förklarar lagar och andra bestämmelser på området. Den redogör för rättsfall, JO-beslut och uttalanden i förarbeten som är särskilt viktiga för att förstå hur lagstiftningen ska tillämpas.

Den som vill ha ut handlingar och uppgifter kallas i vägledningen för sökande.

Hänvisningar

I vägledningen finns hänvisningar till lagar, förordningar och föreskrifter. Det finns också hänvisningar till interna styrdokument, förarbeten, rättsfall, JO-beslut och andra vägledningar. Dessa hänvisningar finns antingen i löpande text eller inom parentes i direkt anslutning till den mening eller det stycke den avser.

Sist i vägledningen finns en källförteckning som redovisar de lagar, förordningar, domar med mera som nämns i vägledningen.

Historikbilaga

Denna vägledning har reviderats. I historikbilagan finns en kortfattad beskrivning av de sakliga ändringar som gjorts i respektive version av vägledningen. Genom att läsa historikinformationen får du en överblick över de viktigaste nyheterna i den här versionen.

Att hitta rätt i vägledningen

I vägledningen finns en innehållsförteckning. Den är placerad först och ger en översiktsbild av vägledningens kapitel och avsnitt. Med hjälp av fliken ”Bokmärken” i vänsterkanten kan du navigera mellan avsnitten. Det finns också en sökfunktion för att hitta enstaka ord och begrepp.

1 Offentlighetsprincipen

Svensk rättskipning och förvaltning präglas sedan lång tid tillbaka av offentlighetsprincipen. Denna princip har mycket stor betydelse för myndigheternas kontakter med varandra och deras sätt att förhålla sig till medborgarna.

1.1 Offentlighetsprincipens syfte

Offentlighetsprincipen innebär att myndigheternas verksamhet ska ske under allmän insyn och kontroll. Vad principen egentligen står för och handlar om är öppenhet. Genom öppenheten garanteras en fri samhällsdebatt. Offentlighetsprincipen är därför en viktig hörnsten i vår demokrati.

Allmänheten och massmedia ges genom offentlighetsprincipen en vidsträckt insyn i och möjlighet att kontrollera de offentliga organens verksamhet. Möjligheten till insyn förebygger felaktigheter och motiverar grundlighet och omtanke i myndigheternas verksamhet. Offentlighetsprincipen garanterar på så sätt effektivitet i förvaltningen. Insynen är också en viktig garanti för enskilda människors rättssäkerhet.

Offentlighetsprincipen gör det också möjligt för många olika aktörer att få ut uppgifter som kan användas i den egna verksamheten. Det finns en rad olika aktörer som har intresse av att ta del av allmänna handlingar och uppgifter i dem. Exempelvis behöver privata företag och forskare uppgifter av varierande slag. I praktiken är det främst via massmedia som informationen når den breda allmänheten.

1.2 Offentlighetsprincipen yttrar sig på olika sätt

Offentlighetsprincipen kan sägas vara en samlingsbeteckning på flera olika grundläggande fri- och rättigheter. Den kommer till uttryck på olika sätt i Sveriges grundlagar, exempelvis genom allmänna handlingars offentlighet (handlingsoffentlighet), rätten till yttrandefrihet och meddelarfriheten för offentligt anställda.

Bestämmelser om grundläggande fri- och rättigheter och offentlighet i myndigheternas verksamhet finns i regeringsformen, tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Det finns även bestämmelser om fri- och rättigheter på andra håll. Sett ur ett europeiskt perspektiv kan nämnas Europakonventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna samt EU-rätten.

1.3 Handlingsoffentligheten

1.3.1 Rätten att ta del av allmänna handlingar

2 kap. 1 § TF
Till främjande av ett fritt meningsutbyte, en fri och allsidig upplysning och ett fritt konstnärligt skapande ska var och en ha rätt att ta del av allmänna handlingar.

Med offentlighetsprincipen avses ofta allmänna handlingars offentlighet, den så kallade handlingsoffentligheten, som kommer till uttryck genom rätten att ta del av allmänna handlingar.

Syftet med handlingsoffentligheten är att främja ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning. Genom bestämmelsen markeras att handlingsoffentligheten är en del av den medborgerliga yttrande- och informationsfriheten.

Det är inte bara svenska medborgare som har rätt att ta del av allmänna handlingar. Utgångspunkten är att rätten att ta del av allmänna handlingar tillkommer alla oavsett medborgarskap. Men för utländska medborgare och statslösa kan rätten att ta del av allmänna handlingar begränsas genom lag (14 kap. 5 § TF). Någon sådan lag finns dock inte för närvarande.

Rätten att ta del av allmänna handlingar enligt 2 kap. TF gäller inte mellan myndigheter. De har alltså inte rätt att ta del av allmänna handlingar enligt bestämmelserna i 2 kap. TF (JOs beslut dnr 9586-2020). Myndigheter kan däremot ha rätt att ta del av information med stöd av andra regler.

1.3.2 Begränsningarna i handlingsoffentligheten

Rätten att ta del av myndigheters handlingar enligt 2 kap. TF är inte ovillkorlig. En helt avgörande förutsättning är, först och främst, att det rör sig om en *allmän* handling. Läs mer om allmänna handlingar i avsnitt 2.

Det krävs även att handlingen är *offentlig*. Bestämmelser om tystnadsplikt och förbud att lämna ut allmänna handlingar finns i OSL. Läs mer om sekretess i avsnitt 6.

Av bestämmelserna i 2 kap. TF framgår på vilket sätt som var och en har rätt att ta del av allmänna handlingar. Där beskrivs på vilket sätt myndigheten är skyldig att tillhandahålla allmänna handlingar. Av bestämmelserna följer även vilka skyldigheter myndigheten har att efterforska allmänna handlingar och hur preciserad en begäran måste vara för att kunna tillmötesgås. Även dessa bestämmelser innebär en slags begränsning i handlingsoffentligheten. Läs mer i avsnitt 3.1 och 3.2.

1.4 Yttrandefriheten och informationsfriheten

Varje medborgare är mot det allmänna garanterad frihet att i tal, skrift, bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor. Var och en har även frihet att hämta in och ta emot upplysningar samt att i övrigt ta del av andras yttranden (2 kap. 1 § RF).

Dessa friheter gäller även personer som är verksamma på en myndighet. Begränsningar i yttrande- och informationsfriheten finns i OSL.

1.5 Meddelarfriheten

Var och en har rätt att till massmedia och författare lämna uppgifter i vilket ämne som helst för att offentliggöras i tryckt skrift (1 kap. TF).

En likartad rätt gäller för att lämna uppgifter till radio, TV och liknande medier (1 kap. YGL). Meddelarfriheten är, liksom rätten att ta del av allmänna handlingar, en av huvudkällorna för nyhetsinformationen.

Det finns begränsningar i meddelarfriheten. Dessa finns i OSL.

Meddelarfriheten behandlas mer utförligt i avsnitt 9.

1.6 Diarieföringens och arkivlagstiftningens betydelse för handlingsoffentligheten

En förutsättning för att handlingsoffentligheten ska fungera i praktiken är att myndigheter håller en god offentlighetsstruktur. Myndigheter ska hantera, organisera och bevara sina allmänna handlingar så att en begäran om utlämnande av allmän handling kan hanteras korrekt och skyndsamt enligt 2 kap. TF.

I 4 och 5 kap. OSL finns bestämmelser som ska säkerställa detta, bland annat krav på myndigheters hantering av och registrering (diarieföring) av allmänna handlingar. I det arkivrättsliga regelverket finns regler om bevarande och gallring av allmänna handlingar. Som utgångspunkt gäller att en allmän handling inte får ändras, förvanskas eller göras oläslig. I 2 kap. 23 § TF finns en bestämmelse vars syfte är att betona arkivreglernas betydelse för rätten till insyn (prop. 2001/02:70 s. 39). Det är också viktigt för möjligheten till insyn i myndighetens verksamhet att den information som myndigheten hanterar dokumenteras. Regler om dokumentation finns i förvaltningslagen och i 4 kap. 3 § OSL.

Läs mer

I Försäkringskassans vägledning (2026:3) *Hantering av verksamhetsinformation och arkiv,* Försäkringskassans riktlinjer (2022:01) *Gallring och bevarande av verksamhetsinformation*, Försäkringskassans anvisningar (2023:09) *Gallring och bevarande av verksamhetsinformation* och Försäkringskassans riktlinjer (2005:5) *Hantering och diarieföring av allmänna handlingar* beskrivs vad som gäller för registrering (diarieföring), gallring och bevarande av allmänna handlingar på Försäkringskassan

Frågor om gallring och bevarande berörs även i kapitlet om journalförstöring och korrigering av andra uppgifter i försäkringsärenden i Försäkringskassans vägledning (2004:7) *Förvaltningsrätt i praktiken* och i Försäkringskassans riktlinjer (2008:25) *Registervård (rättelse av personuppgifter, radering och begränsning enligt EU:s dataskyddsförordning)*. I vägledningen (2004:7) beskrivs dessutom vad som gäller för dokumentation enligt 27 § FL.

2 Allmänna handlingar

2 kap. 4 § TF
En handling är allmän, om den förvaras hos en myndighet och enligt 9 eller 10 § är att anse som inkommen till eller upprättad hos en myndighet.

Rätten att få del av handlingar med stöd av offentlighetsprincipen gäller endast *allmänna* handlingar (se avsnitt 1.3). När du ska hantera en begäran om en allmän handling måste du därför först avgöra om det verkligen rör sig om en allmän handling. Det gör du genom att ta ställning till följande frågor:

- Är det fråga om en handling?
- Förvaras den hos Försäkringskassan?
- Är handlingen inkommen eller upprättad?

En handling är allmän om du kan svara ja på samtliga frågor. Följande avsnitt ger stöd för att besvara frågorna.

2.1 Vad är en handling?

2 kap. 3 § TF
Med handling avses en framställning i skrift eller bild samt en upptagning som endast med tekniska hjälpmedel kan läsas eller avlyssnas eller uppfattas på annat sätt.

En handling är ett fysiskt medium som innehåller information av något slag. Man har att göra med en handling så snart det är fråga om ”en form för att lagra och bevara upplysningar” (RÅ 1971 ref. 15, SOU 2001:3 s. 98 och 109).

I TF kategoriseras handlingar som antingen en *framställning i skrift eller bild*, exempelvis en pappershandling, eller en *upptagning*, exempelvis datorlagrad information.

En framställning eller upptagning som helt saknar informationsinnehåll eller som inte förmedlar information som har samband med myndighetens uppgifter är inte en handling i TF:s mening (prop. 1975/76:160 s. 120). Exempel på detta är förbrukningsartiklar såsom kaffeförpackningar (jfr KRNS mål nr 6328-20).

2.1.1 Framställning i skrift eller bild

En framställning i skrift eller bild är en handling i traditionell bemärkelse som kan uppfattas utan något tekniskt hjälpmedel. Det handlar oftast om pappersdokument, men i princip kan vilket föremål som helst som innehåller information vara en handling. Man kan säga att begreppet framställning tar sikte på uppgifter förmedlade i en viss varaktig form, exempelvis i ett pappersdokument eller ett framkallat fotografi (SOU 1997:39 s. 471 och prop. 2001/02:70 s. 14).

2.1.2 Upptagning

En upptagning är en handling där informationen inte kan uppfattas eller förstås utan ett tekniskt hjälpmedel. Begreppet upptagning tar inte sikte på något konkret fysiskt objekt, utan på själva informationsinnehållet. Det är alltså den lagrade informationen och inte

själva hårddisken eller USB-minnet som utgör handlingen. (SOU 2010:4 s. 31, SOU 2001:3 s. 105 och 113, prop. 2001/02:70 s. 14)

När det gäller digital information används begreppet *upptagning för automatiserad behandling* i TF. I andra sammanhang förekommer även begreppet *elektronisk handling*. Det rör sig om uppgifter som är fixerade på någon form av datamedium och som antingen finns i eller kan matas in i en dator.

Varje konstellation av sakligt och logiskt sammanhängande uppgifter ska ses som en upptagning för sig. Ett dataregister kan alltså bestå av flera upptagningar. Exempelvis är varje post i ett register som innehåller information om en viss angiven person att betrakta som en upptagning. (Bohlin 2015, s. 40f.) Exempel på upptagningar för automatiserad behandling är elektroniska dokument (till exempel i Word- eller PDF-format), mejl och uppgifter i en databas.

I många fall liknar datorlagrad information ett traditionellt pappersdokument på så sätt att det finns en slutligt utformad och redan existerande handling med ett bestämt, fixerat, innehåll som går att återskapa gång på gång. Detta kallas för *en färdig elektronisk handling*. Exempel på färdiga elektroniska handlingar är mejl, elektroniska dokument och en elektronisk kopia av ett inskannat pappersdokument. (prop. 2001/02:70 s. 20ff.)

2.1.3 Potentiell handling – en slags upptagning

En *sammanställning av uppgifter ur en upptagning för automatiserad behandling* är en särskild slags upptagning. Med detta begrepp i TF avses en möjlig sammanställning av den datorlagrade information som finns hos myndigheten. En sådan handling existerar ännu inte i sammanställd form, men är möjlig att skapa. Det brukar därför även kallas för *en potentiell handling.*

I praktiken kan en potentiell handling vara en lista på en viss typ av ansökningar under en viss tidsperiod (jfr KRNS mål nr 484-23), en lista på målnummer för viss typ av domar under en viss tidsperiod (jfr KRNS mål nr 8021-20) eller en lista på en viss typ av handlingar som kommit in till Försäkringskassan (jfr KRNS mål nr 5609-21). Det kan också kallas för statistik (jfr KRNS mål nr 8358-21). Läs mer om begäran om statistik i avsnitt 2.7.4 och i riktlinjerna (2011:7) *Utlämnande av allmänna handlingar och uppgifter*.

Observera att i fråga om handlingar i pappersform är myndigheten inte skyldig att framställa en ”ny” handling genom sammanställning av uppgifter som kan hämtas ur befintliga handlingar. Läs mer i avsnitt 3.2.1.

2.2 När anses en handling förvarad hos en myndighet?

2.2.1 Framställning i skrift eller bild

Det är som regel enkelt att avgöra om pappershandlingar och andra framställningar är förvarade hos en myndighet, för oftast finns de rent fysiskt i myndighetens lokaler. En handling kan dock anses förvarad hos myndigheten även om den finns utanför myndighetens lokaler (prop. 1975/76:160 s.122), till exempel när en anställd tagit med den hem (RÅ 1951 E 42). Om en behörig befattningshavare hos myndigheten tar emot handlingar utanför myndighetens lokaler, betraktas de också som inkomna och förvarade hos myndigheten (jämför avsnitt 2.3.1.

Det förekommer att företag eller en annan myndighet hanterar handlingar för Försäkringskassans räkning. I sådana situationer kan handlingen anses förvarad hos Försäkringskassan. Exempel på detta är handlingar hos Statens servicecenter (se avsnitt 2.3.1. Läs om handlingar hos konsulter och uppdragstagare i avsnitt 2.6.7.

2.2.2 Upptagning

2 kap. 6 § första stycket TF
En upptagning som avses i 3 § anses förvarad hos en myndighet, om upptagningen är tillgänglig för myndigheten med tekniskt hjälpmedel som myndigheten själv utnyttjar för överföring i sådan form att den kan läsas eller avlyssnas eller uppfattas på annat sätt.

När det gäller upptagningar är själva tillgängligheten till informationen avgörande för om upptagningen är förvarad hos myndigheten. Datorlagrad information anses förvarad hos Försäkringskassan om den fysiskt lagras i våra lokaler eller om vi har teknisk åtkomst till informationen (som kan vara lagrad hos någon annan) i läsbar eller annan uppfattbar form (jfr RÅ 1984 2:49). Exempel på upptagningar som är förvarade hos Försäkringskassan är ett mejl eller en handling i ett ärende som syns på en bildskärm. Ett annat exempel är information hos ett företag eller en annan myndighet som Försäkringskassan via uppkoppling har teknisk åtkomst till.

Innan en upptagning har gjorts tillgänglig för myndigheten anses den inte förvarad hos myndigheten. Uppgifter som läggs in i ett digitalt informationssystem som myndigheten förfogar över ingår normalt sett i en allmän handling hos myndigheten så snart uppgifterna i systemet finns tillgängliga i uppfattbar form hos myndigheten (prop. 2016/17:180 s. 141).

En myndighet kan erbjuda andra myndigheter it-drift, det vill säga att tekniskt lagra eller bearbeta de myndigheternas handlingar. En myndighet kan också tillhandahålla e-tjänster med *eget utrymme* till enskilda. Läs mer i avsnitt 2.6.6 om när de handlingar som omfattas av it-driften eller som finns i det egna utrymmet anses vara allmänna handlingar.

Om uppgifter hos en myndighet finns tillgängliga för en annan myndighet via direktåtkomst, anses de vara förvarade hos både den myndighet där uppgifterna finns och den myndighet som kan hämta uppgifterna (se prop. 2002/03:135 s. 90, SOU 2015:39 s. 122 och HFD 2015 ref. 61).

En färdig elektronisk handling, till exempel ett mejl, är till skillnad från en potentiell handling förvarad hos myndigheten även om det krävs mer än rutinbetonade åtgärder för att göra den tillgänglig. Den är också förvarad hos myndigheten även om det inte är tillåtet att söka fram den på grund av dataskyddsrättsliga begränsningar (jfr avsnitt 3.2.4).

Rättsfall

En QR-kod har bedömts inte vara en allmän handling hos myndigheten, eftersom innehållet i koden inte var tillgängligt genom något tekniskt hjälpmedel som myndigheten själv utnyttjade. (HFD mål nr 598-18)

Innehållet på internetsidor, vars adresser (länkar) getts in till en kammarrätt, har bedömts inte vara allmänna handlingar hos myndigheten. Innehållet i länkarna hade inte tillförts något ärende och ansågs inte heller av annan anledning blivit allmän handling hos myndigheten. (HFD mål nr 3334-16)

En *cookie-fil* (en datafil som på begäran av en webbplats som användaren besöker placeras på dennes dator av webbläsaren) har bedömts vara en inkommen och förvarad handling hos myndigheten. (RÅ 1999 ref. 18 I)

2.2.3 Potentiell handling

2 kap. 6 § andra stycket TF

En sammanställning av uppgifter ur en upptagning för automatiserad behandling anses dock förvarad hos myndigheten endast om myndigheten kan göra sammanställningen tillgänglig med rutinbetonade åtgärder och inte annat följer av 7 §.

En sammanställning av datorlagrade uppgifter är en särskild slags handling (en slags upptagning, se avsnitt 2.1.3). Handlingen behöver inte finnas ännu på myndigheten, men ska vara möjlig att sammanställa genom sökningar eller bearbetningar av uppgifter ur en eller flera upptagningar för automatiserad behandling. Detta kallas därför även för en *potentiell handling*.

Sammanställningen ska avse uppgifter ur en upptagning som enligt övriga regler i 2 kap. TF är att anse som allmän handling hos myndigheten (prop. 2001/02:70 s. 37 och HFD mål nr 5971-20). Det betyder att myndigheten inte är skyldig att skapa en potentiell handling genom att sammanställa uppgifter ur exempelvis privata mejl eller arbetsmaterial som ännu inte blivit allmän handling.

En potentiell handling anses förvarad hos en myndighet endast om myndigheten kan göra sammanställningen tillgänglig med *rutinbetonade åtgärder*. Om det krävs mer än rutinbetonade åtgärder för att få fram den efterfrågade handlingen anses den inte vara förvarad hos myndigheten. Den är därför inte heller allmän.

Bestämmelsen är ett uttryck för den så kallade likställighetsprincip som innebär att allmänheten ska ha tillgång till datorlagrad information i samma utsträckning som den är tillgänglig för myndigheten (prop. 2001/02:70 s. 16).

Vad menas med *rutinbetonade åtgärder*?

Med *rutinbetonade åtgärder* menas en begränsad arbetsinsats som inte medför några nämnvärda kostnader eller komplikationer. När Försäkringskassan bedömer om en åtgärd är rutinbetonad behöver vi alltså bland annat ta ställning till hur lång tid åtgärden tar. Vi behöver också ta hänsyn till den allmänna tekniska utvecklingen och den tekniska kompetensen och utvecklingen på Försäkringskassan (jfr prop. 2001/02:70 s. 16 f., 22 och 37).

Hos Försäkringskassan finns det sammanställningar som vi löpande använder i vår verksamhet och som alltså kan tas fram med rutinbetonade åtgärder. Ett exempel på detta är statistikrapporter. I andra fall kan det krävas nya sökningar och bearbetningar, eller en slags programmeringsåtgärder, för att skapa sammanställningen. Även sådant kan i vissa fall göras med rutinbetonade åtgärder.

Oftast handlar det om att använda befintliga system och datorprogram för att ta fram den sammanställning som efterfrågas. Men myndigheten är också skyldig att tillhandahålla ett nytt datorprogram om det kan göras genom rutinbetonade åtgärder (det vill säga genom en enkel arbetsinsats och utan nämnvärda kostnader eller andra komplikationer). En sökande har dock inte rätt att ställa datorprogram eller datorkapacitet till myndighetens förfogande och begära bearbetningar med hjälp av detta. (Prop. 2001/02:70 s. 16 f.)

Även manuella arbetsinsatser ska beaktas vid bedömningen av vad som är rutinbetonade åtgärder (HFD mål nr 1382-25).

Vad som är rutinbetonade åtgärder har utvecklats närmare i praxis.

Rättsfall

Det krävdes omfattande manuella efterforskningsåtgärder och genomgångar av stora mängder handlingar för att ta fram uppgifter om namn på samtliga tjänstemän hos en kammarrätt som under en viss period hade lämnat ut handlingar till en specifik mottagare. Ett arbete av sådan omfattning går enligt HFD utöver vad som kan anses utgöra en begränsad arbetsinsats som inte är förknippad med några nämnvärda kostnader. HFD bedömde att en sammanställning av det aktuella slaget inte kunde göras tillgänglig genom rutinbetonade åtgärder. Den var därför inte en allmän handling. (HFD mål nr 1382-25)

En sammanställning kunde göras tillgänglig genom programmeringsåtgärder i befintliga program som tillsammans med kvalitetskontroller beräknades ta i anspråk en arbetsinsats på 4–6 timmar. Ett arbete av sådan omfattning ansågs gå utöver vad som kan anses utgöra en begränsad arbetsinsats som inte är förknippad med några nämnvärda kostnader. Sammanställningen kunde inte göras tillgänglig genom rutinbetonade åtgärder och var därför inte en allmän handling hos myndigheten. (HFD 2015 ref. 25)

För att kunna få fram en sammanställning skulle det krävas dels en utredningsinsats på omkring två timmar, dels specialprogrammering av ett befintligt datorprogram samt efterkontroll. HFD ansåg att det gick utöver rutinbetonade åtgärder. Sammanställningen av uppgifter var därför inte en allmän handling. (RÅ 1988 ref. 84)

En sammanställning av uppgifter hos Försäkringskassan, som inte gick att ta fram enbart genom slagningar i befintliga system utan som krävde att Försäkringskassan dels skulle vidta programmeringsåtgärder (i form av framtagande av ett *script* vilket skulle ta uppskattningsvis flera timmar att skapa icke inräknat kvalitetskontroller) dels göra omfattande manuella efterforskningar, bedömdes inte vara en allmän handling. Sammanställningen kunde inte tas fram med rutinbetonade åtgärder. (KRNS mål nr 8021-20)

En sammanställning av uppgifter ur mejlloggar, som skulle kräva tre timmars arbete av en utomstående konsult till en kostnad om 5 494 kr, har bedömts gå utöver rutinbetonade åtgärder. Sammanställningen var därför inte allmän handling hos myndigheten. (KRNS mål nr 7391-19)

En sammanställning som skulle kräva tre timmar att ta fram tillsammans med nödvändiga kvalitetskontroller bedömdes kunna tas fram med rutinbetonade åtgärder och bedömdes vara en allmän handling. Detta trots att det krävdes en särskilt för ändamålet framtagen programkod och särskild bearbetning av rådata. (KRNS mål nr 7094-19)

När en potentiell handling skapas genom sökning på personuppgifter

2 kap. 7 § TF
En sammanställning enligt 6 § andra stycket anses inte förvarad hos myndigheten om sammanställningen innehåller personuppgifter och myndigheten enligt lag eller förordning saknar befogenhet att göra sammanställningen tillgänglig. Med personuppgift avses all slags information som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk person.

Allmänheten ska inte, med stöd av offentlighetsprincipen, kunna ta del av sammanställningar som en myndighet är rättsligt förhindrad att ta fram i sin egen verksamhet med hänsyn till skyddet för enskildas integritet. Det är syftet med 2 kap. 7 § TF. Det handlar om att hindra myndigheten från att söka fram och sammanställa vissa slags personuppgifter.

Försäkringskassan får inte göra vilka sökningar som helst i de databaser och register som vi använder för handläggning av förmånsärenden. I kärnverksamheten får sökningar inte göras i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter (114 kap. 12 § SFB). Känsliga personuppgifter om hälsa får dock användas som sökbegrepp under vissa specifika förutsättningar. Det handlar om situationer då vi behöver kunna göra det för olika viktiga syften i vår verksamhet. Vi får till exempel söka på uppgift om förmån för att handlägga ärenden.

Läs mer
Sökbegränsningen i 114 kap. 12 § SFB beskrivs i vägledningen (2026:5) *Dataskydd och behandling av personuppgifter hos Försäkringskassan*.

Sökbegränsningen i 114 kap. 12 § SFB aktualiserar begränsningsregeln i 2 kap. 7 § TF. En sammanställning som innehåller personuppgifter bör därmed ses som en allmän handling endast om vi, med beaktande av sökbegränsningen, får ta fram den för ett internt syfte i vår egen verksamhet (prop. 2023/24:29 sid. 69).

Så här ska regeln tillämpas: Om vi får ta fram en sammanställning för interna syften, så får vi också lämna ut den om någon begär det. I andra fall kan vi inte göra en sammanställning och därmed skapas inte heller någon allmän handling. Vi får till exempel söka på uppgift om förmån för att sammanställa uppgifter och skapa en allmän handling. Men vi får inte göra det om det gäller känsliga personuppgifter om exempelvis etniskt ursprung, politiska åsikter eller religion.

Det finns också en sökbegränsningsregel i 3 kap. 3 § dataskyddslagen som är tillämplig i verksamhet som inte räknas som Försäkringskassans kärnverksamhet. Den regeln utgår också från syftet med sökningen, men bedöms inte påverka begränsningsregeln i 2 kap. 7 § TF (Öman, Dataskyddsförordningen (GDPR) m.m. [26 oktober 2026, version 4, JUNO] kommentaren till 3 kap. 3 § dataskyddslagen och Westman, Lag [2018:218] med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, 3 kap. 3 §, Karnov [JUNO], besökt 2025-09-23). Den regeln begränsar alltså inte vår skyldighet att sammanställa uppgifter och skapa en allmän handling.

2.3 Vad är en inkommen handling?

2 kap. 9 § TF
En handling anses ha kommit in till en myndighet, när den har anlänt till myndigheten eller kommit behörig befattningshavare till handa. I fråga om en upptagning som avses i 3 § gäller i stället att den anses ha kommit in till myndigheten när någon annan har gjort den tillgänglig för myndigheten på det sätt som anges i 6 §.

Tävlingsskrifter, anbud eller andra sådana handlingar som enligt tillkännagivande ska lämnas i förseglat omslag anses inte ha kommit in före den tidpunkt som har bestämts för öppnandet.

En åtgärd som någon vidtar endast som ett led i en teknisk bearbetning eller teknisk lagring av en handling som en myndighet har tillhandahållit ska inte anses leda till att handlingen har kommit in till den myndigheten.

En handling anses ha kommit in till en myndighet, när den har anlänt till myndigheten eller kommit behörig befattningshavare till handa. I fråga om en upptagning som avses i 3 § gäller i stället att den anses ha kommit in till myndigheten när någon annan har gjort den tillgänglig för myndigheten på det sätt som anges i 6 §.
Tävlingsskrifter, anbud eller andra sådana handlingar som enligt tillkännagivande ska lämnas i förseglat omslag anses inte ha kommit in före den tidpunkt som har bestämts för öppnandet.
En åtgärd som någon vidtar endast som ett led i en teknisk bearbetning eller teknisk lagring av en handling som en myndighet har tillhandahållit ska inte anses leda till att handlingen har kommit in till den myndigheten.

2.3.1 Framställning i skrift eller bild

Normalt sett har en pappershandling kommit in till en myndighet så snart den befinner sig inom myndighetens väggar. Den anses inkommen också om den kommit behörig befattningshavare till handa. Med behörig befattningshavare menas dels en anställd som enligt en arbetsordning har till särskild uppgift att ta emot handlingar, dels en befattningshavare som i övrigt har att ta befattning med det ärende som handlingen hör till. Om en sådan befattningshavare har tagit emot en handling i sin bostad eller i samband med ett möte utanför myndighetens lokaler, anses alltså handlingen ha kommit in till myndigheten. Det saknar betydelse om handlingen diarieförts eller inte.

Det finns även andra situationer då handlingar kan anses inkomna till en myndighet trots att de rent fysiskt inte finns där. Det förekommer till exempel att företag eller en annan myndighet hanterar handlingar för Försäkringskassans räkning. I sådana situationer kan handlingen anses inkommen till Försäkringskassan. Det är samma bedömning som i fråga om när handlingen anses förvarad hos myndigheten, se avsnitt 2.2.1.

Pappershandlingar som kommer in till Försäkringskassan skannas in av Försäkringskassan. Tidigare förekom det att skanningen gjordes av ett externt företag på uppdrag av Försäkringskassan. När en handling i fysisk form nått Försäkringskassan eller inläsningscentralen på det externa företaget betraktades den som inkommen till Försäkringskassan (RÅ 1984 2:49 och JO:s beslut dnr 2288-1985). Genom att handlingen ansågs förvarad hos Försäkringskassan var det fråga om en allmän handling (RÅ 1984 2:49 och RÅ 1989 ref. 29).

Servicekontoren ingår numera i myndigheten Statens servicecenter. Inkomna handlingar mottas och förvaras huvudsakligen inte för någon egentlig egen verksamhet, utan för att efter en eventuell serviceåtgärd skickas vidare till den myndighet som ansvarar för förvaltningsuppgifterna. En pappershandling som lämnas in på ett servicekontor för att till exempel skickas vidare till Försäkringskassan anses ha kommit in till Statens servicecenter. Samma dag anses handlingen även ha kommit in till Försäkringskassan. (Prop. 2018/19:47 s. 23)

Läs om handlingar hos konsulter och uppdragstagare i avsnitt 2.6.7.

Observera att det finns en bevislättnadsregel för postförsändelser i 22 § FL. Där anges att en handling i vissa fall ska anses ha kommit in till myndigheten den arbetsdag som föregår den dag som handlingen når myndigheten eller en behörig befattningshavare. Denna bevislättnadsregel finns till för att underlätta för myndigheten och för den enskildes möjligheter att ta till vara sin rätt och påverkar inte handlingens egenskaper i tryckfrihetsrättslig mening. Läs mer i Försäkringskassans vägledning (2004:7) *Förvaltningsrätt i praktiken*.

2.3.2 Upptagning

I TF finns en specialregel för upptagningar. En upptagning anses inkommen till en myndighet samtidigt som den anses som förvarad hos myndigheten. När upptagningen anses förvarad hos myndigheten beskrivs i avsnitt 2.2.2. Men det måste vara någon *annan* som gjort handlingen tillgänglig för myndigheten, till exempel en annan myndighet, en enskild individ eller ett privat företag såsom en tele- eller internetoperatör.

2.4 Vad är en upprättad handling?

2 kap. 10 § första och andra stycket TF

En handling anses ha upprättats hos en myndighet, när den har expedierats. En handling som inte har expedierats anses upprättad när det ärende som den hänför sig till har slutbehandlats hos myndigheten eller, om handlingen inte hänför sig till ett visst ärende, när den har justerats av myndigheten eller färdigställts på annat sätt.

I stället för det som föreskrivs i första stycket gäller följande:

1. Diarier, journaler samt sådana register eller andra förteckningar som förs fortlöpande anses ha upprättats när de har färdigställts för anteckning eller införing.

2. Domar och andra beslut, som enligt vad som är föreskrivet ska avkunnas eller expedieras, samt protokoll och andra handlingar till den del protokollet eller handlingen hänför sig till ett sådant beslut, anses ha upprättats när beslutet har avkunnats eller expedierats.

3. Andra protokoll från en myndighet och därmed jämförliga anteckningar anses ha upprättats när de har justerats av myndigheten eller färdigställts på annat sätt.

För upprättade handlingar gäller samma regler för framställningar och upptagningar.

Huvudreglerna i 2 kap. 10 § första stycket TF tar sikte på handlingens expediering, ärendets slutbehandling och handlingens justering. För vissa typer av handlingar gäller enligt andra stycket speciella regler för när de är upprättade.

Begreppet *ärende* är inte definierat i TF men det används med samma innebörd som i förvaltningslagen (prop. 1975/76:160 s. 97). Att en handling har en tydlig koppling till ett visst beslut i ett ärende har ansetts innebära att handlingen tillhör det ärendet (KRNS mål nr 205-25).

2.4.1 Handlingar som skickas iväg

Handlingar kan upprättas på olika sätt. Huvudregeln är att en handling anses upprättad när den har expedierats, det vill säga när den har skickats iväg till någon utanför myndigheten. Den handling som skickas iväg, eller rättare sagt det exemplar av handlingen som finns kvar på myndigheten, blir genom expedieringen allmän. Detta gäller oavsett om handlingen hör till ett ärende eller inte – när handlingen expedieras blir den allmän.

En upptagning för automatiserad behandling anses expedierad antingen när myndigheten vidtagit sådana tekniska åtgärder att utomstående kan få tillgång till informationen i läsbart skick eller när den har skickats till en utomstående (jfr HFD 2011 ref. 52).

2.4.2 Handlingar som hör till ärenden och som inte skickas iväg

Långt ifrån alla handlingar expedieras. En handling som inte har skickats iväg är upprättad först när ärendet som handlingen tillhör är slutbehandlat.

Innan ett ärende avslutas kan det alltså finnas handlingar i ärendet som ännu inte uppnått det stadium att de kan sägas vara allmänna. Det kan exempelvis handla om ett beslutsdokument som en handläggare arbetar med. Innan en sådan handling har upprättats är den att betrakta som *arbetsmaterial*. Det går alltså att ändra i en handling som inte har skickats iväg, fram till dess att ärendet den hör till har avslutats.

Om Försäkringskassan har skrivit ett yttrande som beslutats av styrelsen men inte expedieras, blir det allmän handling när protokollet över styrelsens sammanträde har justerats.

2.4.3 Handlingar som inte hör till ärenden och som inte skickas iväg

Om det inte finns något ärende anses handlingen upprättad när den har justerats eller färdigställts på annat sätt, det vill säga när den nått sin slutliga form. När detta inträffar beror på vad det är för typ av handling och hur den har hanterats på myndigheten. En handling kan behöva ändras och kompletteras efter hand, vilket gör att det kan ta lång tid innan den är färdigställd.

Det krävs inte något särskilt formellt förfarande från en myndighets sida för att en handling ska anses färdigställd (prop. 1975/76:160 s. 143). Däremot krävs att något görs som visar att handlingen är färdigställd. Lagtexten anger justering som exempel på en sådan åtgärd. Om handlingen godkänts (sanktionerats) av behörig befattningshavare eller omhändertagits för förvaring bör den vara att anse som färdigställd (Bohlin 2015, s. 80 och JO 1978/79 s. 224). I rättspraxis har omhändertagande av handlingar och spridande av handlingar för kännedom ansetts utgöra sådana åtgärder som innebär att handlingarna är färdigställda (RÅ 1998 ref. 30 och RÅ 1998 ref. 52).

I praxis har det prövats när olika slags handlingar som en myndighet tagit fram för internt bruk – och som inte hänför sig till ett specifikt ärende – ska anses vara färdigställda. Det kan konstateras att den omständigheten att ett mejl skickats mellan tjänstemän inom en myndighet inte innebär att handlingen är färdigställd. Det kan även konstateras att den omständigheten att en handling publicerats på en myndighets intranät inte ensamt medför att handlingen är färdigställd. Mallar, rutindokument och interna styrdokument har i praxis bedömts vara färdigställda och därmed allmänna handlingar när de har fått sin slutliga form och gjorts tillgängliga för användning av myndighetens personal.

Rättsfall

Enbart det förhållandet att ett mejl skickats mellan tjänstemän inom en myndighet anses inte utgöra en sådan åtgärd som medför att handlingen är att anse som färdigställd. Mejlen i fråga saknade ärendeanknytning och ingen övrig åtgärd hade vidtagits med dem som medförde att de ansågs färdigställda. De var därför inte allmänna handlingar. (HFD 2013 ref. 86)

Försäkringskassan nekade ett utlämnande som gällde frågor och svar från ett internt stödsystem (ARS) för verksamhetsområdet Ersättning höga sjuklönekostnader. Kammarrätten konstaterade att frågorna och svaren i ARS-systemet inte hade expedierats, inte hade anknytning till något visst ärende och inte hade justerats. Frågan var om handlingarna hade färdigställts på något annat sätt. I rättspraxis har omhändertagande av handlingar och spridande av handlingar för kännedom ansetts vara sådana åtgärder som innebär att handlingarna är färdigställda. Frågor och svar i ARS används vid handläggningen av försäkringsärenden. Handlingarna är tillgängliga för myndighetens anställda och har därmed fått spridning. En reviderad version får anses vara färdigställd när den tas i bruk och ersätter den föregående versionen. Handlingarna förvaras hos Försäkringskassan. Mot den bakgrunden bedömde kammarrätten att frågorna och svaren i ARS-systemet är allmänna handlingar som ska lämnas ut om det inte finns uppgifter i dem som helt eller delvis omfattas av sekretess. (KRNS mål nr 6038-25)

Handlingen *Slutrapportering från Sjukförsäkringsprogrammet* som presenterats för Försäkringskassans styrelse under ett styrelsemöte bedömdes inte vara allmän handling. Handlingen hade inte expedierats och fanns inte heller i något ärende som hade slutbehandlats. Handlingens utformning talade för att den inte var färdigställd. Enligt kammarrätten saknades det stöd för sökandens påstående att handlingarna användes som hjälpmedel och internt stöd inom myndigheten samt att den fått sådan spridning inom myndigheten att den skulle ses som färdigställd. Att handlingen av Försäkringskassans ledning hade ansetts kunna ligga till grund för upplysning till myndighetens styrelse samt att det fanns ett justerat protokoll från ett styrelsemöte medförde inte heller att handlingen var att anse som färdigställd. Domstolen tog också ställning till om handlingen var en sådan så kallad mellanprodukt som regleras i 2 kap. 12 § andra stycket TF och om den var allmän handling enligt den regeln (se referat i avsnitt 2.6.3). (KRNS mål nr 657-24)

Ett internt styrdokument med riktlinjer för en del av en myndighets verksamhet har bedömts vara färdigställt och upprättat i TF:s mening. Kammarrätten bedömde att handlingen var färdigställd och upprättad eftersom den användes som hjälpmedel eller stöd i myndighetens verksamhet och hade fått viss spridning. Huruvida spridningen skett i digital eller fysisk form saknade betydelse. (KRSU mål nr 43-24)

Försäkringskassan hade avslagit en begäran om att få ta del av handlingen "Försäkringskassan presentationsmaterial november 2018 Seminarium — likabedömning sjukpenning". Försäkringskassan bedömde att det rörde sig om ett internt arbetsmaterial som hade funktionen av diskussionsunderlag. Kammarrätten bedömde att handlingen var allmän. Den aktuella handlingen var en Powerpointpresentation med tillhörande övningsuppgifter. Handlingen hade inte expedierats, justerats eller har anknytning till något särskilt ärende. Frågan var om den skulle anses ha färdigställts på annat sätt. Handlingen hade använts vid nationellt framtagna likabedömningsseminarier under 2018 och 2019. Materialet hade korrigerats efter frågor som har kommit in under seminarierna.

Presentationen har därefter skickats vidare till andra verksamhetsområden inom Försäkringskassan. Handlingen hade alltså tagits i bruk i sin nuvarande form genom att den har använts i Försäkringskassans verksamhet. Handlingen hade också fått spridning. Kammarrätten ansåg därför att handlingen hade färdigställts och fått sin slutliga utformning. Handlingen var därmed upprättad. (KRNS mål nr 4691-23)

Polismyndigheten hade avslagit en begäran om att få ta del av ett antal handlingar som rörde myndighetens utlämnings- och sekretessprövningsprocess i en särskild grupp, bland annat checklistor, rutiner och lathundar. Kammarrätten bedömde att handlingarna var allmänna. Kammarrätten ansåg att en handling som används som hjälpmedel eller stöd i myndighetens verksamhet och som har fått viss spridning, oavsett om handlingen är tillgänglig genom myndighetens intranät eller en gemensam digital mapp eller dylikt, får anses vara färdigställd och därför upprättad i den mening som avses i [2 kap. 10 § första stycket] (se dock HFD 2019 not. 16). Som exempel på sådana handlingar kan nämnas mallar, checklistor, lathundar och rutindokument, skapade för gemensam användning inom till exempel en arbetsgrupp. Att en handling av den typen ibland revideras saknar enligt kammarrätten betydelse i sammanhanget, eftersom en reviderad version av en handling får anses vara färdigställd när den tas i bruk och ersätter den föregående versionen. Kammarrätten bedömde därför att handlingarna var upprättade och allmänna. (KRNS mål nr 375-22)

En artikel som publicerats på en myndighets intranät har bedömts inte vara en allmän handling. Handlingen var inte inkommen till myndigheten. Den saknade ärendeanknytning och hade inte expedierats. Den har heller inte justerats. Den omständigheten att artikeln lagts ut på myndighetens intranät ansågs inte vara en sådan åtgärd som medförde att handlingen var att anse som färdigställd. Inte heller i övrigt hade det kommit fram uppgifter som medförde att handlingen kunde anses vara färdigställd på det sätt som krävs för att den ska bli upprättad. Artikeln bedömdes inte vara en allmän handling. (KRNS mål nr 8855-19)

Försäkringskassans brevmallar i Wordformat, som används vid hantering av ärenden om utbetalningsstopp för personlig assistans, har bedömts vara färdigställda och därmed upprättade. Kammarrätten ansåg att myndighetsinterna mallar bör kunna betraktas som godkända eller sanktionerade från myndighetens sida när de har fått den slutliga form personalen ska använda sig av och gjorts tillgängliga för personalen att använda. Kammarrätten konstaterade att mallarna haft en slutlig form och gjorts tillgängliga för användning av personalen. Mallarna bedömdes vara allmänna handlingar. (KRNS mål nr 6686-17)

Informationsmeddelanden (IM) hos Försäkringskassan har bedömts vara färdigställda och därmed upprättade med en liknande motivering. De bedömdes vara allmänna handlingar (KRNS mål nr 8259-18). Även domsmallar på domstol (KRNG mål nr 1328-17) och en domstols rutiner för tillsättning av nämndemän (KRNS mål nr 8675-18) har bedömts vara färdigställda och därmed upprättade med en liknande motivering.

Ett fotografi som lagts upp på en myndighets intranät har bedömts vara färdigställd och därmed upprättad. Fotografiet bedömdes vara en allmän handling. (KRNS mål nr 3280-17).

En rättsutredning som inte hänförde sig till ett ärende hade mynnat ut i en bedömning som daterats och legat till grund för en myndighets officiella hållning i en fråga. Kammarrätten bedömde att rättsutredningen därför var att betrakta som färdigställd och därmed en allmän handling. En föredragningspromemoria, som inte heller hänförde sig till ett ärende, hade bara varit ett stöd vid en föredragning och därutöver inte blivit föremål för någon åtgärd som visar att den färdigställts. Att den använts som stöd för minnet vid föredragningen var inte tillräckligt för att den ska betraktas som färdigställd. Den var därför inte att anse som upprättad och därför inte heller en allmän handling. (KRNS mål nr 7354-14)

Kommentarer till inlägg på en myndighets intranät har bedömts inte vara en allmän handling. Kommentarerna var att bedöma som handlingar men eftersom dessa inte hade expedierats, inte hänförde sig till något ärende och inte heller hade blivit föremål för någon form av justering eller annat färdigställande ansåg kammarrätten inte att de var allmänna handlingar. (KRNJ mål nr 2495-11)

2.4.4 Särskilt om *arbetsmaterial* och *levande dokument*

Handlingar som inte nått sin slutliga form benämns ibland *arbetsmaterial*. Det handlar om exempelvis utkast, anteckningar för minnet och det som ibland kan kallas *levande dokument*, det vill säga sådana som aldrig når någon slutlig form utan uppdateras löpande. Det kan röra sig om handlingar i ett pågående ärende eller handlingar som inte hör till något specifikt ärende.

Det är viktigt att komma ihåg att en handling som upprättats – genom expediering, genom att handlingen hör till ett ärende som avslutats eller genom att handlingen på annat sätt färdigställts – som huvudregel är en allmän handling. Det är alltså inte fråga om arbetsmaterial. Minnesanteckningar, utkast och andra slags mellanprodukter är handlingar som inte följer huvudregeln, utan fortsätter att vara arbetsmaterial även efter att ett ärende avslutats, se avsnitt 2.6.2 och 2.6.3.

Rättsfall

Ett ”levande arbetsdokument” som innehöll frågeställningar som domstolen identifierat som potentiellt intressanta för prövningstillstånd i migrationsmål har inte ansetts vara upprättad hos domstolen. Handlingen uppdaterades kontinuerligt och hade varken justerats eller på annat sätt färdigställts. (HFD 2019 not. 16)

Det var inte korrekt att vägra utlämnande av samtliga handlingar i sju pärmar märkta ”Arbetsmaterial” med hänvisning till att de inte var allmänna handlingar. Pärmarna innehöll handlingar som var allmänna eftersom de var inkomna, expedierade eller tillhörde avslutade ärenden. Kammarrätten ansåg att även övriga handlingar var allmänna, eftersom de fått sin slutliga utformning senast när de sattes in i pärmarna. (KRNG mål nr 5954-16)

2.4.5 Journaler, diarium och förteckningar som förs löpande

För journaler och diarium eller ett sådant register eller annan förteckning som förs fortlöpande finns en särskild bestämmelse i 2 kap. 10 § andra stycket första punkten TF. En sådan handling blir upprättad, och allmän handling, när den har färdigställts för anteckning eller införing.

Om exempelvis en handläggare på Försäkringskassan skriver i en journal i ÄHS blir alltså journalen omedelbart en allmän handling. Signering eller godkännande har ingen betydelse för om en sådan anteckning är allmän handling (jfr HFD 2013 ref. 33).

Försäkringskassans diarieföringssystem FK Diariestöd är ett exempel på ett sådant diarium som är en allmän handling.

Även andra förteckningar som förs fortlöpande, till exempel mejlloggar och loggar över webbläsarhistorik, har i praxis bedömts vara allmänna handlingar. Däremot har datalagrade skrivytor/lagringsutrymmen där händelser inte förtecknas automatiskt, kronologiskt och fortlöpande, inte bedömts vara sådana förteckningar som är en allmän handling enligt bestämmelsen. En kalender i ett mejlprogram eller en hemkatalog på en anställds dator är exempel på detta.

Rättsfall

En hemkatalog på en anställds dator har inte ansetts vara ett register eller en förteckning som förs fortlöpande. En hemkatalog är ett personligt lagringsutrymme som en myndighet tillhandahåller en anställd. Hemkatalogen uppdateras kontinuerligt allteftersom den används men dess systematik skapas av den anställde och är varken förutbestämd eller automatisk. (HFD 2018 not. 7)

En kalender i ett mejlprogram har inte ansetts vara sådana register eller andra förteckningar som förs fortlöpande. En kalender av det aktuella slaget är huvudsakligen avsedd att underlätta tidsplanering för enskilda befattningshavare. Kalendern kan ses som en datalagrad skrivyta öppen för noteringar som stöd för minnet. Till skillnad från sådana e-postloggar och ”historikfiler” som i rättspraxis bedömts utgöra fortlöpande förda förteckningar är det inte fråga om registrering av händelser vartefter de inträffar. Noteringarna sker vanligtvis inte heller i kronologisk ordning. Däremot sorteras de i sådan ordning genom kalenderns tekniska utformning. (HFD 2015 ref. 4)

En globalfil (en historikfil som visar vilka webbsidor datoranvändaren har besökt) har bedömts vara en sådan förteckning som förs fortlöpande. Filen skapas automatiskt av programmen. Den förs kontinuerligt och för obestämd tid. Det innebär att förteckningen är att anse som upprättad i och med att den tekniskt föreligger färdig för att påföras adresser till hemsidorna och således en allmän handling. (RÅ 1999 ref. 18 II)

En mejllogg (en förteckning över in- och utgående mejl) har bedömts vara en sådan förteckning som förs fortlöpande. Förteckningen skapas automatiskt och förs kontinuerligt och för obestämd tid. Det innebär att förteckningen är att anse som upprättad i och med att den tekniskt föreligger färdig för noteringar om utväxlade elektroniska meddelanden och således en allmän handling. Att mejlen i förteckningen kanske inte alltid är att betrakta som allmänna handlingar förändrar inte förteckningens karaktär av allmän handling. (RÅ 1998 ref. 44)

2.5 Blir en handling som skickas internt inom myndigheten inkommen eller upprättad?

2 kap. 11 § TF
Har ett organ som ingår i eller är knutet till en myndighet lämnat över en handling till något annat organ inom samma myndighet, anses handlingen som inkommen eller upprättad därigenom endast om organen uppträder som självständiga i förhållande till varandra.

Detsamma gäller om en handling har framställts för att lämnas på det sätt som anges i första stycket.

I normalfallet krävs det att en handling passerar gränsen mellan myndigheten och en utomstående för att den ska anses inkommen eller upprättad (genom expediering). I vissa fall kan en handling dock bli inkommen eller upprättad även när den lämnas till en annan del av myndigheten. Det krävs då att de olika delarna uppträder som självständiga i förhållande till varandra.

På Försäkringskassan är ingen del av försäkringshandläggningen självständig. Som huvudregel blir därför inte handlingar som skickas mellan olika delar av vår handläggande verksamhet allmänna enbart för att de skickas. Att handläggningen i vissa fall utförs koncentrerat, till exempel på en viss ort, innebär inte att den delen är självständig i förhållande till Försäkringskassan i övrigt i den mening som avses i TF.

Det allmänna ombudet har en särställning inom Försäkringskassan. Handlingar som utväxlas mellan ombudet och Försäkringskassan blir allmänna. I praktiken är handlingarna dock i de flesta fall redan allmänna när detta sker, eftersom de är inkomna till eller upprättade inom myndigheten (jfr prop. 2003/04:152 s. 249).

Även handlingar som skickas mellan Försäkringskassans särskilda statistikverksamhet och kärnverksamheten blir allmänna.

Handlingar som skickas internt till Försäkringskassans styrelse blir inte allmänna. (Jfr KRNS mål nr 6991-17 samt KRNS mål nr 8480-20 som refereras i avsnitt 7.8.4).

Självständighetskriteriet i 2 kap. 11 § TF är detsamma som i 8 kap. 2 § OSL, som beskriver när sekretess gäller mellan olika självständiga verksamhetsgrenar inom en myndighet. Det finns dock en skillnad mellan bestämmelserna som får till konsekvens att handlingar som skickas mellan två olika organ som är självständiga i förhållande till varandra blir allmänna, men att sekretess inte gäller mellan organen eftersom de inte anses vara olika *verksamhetsgrenar*. Så är fallet med det allmänna ombudet. (Prop. 2008/09:150 s. 358) Läs mer om detta och när sekretess gäller internt på Försäkringskassan i avsnitt 6.4.2.

2.6 Vissa särskilda slags handlingar

2.6.1 Privata handlingar och handlingar som hanterats i annan egenskap än anställd vid myndigheten

2 kap. 8 § TF
Brev eller annat meddelande som är ställt personligen till den som innehar befattning vid en myndighet anses som allmän handling, om handlingen gäller ett ärende eller någon annan fråga som ska handläggas av myndigheten och inte är avsedd för mottagaren endast som innehavare av annan ställning.

Helt privata handlingar och handlingar som en anställd tar emot i en annan egenskap än som befattningshavare vid myndigheten, till exempel som fackligt förtroendevald, är inte allmän handling hos myndigheten. Detta framgår redan av reglerna om när en handling är allmän *hos myndigheten*, det vill säga när den förvaras *hos myndigheten* och upprättats *hos myndigheten* eller kommit in *till myndigheten*.

Det finns även en särskild bestämmelse i 2 kap. 8 § TF som avser brev eller andra meddelanden som är ställda personligen till en person som är anställd på myndigheten. Enkelt uttryckt kan sägas att en sådan handling är allmän om den rör myndighetens verksamhet. Det som är avgörande är alltså handlingens innehåll. Detta gäller oavsett om handlingen har kommit till myndighetens lokaler eller skickats till en anställd på annat sätt, till exempel till hens privata adress, privata mejladress eller privata mobiltelefon (se till exempel JO:s beslut dnr 5807-2007 och KRSU mål nr 195-09).

Bestämmelsen i 2 kap. 8 § TF avser alltså en specifik situation, men principen gäller generellt. Det innebär bland annat att om en anställd tar med sig sina privata handlingar till sitt kontor på myndigheten, så behåller de sin privata karaktär även om de faktiskt förvaras i myndighetens lokaler. På samma sätt blir inte privata mejl allmän handling bara för att de inkommit till en anställds mejladress hos myndigheten.

Den preliminära bedömningen av frågan om exempelvis ett kuvert som skickats till myndigheten kan tänkas innehålla en allmän handling får göras med ledning av dess utseende och formulering. Men det helt avgörande för om ett brev är en allmän handling är alltså handlingens innehåll.

Observera att en logg, exempelvis mejlloggen, är en allmän handling även om den innehåller information om privata meddelanden. Läs mer i avsnitt 2.4.5 och 2.7.3.

Rättsfall

Sökanden hade begärt att få ta del av de filer som en kammarrättspresident tillfört sin hemkatalog men som inte rörde hens tjänst inom kammarrätten, det vill säga privata filer. HFD uttalade att bestämmelserna om handlingsoffentlighet i 2 kap. TF bland annat syftar till att möjliggöra insyn i och kontroll av den offentliga förvaltningen. Privata handlingar omfattas inte av handlingsoffentligheten. (HFD mål nr 1947-18)

Mejl med jobbanknytning som skickats mellan en myndighetsanställds mejladress hos myndigheten och hens privata mejladress har ansetts vara internt skickade på myndigheten. Mejlen var vare sig att anse som inkomna till myndigheten eller expedierade från myndigheten. De ansågs inte heller vara färdigställda och därmed inte upprättade. (KRSU mål nr 2022-20)

Mejl som en anställd mottagit eller skickat enbart i egenskap av facklig förtroendeman bedömdes inte vara allmänna handlingar. (KRNG mål nr 747-17)

Handlingar som en anställd på en myndighet mottagit i egenskap av expert i en av regeringen tillsatt kommitté är inte inkomna till myndigheten och därmed inte allmänna handlingar där. (KRNS mål nr 6115-13)

Det är viktigt för en myndighet att kunna avgöra om en handling är allmän eller inte och att allmänna handlingar hanteras korrekt, bland annat att de diarieförs och besvaras. Därför måste den som är anställd på myndigheten hålla isär sina eventuella olika roller och skilja på privata handlingar och myndighetens handlingar. Privata mejladresser ska inte användas för myndighetens angelägenheter. (Se till exempel JO:s beslut dnr 5807-2007, JO:s beslut dnr 7919-2017 och JO:s beslut dnr 5883-2015.)

Myndigheten måste också ha rutiner för att se till att allmänna handlingar kan omhändertas och hanteras korrekt, även när en anställd är frånvarande, till exempel vid semester. Myndigheters rätt att öppna brev och mejl som ställts direkt till befattningshavaren grundas normalt på fullmakt från denne. (Se bl.a. JO:s beslut dnr 2022-2000, JO:s beslut dnr 2668-2000 och JO:s beslut dnr 4397-2017.)

Läs mer

I Försäkringskassans riktlinjer (2005:5) *Hantering och diarieföring av allmänna handlingar* beskrivs hur inkommande personadresserad post (inklusive mejl) ska hanteras. Där framgår att det behövs en fullmakt för att öppna personadresserad post och vad som gäller för bevakning av mejlen när du inte är på plats.

2.6.2 Minnesanteckningar

2 kap. 12 § första stycket TF

En minnesanteckning som har gjorts hos en myndighet och som inte har expedierats ska inte heller efter den tidpunkt då den enligt 10 § är att anse som upprättad anses som allmän handling hos myndigheten. Minnesanteckningen anses dock som upprättad om den har tagits om hand för arkivering. Med minnesanteckning avses promemorior och andra uppteckningar eller upptagningar som har kommit till endast för föredragning eller beredning av ett ärende, dock inte till den del de har tillfört ärendet någon sakuppgift.

En *minnesanteckning* är en handling som kommit till endast för föredragning eller beredning av ett ärende, och som inte tillför ärendet någon sakuppgift. Det kan vara både en pappershandling och en upptagning. En minnesanteckning blir bara allmän handling om den expedieras eller tas om hand för arkivering.

När ett ärende avslutas ska myndigheten ta ställning till om minnesanteckningar ska tas om hand för arkivering och annars ska de rensas ut från ärendet (jfr 3 § arkivförordningen [1991:446]). Om minnesanteckningen rensas ut från ärendet anses den inte omhändertagen för arkivering även om den sedan finns kvar hos myndigheten, till exempel i en anställds dator (se RÅ 1999 ref. 36 och prop. 1975/76:160 s. 168).

En minnesanteckning kan vara en föredragningspromemoria, en rättsutredning, en stödanteckning för minnet eller annan liknande handling som tas fram under beredningsstadiet och som inte tillför ett ärende någon ny uppgift i sak. Det kan vara en tillfällig anteckning som en handläggare på Försäkringskassan gör, till exempel i anteckningsfältet i ÄHS och som hen sedan rensar bort eftersom den inte tillför ärendet nya sakuppgifter.

Även ett internt mejl eller ett snabbmeddelande (chatt) som rör ett ärendes handläggning, men som inte tillför ärendet någon sakuppgift, kan vara en minnesanteckning (läs mer i avsnitt 2.7.3).

Ibland kan det vara svårt att helt tydligt dra gränsen mellan en minnesanteckning och ett utkast eller en annan slags mellanprodukt. Om anteckningarna är en slags förlaga till en senare produkt, såsom en rapport, som ska tillföras ärendet, är det snarare fråga om ett utkast. Läs mer om utkast i avsnitt 2.6.3.

En handling som saknar anknytning till ett ärende kan inte utgöra en minnesanteckning enligt bestämmelsen. Sådana handlingar bedöms i normalfallet enligt 2 kap. 10 § TF och är allmänna om de anses färdigställda. Läs mer i avsnitt 2.4.3.

Rättsfall

En sökande hade begärt ut mejl mellan tre domare och en föredragande i ett avslutat mål. HFD gjorde samma bedömning som kammarrätten: att mejlen inte var allmänna. De begärda mejlen som förvarades hos kammarrätten hade skickats mellan tjänstemän inom domstolen. De hade därför inte blivit allmänna handlingar genom att de inkommit eller expedierats. Eftersom mejlen hade anknytning till sökandens avslutade mål hänförde de sig till ett ärende som hade slutbehandlats. De tillförde emellertid inte ärendet sakuppgifter, utan fick anses utgöra sådana minnesanteckningar som kommit till endast för ärendets beredning. De hade inte tagits om hand för arkivering. (HFD mål nr 1662-20)

Snabbmeddelanden i Skype mellan två anställda på Försäkringskassan har bedömts vara minnesanteckningar som inte är allmänna handlingar. Handlingarna hänförde sig till ett specifikt ärende som inte var slutbehandlat vid tidpunkten för det överklagade beslutet. De tillförde inte några sakuppgifter till ärendet och ansågs utgöra sådana minnesanteckningar som har kommit till endast för ärendets beredning. De hade inte tagits om hand för arkivering. (KRNS mål nr 3300-22)

En Powerpoint-presentation som endast tillkommit som stöd för en muntlig föredragning utan att tillföra ärendet någon sakuppgift bedömdes vara en minnesanteckning. Handlingen hade inte inkommit och inte heller expedierats av myndigheten, genom utskick, genom att visas utanför myndigheten eller på annat sätt. Handlingen hade inte heller tagits om hand för arkivering. Den var därför inte allmän. (KRNJ mål nr 3326-20)

Frågor och svar till och från Skatteverkets rättsavdelning i myndighetens ärendehanteringssystem Pärlan har bedömts vara minnesanteckningar som inte är allmänna handlingar. Handlingarna var varken inkomna till eller expedierade från Skatteverket. Kammarrätten ansåg att frågorna och svaren var hänförliga till de ärenden som föranlett frågorna. Svaren innehöll redogörelser för rättsläget eller rättsutredningar samt i vissa fall rättsavdelningens synpunkter på sakfrågorna och diskussioner om hur ärendena skulle handläggas. Svaren hade inte tillfört ärendena några sakuppgifter utan fick betraktas som rättsutredningar framställda i syfte att tjäna som hjälpmedel vid handläggningen av respektive underliggande ärende. De var därför att anse som minnesanteckningar enligt 2 kap. 12 § TF (tidigare 2 kap. 9 § TF). De aktuella minnesanteckningarna hade inte tagits om hand för arkivering i respektive underliggande ärende. Handlingarna hade heller inte tagits om hand för arkivering på grund av att de fanns sparade i ärendehanteringssystemet (KRNS mål nr 2208-18).

2.6.3 Utkast och andra mellanprodukter

2 kap. 12 § andra stycket TF

Utkast eller koncept till en myndighets beslut eller skrivelse och andra därmed jämställda handlingar som inte har expedierats anses inte som allmänna. Handlingen anses dock vara allmän om den tas om hand för arkivering.

En *mellanprodukt* är en handling som ännu inte har fått sin definitiva utformning, utan som utgör ett slags mellanled på vägen till en definitivt utformad handling. Det kan vara både en pappershandling och en upptagning. Exempel på mellanprodukter är utkast

som är avsedda att förbättras, korrekturläsas och granskas eller andra slags förlagor som ska utgöra diskussionsunderlag eller omarbetas till en slutlig produkt. En mellanprodukt blir bara allmän handling om den expedieras eller tas om hand för arkivering.

Till skillnad från minnesanteckningar behöver en mellanprodukt inte höra till något ärende. Men om det finns ett ärende ska myndigheten, när ärendet avslutas, ta ställning till om mellanprodukten ska tas om hand för arkivering eller rensas ut från ärendet (jfr 3 § arkivförordningen [1991:446]). Om mellanprodukten rensas ut anses den inte omhändertagen för arkivering även om den sedan finns kvar hos myndigheten exempelvis i en anställds dator (se RÅ 1999 ref. 36 och prop. 1975/76:160 s. 168).

När det gäller mellanprodukter har begreppet *expedierad* en särskild innebörd. Ett utkast som överlämnas till en annan myndighet för inhämtande av synpunkter anses nämligen inte expedierat. Utkastet är ingen allmän handling hos vare sig den avsändande eller den mottagande myndigheten. Ett exempel är *delningar* av utkast till förordningsändringar, lagrådsremisser, propositioner och regeringsuppdrag som sänds ut från Regeringskansliet till Försäkringskassan för synpunkter.

Ett formenligt remissförfarande, till exempel av ett kommittébetänkande, faller utanför bestämmelsens tillämpningsområde. Det gör även utkast som skickas i annat syfte än för synpunkter, exempelvis sådana som skickas för kännedom eller för att användas som underlag för ett beslut. Sådana handlingar blir alltså inkomna och upprättade genom expediering som vanligt, enligt reglerna i 2 kap. 9 och 10 §§ TF.

Myndigheter samverkar och samarbetar i olika former, till exempel med anledning av regeringsuppdrag. Samverkan kan medföra behov av dokumentation på gemensamma samarbetsytor som tillhandahålls av en myndighet och där medarbetare från flera myndigheter gemensamt kan skapa och redigera dokument. E-samverkansprogrammet (Esam) har i en promemoria analyserat om sådana handlingar på myndighetsgemensamma samarbetsytor alltid är att anse som allmänna handlingar, eller om de skulle kunna omfattas av undantaget om utkast och andra mellanprodukter. Rättsläget på området är dock inte helt klart. Det är därför viktigt att inför varje samarbete göra en bedömning utifrån förutsättningarna i det enskilda fallet för att kunna hantera dokumenten på rätt sätt (ES2026-08 daterad 2026-03-12).

Rättsfall

Handlingen *Slutrapportering från Sjukförsäkringsprogrammet* som presenterats för Försäkringskassans styrelse under ett styrelsemöte bedömdes inte vara allmän handling. Handlingen bedömdes inte vara färdigställd (se referat i avsnitt 2.4.3). Enligt Försäkringskassan var handlingen vid tidpunkten då den begärdes ut att betrakta som internt arbetsmaterial. Försäkringskassan hade ännu inte tagit ställning till om det skulle göras en slutlig version av handlingen. Kammarrätten bedömde att handlingen skulle kunna karaktäriseras som en så kallad mellanprodukt och konstaterade att mellanprodukter anses vara allmänna om de tas om hand för arkivering. Det framgick dock inte i målet att handlingen hade tagits om hand för arkivering. (KRNS mål nr 657-24)

Anteckningar som förts under intervjuer i ett anställningsärende var inte allmän handling. Myndigheten hade bedömt att anteckningarna var minnesanteckningar som inte var allmän handling. Kammarrätten konstaterade att anteckningarna innehöll intervjufrågor och anteckningar om de svar som har lämnats. Även om anteckningarna var kortfattade och till stor del formulerade som stödord stod det klart att de innehöll sakuppgifter. Anteckningarna hade dock endast fungerat som stöd för den handläggare som hållit intervjun och sakuppgifterna hade förts in i en bedömningsmall. Bedömningsmallen har sedan utgjort underlag för beslut om anställning. Bedömningsmallen hade bedömts vara allmän handling och lämnats ut. Anteckningarna bedömdes vara ett sådant utkast eller arbetsmaterial som omfattas av bestämmelsen i 2 kap. 12 § TF och som därför kan undantas från offentlighet. Anteckningarna hade inte expedierats eller tagits om hand för arkivering och bedömdes inte vara allmän handling. (KRNS mål nr 2854-20)

2.6.4 Säkerhetskopior

2 kap. 13 § andra stycket TF

Som allmän handling anses inte en handling som en myndighet förvarar endast i syfte att kunna återskapa information som har gått förlorad i en myndighets ordinarie system för automatiserad behandling av information (säkerhetskopia).

En säkerhetskopia är en handling som en myndighet förvarar endast i syfte att kunna återskapa information som har gått ofrivilligt förlorad, till exempel på grund av tekniska fel, sabotage eller extraordinära händelser som brand. En säkerhetskopia är inte en allmän handling.

Den myndighet som förvarar kopian behöver inte vara den för vars räkning säkerhetskopieringen skett (prop. 2009/10:58 s. 38).

En säkerhetskopia är alltså en särskild slags kopia, som finns i ett specifikt syfte. Om informationen lagras eller används för andra ändamål än att återskapa information som gått förlorad, är det inte fråga om en säkerhetskopia i den mening som avses i TF. Även en kopia av en allmän handling är normalt sett en allmän handling (jfr HFD 2018 ref. 17).

Om informationen i en säkerhetskopia återförs för användning i myndighetens verksamhet blir bestämmelserna i 2 kap. TF tillämpliga på den informationen. Motsvarande gäller om informationen tas om hand för arkivering.

Om en allmän handling raderas innebär inte det att en säkerhetskopia av handlingen blir en allmän handling (HFD 2015 ref. 45). Om handlingar som raderats i strid med aktuella gallringsregler begärs utlämnade förutsätts dock myndigheten använda säkerhetskopian för att återställa handlingarna. Om en handling däremot har raderats i enlighet med gallringsföreskrifter finns ingen skyldighet att återskapa materialet.

Om ett e-postmeddelande har raderats innebär funktionen att återskapa borttagna objekt inte att e-postmeddelandet finns i en myndighets ordinarie system för informationsbehandling. Det är fortfarande fråga om en säkerhetskopia som inte är en allmän handling (HFD mål nr 4144-23).

Rättsfall

En kopia av en allmän handling är också allmän handling eftersom kopian bara utgör ytterligare ett exemplar av det informationsinnehåll som finns lagrat på den fysiska informationsbäraren, till exempel ett papper eller en hårddisk. Det förhållandet att en kopia är en allmän handling förändras inte av att ursprungshandlingen inte längre finns i behåll. (HFD 2018 ref. 17)

En handlings karaktär av säkerhetskopia ändras inte till följd av att originalhandlingen raderas. Det saknar betydelse om raderingen skett på föreskrivet sätt eller i strid med gällande gallringsföreskrifter. Om en enskild begär att få ta del av en allmän handling som felaktigt raderats i myndighetens ordinarie system, har myndigheten en principiell skyldighet att så långt möjligt återskapa handlingen från det säkerhetskopierade materialet. En begäran om att få ta del av en handling som bara finns som säkerhetskopia kan emellertid inte bifallas. (HFD 2015 ref. 45)

2.6.5 Handlingar som ingår i bibliotek

2 kap. 14 § första stycket TF

Som allmän handling anses inte […]

3. en tryckt skrift, en ljud- eller bildupptagning eller någon annan handling som ingår i ett bibliotek eller som från en enskild har tillförts ett allmänt arkiv uteslutande för förvaring och vård eller forsknings- och studieändamål eller privata brev, skrifter eller upptagningar som annars har överlämnats till en myndighet uteslutande för något av de angivna ändamålen […].

Handlingar som ingår i en myndighets bibliotek blir aldrig allmän handling hos myndigheten. Det framgår av den så kallade biblioteksregeln.

Biblioteksregeln tar sikte på exempelvis böcker i ett bibliotek hos en myndighet. Med bibliotek avses en samling handlingar som är organiserade på ett sådant sätt att samlingen enligt vanligt språkbruk är att betrakta som ett bibliotek (se prop. 1975/76:160 s. 179f.). Även upptagningar såsom databaser omfattas av biblioteksregeln. Kravet är att myndigheten använder upptagningen på samma sätt som man använder litteratur i ett bibliotek, det vill säga för att söka information i allmänhet (se RÅ 1986 not. 290). Ett exempel på detta är rättsdatabaser.

Information som myndigheten har tillgång till via internet omfattas normalt sett av biblioteksregeln. Det beror på att myndigheten oftast använder sig av information på internet på samma sätt som andra databaser som ingår i en myndighets bibliotek, det

vill säga för att söka referensmaterial och faktaunderlag i allmänhet (se prop. 2001/02:70 s. 24f.). Om myndigheten hämtar in information från internet för att använda i handläggningen av ett ärende och tillför informationen till ärendet (jfr 4 kap. 3 § OSL), blir materialet däremot allmän handling hos myndigheten.

Av praxis följer att material som myndigheten själv tagit fram som utgångspunkt inte omfattas av biblioteksregeln (se JO 1980/81 s. 372 där det framgår att handlingar i en myndighets eget arkiv inte omfattas av biblioteksregeln).

Rättsfall

Uppgifter på internet om tre namngivna domare ansågs ingå i en databas av sådant slag att de inte är allmänna handlingar hos domstolen. HFD hänvisade till biblioteksregeln. (HFD mål nr 2358-17)

En FAQ på Åklagarmyndighetens intranät har inte bedömts omfattas av biblioteksregeln. (KRNS mål nr 1740-20)

En handling som var tillgänglig för Boverket genom ett abonnemang som verket tecknat med en utomstående aktör bedömdes ingå i en extern databas som var en del av myndighetens bibliotek. Handlingen var därför inte allmän. (KRNJ mål nr 633-20)

Informationsmeddelanden hos Försäkringskassan har bedömts inte omfattas av biblioteksregeln. Enligt kammarrätten innebär biblioteksregeln en inskränkning av rätten att ta del av allmänna handlingar med stöd av TF och bör därför inte tolkas extensivt. Enligt Kammarrätten använder Försäkringskassan inte handlingarna på samma sätt som böcker i ett bibliotek. (KRNS mål nr 8259-18)

Försäkringskassans brevmallar i word-format som används i ärenden om utbetalningsstopp till assistansbolag har bedömts inte omfattas av biblioteksregeln. Enligt kammarrätten skulle en tillämpning av biblioteksregeln på handlingar som är allmänna på grund av att de har upprättats av myndigheten själv kunna leda till att offentlighetsprincipen urholkas. Kammarrätten ansåg därför att biblioteksregeln inte kan tillämpas på handlingar av de i målet aktuella slaget. (KRNS mål nr 6686-17)

Kammarrätten i Göteborg har konstaterat att biblioteksregeln inte ska tolkas extensivt och lagt fokus på regelns ursprung och den språkliga definitionen av ett bibliotek. Mot bakgrund av detta har domsmallar inte ansetts omfattas av biblioteksregeln. (KRNG mål nr 1328-17)

2.6.6 Handlingar som förvaras för teknisk bearbetning eller teknisk lagring för annans räkning

Det finns särskilda bestämmelser som rör handlingar som överlämnas till en myndighet endast för teknisk bearbetning eller teknisk lagring:

2 kap. 9 § tredje stycket TF

En åtgärd som någon vidtar endast som ett led i en teknisk bearbetning eller teknisk lagring av en handling som en myndighet har tillhandahållit ska inte anses leda till att handlingen har kommit in till den myndigheten.

2 kap. 13 § första stycket TF

En handling som förvaras hos en myndighet endast som ett led i en teknisk bearbetning eller teknisk lagring för någon annans räkning anses inte som allmän handling hos den myndigheten.

Handlingar som förvaras hos en myndighet endast som ett led i en teknisk bearbetning eller teknisk lagring för någon annans räkning – en annan myndighet eller en enskild – anses inte vara allmän handling hos den förvarande myndigheten.

Om en myndighet lämnar ifrån sig en handling endast för teknisk bearbetning eller teknisk lagring hos annan aktör, ska handlingen inte betraktas som expedierad när den lämnas över eller som inkommen när den kommer tillbaka till myndigheten. Här gäller alltså ett undantag från när en handling normalt sett anses inkommen. Man kan säga att handlingen i de här situationerna aldrig har befunnit sig utanför myndigheten (prop. 1975/76:160 s. 137). På motsvarande sätt gäller ett undantag för när en handling anses expedierad (HFD 2024 not 6).

Av praxis framgår att det väsentliga är om den mottagande myndighetens enda syfte med handlingarna är teknisk bearbetning eller teknisk lagring. Om myndigheten har möjlighet att använda handlingarna på något annat sätt är bestämmelsen inte tillämplig.

Rättsfall

En enskild begärde hos Riksrevisionen att få ta del av en handling som lagrades på en extern molntjänst i ett pågående ärende (inom ramen för myndighetens interna arbete). Riksrevisionen avslog begäran med hänvisning till att den begärda handlingen hade skapats i ett pågående ärende och ännu inte var upprättad. HFD bedömde att en handling inte kan anses vara inkommen eller upprättad i TF:s mening enbart för att den lagras i en extern molntjänst för teknisk bearbetning eller teknisk lagring. Handlingen kunde därför inte anses som en allmän handling hos Riksrevisionen. (HFD 2024 not. 6)

Kravet på att handlingar ”endast” förvaras som ett led i en teknisk bearbetning eller teknisk lagring för någon annans räkning medför ett krav på att myndigheten såväl administrativt som tekniskt har begränsat den egna personalens tillgång till uppgifterna så att de inte är tillgängliga i läsbart skick. Myndighetens personal ska enligt HFD enbart kunna ta del av den drifts- och säkerhetsrelaterade informationen. (HFD 2018 ref. 48)

Handlingar i en databas som gjorts tillgängliga för en annan myndighet för bland annat statistikframställning ska inte anses omfattas av undantaget för teknisk bearbetning eller teknisk lagring. Målet gällde ett webbaserat arbetsskadesystem som var gemensamt för polismyndigheterna och administrerades av Rikspolisstyrelsen (RPS). Vissa befattningshavare vid RPS kunde ta del av handlingarna i systemet för att bland annat utarbeta statistik och lämna rapporter till Arbetsmiljöverket. (HFD 2011 ref. 52)

Begreppet *teknisk bearbetning eller teknisk lagring* används även i OSL. Innebörden av begreppet är samma i OSL som i TF. Enligt förarbetena hindrar inte teknisk bearbetning eller teknisk lagring att personal hos uppdragstagaren tar del av de uppgifter som hanteras för den uppdragsgivande myndighetens räkning. Det kan vara nödvändigt för att personalen ska kunna utföra sina arbetsuppgifter som ett led i den tekniska bearbetningen eller tekniska lagringen. Främst handlar det om drifts- och säkerhetsrelaterad information, exempelvis uppgifter om användarkonton, loggar, krypteringsnycklar, lösenord och säkerhetsinställningar. Det kan dock också röra sig om andra uppgifter i läsbar form. (Prop. 2022/23:97 s. 17).

Ett exempel på teknisk bearbetning eller teknisk lagring är när Försäkringskassan utför it-drift åt andra myndigheter. När ett sådant förfarande faller in under begreppet teknisk bearbetning eller teknisk lagring, blir inte de handlingar som omfattas av it-driften allmänna handlingar hos Försäkringskassan. Handlingar som inte är allmänna hos den myndighet som anlitat Försäkringskassan för it-driften – arbetsmaterial och liknande – blir inte heller allmänna på grund av it-driften.

Vilken sekretess som kan gälla för information som hanteras enbart för teknisk bearbetning eller teknisk lagring i beskrivs i avsnitt 7.12. I avsnitt 8.3 beskrivs den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 2 a § OSL som möjliggör utlämnande av information för enbart teknisk bearbetning eller teknisk lagring.

Eget utrymme

Det förekommer att myndigheter erbjuder enskilda ett *eget utrymme* hos myndigheten. Med detta begrepp avses ett skyddat förvar som tillhandahålls digitalt endast som led i teknisk bearbetning eller teknisk lagring för annans räkning. Om myndigheten tillhandahåller ett sådant eget utrymme finns möjlighet att anse att uppgifter som en enskild lämnar i ett webbformulär inte är inkomna trots att de i vissa fall finns tekniskt tillgängliga för myndigheten. Detta kan vara aktuellt till exempel under den tid som ett webbformulär håller på att fyllas i fram till dess att den enskilde vidtagit en särskild åtgärd som markerar att ansökan är färdig och inskickad. Under förutsättning att uppgifterna på servern inte görs tillgängliga för myndighetens handläggare före nämnda tidpunkt, bör det vara möjligt att se en eventuell lagring före inskickandet som en form av teknisk lagring för den enskildes räkning, som enligt 2 kap. 13 § första stycket TF innebär att handlingen inte är att anse som allmän. (Prop. 2016/17:180, s. 141 f.)

Läs mer

Vad som kan anses vara ett eget utrymme beskrivs i Esams vägledning *Eget utrymme hos myndighet – en vidareutveckling*. I Försäkringskassans vägledning (2024:3) *Digitalisering på Försäkringskassan* finns också ett avsnitt om eget utrymme.

2.6.7 Handlingar hos konsulter och uppdragstagare

Det förekommer att myndigheter anlitar konsulter och andra uppdragstagare för att delta i myndighetens arbete på samma sätt som myndighetens anställda. De står under myndighetens arbetsledning och utför uppgifter som vanligen ankommer på myndighetens anställda. De handlingar som sådana *osjälvständiga uppdragstagare* tar emot från en utomstående och upprättar inom ramen för uppdraget är allmänna handlingar hos myndigheten, på samma sätt som för myndighetens anställda. De utför sitt arbete som en del av myndigheten. Handlingar som skickas mellan sådana konsulter eller uppdragstagare och myndighetens anställda skickas internt på myndigheten.

Det förekommer även att myndigheter anlitar externa konsultbolag eller andra slags uppdragstagare, till exempel jurister, att utföra självständiga uppdrag åt myndigheten. Om en myndighet anlitar ett konsultbolag eller en annan uppdragstagare som intar en fristående, självständig, ställning i förhållande till myndigheten är handlingar hos denne inte allmänna handlingar hos myndigheten. Det beror på att handlingarna förvaras hos en utomstående. Handlingar som skickas mellan myndigheten och en sådan *självständig uppdragstagare* blir inkomna eller expedierade.

Förhållandet mellan myndigheter och anlitade konsulter och andra uppdragstagare har prövats i praxis.

I avsnitt 6.5.2 och 6.5.3 beskrivs vad som gäller i fråga om sekretess för osjälvständiga respektive självständiga uppdragstagare.

Rättsfall

Handlingar hos ett fristående konsultföretag har bedömts vara allmänna handlingar hos den kommun som anlitat företaget. HFD uttalade att om en myndighet anlitar ett fristående konsultföretag, utan att företaget kan sägas delta i myndighetens verksamhet, är utgångspunkten att handlingar som kommer in till eller upprättas av konsultföretaget inte blir allmänna eftersom de förvaras hos en utomstående. Om myndigheten emellertid är involverad i eller har rätt till insyn i företagets arbete kan dock sådana handlingar anses förvarade för myndighetens räkning och därmed bli allmänna. I det aktuella fallet ansågs kommunen ha haft inflytande och insyn över en utkontrakterad rekryteringsprocess på ett sådant sätt att de aktuella handlingarna fick anses ha mottagits och förvarats av konsultbolaget för kommunens räkning. De var därför allmänna handlingar. (HFD 2017 ref. 15)

Handlingar som skickats mellan en kommun och kommunens juridiska ombud i en pågående rättsprocess har bedömts inte vara allmänna handlingar hos kommunen. Ombudet ansågs inte agera självständigt och ansågs inte inta en fristående ställning i förhållande till kommunen. Handlingarna ansågs därför framställda inom kommunen och den omständighet att handlingarna skickats mellan ombudet och kommunen innebar inte att de var allmänna. (HFD 2016 ref. 1)

En rapport som skrivits av ett konsultbolag och skickats till myndigheten som anlitat företaget för att utföra uppdraget bedömdes vara allmän handling. HFD uttalade att bolaget – oaktat det samarbete med tjänstemän på myndigheten som förekommit under arbetets gång – fick anses ha intagit en så fristående ställning i förhållande till myndigheten att rapporten inte var att betrakta som framställd inom myndigheten, utan som en till myndigheten inkommen handling. (RÅ 1987 ref. 1)

Mejl som en konsult skickat till sig själv, mellan sin mejladress hos myndigheten och den andra arbetsrelaterade mejldressen, ansågs skickade internt inom myndigheten. Mejlen ansågs inte ha kommit in till eller expedierats av myndigheten i TF:s mening. Konsulten var en ”resurskonsult” som arbetade inom organisationen, nära myndighetens egna medarbetare och enligt myndighetens löpande anvisningar och avstämningar. Det var därför inte fråga om en fristående konsult. (KRSU mål nr 1832-20)

2.7 Vilken status har handlingar vanligtvis på Försäkringskassan?

Rent allmänt kan vi sammanfatta status på Försäkringskassans handlingar på följande sätt.

2.7.1 Handlingar i försäkringsärenden

I försäkringsärenden har vi mestadels att göra med allmänna handlingar. De är ofta allmänna även under den tid som ärendet pågår. Det beror på att de flesta av handlingarna antingen har kommit in till eller skickats ut från Försäkringskassan. Det kan vara pappershandlingar, *färdiga elektroniska handlingar*, till exempel intyg som skannats in eller skickats in digitalt via Mina sidor, och andra slags upptagningar. Journalen är alltid en allmän handling (avsnitt 2.4.5).

När ett försäkringsärende avslutats blir alla handlingar i ärendet allmänna, även eventuella handlingar som skapats av Försäkringskassan och som inte expedierats under den tid som ärendet var pågående. Innan ett ärende avslutas ska eventuellt arbetsmaterial, såsom minnesanteckningar och utkast, sorteras ut eftersom de annars blir allmänna handlingar.

2.7.2 Handlingar i administrativa ärenden och andra administrativa handlingar

När det gäller handlingar i administrativa ärenden är det vanligare än i försäkringsärenden att de inte är allmänna under den tid som ärendet pågår. Det beror på att det i stor utsträckning rör sig om handlingar som skapas, bereds och beslutas internt. Handlingarna skickas vanligtvis inte iväg från Försäkringskassan förrän ärendet är avslutat. Det rör sig ofta om olika slags pappershandlingar eller *färdiga elektroniska handlingar.*

Handlingar som tas fram på myndigheten, som ingår i ett ärende, och som inte skickas iväg blir allmänna när ärendet avslutas. Arbetsmaterial såsom utkast och minnesanteckningar som inte skickas iväg, som inte läggs till ärendet, eller på annat sätt omhändertas för arkivering, blir inte allmänna handlingar.

Diariet är alltid en allmän handling (avsnitt 2.4.5). Frågan om handlingarna som finns i diariet är allmänna handlingar får prövas handling för handling.

På Försäkringskassan finns interna stöddokument och rutiner som inte hör till något specifikt ärende. Sådana handlingar är oftast allmänna när de justerats eller färdigställts på annat sätt. Administrativa handlingar såsom mallar och rutindokument har i praxis bedömts vara färdigställda när de fått sin slutliga form och gjorts tillgängliga för användning av personalen (se avsnitt 2.4.3).

Kammarrätten har bedömt att IM och brevmallar på Försäkringskassan inte omfattas av biblioteksregeln (läs mer om biblioteksregeln i avsnitt 2.6.5).

2.7.3 Mejl

Mejl är handlingar av typen *upptagning*, en *färdig elektronisk handling*. Handlingen är allmän om den enligt reglerna i 2 kap. TF är förvarad hos myndigheten samt antingen inkommen till myndigheten eller upprättad hos myndigheten. Mejl som är att anse som minnesanteckningar eller utkast är allmänna enligt de särskilda regler som gäller för dessa handlingstyper.

Inkomna eller expedierade mejl

Mejl som skickats till myndigheten från en extern avsändare eller från myndigheten till en extern mottagare, eller som skickats mellan självständiga verksamhetsgrenar inom myndigheten, är som huvudregel allmän handling. Undantag från denna huvudregel är exempelvis delningar och mejl som en anställd skickat till sin privata mejladress.

Privata mejl eller mejl som en medarbetare skickat eller tagit emot i annan egenskap än som anställd hos Försäkringskassan är inte allmän handling hos Försäkringskassan. Läs mer i avsnitt 2.6.1.

Interna mejl

Det finns relativt omfattande ledning från praxis för frågan när interna mejl är allmänna handlingar. Ett internt mejl är en handling som enbart skickats mellan tjänstemän på myndigheten och som därför inte är att anse som allmän på den grunden att den är inkommen eller upprättad genom expediering.

Interna mejl på Försäkringskassan är oftast inte allmänna handlingar. Det beror på att de oftast inte har någon ärendeanknytning eller är att betrakta som minnesanteckningar.

Att interna mejl som inte har någon ärendeanknytning oftast inte är allmänna handlingar beror på att mejl inte blir upprättade när de skickas mellan tjänstemän på myndigheten. Att skicka ett mejl inom en myndighet är nämligen inte en sådan åtgärd som innebär att mejlet anses vara färdigställt (HFD 2013 ref. 86). Om det inte vidtas någon annan särskild åtgärd med ett sådant mejl är det alltså inte en allmän handling. Läs mer i avsnitt 2.4.3 om vilka åtgärder som innebär att en handling anses färdigställd. Exempel på interna mejl som oftast inte är allmänna handlingar är mejl av personaladministrativ karaktär utan ärendeanknytning (som kan röra APT, ledighet eller löpande information) samt kärnverksamhetsanknutna mejl som inte rör något specifikt ärende.

Interna mejl som rör hanteringen eller beredningen av ett specifikt ärende, men som inte tillför ärendet några sakuppgifter, har i praxis ansetts vara minnesanteckningar. Sådana mejl blir allmän handling om de arkiveras. Det kan exempelvis röra sig om mejl som rör vem som ska hantera en viss fråga, om ett ärende ska läggas upp i diariet eller när en fråga ska föredras eller beslutas. Om ett sådant mejl inte arkiveras blir det alltså inte en allmän handling.

Ett internt mejl som lagts in i ett ärende (exempelvis för att det tillför ärendet sakuppgifter) blir en allmän handling när ärendet avslutas.

Mejllogg

På Försäkringskassan finns en förteckning över in- och utgående mejl. Denna mejllogg är en allmän handling, eftersom den är en typ av förteckning som förs löpande. Läs mer i avsnitt 2.4.5. Det gäller även om loggen innehåller mejl som inte är allmänna handlingar. Om loggen begärs utlämnad ska vi alltså inte ta ställning till om de enskilda mejlen är allmänna handlingar, eftersom det inte har någon betydelse för om själva loggen är en allmän handling (KRNG mål nr 3158-24). Uppgifter i loggen om avsändare, mottagare eller uppgifter i ämnesraden kan omfattas av sekretess, exempelvis socialförsäkringssekretess eller personalsekretess. Om de enskilda mejlen begärs utlämnade ska vi däremot ta ställning till om de är allmänna handlingar.

Rättsfall

Sökanden hade begärt mejl mellan tre domare och en föredragande i ett avslutat mål. HFD gjorde samma bedömning som kammarrätten, att mejlen inte var allmänna. De begärda mejlen som förvarades hos kammarrätten hade skickats mellan tjänstemän inom domstolen. De hade därför inte blivit allmänna handlingar genom att de inkommit eller expedierats. Eftersom mejlen hade anknytning till sökandens avslutade mål hänförde de sig till ett ärende som hade slutbehandlats. De tillförde emellertid inte ärendet sakuppgifter, utan fick anses utgöra sådana minnesanteckningar som kommit till endast för ärendets beredning. De hade inte tagits om hand för arkivering. (HFD mål nr 1662-20)

Enbart det förhållandet att ett mejl skickats mellan tjänstemän inom en myndighet anses inte utgöra en sådan åtgärd som medför att handlingen är att anse som färdigställd. (HFD 2013 ref. 86)

Sökanden hade begärt en handläggares in- och utgående mejl på Försäkringskassan. Försäkringskassan hade bedömt att vissa mejl (som skickats till eller från enskilda individer, företag eller andra myndigheter) samt mejlloggen var allmänna handlingar. Dessa hade lämnats ut efter sekretessprövning. Övriga mejl bedömdes inte vara allmänna handlingar och begäran avslogs i den delen. Kammarrätten konstaterade att vissa av de interna mejlen hade privat karaktär och var därför inte allmänna handlingar. Övriga mejl var intern kommunikation på Försäkringskassan. Huvuddelen av dessa mejl saknade koppling till något ärende. Kammarrätten konstaterade, med hänvisning till, HFD 2013 ref. 86, att det inte vidtagits någon åtgärd som medförde att mejlen blivit färdigställda. Mejlen var därför inte allmänna handlingar. Det fanns även mejl som ansågs hänföra sig till ett visst ärende. Kammarrätten ansåg dock att dessa mejl var att jämställa med minnesanteckningar. Mejlen hade inte tagits om hand för arkivering. Inte heller de mejlen var därför allmänna handlingar. Överklagandet avslogs därför avseende de privata mejlen och de interna mejlen. (KRNS mål nr 5700-20)

En kommun avslog en begäran om att ta del av interna mejl som hade att göra med ett projekt avseende sommarvärdar. Kammarrätten konstaterade att såväl sommarvärdsprojektet som de enskilda anställningsförfarandena var ärenden och att ärendena hade avslutats (slutbehandlats) hos kommunen. Kammarrätten konstaterade dock att mejlen, utifrån sitt innehåll, inte kunde anses hänföra sig till vare sig sommarvärdsprojektet eller de enskilda anställningsförfarandena. Mejlen var därför inte allmänna handlingar. (KRNG mål nr 5421-20)

Sökanden hade begärt att få ta del av vissa interna mejl på Försäkringskassan. Mejlen innehöll bland annat. en diskussion kring en hypotetisk fråga gällande ett specifikt assistansbolag som ställts till Försäkringskassan och resonemang om och i så fall vem som skulle svara frågeställaren. Mejlen bedömdes sakna ärendeanknytning. Kammarrätten hänvisade till HFD 2013 ref. 86 och instämde i Försäkringskassans bedömning att mejlen inte var allmänna handlingar. (KRNS mål nr 4010-20)

Mejl med jobbanknytning som skickats mellan en myndighetsanställds mejladress i tjänsten och dennes privata mejladress har ansetts vara internt skickade på myndigheten. Mejlen var inte är att anse som inkomna till myndigheten eller expedierade från myndigheten. De ansågs inte vara färdigställda och därmed inte heller upprättade. (KRSU mål nr 2022-20)

Mejl som en osjälvständig konsult skickat till sig själv, mellan den av myndigheten tillhandahållna mejladressen och den andra arbetsrelaterade mejldressen, ansågs skickad internt inom myndigheten. Mejlen ansågs inte ha kommit in till, eller expedierats av myndigheten i TF:s mening. (KRSU mål nr 1832-20)

Mejl som en anställd mottagit eller skickat enbart i egenskap av facklig förtroendeman är inte allmän handling. (KRNG mål nr 747-17)

Uppgifter i en mejllogg om enskilda individers socialförsäkringsärenden har bedömts omfattas av sekretess enligt 28 kap. 1 § OSL (KRNS mål nr 4961-13).

2.7.4 Uppgifter i Försäkringskassans it-system

It-systemen på Försäkringskassan innehåller stora mängder information om enskilda personer, om myndighetens anställda och om verksamheten i övrigt. I många fall rör det sig om allmänna handlingar.

För att ta ställning till om en viss datorlagrad informationsmängd (med ett visst informationsinnehåll) är en allmän handling tillämpas reglerna i 2 kap. TF som rör handlingstypen *upptagning för automatiserad behandling*. Ibland rör det sig om en handling i form av en tydligt avgränsad *färdig elektronisk handling* såsom ett Word- eller PDF-dokument. I andra fall rör det sig om en handling i form av ett urval av uppgifter ur en större datamängd – en logiskt sammanhängande informationsmängd (”post” eller ”rad”) i ett it-system eller en sammanställning av information från ett eller flera it-system (*en potentiell handling)*. Osammanhängande rådata som saknar informationsinnehåll är som utgångspunkt inte en allmän handling, men kan sammanställas i form av en potentiell handling. Läs mer om handlingstypen i avsnitt 2.1.2 och 2.1.3.

Försäkringskassan hanterar relativt ofta begäran om att ta del av urval av datalagrad information utifrån specifika kriterier och önskemål. För att ta fram sådana sammanställningar av uppgifter krävs ofta sökningar på och bearbetning av uppgifter från våra it-system. Frågan om en sådan potentiell handling är allmän prövas enligt avsnitt 2.2.3.

En begäran om att ta del av en sådan sammanställning kan i praktiken vara samma sak som en begäran om att ta fram statistik. Exempelvis är en begäran om att ta del av en lista på vissa kategorier av beslut inom en viss tidsperiod också en begäran om statistik på antal beslut (inom dessa kategorier) inom denna tidsperiod. Gränsen för vad som utgör rutinbetonade åtgärder (se avsnitt 2.2.3) blir också gränsen för vad som är en allmän handling och därmed också vad för slags statistik vi är skyldiga att lämna ut enligt TF. Rena statistikuppdrag från exempelvis forskare är däremot inte begäran om allmän handling enligt 2 kap. TF. Reglerna i 2 kap. TF ska inte heller tillämpas om vi väljer att lägga ner mer arbete än rutinbetonade åtgärder för att hantera exempelvis en journalists förfrågan om statistik.

Loggar och andra slags förteckningar som förs fortlöpande, exempelvis mejlloggar och loggar över webbläsarhistorik, är en särskild handlingstyp. Läs mer om dessa i avsnitt 2.4.5.

3 Utlämnande av allmän handling

En begäran om att ta del av en handling kan se olika ut och benämnas på olika sätt, till exempel beställning, förfrågan eller liknande. Den kan framställas både muntligen och skriftligen, samt avse olika slags handlingar eller uppgifter på myndigheten. En myndighet är skyldig att hantera en begäran om att ta del av en allmän handling enligt bestämmelserna i 2 kap. TF.

Alla slags förfrågningar från utomstående är inte en begäran om allmän handling enligt 2 kap. TF. En begäran om registerutdrag eller om att återfå en originalhandling är till exempel inte det.

Det förekommer att anställda inom Försäkringskassan vill ta del av olika interna uppgifter, till exempel löneuppgifter för andra anställda eller ansökningar till olika utannonserade tjänster. När en medarbetare vill ha en sådan uppgift för egen räkning agerar hen (förutsatt att det inte gäller hens egna uppgifter) som var och en som vill ta del av en allmän handling och ska bemötas på samma sätt (JO:s beslut dnr 549-2007).

Myndigheter kan inte begära handlingar med stöd av bestämmelserna i 2 kap. TF. Myndigheter kan dock vara skyldiga att lämna uppgifter till varandra enligt andra bestämmelser (se avsnitt 5 och 8.13).

3.1 Hur och när en allmän handling ska lämnas ut

2 kap. 15 § TF
Den som begär ut en allmän handling som får lämnas ut ska genast eller så snart det är möjligt och utan avgift få ta del av handlingen på stället på ett sådant sätt att den kan läsas eller avlyssnas eller uppfattas på annat sätt. En handling får även skrivas av, avbildas eller tas i anspråk för ljudöverföring. Kan en handling inte tillhandahållas utan att en sådan del av handlingen som inte får lämnas ut röjs, ska den i övriga delar göras tillgänglig för sökanden i avskrift eller kopia.

En myndighet är inte skyldig att tillhandahålla en handling på stället, om det möter betydande hinder. Detsamma gäller en upptagning som avses i 3 §, om sökanden utan beaktansvärd olägenhet kan ta del av upptagningen hos en närbelägen myndighet.

2 kap. 16 § TF
Den som önskar ta del av en allmän handling har även rätt att mot en fastställd avgift få en avskrift eller kopia av handlingen till den del handlingen får lämnas ut. En myndighet är dock inte skyldig att i större utsträckning än vad som följer av lag lämna ut en upptagning för automatiserad behandling i annan form än utskrift. En myndighet är inte heller skyldig att framställa en kopia av en karta, ritning eller bild eller av en upptagning som avses i 3 § och som inte är en upptagning för automatiserad behandling, om det skulle innebära svårigheter och handlingen kan tillhandahållas på stället.

En begäran att få en avskrift eller kopia av en allmän handling ska behandlas skyndsamt.

3.1.1 Skyndsamhetskrav

En allmän handling som inte omfattas av sekretess ska lämnas ut genast eller så snart det är möjligt, vilket i princip betyder omedelbart (Norström 1999, s. 215). Normalt sett ska en handling lämnas ut medan den sökande väntar (JO:s beslut dnr 2430-2009). Detta gäller även när den försäkrade vill ta del av information i sitt eget ärende. Om det är motiverat kan den lämnas ut under dagen eller påföljande dag.

Detta innebär att en medarbetare som får en begäran om att ta del av en handling eller uppgift snabbt måste ta hand om den. Om hen själv inte ska hantera begäran måste den lämnas vidare till rätt person eller funktion.

Det kan hända att en begärd handling inte finns hos Försäkringskassan. Vi är då skyldiga att skyndsamt underrätta den sökande om detta (JO:s beslut dnr 1939-1997). Om en enskild av misstag vänt sig till fel myndighet bör vi hjälpa hen till rätta. Detta följer av serviceskyldigheten i 6 § FL.

Skyndsamhetskravet gäller före andra interna krav och mål på återkoppling till utomstående. Att ta ställning till ett utlämnande av information ska ske med förtur och ges företräde framför annan verksamhet och andra arbetsuppgifter. Det framgår klart av praxis (se bland annat JO:s beslut dnr 4586-2005). Besked i en utlämnandefråga bör normalt lämnas samma dag som begäran har gjorts. Någon eller några dagars fördröjning kan godtas om det är nödvändigt för att myndigheten ska kunna pröva om handlingen är allmän och offentlig. Ett visst dröjsmål kan vara ofrånkomligt om begäran avser eller kräver en genomgång av ett omfattande material. (Se bland annat JO:s beslut dnr 2070-2007).

Huvudregeln är alltså att utlämnandet ska ske utan dröjsmål. Vissa omständigheter kan dock motivera ett undantag från huvudregeln så att utlämnandet i stället sker efter ett visst dröjsmål, men så snart det är möjligt. Skäl för dröjsmål kan vara tillfälliga hinder i myndighetens arbete. En begäran kan till exempel gälla en stor mängd handlingar eller handlingar som förvaras på skilda ställen. Ett annat skäl till att handlingar inte kan lämnas ut omedelbart är att prövningen av själva utlämnandefrågan tar en viss tid. Myndigheten måste ges tid att bedöma om handlingen är allmän och om den omfattas av sekretess. Myndigheten måste även få tid att administrera utlämnandet, bland annat att maskera uppgifter som omfattas av sekretess. (Bohlin 2015, s. 117 f.)

Omständigheten att det är arbetsamt eller stör det ordinarie arbetet att ta fram begärda handlingar eller uppgifter kan alltså påverka sättet och tiden för tillhandahållandet, men det kan inte åberopas till stöd för att vägra att lämna ut dem.

Arbetet med att avskilja de sekretessbelagda delarna kan kräva betydande arbetsinsatser och ta lång tid i anspråk. I likhet med arbetet med att ta fram handlingar kan avskiljandet visserligen påverka sättet och tidpunkten för tillhandahållandet av offentliga delar, men det kan inte åberopas till stöd för att vägra att lämna ut dessa delar (JO:s beslut dnr 655-1993).

Skyndsamhetskravet måste beaktas även när det gäller att fatta beslut i frågan. JO har ansett att två veckor från att den enskilde begär ett beslut till dess att ett beslut fattas är för lång tid (JO:s beslut dnr 3315-2024).

3.1.2 Lämna ut en handling *på stället*

Om en handling är allmän och offentlig ska sökanden genast eller så snart som möjligt få ta del av den på stället så att den kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas.

Att lämna ut en handling *på stället* innebär att den sökande tar del av handlingen som sådan där den finns, exempelvis i myndighetens lokaler, över disk eller via en bildskärm där. På Försäkringskassan handlar det normalt om att lämna ut handlingar på en av våra olika kundmötesplatser. Av TF följer dock ingen skyldighet att tillhandahålla en handling på ett annat ställe inom en myndighet än där myndigheten förvarar den (RÅ 2007 ref. 68, KRNS mål nr 3815-23 och KRNJ mål nr 1518-24). Det innebär att vi inte måste lämna ut handlingar på en viss kundmötesplats, till exempel i den stad där sökanden bor, om handlingarna egentligen förvaras någon annanstans.

På vilket sätt ska handlingen lämnas ut?

Sökanden har rätt att (utan avgift) få ta del av handlingen på stället på ett sådant sätt att den kan läsas eller avlyssnas eller uppfattas på annat sätt.

En myndighet bestämmer över på vilket sätt en handling lämnas ut. Exempelvis kan inte en sökande med stöd av TF kräva att en upptagning ska visas på en bildskärm om Försäkringskassan i stället tillhandahåller en utskrift av upptagningen. Det enda kravet är att handlingen är läsbar.

En sökande som tar del av handling på stället har rätt att själv kopiera handlingen, eftersom den får skrivas av, avbildas eller tas i anspråk för ljudöverföring. Det är alltså inte möjligt att hindra en sökande från att exempelvis fotografera, skriva av eller med en egen medhavd scanner kopiera en allmän handling som hen har fått ta del av på stället (jfr JO:s beslut dnr 2261-2015). Däremot har en enskild aldrig rätt att låna med sig en allmän handling.

Det finns ingen rätt enligt 2 kap. TF att på egen hand ta del av eller göra sökningar i automatiserade register eller handlingar hos myndigheten (RÅ 79 2:34 och RÅ 80 2:42). Av OSL följer däremot ett särskilt ansvar för myndigheten att anordna sin automatiserade behandling av uppgifter så att man beaktar det intresse enskilda kan ha av att själv använda tekniska hjälpmedel hos myndigheten för att ta del av handlingarna (4 kap. 1 § första stycket 4 OSL). Det som avses är *presentationsterminaler*, det vill säga utrustning där den enskilde kan ta del av handlingar men inte radera eller ändra dem. Om myndigheten har den typen av tekniska hjälpmedel, så finns det en rätt för enskilda att på begäran och under vissa förutsättningar använda det (6 kap. 6 § OSL). Tillgången till en sådan presentationsterminal kan begränsas bland annat med hänvisning till arbetets behöriga gång och med hänsyn till sekretess. Försäkringskassan har ingen presentationsterminal där allmänheten kan ta del av handlingar i diarium eller ärendehanteringssystem.

Om en handling som ska lämnas ut på stället innehåller både offentliga och sekretessbelagda uppgifter ska sökanden få del av handlingens offentliga delar på en kopia eller avskrift. Sekretessbelagda uppgifter maskeras.

Begränsningar i myndighetens skyldighet

En myndighet är inte skyldig att tillhandahålla en handling på stället om det möter betydande hinder, till exempel brist på disponibla lokaler eller risk för att handlingen skadas. Den sökande har då rätt att avgiftsfritt få handlingen i kopia eller avskrift (Norström 1999, s. 216). Betydande hinder kan också bestå i att handlingen just när den begärs utlämnad används i myndighetens arbete (JO:s beslut dnr 2840-1989).

Ibland händer det att en sökande inte riktigt vet vart hen ska vända sig för att få ut handlingar eller uppgifter. Det kan också bli aktuellt för flera myndigheter att pröva utlämnandet av en och samma handling. Skyldigheten att pröva frågan om utlämnande gäller den myndighet som den sökande har vänt sig till. När det gäller just upptagningar finns ingen skyldighet att tillhandahålla en sådan handling på stället om den sökande utan beaktansvärd olägenhet kan ta del av upptagningen hos en närbelägen myndighet

(2 kap. 15 § andra stycket TF). Beträffande upptagningar för automatiserad behandling finns det alltså viss möjlighet att hänvisa den sökande till en annan myndighet (Lenberg m.fl. Offentlighets- och sekretesslagen [17 juni 2026 version 33, JUNO], kommentaren till 2 kap. 15 § TF). Kammarrätten i Jönköping har dock konstaterat att möjligheten har införts för att en myndighet ska slippa göra ”kostnadskrävande extrakörningar med datamaskin” om handlingen finns i läsbart skick någon annanstans (prop. 1973:33 s. 82). Undantaget borde enligt kammarrätten ha ett ytterst begränsat användningsområde med hänsyn till den tekniska utvecklingen (KRNJ mål nr 1249-17).

3.1.3 Lämna ut en kopia av en allmän handling

Den som vill ta del av en allmän handling har också rätt att mot en avgift få en kopia eller avskrift av en handling till den del den är offentlig.

En myndighet ska ta betalt för utlämnande av kopior. När och hur Försäkringskassan tar betalt för kopior framgår av Försäkringskassans riktlinjer (2011:7) *Utlämnande av allmänna handlingar och uppgifter*.

Vad gäller begäran om att få en avskrift eller kopia saknas det en sådan begränsning om *betydande hinder* som finns när det gäller att tillhandahålla en handling på stället. Det betyder att Försäkringskassans skyldighet att lämna ut en avskrift eller kopia i princip är ovillkorlig (jfr HFD 2019 ref. 1).

Om det inte följer av lag är myndigheten inte skyldig att lämna ut en digital avskrift eller kopia. Försäkringskassan kan själv avgöra om utlämnandet bör ske digitalt. Om den begärda kopian inte kan skickas digitalt av exempelvis säkerhetsskäl, har den enskilde alltså inte rätt att få den digitalt.

Tidigare bedömdes att enskilda genom en *begäran om tillgängliggörande av data för vidareutnyttjande* under vissa förutsättningar kunde få handlingar eller uppgifter skickade till sig digitalt. Rättsläget har dock ändrats och detta gäller inte längre.

3.1.4 Anonymitet och efterfrågeförbud

2 kap. 18 § TF
En myndighet får inte på grund av att någon begär att få ta del av en allmän handling efterforska vem denne är eller vilket syfte han eller hon har med sin begäran i större utsträckning än vad som behövs för att myndigheten ska kunna pröva om det finns hinder mot att handlingen lämnas ut.

En myndighet får i normalfallet inte efterforska den sökandes identitet eller syftet med begäran. Detta kallas för efterfrågeförbudet (eller efterforskningsförbudet) och innebär att den sökande har rätt att vara anonym. Försäkringskassan kan inte kräva att sökanden talar om vem hen är eller vad handlingen ska användas till. Om Försäkringskassan inte behöver ställa frågor om sökandens identitet eller syftet med begäran för att ta ställning till utlämnandet, ska vi inte ställa några frågor. Det är med andra ord aldrig relevant att fråga efter en persons identitet eller syfte innan det framkommit vilka uppgifter som begärs ut (JO:s beslut dnr 5734-2012).

Undantag från denna huvudregel får bara göras om efterforskning av sökandens identitet och syftet med begäran behövs för att Försäkringskassan ska kunna avgöra om en handling kan lämnas ut.

Det kan exempelvis vara fallet när vi ska bedöma om enskilda uppgifter kan lämnas ut enligt en sekretessbestämmelse med ett rakt skaderekvisit (som

socialförsäkringssekretessen), och det inte finns några omständigheter i det enskilda fallet som talar för att uppgiften skulle kunna omfattas av sekretess. Om det inte finns någon sekretessbestämmelse alls för de efterfrågade uppgifterna, finns det inte någon laglig grund för att utreda syftet med begäran. (JO:s beslut dnr 549-2007).

Efterfrågeförbudet utgår från att det är sökanden själv som avgör hur mycket hen vill berätta om varför handlingarna eller uppgifterna begärs ut och om hen vill ge sig tillkänna. Vill sökanden inte berätta detta kan det inte uteslutas att Försäkringskassan bedömer att uppgiften omfattas av sekretess. Med hänsyn till efterfrågeförbudet är det alltså en fördel om sökanden på eget initiativ ger så mycket information som möjligt. Det underlättar i många fall sekretessprövningen. I allmänhet måste den som ska göra prövningen kunna lita på de uppgifter som lämnas.

Att den sökanden avstår från sin rätt att vara anonym och alltså uppger sitt namn för Försäkringskassan innebär inte att vi utan vidare får föra uppgifterna vidare. Detta mot bakgrund av grundtanken bakom anonymitetsskyddet som finns i 2 kap. 18 § TF. Det innebär till exempel att vi inte får kontakta den som den begärda handlingen rör för att

- efterfråga uppgifter till den sökande (JO:s beslut dnr 2932-2010)
- ge hen möjlighet att samtycka till att sekretessen bryts (JO:s beslut dnr 440-2012)
- informera hen om att uppgifter om hen har begärts ut och av vem (JO:s beslut dnr 10371-2024).

Vi får inte heller informera anställda om en begäran gäller uppgifter om dem – till exempel uppgifter i ett CV eller en meritförteckning – eller diskutera en sådan begäran på möten (JO:s beslut dnr 4821-2023). Det kan finnas situationer när vi behöver lämna information om en begäran vidare till andra på Försäkringskassan än den som har hand om själva utlämnandeärendet. Då är det viktigt att inte sprida den sökandes namn vidare (JO:s beslut dnr 5734-2012). Om vi vidarebefordrar ett mejl bör vi först ta bort uppgifter om den sökande.

Efterfrågeförbudet gäller som utgångspunkt även när någon frågar efter uppgifter ur en allmän handling med stöd av 6 kap. 4 § OSL (JO:s beslut dnr 1915-2006).

Det finns gränser för hur mycket tid en myndighet behöver lägga på att leta efter begärda handlingar (läs mer om omfattande efterforskningar i avsnitt 3.2.4). Det är därför viktigt att skilja på den tid som läggs på att hitta begärda handlingar och den tid det tar att ta ställning till om handlingarna kan lämnas ut.

3.2 Begränsningar i myndighetens skyldighet att lämna ut allmän handling i 2 kap. TF

3.2.1 Begränsad rätt att få en handling framställd

Bestämmelserna i 2 kap. TF innebär inte någon skyldighet för myndigheter att på begäran skapa en ”ny” pappershandling (prop. 2001/02:70 s. 16 och RÅ 1978 2:19). Myndigheten är alltså inte skyldig att framställa en ny pappershandling utifrån exempelvis uppgifter i andra pappershandlingar eller med det innehåll som sökanden vill ha. Detta följer redan av att den handling som efterfrågas måste finnas förvarad hos myndigheten vid tidpunkten för begäran. Vid den här typen av förfrågningar kan det i stället bli aktuellt att lämna ut uppgifter ur allmänna handlingar med stöd av 6 kap. 4 § OSL (avsnitt 4).

Som framgår i avsnitt 2.2.3 (om potentiella handlingar) är myndigheten däremot skyldig att ta fram en ny handling när det rör sig om sammanställningar av datorlagrade

uppgifter som kan göras med rutinbetonade åtgärder, och utan förbjudna sökningar. En sådan potentiell handling är en allmän handling även om den inte existerar ännu när begäran om den görs.

Rättsfall

Sökanden hade begärt att få ta del av en av lista över alla handlingar som hen och hens ombud tillfört sina ärenden hos Försäkringskassan under åren 1994 fram till juli 2021. Av Försäkringskassans beslut framgick att det inte fanns någon befintlig handling hos Försäkringskassan som motsvarade begäran. För att efterkomma begäran skulle krävas att myndigheten sammanställde uppgifter som fanns dels i elektroniska handlingar, dels i handlingar i pappersakter. Frågan i målet hos kammarrätten var om en sådan sammanställning var att betrakta som en handling som förvarades hos Försäkringskassan och som därmed var att anse som en allmän handling. Kammarrätten konstaterade att det inte finns någon rätt enligt tryckfrihetsförordningen att få uppgifter som finns i handlingar i pappersakter sammanställda. Vad gäller uppgifterna som fanns i elektroniska handlingar bedömde kammarrätten att arbetet med att sammanställa de uppgifter som efterfrågats inte skulle kunna göras med rutinbetonade åtgärder. Den efterfrågade sammanställningen var inte att betrakta som förvarad hos Försäkringskassan och därför inte heller en allmän handling där. (KRNS mål nr 5609-21)

3.2.2 Ingen rätt att få en handling som inte förvaras på myndigheten

Rätten att ta del av allmänna handlingar enligt 2 kap. TF omfattar endast handlingar som förvaras hos myndigheten. En handling som inte förvaras på myndigheten är inte allmän handling hos myndigheten (jfr 2 kap. 4 § TF). Det är inte heller praktiskt möjligt att hantera en begäran som avser en handling som myndigheten inte förvarar eller inte kan hitta utifrån sökandens beskrivning av handlingen.

Rättsfall

Sökanden hade begärt att få ta del av de orosanmälningar som Försäkringskassan lämnat till landets kommuner under perioden 2015 – maj 2020. Försäkringskassan hade efter efterforskningar hittat vissa handlingar som motsvarade sökandens begäran. Vissa handlingar kunde inte hittas och ansågs därför inte förvarade hos Försäkringskassan. Kammarrätten ansåg, även med beaktande av den långtgående skyldighet en myndighet har att identifiera begärda handlingar, att det saknades skäl att göra en annan bedömning än den Försäkringskassan hade gjort. Överklagandet avslogs. (KRNS mål nr 869-21)

Sökanden hade begärt att få ta del av intern mejlväxling om sig själv. Försäkringskassan uppgav i det överklagade beslutet att de begärda handlingarna inte kunnat återfinnas. Kammarrätten fann inget skäl att ifrågasätta den uppgiften. De begärda handlingarna kunde därför inte lämnas ut till sökanden och överklagandet avslogs. (KRNS mål nr 5280-20)

3.2.3 Ingen rätt att få en handling som inte kan identifieras

Bestämmelserna i 2 kap. TF anses innefatta ett krav på att den som vill få del av en handling ska kunna precisera vilken handling som avses eller lämna så pass detaljerade

upplysningar om handlingen att myndigheten utan större svårigheter kan identifiera den. Myndigheten måste med andra ord veta vilken handling som efterfrågas för att kunna lämna ut den. (Bohlin 2015, s. 123)

En handling måste alltså kunna identifieras för att kunna lämnas ut. Det handlar först och främst om att den handling som efterfrågas måste vara tillräckligt tydligt beskriven (*preciserad*) för att myndigheten ska kunna avgöra vilken handling det rör sig om. Om det går att avgöra vilken handling som sökanden vill ta del av följer frågan vad som ankommer på myndigheten för att söka fram (*efterforska*) handlingen. Dessa två moment går delvis in i varandra. (se bl.a. Bohlin 2015, s. 123 och HFD 2018 ref. 8 med hänvisningar)

Skyldigheten att lämna ut en handling förutsätter inte att sökanden kan ange ett visst ärende som den begärda handlingen hör till. En begäran får anses vara tillräckligt preciserad om den avser en begränsad grupp av handlingar, exempelvis samtliga beslut som under en bestämd tidsperiod meddelats i en viss typ av mål eller ärenden (Bohlin 2015, s. 123).

Att en begäran är omfattande innebär inte i sig att den är opreciserad.

Myndigheten är skyldig att hjälpa den sökande att precisera sin begäran. Den som ska pröva frågan om utlämnande måste alltså vid eventuella otydligheter försöka reda ut vad sökanden vill ha. Om begäran inte är preciserad är det viktigt att sökanden får hjälp med att närmare förklara vilken information det är fråga om. Myndigheten ska inte bara upplysa sökanden om att hen behöver lämna ytterligare uppgifter för att handlingen ska kunna identifieras, utan också aktivt hjälpa sökanden genom att med hjälp av sina diarier och andra register försöka klarlägga om handlingarna finns hos myndigheten. Att ta reda på exakt vad en begäran om en handling eller uppgift gäller står inte i konflikt med det så kallade efterfrågeförbudet.

Om den sökande inte kan precisera sin begäran trots att hen har fått hjälp med det, kan det leda till att begäran avslås. Så är fallet om myndigheten inte vet vilken handling det handlar om eller inte kan identifiera handlingen utifrån sökandens beskrivning.

Rättsfall

I HFD 2018 ref. 8 rörde det sig om en begäran om att få ta del av handlingar som var tydligt beskrivna. Det handlade om anmälningsblanketter ingivna av vissa kontrollanter under bestämda tidsperioder. Handlingarna kunde alltså identifieras. Frågan i målet var vad som ankom på bolaget (jämställd med en myndighet) för att söka fram handlingarna. Bolaget hade ordnat sitt register på ett sådant sätt att de begärda handlingarna rent tekniskt inte kunde sökas fram genom registret. Det hade varit möjligt få fram handlingarna genom en manuell genomgång av samtliga ärenden under relevanta tidsperioder. Men detta ansågs vara för omfattande efterforskningar och därför inte något som bolaget var skyldigt att göra. Genom andra typer av sökningar (i annat material än de aktuella registren) gick det däremot att söka fram det efterfrågade materialet. Det ankom på bolaget att använda den sökvägen och ärendet återförvisades dit för fortsatt handläggning.

Om sökanden inte preciserat sin framställning till att avse en viss handling utan endast angivit en handlingstyp, och det finns flera handlingar av samma typ, är myndigheten hänvisad till att välja ut en av de handlingar som motsvarar beskrivningen. Vilken handling som väljs är upp till myndigheten. (RÅ 1984 2:54)

3.2.4 Omfattande efterforskningar

En myndighet har ett långtgående ansvar för att hjälpa sökanden att precisera sin begäran, vilket inkluderar att aktivt hjälpa sökanden genom att med hjälp av sina diarier och andra register försöka klarlägga om handlingarna finns hos myndigheten. Myndigheten är däremot inte skyldig att bedriva arkivforskning eller vidta mer omfattande utredningsåtgärder för att identifiera handlingar.

Det finns alltså begränsningar i myndighetens skyldigheter att leta efter den handling som sökanden vill ta del av. Om det krävs för omfattande efterforskningar kan det leda till att begäran avslås. Detta gäller även när en handling i och för sig är tydligt beskriven, men utifrån den beskrivningen och sökmöjligheterna i myndighetens diarium med mera är svår att hitta (jfr HFD 2018 ref. 8).

Det finns inte någon skyldighet att utnyttja varje tänkbar uppgiftssamling eller varje tänkbart hjälpmedel för att eftersöka allmänna handlingar. En myndighets skyldighet att se till att enskilda får tillgång till allmänna handlingar sträcker sig dock längre än vad som kan krävas av myndigheter i andra sammanhang. Det innebär att myndigheten inte alltid kan inskränka sin sökning till de register och uppgiftssamlingar som direkt avser den verksamhet eller de ärendeslag från vilka allmänna handlingar begärs ut. Har myndigheten exempelvis sammanställningar som primärt är avsedda att användas i en annan del av verksamheten, men som myndigheten känner till kan användas för att utan större arbetsinsats eftersöka begärda handlingar, bör det ankomma på myndigheten att använda dessa. (HFD 2018 ref 8)

Detta får anses innebära att myndigheten vid sina efterforskningar ska använda sina befintliga system såsom diarium, ärendehanteringssystem eller annat it-stöd. I första hand används det system som är avsett för den efterfrågade handlingen. I andra hand används andra system som myndigheten vet kan användas för att efterforska den typ av handling som efterfrågas. Myndigheten ska använda sig av de sökmöjligheter som finns i systemen för att efterforska handlingarna (NJA 1998 s. 559).

Praxis talar för att myndigheten inte är skyldig att vidta systemutvecklings- eller programmeringsåtgärder för att söka efter handlingar eller för att skapa nya sökmöjligheter i befintliga it-system. (Se exempelvis HFD 2018 ref. 8, KRNS mål nr 4065-20, KRNJ mål nr 263-20, KRNJ mål nr 3345-18 och KRNS mål nr 8022-20.)

Ibland är det svårt att avgöra vad som är efterforskningar och vad som inte är det. Om det går att söka fram de handlingar som efterfrågas i myndighetens system så återstår det oftast bara arbete med att plocka fram, skriva ut eller kopiera handlingar. Detta är inte efterforskningar. Det är däremot inte alltid som Försäkringskassan har specifika sökmöjligheter eller anpassade register för att söka fram de handlingar som sökanden vill ha. Om det krävs ett manuellt arbete för att hitta handlingarna, exempelvis i form av manuell genomgång av ärenden i ärendehanteringssystem eller pappersakt för att hitta de som uppfyller vissa kriterier, så rör det sig om *efterforskningar*.

Det går inte med säkerhet att säga vad som är *för omfattande efterforskningar*, det vill säga var gränsen går för hur långt myndighetens skyldighet sträcker sig. Det varierar beroende på omständigheterna i det enskilda fallet. Praxis från senare år talar för att Försäkringskassan

- är skyldig att manuellt gå igenom cirka 1 000 ärenden.
- troligtvis inte är skyldig att manuellt gå igenom cirka 3 000–5 000 ärenden.
- inte är skyldig att manuellt gå igenom cirka 10 000 ärenden.

Rättsfall

Sökanden hade begärt att få kopior av samtliga mejl som har skickats mellan Försäkringskassan och Inspektionen för vård och omsorg, under perioden 1 januari- 31 december 2020. Kammarrätten konstaterade att det rörde sig om tydligt beskrivna handlingar. Försäkringskassan uppgav i sitt beslut att myndigheten inte har några tekniska hjälpmedel som möjliggör en sökning i samtliga anställdas e-postlådor samtidigt för att ta fram de efterfrågade handlingarna. För att identifiera och ta fram handlingarna skulle varje medarbetares mejllåda behöva genomsökas en i taget. Det rörde sig om cirka 14 000 e-postlådor och tidsåtgången för att hantera varje e-postlåda beräknas till i genomsnitt 3,5 timmar. Kammarrätten bedömde att det rörde sig om sådan omfattande efterforskning som en myndighet inte är skyldig att utföra. (KRNS mål nr 2867-21)

Sökanden hade begärt att få ta del av samtliga handlingar om personer som beviljats assistansersättning och personliga assistenter som Försäkringskassan skickat till samtliga banker under en viss tidsperiod. Kammarrätten konstaterade att begäran var preciserad på ett visst sätt och avsåg en viss tidsperiod. Försäkringskassan hade dock uppgett att man inte registerför i vilka ärenden det begärs in uppgifter från banker. Enligt Försäkringskassan skulle det därför krävas en manuell genomgång av samtliga utredningar under perioden, vilka uppgår till drygt 3 000, för att ta fram de efterfrågade handlingarna. Kammarrätten bedömde att det rörde sig om efterforskningsåtgärder av sådan omfattning att de gick utöver vad Försäkringskassan är skyldig att utföra. (KRNS mål nr 868-21)

Sökanden hade begärt att få ta del av samtliga domar som avgjorts i domstol i ärenden som rörde nekad ersättning för aktivitetsstöd för åren 2017, 2018 och 2019. Försäkringskassan framförde att man inte hade någon samlad förteckning över det som efterfrågades, några specifika sökmöjligheter eller för ändamålet anpassade register för att ta fram de efterfrågade handlingarna. Delar av det efterfrågade materialet behövde efterforskas i pappersakter i diariesystemet, övriga delar i digitala ärendehanteringssystem. Vad gäller handlingarna i diariesystemet krävdes bland annat manuella genomgångar av akter (uppskattningsvis 300 stycken) för att identifiera de domar som rörde aktivitetsstöd. Vad gäller det digitala ärendehanteringssystemet krävdes bland annat programmeringsåtgärder för att ta fram av ett ”script” (vilket beräknades ta 1–3 timmar) för att få fram listor med relevanta ärenden och sedan manuella genomgångar av uppskattningsvis åtminstone 1 000 ärenden. Även om dessa efterforskningar vidtogs skulle de domar som skulle kunna identifieras inte motsvara begäran om att ta del av samtliga domar. Det rörde sig alltså om omfattande efterforskningsåtgärder i form av programmeringsåtgärder och manuella efterforskningar. Kammarrätten instämde i Försäkringskassans bedömning att en sådan omfattande efterforskningsinsats gick utöver det som en myndighet var skyldig att göra. (KRNS mål nr 4065-20)

Sökanden hade begärt att få ta del av fyra beslutsbrev om beviljande av halv sjukersättning, vissa angivna tidsperioder, ett av besluten skulle avse en viss specifik situation. Försäkringskassan framförde att man inte hade några specifika sök- och sammanställningsmöjligheter eller för ändamålet anpassade register för att ta fram de efterfrågade uppgifterna. Det krävdes i stället manuella genomgångar av ärenden för efterfrågade tidsperioder. Kammarrätten bedömde att Försäkringskassan var skyldig att manuellt gå igenom ärenden från en av tidsperioderna (959 ärenden). När det gällde övriga tidsperioder (5 478, 13 144 respektive 11 697 ärenden) ansåg kammarrätten att det rörde sig om efterforskning som Försäkringskassan inte var skyldig att göra. (KRNS mål nr 2960-20)

Sökanden hade bland annat begärt att få uppgifter om hur hennes bank-id använts. Försäkringskassan uppskattade att det skulle ta en medarbetare sju veckor att efterforska uppgifterna. Kammarrätten gjorde samma bedömning som Försäkringskassan – att det rörde sig om sådana omfattande efterforskningar som Försäkringskassan inte var skyldig att göra. (KRNS mål nr 4508-19)

Sökanden hade begärt att få ta del av alla handlingar där Försäkringskassan hade ansökt om verkställighet av underhållsbidrag enligt rådets förordning (EG) nr 4/2009. Enligt Försäkringskassan skulle det krävas en manuell genomgång av över 10 000 ärenden för att kunna identifiera de efterfrågade handlingarna. Enligt kammarrätten var detta efterforskningsåtgärder av sådan omfattning att de gick utöver vad myndigheten är skyldig att utföra. (KRNS mål nr 8599-18)

Omfattande efterforskningar handlar om att leta efter handlingar, inget annat. Det handlar inte om att det tar lång tid att eller är svårt att ta ställning till om handlingarna kan lämnas ut, för det finns ingen begränsning i hur mycket arbete en myndighet måste lägga på sådant. Det handlar inte heller om att det tar långt tid eller är svårt att kopiera handlingarna och maskera uppgifter i dem. Att sådant arbete är omfattande är inte grund för avslag (läs mer i avsnitt 3.3).

Det är också viktigt att skilja mellan vad som är *för omfattande efterforskningar* och en arbetsinsats som kräver mer än *rutinbetonade åtgärder* (som beskrivits i avsnitt 2.2.3). Det är inte korrekt att avslå en begäran om att ta del av en pappershandling eller färdig elektronisk handling med hänvisning till att det skulle krävas mer än rutinbetonade åtgärder att leta fram den. Det måste i stället röra sig om *för omfattande efterforskningar*, det vill säga betydligt mer omfattande arbete än vad som anses utgöra rutinbetonade åtgärder.

Enligt 114 kap. 12 § SFB gäller vissa begränsningar när Försäkringskassan gör sökningar som omfattar känsliga personuppgifter inom kärnverksamheten. Det är inte helt tydligt hur sökbegränsningen påverkar möjligheterna att göra sökningar för att efterforska handlingar vid en begäran om utlämnande av allmän handling. I avvaktan på ledning från praxis kan sådana situationer lösas med ledning av den så kallade likställighetsprincipen (prop. 2001/02:70 s. 16) och regeringens tolkning av hur sökbegränsningsregeln ska tillämpas i förhållande till begränsningsregeln i 2 kap. 7 § TF (jfr avsnitt 2.2.3 och prop. 2023/24:29 s. 69). Det innebär att om vi får göra sökningen för interna syften, får vi också göra dem för att söka fram en handling som begärs utlämnad. Vi får alltså göra sökningar på uppgift om förmån för att efterforska handlingar. Men vi får inte göra det om det handlar om känsliga personuppgifter om exempelvis etniskt ursprung, politiska åsikter eller religion.

Läs mer om Försäkringskassans sökbegränsningar i vägledningen (2026:5) *Dataskydd och behandling av personuppgifter hos Försäkringskassan*.

Rättsfall

Sökanden hade begärt att få ta del av handlingar i ärenden där Försäkringskassan bedömt suicid som arbetsskada. Av Försäkringskassans beslut och kammarrättens domskäl framgår att Försäkringskassan saknade möjlighet att söka fram de efterfrågade handlingarna på elektronisk väg, eftersom man var förhindrad att använda vissa sökbegrepp för att söka fram handlingarna. Det skulle krävas omfattande arkivforskning för att söka fram handlingarna eftersom man skulle behöva söka igenom ett mycket stort antal ärenden manuellt. Det gick inte att fullt ut bedöma vilken arbetsinsats som skulle krävas för att hitta de handlingar som begärdes utlämnade, men det kunde konstateras att arbetsinsatsen skulle vara mycket omfattande. Mot den bakgrunden ansåg kammarrätten att de åtgärder som behövde vidtas var alltför omfattande för att Försäkringskassan skulle ha skyldighet att efterforska de efterfrågade handlingarna. Kammarrätten avslog överklagandet. (KRNS mål nr 2020-21)

Sökanden hade begärt all mejlkorrespondens mellan Försäkringskassan och Inspektionen för vård och omsorg under en angiven tidsperiod. Försäkringskassan bedömde att mejlen inte var allmän handling då det krävdes mer än rutinbetonade åtgärder för att få fram handlingarna. Kammarrätten anförde att begäran avsåg färdiga elektroniska handlingar och att sådana handlingar förvaras hos en myndighet även om det krävs mer än rutinbetonade åtgärder för att göra dem tillgängliga. Det var därför inte riktigt att avslå begäran med hänvisning till bestämmelsen om sammanställningar i 2 kap. 6 § andra stycket TF. Målet återförvisades till Försäkringskassan för ny prövning. (KRNS mål nr 1272-21)

Försäkringskassan hade avslagit en begäran om att få ta del av vissa beslut om sjukpenning med hänvisning till att det inte var tillåtet att söka fram uppgifterna. Kammarrätten uttalade att förbud för en myndighet att använda vissa sökbegrepp vid sökningen efter handlingarna saknar betydelse för frågan om färdiga elektroniska handlingar är förvarade hos myndigheten eller inte. Det gäller även för konventionella handlingar. Sådana begränsningar i myndighetens befogenhet att göra sökningar kan dock begränsa möjligheterna, rent praktiskt, att identifiera och eftersöka handlingarna. Målet återförvisades till Försäkringskassan för att ta ställning till, bland annat, om de efterfrågade besluten gick att identifiera och efterforska. (KRNS ml nr 6015-18)

3.2.5 Begränsad rätt om uppgifter omfattas av sekretess

Om det finns uppgifter i en handling som omfattas av sekretess har sökanden rätt att ta del av handlingen, men de aktuella uppgifterna ska maskeras (läs mer om maskering i Försäkringskassans riktlinjer [2011:7] *Utlämnande av allmänna handlingar och uppgifter*).

Om alla uppgifter i en handling omfattas av sekretess och ska maskeras finns det ingen skyldighet att lämna ut handlingen. Det finns nämligen ingen skyldighet att lämna ut ett tomt papper. Myndigheten är inte heller skyldig att lämna ut en handling som efter maskering av alla sekretessbelagda uppgifter inte längre har något egentligt innehåll. Så kan vara fallet om allt som återstår är uppgifter om sidnummer, datum, lösryckta ord eller meningar som inte ger någon bild av handlingarnas egentliga innehåll. (Bohlin 2015, s. 115, RÅ 1989 ref. 111 och HFD 2017 not. 7.)

Om vissa uppgifter i en handling maskeras är det viktigt att detta framgår (jfr JO dnr 4249-2024),

3.3 Särskilt om omfattande och frekventa ärenden

Det finns ingen begränsning för hur ofta en sökande får begära att få ta del av allmänna handlingar hos en myndighet. En sökande kan i princip begära ut hur många allmänna handlingar hen vill, hur ofta hen vill. Det saknar betydelse om handlingen redan har lämnats ut till sökanden, om handlingen finns tillgängligt på myndighetens hemsida och om sökandens begäran kan uppfattas som ett missbruk av rätten att ta del av allmänna handlingar. (Ds 2017:37 s. 33f. och JO:s beslut dnr 180-2014)

En sökande som redan har begärt ut allmänna handlingar kan alltså återkomma med en ny begäran av samma slag. Den myndighet hos vilken begäran görs är då skyldig att på nytt ta ställning till begäran och, om handlingarna inte lämnas ut, meddela ett överklagbart beslut om den sökande begär ett sådant. Detta gäller även om det fattats ett avslagsbeslut som gäller samma handling och om kammarrätten har överprövat den tidigare begäran (JO:s beslut dnr 4773-2003). Det gäller även om sökanden vid upprepade tillfällen begärt att ta del av handlingar men sedan inte hämtat ut kopiorna av handlingarna (JO:s beslut dnr 180-2014).

Det finns inte några begränsningar vad gäller antalet handlingar som en och samma person kan begära att få ta del av med stöd av tryckfrihetsförordningen. Att en begäran avser ett omfattande material påverkar alltså inte myndighetens skyldighet att lämna ut handlingarna. En myndighet kan med andra ord inte vägra att lämna ut handlingar med hänvisning till att det tar mycket tid eller är svårt att ta ställning till om handlingarna kan lämnas ut (se till exempel RÅ 1976 ref. 122 och Ds 2017:37 s. 34).

Det är inte tillåtet att fatta ett principbeslut om att kommande begäran om att ta del av allmän handling från en person inte ska tillmötesgås eller prövas (JO:s beslut dnr 180-2014).

Det finns alltså ingen möjlighet för en myndighet att neka ett utlämnande av offentliga allmänna handlingar med hänvisning till att begäran är omfattande (avser ett mycket stort antal handlingar) eller frekvent (återkommande). Omfattande och frekventa ärenden omfattas alltså av myndighetens skyldigheter enligt TF. Myndigheten är skyldig att hantera även sådana ärenden i enlighet med 2 kap. TF.

Omfattande och frekventa ärenden kan däremot vara tidskrävande och kan vara särskilt svåra att hantera på ett korrekt och skyndsamt sätt, i enlighet med TF:s krav. JO har gjort vissa generella uttalanden om myndigheters handläggning av mycket omfattande eller frekventa ärenden som handlar om att en myndighet måste kunna hantera dem på ett sätt som är rimligt med hänsyn till myndighetens verksamhet, utan att det ska anses inskränka offentlighetsprincipen. (Ds 2017:37 s. 35 ff. och Lenberg m.fl. Offentlighets- och sekretesslagen [17 juni 2026 version 33, JUNO], kommentaren till 2 kap. 15 § TF)

Det är viktigt att en myndighet omgående tar ställning till vad en begäran avser och har en fungerande kommunikation med den som begärt att få ta del av handlingar. Genom att informera sökanden om eventuella svårigheter med att ta fram materialet, upplysa om den beräknade handläggningstiden och ge hen tillfälle att utifrån informationen avgränsa eller precisera sin begäran, kan man undvika att ett utlämnande dröjer längre än nödvändigt, och det gör det också möjligt att göra successiva leveranser. (JO:s beslut dnr 6276-2012 m.fl, JO:s beslut dnr 6579-2016 och JO:s beslut dnr 3996-2018)

När en begäran rör ett stort antal handlingar av skilda slag kan myndigheten be sökanden att ange vilka handlingar hen vill ta del av i första hand eller i vilken ordning handlingar begärs utlämnade. Myndigheten kan sedan hantera ärendet utifrån dessa

prioriteringar. I de fall sökanden inte gör några preciseringar får myndigheten själv avgöra hur begäran ska delas upp, självklart med utgångspunkt i skyndsamhetskravet och offentlighetsprincipens vikt. (JO:s beslut dnr 180-2014)

Om sökanden inte själv avgränsar sin begäran måste myndigheten pröva om samtliga begärda handlingar kan lämnas ut (JO:s beslut dnr 5665-2021).

Sökanden måste räkna med att hens begäran handläggs i turordning och att det tar viss tid innan handlingarna lämnas ut. Om sökanden ständigt återkommer med en ny begäran kan myndigheten i stor utsträckning hantera en begäran i taget. Om en begäran avser ett stort antal handlingar eller om sekretessprövningen är tidskrävande, kan sökanden alltså få finna sig i att en senare framställd begäran behandlas först när handläggningen av den förra är avslutad. (JO:s beslut dnr 180-2014)

En myndighet kan inte som rutin låta begäran om allmän handling vänta enbart på den grunden att myndigheten redan handlägger en annan begäran från samma sökande. Myndigheten ska omgående ta ställning till vad varje individuell begäran avser och bedöma dess omfattning och karaktär för att kunna avgöra vilka krav som TF ställer för handläggningen. Det gäller även om myndigheten redan behandlar en begäran från samma person och oavsett omfattningen av respektive begäran. (JO:s beslut dnr 5301-2019)

Den som begär att få ta del av ett mycket omfattande material måste tåla att sekretessprövningen tar viss tid och att avbrott i handläggningen kan behöva ske. Det kan till exempel finnas situationer där den handläggande personalen måste utföra en arbetsuppgift som inte tål uppskov. (JO:s beslut dnr 6276-2012 m.fl.)

En hög servicenivå är i grunden positivt. Serviceåtgärder (exempelvis i form av efterforskningar för att hitta svåridentifierade handlingar, som går utöver TF:s krav) får dock inte fördröja utlämnandet av allmänna handlingar enligt TF. (JO:s beslut dnr 6276-2012 m.fl.)

Handläggningen av en begäran som avser ett omfattande material får inte medföra att andra betydligt mindre och enklare ärenden får ligga i balans i avvaktan på att det omfattande materialet först ska behandlas. (JO:s beslut dnr 6276-2012 m.fl.)

Vanligen är det lämpligast, för att uppfylla skyndsamhetskravet, att handlingar i ett omfattande material lämnas ut successivt. Detta är dock olämpligt om materialet innehåller uppgifter som var för sig inte är sekretessbelagda, men som tillsammans kan ge information som är sekretessbelagd. I sådana fall kan det krävas en samlad sekretessprövning. (Lenberg m.fl. Offentlighets- och sekretesslagen [17 juni 2026 version 33, JUNO], kommentaren till 2 kap. 15 § TF)

Det finns gränser för hur mycket tid en myndighet behöver lägga på att leta efter begärda handlingar (läs mer om omfattande efterforskningar i avsnitt 3.2.4). Det är därför viktigt att skilja på den tid som läggs på att hitta begärda handlingar och den tid det tar att ta ställning till om handlingarna kan lämnas ut.

3.4 Rätt att få ett överklagbart beslut

2 kap. 19 § första och andra stycket TF
Om någon annan än riksdagen eller regeringen avslår en begäran att få ta del av en handling eller lämnar ut en allmän handling med förbehåll som inskränker sökandens rätt att yppa dess innehåll eller annars förfoga över den, får sökanden överklaga beslutet. Ett beslut av ett statsråd ska överklagas till regeringen och ett beslut av någon annan myndighet ska överklagas till domstol.

I den lag som avses i 2 § ska det närmare anges hur beslut som avses i första stycket får överklagas. Ett överklagande ska alltid prövas skyndsamt.

6 kap. 3 § tredje stycket OSL
Den enskilde ska informeras om möjligheten att begära myndighetens prövning och att det krävs ett skriftligt beslut av myndigheten för att beslutet ska kunna överklagas.

6 kap. 7 § första stycket OSL
En enskild får överklaga ett beslut av en myndighet

1. att inte lämna ut en handling till den enskilde,

2. att lämna ut en handling med förbehåll som inskränker den enskildes rätt att röja innehållet eller annars förfoga över den, […]

En sökande som har fått avslag på sin begäran att få ta del av en allmän handling eller som har fått ta del av en handling med förbehåll har i allmänhet rätt att få saken prövad av en domstol. Vi ska därför informera hen om möjligheten att få ett överklagbart beslut.

Beslutet ska vara skriftligt, innehålla motivering (32 § FL) och överklagandehänvisning (33 § FL), och sökanden ska underrättas.

Den sökande har inte rätt att överklaga formen för ett utlämnande (se till exempel HFD 2025 not 25 och HFD 2019 not 21). Det finns till exempel ingen rätt att få en handling digitalt, se avsnitt 3.1.3).

Läs mer
Läs mer om hanteringen vid avslag i Försäkringskassans riktlinjer (2011:7) *Utlämnande av allmänna handlingar och uppgifter*.

4 Rätt att få uppgifter ur en allmän handling enligt OSL

6 kap. 4 § OSL
En myndighet ska på begäran av en enskild lämna uppgift ur en allmän handling som förvaras hos myndigheten, om inte uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra arbetets behöriga gång.

Utöver rätten att ta del av allmänna handlingar har enskilda rätt att på begäran få uppgifter ur allmänna handlingar. Det regleras i 6 kap. 4 § OSL och inte i TF. Det är alltså inte en grundlagsreglerad rättighet.

Uppgiftsskyldigheten förutsätter att uppgiften finns i en allmän handling. Bestämmelsen ger inte rätt att ta del av uppgifter som finns i handlingar som inte är allmänna. Uppgiften får inte heller vara sekretessbelagd.

Hanteringen av begäran får inte hindra arbetets behöriga gång. Exempel på vad som kan anses hindra arbetets behöriga gång är om en handläggare arbetar med handlingen eller om den sökandes begäran är så omfattande att det inte är rimligt att vi kan klara den på en gång utan allvarliga störningar av det egna arbetet (Lenberg m.fl. Offentlighets- och sekretesslagen [17 juni 2026 version 33, JUNO], kommentaren till 6 kap. 4 §).

Utgångspunkten är att begäran ska hanteras skyndsamt, även om bestämmelsen inte innehåller något sådant skyndsamhetskrav som finns i 2 kap. TF. Det bör inte ta längre tid att lämna en uppgift än att lämna ut handlingen där uppgiften finns (JO 1989/90 s. 371). Frågor som ställs via telefon måste besvaras under förutsättning att de inte stör arbetet. Om det hindrar arbetet att lämna ut uppgifter per telefon kan vi neka den sökande att få uppgiften muntligt och i stället erbjuda hen att läsa handlingen på en anvisad plats eller få en kopia skickad till sig.

Om den enskilde inte får de begärda uppgifterna har hen ingen rätt att överklaga. Det framgår av 6 kap. 7 § OSL där nekat utlämnande enligt 6 kap. 4 § OSL inte finns med i uppräkningen. Det finns inte heller någon rätt för den enskilde att kräva ett skriftligt beslut (jfr Lenberg m.fl. Offentlighets- och sekretesslagen [17 juni 2026 version 33, JUNO], kommentaren till 6 kap. 4 §).

Läs mer
Läs mer om utlämnande av uppgifter ur en allmän handling i Försäkringskassans riktlinjer [2011:7] Utlämnande av allmänna handlingar och uppgifter.

5 Utlämnande av uppgifter till myndigheter

8 § första stycket FL
En myndighet ska inom sitt verksamhetsområde samverka med andra myndigheter. […]

6 § andra stycket myndighetsförordningen
[…] Myndigheten skall verka för att genom samarbete med myndigheter och andra ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda samt för staten som helhet. […]

Rätten att ta del av allmänna handlingar enligt 2 kap. TF gäller inte mellan myndigheter. Men myndigheter ska hjälpas åt, bland annat genom att lämna information till varandra (8 § FL och prop. 1979/80:2 Del A s. 89). Detta kommer bland annat till uttryck i 8 § FL, som kompletteras av 6 § myndighetsförordningen (2007:515). Dessa bestämmelser är dock allmänt hållna och ger inget stöd för att få information, eller skyldighet att lämna information, i enskilda fall. Informationsskyldigheten mellan myndigheter regleras i stället i 6 kap. 5 § OSL. Det finns också många uppgiftsskyldigheter i andra lagar och förordningar (se exempel i avsnitt 8.13).

Läs mer
På Fia-sidan *Uppgiftsskyldigheter* finns information om bestämmelser som handlar om dels att Försäkringskassan ska lämna uppgifter till andra myndigheter och aktörer, dels att andra myndigheter och aktörer ska lämna uppgifter till Försäkringskassan.

5.1 Utlämnande på begäran enligt 6 kap. 5 § OSL

6 kap. 5 § OSL
En myndighet ska på begäran av en annan myndighet lämna uppgift som den förfogar över, om inte uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra arbetets behöriga gång.

5.1.1 Begäran ska hanteras skyndsamt

Även om 6 kap. 5 § OSL inte innehåller något sådant skyndsamhetskrav som finns i TF, så är utgångspunkten att en förfrågan ska hanteras skyndsamt. Enligt JO bör det finnas ett förhållandevis stort utrymme att beakta omständigheterna i det enskilda fallet när myndigheten bedömer hur skyndsam handläggningen ska vara. Den myndighet som vill ha uppgifter kan exempelvis uppge hur snart den behöver den efterfrågade uppgiften eller handlingen. Den myndighet som förvarar uppgifterna kan också fråga om behovet och anpassa sin handläggning efter svaret. (JO:s beslut dnr 9586-2020)

5.1.2 Inget efterfrågeförbud

Eftersom reglerna i 2 kap. TF inte är tillämpliga, så gäller exempelvis inte efterfrågeförbudet eller skyndsamhetskravet i TF. Det betyder att det inte finns något hinder att ställa frågor till den myndighet som begär information. Tvärtom kan det vara nödvändigt att ställa frågor, om det inte framgår av begäran vilka uppgifter det handlar om, vad de ska användas till eller vilken bestämmelse myndigheten stödjer sin begäran på. Det är sedan Försäkringskassans ansvar att bedöma om det är möjligt att lämna ut uppgifter enligt den angivna bestämmelsen i det enskilda fallet. En sekretessprövning måste alltid göras.

5.1.3 Begränsningar av skyldigheten att lämna uppgifter

Hinder för arbetets behöriga gång

Av 6 kap. 5 § OSL följer att Försäkringskassan inte behöver lämna ut en uppgift om det skulle *hindra arbetets behöriga gång* (läs mer om begreppet i avsnitt 4). Det kan till exempel vara på grund av att uppgiften inte finns tillgänglig utan en omfattande efterforskning eller en mycket krävande arbetsinsats. Det saknar däremot betydelse om Försäkringskassan i en mer obestämd framtid kan få problem på grund av utlämnandet, till exempel om det som vi lämnar ut är ett utkast som aldrig färdigställts och det på grund av utlämnandet uppstår oklarheter kring Försäkringskassans ståndpunkt i en viss fråga. Det saknar också betydelse om en handling blir allmän vid ett utlämnande med stöd av 6 kap. 5 § OSL (jfr HFD 2023 ref. 40 och prop. 1979/80:2 Del A s. 361).

Uppgifterna ska finnas tillgängliga på Försäkringskassan

Skyldigheten gäller inte bara uppgifter i allmänna handlingar, utan alla offentliga uppgifter som finns på Försäkringskassan. För att skyldigheten ska kunna fullgöras behöver uppgifterna dock finnas tillgängliga på Försäkringskassan. Det innebär att det inte räcker att en anställd känner till dem. Uppgifter som endast finns i en enskild anställds minne behöver alltså som utgångspunkt inte lämnas ut, utan det krävs att uppgiften på något sätt har dokumenterats för att Försäkringskassan ska anses förfoga över den. (prop. 2024/25:65 s. 91.)

Sökbegränsningar

Vi kan behöva behandla personuppgifter för att kunna sammanställa uppgifter eller för att efterforska handlingar som en annan myndighet begär att få ta del av med stöd av 6 kap. 5 § OSL. Vid en sådan behandling gäller bestämmelserna i 114 kap. SFB. Det innebär bland annat att vi inte får göra sökningar i syfte att få fram ett urval grundat på känsliga personuppgifter (114 kap.12 första stycket SFB). De undantag till sökförbudet som regleras i 114 kap. 12 § andra stycket SFB ska enligt Kammarrätten i Stockholm inte tillämpas vid en begäran enligt 6 kap. 5 § OSL (KRNS mål nr 2452-25). När vi inte får ta fram en efterfrågad sammanställning eller söka fram vissa uppgifter innebär det att vi inte anses förfoga över uppgifterna på det sätt som avses i 6 kap. 5 § OSL.

Sekretesshinder

Informationsutbyte mellan myndigheter förutsätter att det inte finns något hinder på grund av sekretess. Om uppgifterna bedöms omfattas av sekretess, måste vi undersöka om det finns någon sekretessbrytande bestämmelse.

De allmänna bestämmelserna om samverkan i FL och myndighetsförordningen ger inte stöd för att lämna ut uppgifter som omfattas av sekretess. Uppgiftsskyldigheter och bestämmelser som medger att uppgifter lämnas mellan myndigheter reglerar själva uppgiftslämnandet. De är i sin tur knutna till sekretessbrytande bestämmelser, som innebär att uppgifterna ska eller kan lämnas ut *trots sekretess*. I avsnitt 6.4.1och 6.6 kan

du läsa mer om att sekretess gäller även mellan myndigheter och vad som krävs för att kunna lämna sekretessbelagda uppgifter till en annan myndighet.

5.1.4 Säkerhet vid utlämnande

Det här avsnittet rör bara uppgiftslämnandet som sådant. Om du i ett konkret fall ska ta ställning till *hur* ett uppgiftslämnande som är tillåtet ska gå till (till exempel om uppgifter får skickas via mejl) bör du även ta del av vad som gäller i fråga om säkerhet.

Läs mer
På Fia, i Försäkringskassans riktlinjer (2018:13) *Säkerhetsregler* och Försäkringskassans anvisningar (2022:09) *Säkerhet på Försäkringskassan* kan du läsa mer om säkerhet på Försäkringskassan och hur du får skicka information med e-post externt.

En förfrågan om information från en annan myndighet hanteras enligt Försäkringskassans riktlinjer (2011:7) *Utlämnande av allmänna handlingar och uppgifter*.

5.1.5 Överklagande

6 kap. 7 § andra stycket OSL
En myndighet får överklaga ett beslut av en annan myndighet att avslå den förstnämnda myndighetens begäran att få ta del av en handling eller på annat sätt få del av en uppgift, om inte annat anges i lag eller förordning.

Om Försäkringskassan nekar att lämna ut uppgifter eller handlingar som en annan myndighet har begärt med stöd av 6 kap. 5 § OSL, har den andra myndigheten rätt att överklaga beslutet till regeringen. Rätten att överklaga regleras inte i TF utan enbart i OSL och är mer vidsträckt jämfört med enskildas rätt att överklaga ett beslut om att inte få en allmän handling. En myndighets rätt att överklaga en annan myndighets beslut gäller alla handlingar, inte bara allmänna, och omfattar avslag på begäran om uppgifter oavsett om de finns i en allmän handling eller inte. Paragrafen bedöms också vara tillämplig när Försäkringskassan och en annan myndighet har skilda uppfattningar om huruvida det föreligger en uppgiftsskyldighet. (Lenberg m.fl. Offentlighets- och sekretesslagen [17 juni 2026, version 33, JUNO], kommentaren till 6 kap. 7 §)

Bestämmelsen är inte tillämplig för utländska myndigheter som begär allmänna handlingar eller uppgifter från Försäkringskassan. (Lenberg m.fl. Offentlighets- och sekretesslagen [17 juni 2026 version 33, JUNO], kommentaren till 6 kap. 7 §)

5.2 Utlämnande på eget initiativ

När Försäkringskassan lämnar uppgifter på eget initiativ till en annan myndighet sker det inte med stöd av 6 kap. 5 § OSL.

Oftast lämnar vi uppgifter till andra myndigheter med stöd av en bestämmelse som innebär en skyldighet för Försäkringskassan att lämna uppgifter i den aktuella situationen – en specifik uppgiftsskyldighet (läs mer om dessa i avsnitt 8.13). Men det kan också vara möjligt att lämna uppgifter i andra fall, exempelvis med stöd av olika sekretessbrytande bestämmelser i 10 kap. OSL (läs mer i avsnitt 8).

Om uppgiftslämnandet inte är särskilt reglerat, exempelvis i en specifik uppgiftsskyldighet, krävs att man tar ställning till om det är möjligt och lämpligt att lämna ut uppgifterna på eget initiativ. I en sådan situation ställs stora krav på myndighetens omdöme (JO:s dnr 6197-2008). Vi ska objektivt och sakligt kunna motivera uppgiftslämnandet med beaktande av Försäkringskassans uppdrag. Vi ska inte heller lämna fler uppgifter än som krävs för att uppnå detta syfte. Om det rör sig om sekretessreglerade uppgifter måste vi också ta ställning till om uppgifterna kan lämnas ut trots sekretess.

5.3 Samverkan mellan myndigheter

Försäkringskassan deltar i olika former av samverkan med andra myndigheter. Då sker ofta ett utbyte av information. Stödet för sådan samverkan finns i Försäkringskassans instruktion, i annan författning och i regeringsuppdrag. Allmänna bestämmelser om samverkan (exempelvis i 8 § FL, 6 § myndighetsförordningen eller 5 § förordning [2009:1174] med instruktion för Försäkringskassan) innebär dock inte någon generell rätt att utbyta uppgifter. De bryter inte heller sekretess med stöd av 10 kap. 28 § OSL. Precis som i fråga om annat informationsutbyte måste samverkan vara förenligt med regelverken om sekretess, dataskydd och säkerhet.

6 Sekretess

6.1 Offentlighets- och sekretesslagen (OSL)

Öppenheten inom den offentliga förvaltningen kan av olika skäl inte sträcka sig hur långt som helst. OSL innehåller sekretessbestämmelser som innebär begränsningar i yttrandefriheten enligt RF, rätten att ta del av allmänna handlingar enligt 2 kap. TF och begränsningar i den rätt att meddela och offentliggöra uppgifter som följer av TF och YGL.

Syftet med dessa bestämmelser i OSL är bland annat att skydda vissa väsentliga, skyddsvärda, intressen. Det kan till exempel gälla uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden. Sådana uppgifter kan nämligen vara av mer eller mindre känslig natur.

Lagen reglerar sekretessen inom olika myndigheters verksamhetsområden. Sekretessbestämmelserna ser olika ut beroende på verksamhet. Det kan till exempel innebära att en och samma uppgift kan vara offentlig hos Försäkringskassan och sekretessbelagd hos en annan myndighet eller sekretessbelagd hos Försäkringskassan men offentlig hos en annan myndighet som uppgifter lämnas till. Vissa av lagens bestämmelser är gemensamma för flera myndigheter.

6.2 Vad menas med sekretess?

Med *sekretess* menas ett förbud att röja uppgifter, vare sig det sker muntligt (tystnadsplikt), genom att en allmän handling lämnas ut (handlingssekretess) eller på något annat sätt. (3 kap. 1 § OSL)

Det som är föremål för sekretess är information med ett visst innehåll. I OSL kallas detta för en *uppgift* (Lenberg m.fl., Offentlighets- och sekretesslagen [17 juni 2025 version 31, JUNO] avsnitt 4.4.1). Sekretessen tar alltså sikte på uppgiften som sådan och förbudet att röja uppgiften gäller oavsett hur uppgiften finns hos myndigheten. Ofta finns uppgiften i en handling av något slag. Det spelar ingen roll om det rör sig om en allmän handling eller inte. Sekretessen gäller även muntliga uppgifter och uppgifter som en anställd vet om.

För att förstå sekretessreglerna är det viktigt att känna till två begrepp:

- *Sekretessreglerad uppgift* – en uppgift för vilken det finns en bestämmelse om sekretess.
- *Sekretessbelagd uppgift* – en sekretessreglerad uppgift där man efter en sekretessprövning tagit ställning till att uppgiften omfattas av sekretess och därför inte får röjas.

Uppgifter som inte får röjas får inte heller utnyttjas på annat sätt utanför den verksamhet där uppgiften är sekretessreglerad (7 kap. 1 § OSL). Det vill säga det är förbjudet både att röja sekretessbelagda uppgifter och att använda sig av dem på något annat sätt.

6.3 Olika former av röjande

Sekretess innebär ett förbud mot alla former av röjande. Uppgifter får inte röjas genom att en anställd lämnar information muntligen eller på annat sätt. Det innebär att hen inte får låta någon ta del av en sekretessbelagd uppgift, vare sig det sker genom att visa en allmän handling, att låta någon ta del av en handling som inte är allmän eller att meddela uppgiften i ett brev. Det är utan betydelse om uppgiften före röjandet är

dokumenterad eller inte. Inte heller spelar det någon roll om uppgiften lämnas ut på begäran av en utomstående eller på eget initiativ av myndigheten. (Prop. 1979/80:2 Del A s 119f.)

Ibland vill utomstående besöka Försäkringskassan och ta del av uppgifter exempelvis genom medlyssning, medsittning eller aktgranskning. Ofta är det offentliga aktörer som har till uppgift att granska Försäkringskassan eller på annat sätt utvärdera och förbättra socialförsäkringen, till exempel Inspektionen för socialförsäkringen (ISF), ett riksdagsutskott eller en statlig utredning. Detta är exempel på situationer då uppgifter röjs. Vi behöver därför en sekretessbrytande bestämmelse som är tillämplig (läs mer i avsnitt 8.6 och 8.9).

Vi kan oavsiktligt råka röja en uppgift när en utomstående får tillgång till information, till exempel om vi skickar information på ett sätt som inte är säkert eller när vi arbetar utanför Försäkringskassans lokaler. Det är därför viktigt att vi följer våra riktlinjer och processer när vi hanterar sekretessreglerad information.

Läs mer
I Försäkringskassans riktlinjer (2018:13) *Säkerhetsregler* och Försäkringskassans anvisningar (2022:09) *Säkerhet på Försäkringskassan* och på Fia-sidan *Säkerhet på Försäkringskassan* kan du läsa mer om säkerhet på Försäkringskassan och vad du behöver göra för att skydda myndighetens information.

6.4 Vilka gäller sekretessen mot?

8 kap. 1 § OSL
En uppgift för vilken sekretess gäller enligt denna lag får inte röjas för enskilda eller för andra myndigheter, om inte annat anges i denna lag eller i lag eller förordning som denna lag hänvisar till.

8 kap. 2 § OSL
Vad som föreskrivs om sekretess mot andra myndigheter i 1 § och vad som föreskrivs i andra bestämmelser i denna lag om uppgiftslämnande till andra myndigheter och överföring av sekretess mellan myndigheter, gäller också mellan olika verksamhetsgrenar inom en myndighet när de är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra.

8 kap. 3 § OSL
En uppgift för vilken sekretess gäller enligt denna lag får inte röjas för en utländsk myndighet eller en mellanfolklig organisation, om inte

1. utlämnande sker i enlighet med särskild föreskrift i lag eller förordning, eller

2. uppgiften i motsvarande fall skulle få lämnas ut till en svensk myndighet och det enligt den utlämnande myndighetens prövning står klart att det är förenligt med svenska intressen att uppgiften lämnas till den utländska myndigheten eller den mellanfolkliga organisationen.

6.4.1 Sekretess gäller mot utomstående

Att en uppgift är sekretessbelagd innebär att den inte på något sätt får röjas för någon utomstående. Med utomstående avses enkelt uttryckt *utanför myndigheten*.

Sekretessen gäller som huvudregel både mot enskilda och mot andra myndigheter. Med enskilda menas i OSL både fysiska och juridiska personer, till exempel ett aktiebolag eller en förening. Normalt sett är det inga problem att identifiera en myndighet. Om det inte är fråga om en myndighet i OSL:s mening handlar det om en enskild.

Det finns dock undantag från denna huvudregel i särskilda bestämmelser som säger att sekretess inte gäller mot vissa enskilda eller en viss myndighet. Sådana sekretessbrytande bestämmelser och undantag från sekretess finns i många olika författningar. Läs mer i avsnitt 8.

Som regel gäller sekretess även mot utländska myndigheter och mellanfolkliga organisationer. Men det finns möjligheter att i vissa fall lämna ut uppgifter till sådana organ, till exempel om det finns särskilda bestämmelser om det. Detta beskrivs mer utförligt i avsnitt 8.14.

6.4.2 Sekretess internt på Försäkringskassan

Normalt sett gäller sekretessen bara mot utomstående. Men det kan i undantagsfall finnas sekretessgränser inom en myndighet, till exempel när den har olika verksamhetsgrenar som är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra.

Den särskilda statistikverksamheten på Försäkringskassan anses vara en sådan verksamhetsgren. Det gäller därför sekretess mellan denna verksamhet och övriga delar av Försäkringskassan (inklusive andra organisatoriska delar inom Ledningsstöd och analys). Den särskilda statistikverksamheten tillämpar en särskild sekretessbestämmelse: statistiksekretessen (se avsnitt 7.6.2).

Det allmänna ombudet anses inte vara en sådan verksamhetsgren. Det gäller därför inte sekretess mellan allmänna ombudet och övriga delar av Försäkringskassan, trots att handlingar som utväxlas däremellan i stor utsträckning blir allmänna handlingar (se prop. 2003/04:152 s. 250 f, prop. 2008/09:150 s 358 och avsnitt 2.5).

Det är oklart om den personaladministrativa verksamheten på Försäkringskassan är att anse som en sådan självständig verksamhetsgren. I praktiken kan det även vara svårt att dra en tydlig gräns mellan den och övrig verksamhet, eftersom den finns på HR-avdelningen men också utövas av chefer på övriga avdelningar. Det är dock viktigt att vara medveten om att sekretess kan aktualiseras mellan HR och övriga avdelningar och att det gäller särskild sekretess i den personaladministrativa verksamheten till skydd för Försäkringskassans medarbetare. Läs mer i avsnitt 7.8.

Sekretess gäller inte inom Försäkringskassans kärnverksamhet (prop. 2003/04:152 s. 250 och exempelvis JO:s beslut dnr 754-2011). Det betyder att socialförsäkringssekretessen inte gäller mellan olika förmånsavdelningar eller olika kontor. Trots det får medarbetare inte utbyta uppgifter fritt mellan varandra. De får bara lämna uppgifter som omfattas av sekretess mellan varandra i den utsträckning som det behövs för handläggningen av ett ärende eller för att driva verksamheten i övrigt. (Prop. 1990/91:111 s. 24, prop. 2003/04:152 s. 251 och JO:s beslut dnr 2533-1982)

Medarbetare på Försäkringskassan får alltså utbyta uppgifter om enskilda försäkrade för att hantera sina arbetsuppgifter. Det betyder att man får lämna uppgifter till en kollega i den utsträckning som är nödvändig för att man själv eller kollegan ska kunna hantera sina arbetsuppgifter. Oftast handlar det om uppgifter som behövs för att handlägga ett ärende.

Det kan även vara motiverat att dela uppgifter i en handledningssituation och liknande stöd i handläggningen. Det ska då finnas ett konkret behov av att ta del av uppgifterna, vilket i princip betyder att det ska finnas en koppling till handläggningen av det enskilda

ärendet. Detta ska skiljas från situationer då syftet är att ge generella exempel eller allmän information, till exempel i fråga om hur handläggning av ärenden går till eller hur it-system fungerar. I sådana fall finns det inget konkret behov av att ta del av uppgifterna om den enskilda individen. Vi får alltså inte använda uppgifter om enskilda i rent utbildningssyfte, till exempel för att utbilda nyanställda i grupp.

Rent generellt gäller att uppgifter som identifierar en enskild individ inte ska användas slentrianmässigt inom myndigheten. Om det inte är nödvändigt att nämna en specifik individ ska diskussioner och liknande stöd i handläggningen göras avidentifierat. Vi får alltså inte diskutera en enskild individs ärende och uppgifter som rör hen med kollegor utan att det finns ett konkret syfte med det, eller i närvaro av kollegor som kan höra vad som sägs men inte har med ärendet att göra. Diskussioner ska alltid ske diskret och med gott omdöme.

Läs mer

I vägledningen (2004:7) *Förvaltningsrätt i praktiken* kan du läsa mer om ditt ansvar som tjänsteperson och vikten av att vara omdömesgill när du hanterar personuppgifter.

Det är också viktigt att tänka på *hur* du delar uppgifter med kollegor, och att det sker på ett sätt som är tillräckligt säkert. I anvisningarna (2022:09) *Säkerhet på Försäkringskassan* står det hur du får hantera information och där kan du bland annat läsa om vad som gäller för telefonsamtal, mejl och digitala möten.

Sekretess behöver inte beaktas när uppgifter lämnas till en fysisk person som på grund av sitt uppdrag eller en annan liknande grund deltar i myndighetens verksamhet och därför omfattas av samma tystnadsplikt som myndighetens anställda, en så kallad osjälvständig uppdragstagare (se avsnitt 6.5.2). I förhållande till självständiga uppdragstagare och tjänsteleverantörer, som handlar i eget namn och som utåt agerar utifrån sin egen kompetens, gäller dock sekretess (se avsnitt 6.5.3).

Personuppgiftsbiträden, som behandlar uppgifter för den personuppgiftsansvarigas räkning, finns alltid utanför den aktuella organisationen och anses inte delta i myndighetens verksamhet på det sätt som avses i 2 kap. 1 § OSL. Även gentemot dem gäller således sekretess, se till exempel JO:s beslut dnr 3032-2011 där allvarlig kritik riktades mot ett landsting som lämnat ut uppgifter till ett personuppgiftsbiträde utan att det fanns stöd för det i lagstiftningen. Läs mer om personuppgiftsbiträden i vägledningen (2026:5) *Dataskydd och behandling av personuppgifter hos Försäkringskassan*.

6.5 Vilka som ska iaktta sekretess

2 kap. 1 § OSL
Förbud att röja eller utnyttja en uppgift enligt denna lag eller enligt lag eller förordning som denna lag hänvisar till gäller för myndigheter.

Ett sådant förbud gäller också för en person som fått kännedom om uppgiften genom att för det allmännas räkning delta i en myndighets verksamhet

1. på grund av anställning eller uppdrag hos myndigheten,
2. på grund av tjänsteplikt, eller
3. på annan liknande grund.

6.5.1 Försäkringskassans personal

Förbudet att röja eller utnyttja sekretessbelagda uppgifter riktar sig till den myndighet där uppgiften finns och till personalen på den myndigheten. Inom Försäkringskassan kan det exempelvis vara en handläggare eller en försäkringsmedicinsk rådgivare.

6.5.2 Osjälvständig uppdragstagare

Förbudet att röja eller utnyttja sekretessbelagda uppgifter gäller även en fysisk person som på grund av uppdrag eller annan liknande grund deltar i myndighetens verksamhet. Det handlar om *osjälvständiga uppdragstagare* som utför en uppgift som vanligen ska eller skulle kunna utföras av en anställd.

6.5.3 Parter bundna av avtal om tystnadsplikt eller sekretessförbehåll

Om myndigheten anlitar *självständiga uppdragstagare*, exempelvis en extern tjänsteleverantör, kan klausuler om tystnadsplikt tas in i ett civilrättsligt avtal. Alternativet är att använda ett sekretessförbehåll enligt 10 kap. 14 § OSL. Läs mer om sekretessförbehåll i avsnitt 8.5.

Ett sekretessförbehåll kan inte meddelas i förväg för en viss typ av information, utan kräver en prövning i varje enskilt fall av en viss uppgift. Förbehållet måste även ställas till en utpekad fysisk person. Därför bör förbehåll användas endast i undantagsfall vid utlämnande av uppgifter i samband med utkontraktering.

OSL innehåller ingen allmän bestämmelse om tystnadsplikt för en utomstående fysisk eller juridisk person som tagit del av en sekretessbelagd uppgift.

6.6 Sekretess mellan Försäkringskassan och andra myndigheter

Som framgår av avsnitt 6.4.1 gäller sekretess mellan Försäkringskassan och andra myndigheter. För att en sekretessbelagd uppgift ska kunna lämnas till en annan myndighet krävs därför att en sekretessbrytande bestämmelse är tillämplig. I avsnitt 8 beskrivs de vanligaste sekretessbrytande bestämmelser (inklusive *uppgiftsskyldigheter*) som vi tillämpar på Försäkringskassan mot andra myndigheter.

6.7 Hur en sekretessbestämmelse är uppbyggd

En sekretessbestämmelse består av rekvisit, det vill säga förutsättningar för att bestämmelsen ska vara tillämplig. Dels anges vilka slags uppgifter som

sekretessbestämmelsen gäller för och i vilken slags verksamhet, dels anges sekretessens styrka med hjälp av ett *skaderekvisit*.

6.7.1 Uppgifter om en enskilds personliga förhållanden

Sekretess till skydd för enskilda gäller ofta för *uppgift om enskilds personliga och ekonomiska förhållanden*. Socialförsäkringssekretessen enligt 28 kap. 1 § OSL gäller för *uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden*.

Med begreppet *enskild* menas såväl fysiska som privaträttsliga juridiska personer. Även en avliden person är en enskild. Gode män och förvaltare anses vara enskilda i OSL:s mening (jfr RÅ 1992 not. 331 och RÅ 1993 not. 710).

En myndighet är inte en enskild i OSL:s mening (se till exempel RÅ 2003 ref. 83).

Vad som menas med *personliga förhållanden* ska bestämmas med ledning av vanligt språkbruk. Det kan gälla till exempel en privatpersons adress eller yttringarna av ett psykiskt sjukdomstillstånd (prop. 1979/80:2 Del A s. 84). Uppgift om en persons namn anses omfattas av begreppet (RÅ 1994 not 516 och prop. 2003/04:93 s. 45) och även uppgift om yrke och arbetsgivare (se till exempel RÅ 1993 not. 607). Också uppgifter om en persons ekonomi kan falla under begreppet personliga förhållanden (prop. 1979/80:2 Del A s. 84). Andra uppgifter som ryms inom begreppet personliga förhållanden är personnummer, hur många barn en person har eller uppgifter om relationer och boende. Andra kontaktuppgifter än adress omfattas också. Det kan till exempel handla om adressuppgifter som röjer att en enskilda vårdas inom socialtjänsten eller är intagen i kriminalvårdsanstalt.

Uppgift om *hälsotillstånd* kan omfatta till exempel uppgifter om den enskildes hälsotillstånd som finns i läkarintyg eller medicinska journaler. Det kan även omfatta uppgifter om sjukskrivningsperioder och hur ofta en person varit sjukskrivningen.

En uppgift om att någon har en viss förmån, och andra uppgifter som röjer att hen har en sådan förmån (exempelvis uppgifter om utbetalningar och belopp), kan vara såväl en uppgift om personliga förhållanden som en uppgift om en enskilds hälsotillstånd. En uppgift om att en person är föremål för ett beslut om återbetalning av assistansersättning har ansetts omfattas av sekretess (KRNS mål nr 4459-24).

I vissa fall kan en uppgift om en juridisk person även handla om en enskild individ, och då kan sekretessbestämmelser som skyddar enskildas personliga förhållanden vara tillämpliga. Exempelvis är en uppgift om ett företags anställda även en uppgift om vilken arbetsgivare en anställd har. Då är det alltså den enskilda individen som skyddas av sekretessen, inte den juridiska personen. En uppgift om enskild firma är alltid en uppgift om en enskild individ, eftersom den enskilda firman och dess ägare är samma person.

Uppgifter om en myndighetsanställds åtgärder i tjänsten är inte uppgifter om en enskilds personliga förhållanden. Uppgifter om den anställde i sin yrkesroll som förekommer i försäkringsärenden, exempelvis som handläggare eller beslutsfattare, omfattas därför inte av socialförsäkringssekretessen. Däremot kan uppgifter om en anställds personliga förhållanden, exempelvis privata kontaktuppgifter eller namn, omfattas av sekretess när de förekommer inom personaladministrativ verksamhet (läs mer i avsnitt 7.8). (Se HFD 2012 ref. 64, RÅ 1981 2:51 och HFD 2015 ref. 57.)

Närstående till den enskilde

Sekretessbestämmelser gäller ofta till skydd för den enskilde som uppgiften rör, eller någon närstående till hen. Så är exempelvis fallet med socialförsäkringssekretessen enligt 28 kap. 1 § OSL.

Någon definition av begreppet *närstående* finns inte i lagen, eftersom uppfattningen om vad som förstås med detta begrepp skiftar från tid till annan. Faktiskt släktskap behöver däremot inte finnas för att någon ska anses vara närstående. Familjemedlemmar inklusive sambor, syskon och föräldrar är exempel på närstående, men det kan också vara en nära vän eller en före detta make eller maka. Man får göra en bedömning i det enskilda fallet med utgångspunkt i hur nära relationen är eller har varit. (Se prop. 1979/80:2 Del A s. 168 och RÅ 2009 ref. 17.)

Rättsfall

HFD har i RÅ 2009 ref. 17 uttalat bland annat följande om begreppet närstående. Vem som kan anses som närstående kan inte anges generellt**,** utan utrymme måste finnas för olika bedömningar i de enskilda fallen. Det är naturligt att familjemedlemmar inklusive sambor omfattas av begreppet, men också andra nära släktingar, till exempel syskon och föräldrar. I övrigt får man göra sin bedömning i det enskilda fallet med utgångspunkt i hur nära relationen är eller varit. En ”särbo” torde till exempel ofta kunna omfattas, men också en annan person med vilken den enskilde har täta kontakter och som biträder i personliga angelägenheter i större utsträckning än vad som gäller för andra personer i hens närhet. Enbart det förhållandet att en person är testamentstagare innebär inte att hen kan anses vara närstående och inte heller att någon antecknats som närstående i en patientjournal.

Avidentifierade uppgifter

För att en enskild ska lida men av att en uppgift röjs krävs att uppgiften kan hänföras till en viss individ. I allmänhet kan man därför lämna ut *avidentifierade uppgifter* utan risk för att den enskilde lider men. I enstaka fall kan det däremot tänkas att detta inte är tillräckligt för att hindra att samband mellan uppgiften och individen spåras. Det får bedömas efter omständigheterna i det enskilda fallet om det finns en sådan risk. (Prop. 1979/80:2 Del A s. 84.)

Det kan på olika sätt vara möjligt att koppla uppgifter till enskilda individer. Det räcker därför inte alltid att avidentifiera en handling genom att ta bort uppgifter som *direkt identifierar* en enskild, såsom namn, personnummer, telefonnummer eller adress. Man måste också tänka på att en enskild kan identifieras genom en kombination av uppgifter som indirekt pekar ut hen, inklusive sådana som finns tillgängliga utanför myndigheten. Detta kallas ibland för *bakvägsidentifiering.* Exempelvis kan en kombination av uppgifter om diagnos, födelseår, medborgarskap och bosättningskommun leda till att en individ kan identifieras. JO har kritiserat en kommun som på sin hemsida publicerade avidentifierade uppgifter som förekom i ett ärende som granskats i ett TV-program. Eftersom namnen på de berörda personerna redan hade publicerats i media ansåg JO att uppgifterna kunde kopplas till personerna och avidentifieringen hade gjorts med tillräcklig omsorg. (JO:s beslut dnr 4768-2014)

Rättsfall
En lista med diagnoser rörande personer som diagnosticerats av en viss läkare har bedömts kunna lämnas ut eftersom det har rört sig om ett förhållandevis stort antal personer med ett flertal olika diagnoser och inga identitetsuppgifter. (KRNJ mål nr 2380-13)

Enbart uppgifter om lokalkontor, ålder och kön ansågs inte medföra att personer kunde identifieras när den sökande (ett nyhetsföretag) helt saknade andra uppgifter om till exempel postadress och sysselsättning. (KRNS mål nr 5916-08)

6.7.2 Uppgifter om affärs- eller driftförhållanden

Juridiska personer kan inte ha personliga förhållanden och omfattas därför inte av bestämmelser som skyddar enskildas personliga förhållanden, som socialförsäkringssekretessen i 28 kap. 1 § OSL. En juridisk persons intressen kan däremot skyddas av sekretessbestämmelser som rör dess *affärs- eller driftförhållanden*.

Begreppet enskilds affärs- eller driftförhållanden har en vidsträckt betydelse och täcker i praktiken allt som ligger inom ramen för en affärsverksamhet. Det kan exempelvis vara uppgifter om ett företags ekonomi och omsättning, personal, lokaler, tillstånd att bedriva verksamhet och utförda åtgärder (prop. 2024/25:179 s. 69).

Rättsfall
Uppgifter om ett företag fått rekryteringsstöd, lönebidrag eller annat arbetsmarknadspolitiskt stöd ansågs vara uppgifter om affärs- eller driftförhållanden som omfattas av sekretess. (RÅ 1996 ref 79)

I Försäkringskassans kärnverksamhet skyddas uppgifter om juridiska personers affärs- eller driftförhållanden av

- 28 kap. 4 § OSL (läs mer i avsnitt 7.2.2)
- 30 kap. 23 § OSL (läs mer i avsnitt 7.2.4)
- 28 kap. 12 § OSL.

Bestämmelser som skyddar juridiska personer aktualiseras också vid exempelvis upphandling.

6.7.3 Skada och men

I sekretessbestämmelser som skyddar enskildas förhållanden används termerna skada och men. Med skada avses i allmänhet ekonomisk skada (prop. 1979/80:2 Del A s. 83).

Begreppet men har getts en mycket vid innebörd. I första hand avses sådana effekter som att någon blir utsatt för andras missaktning om hens personliga förhållanden blir kända. Redan den omständigheten att vissa personer får kännedom om en för någon enskild ömtålig uppgift kan anses vara tillräckligt för att medföra men. Utgångspunkten när man bedömer om något kan vara till men är den berörda personens egen upplevelse. Bedömningen måste dock i viss utsträckning kunna korrigeras utifrån gängse värderingar i samhället. Enbart det faktum att en person anser att det i största allmänhet är obehagligt att andra vet var hen bor kan till exempel inte anses innebära men i lagens mening. (Lenberg m.fl., Offentlighets- och sekretesslagen [17 juni 2025 version 31, JUNO] avsnitt 4.4.4.)

Utgångspunkt för menprövningen är uppgiftens karaktär

Vid ett rakt skaderekvisit ska menprövningen göras med utgångspunkt i själva uppgiften, det vill säga om uppgiften är sådan att den i normalfallet omfattas av sekretess. En uppgift som i allmänhet kan betraktas som

- *harmlös* omfattas normalt sett inte av sekretess.
- *känslig* omfattas normalt sett av sekretess.

I många fall behöver menprövningen därför inte knytas till omständigheterna i det enskilda fallet. Avgörande är i stället om uppgiften är av sådant slag att ett utlämnande i normalfallet kan leda till men. Man kan tänka sig en känslighetsskala med normalt sett harmlösa uppgifter på ena sidan och normalt sett känsliga uppgifter på den andra. Mellan dessa två ytterligheter ligger uppgifter av varierande känslighet.

Avidentifierade uppgifter

Uppgifter som inte går att koppla till en viss individ kan inte anses leda till men för den enskilde (läs mer i avsnitt 6.7.1).

Identitetsuppgifter

Till identitetsuppgifter hör främst uppgifter i form av namn, personnummer, adress och andra kontaktuppgifter. Identitetsuppgifter är normalt sett harmlösa, men i vissa fall kan omständigheterna i ärendet medföra att det ändå kan bli fråga om men.

Det är till men för den enskilde att lämna ut en adressuppgift som röjer att hen är föremål för vård inom till exempel socialtjänsten eller kriminalvården. Att lämna ut en adressuppgift till ett inkassoföretag är i regel också till men för den enskilde (Norström 1999, s. 82).

Om det kan antas att sökanden vill använda en uppgift om den enskildes adress för att utsätta hen för trakasserier är det givet att uppgiften i just denna situation anses sekretessbelagd (Regner m.fl., s. III:12).

Om den enskilde har en sekretessmarkering görs en särskilt noggrann sekretessprövning. Läs mer om skyddade personuppgifter och sekretessmarkering i avsnitt 4.5.

Yrke och arbetsgivare

Uppgifter om yrke och arbetsgivare är normalt sett harmlösa. Om det inte finns några omständigheter i det enskilda fallet som kan innebära men omfattas uppgiften om arbetsgivare inte av sekretess (KRNS 2357-21).

Ekonomiska uppgifter

I gruppen ekonomiska uppgifter ingår bland annat uppgifter som rör den förmån, ersättning eller bidrag som den enskilde har. Det kan exempelvis handla om typ av förmån, nivå på den och utbetalda belopp.

Ekonomiska uppgifter ligger någonstans på skalan mellan uppgifter som normalt sett är harmlösa och uppgifter som normalt sett är känsliga.

Om den ekonomiska uppgiften gäller en förmån som är kopplad till hälsa, kan uppgiften dock vara känslig. Läs mer under rubriken Hälsouppgifter.

Att någon har barnbidrag är i normalfallet harmlöst. Uppgiften kan på begäran lämnas ut, om inte omständigheterna i ärendet gör att det blir fråga om men. Däremot är det inte givet att lämna ut uppgifter om hur mycket någon får i bostadsbidrag. En sådan uppgift anses i normalfallet inte vara harmlös. Uppgifter om den andra förälderns uttag av

föräldrapenning har bedömts omfattas av sekretess enligt 28 kap. 1 § OSL i en situation då sökanden uppgett att uppgifterna var viktiga för att fastställa bidragsbrott (KRNS 7488-17). En uppgift om hur mycket som betalas ut i pension kan normalt sett inte antas vara till men för den enskilde.

Kammarrätten i Stockholm har att ansett att uppgift om vilket konto som underhållsstöd betalas ut till omfattas av sekretess enligt 28 kap. 1 § OSL (KRNS 2523-26).

Sociala förhållanden

Till gruppen sociala förhållanden hör uppgifter som inte direkt faller in under ekonomi eller hälsotillstånd. Det kan handla om en rad olika slags uppgifter som rör personliga förhållanden, exempelvis hur många barn en person har eller uppgifter om relationer och boende.

Vissa uppgifter är sådana som kan betraktas som normalt sett harmlösa. Andra uppgifter, som normalt sett inte finns tillgängliga för allmänheten, kan vara mer känsliga.

Hälsouppgifter

Uppgifter om hälsa är normalt sett känsliga. Utgångspunkten är därför att sådana uppgifter inte lämnas ut.

En uppgift om hälsa kan vara en uppgift om den enskildes hälsotillstånd enligt läkarintyg eller medicinska journaler. Även uppgifter om sjukskrivningsperioder och sjukskrivningsfrekvens är exempel på uppgifter som normalt är sekretessbelagda (Norström 1999, s. 96). En uppgift om att en person har en viss förmån som är kopplad till hälsa kan vara en uppgift om hälsa, eller i vart fall röja ett sådant känsligt förhållande.

Detta innebär att en uppgift om att någon har en viss förmån, och andra uppgifter som röjer att hen har en sådan förmån (exempelvis uppgifter om utbetalningar och belopp), kan omfattas av socialförsäkringssekretess (jfr KRNS 549-20).

Uppgifter om återbetalning med mera

En uppgift om att en person är föremål för ett beslut om återbetalning av assistansersättning har bedömts vara typiskt sett känslig och kunde leda till men för den enskilde om den röjdes (KRNS 4459-24).

Omständigheter i det enskilda fallet kan påverka menprövningen

Menprövningen görs med utgångspunkt i uppgiftens karaktär, men även omständigheter i det enskilda fallet kan påverka den. Det kan till exempel vara sökandens identitet, hens syfte med begäran eller i vilket sammanhang uppgiften förekommer, såsom i vilken typ av handling eller ärende den finns och vem som lämnat uppgiften. Om det exempelvis framkommer att sökanden ska använda en harmlös uppgift för att utsätta den enskilde för trakasserier eller använda den på något annat sätt som kan vara till men för hen, så omfattas uppgiften i just den situationen av sekretess. Å andra sidan kan sökandens identitet och information om hens avsikt med uppgifterna leda till att en uppgift som normalt sett är känslig inte anses omfattas av sekretess.

Tanken är inte att den som gör en sekretessprövning i alla situationer ska försöka utreda om det finns omständigheter i det enskilda fallet som gör att uppgiften inte kan lämnas ut. Vi utreder bara om det finns särskild anledning till det, det vill säga om det finns indikationer i det enskilda ärendet som är av betydelse för sekretessprövningen. Vi kan till exempel ha fått veta att sökanden samlar in uppgifter av det aktuella slaget i ett visst syfte som kan vara till men. Uppgifter som kan påverka menprövningen i det enskilda fallet kan även framgå av begäran om allmän handling, framkomma i kontakten med den som begär ut en allmän handling eller av sammanhanget som uppgiften

förekommer i på Försäkringskassan, exempelvis av journalen i ärendet. I sådant fall ska vi beakta dessa omständigheter i bedömningen.

Omständigheter som i praxis har bedömts leda till men är exempelvis om sökanden är en journalist (KRNS mål nr 2808-18 – 2810-18), om syftet är ett undersökande reportage (RÅ 1986 not. 178), om syftet är att komma i kontakt med sökanden eller dennes arbetsgivare (RÅ 1992 not. 346) eller om uppgifterna ska användas i ett inkassoärende (RÅ 1981 2:34 I).

Vi får bara efterforska sökandens identitet och syftet med begäran om informationen är av betydelse för sekretessprövningen. Detta framgår av *efterfrågeförbudet* (läs mer i avsnitt 3.1.4). Den information som sökanden självmant lämnat får vi dock alltid använda.

Ibland vill journalister ha ut uppgifter om arbetsgivare för att kartlägga en enskild och eventuellt skriva ett reportage om hen. Om en journalist begär ut uppgift om arbetsgivare utan att det framgår mer om syftet, kan det finnas anledning att fråga om syftet med artikeln, vad själva uppgiften ska användas till och i vilket sammanhang den enskilde förekommer i artikeln. Denna information kan behövas för att bedöma om det kan antas att berörda personer lider men om uppgifter om arbetsgivare lämnas ut till journalisten (jfr. KRNS 7121-19).

Det kan vara till men för en person om uppgifter lämnas ut som gör att hen riskerar att lida ekonomisk förlust. Det kan till exempel handla om att hen går miste om ett arbetstillfälle eller en bostad. Det kan också vara till men för en person om hens personliga integritet kränks. Exempelvis om en journalist ska göra ett reportage som framställer den enskilde i mindre fördelaktig dager.

I begreppet men ryms helt lagliga och accepterade åtgärder från samhällets sida. Den enskilde kan till exempel lida men av ett utlämnande av en uppgift som ska användas för inkassoåtgärder eller någon annan slags rättslig process mot hen. (Lenberg m.fl., Offentlighets- och sekretesslagen [17 juni 2025 version 31, JUNO] avsnitt 4.4.4.). Ett annat exempel är om det blir känt att den enskilde är föremål för beslut om återbetalning av en ersättning (jfr KRNS 4459-24).

Att myndigheten bedömer att det skulle kunna vara gynnsamt för den enskilde att uppgifter lämnas ut, exempelvis till en annan myndighet så att de kan hjälpa personen, har ingen avgörande betydelse för menprövningen. Menprövningen ska göras utifrån den berörda personens perspektiv. (JO:s beslut dnr 1029-2017 och JO:s beslut dnr 2616-1983)

I vissa fall kan avsaknad av uppgift om syfte i sig medföra att men får antas föreligga. Av praxis framgår exempelvis att ett utlämnande av en uppgift om en persons arbetsgivare normalt inte medför att men kan antas uppkomma. När ändamålet med begäran inte framgår har Högsta förvaltningsdomstolen dock ansett att det får antas att ett utlämnande skulle vara till men för berörda personer (se bl.a. RÅ 1992 not. 346 och RÅ 1993 not. 607).

Menprövningen när den enskilde är avliden

Uppgifter om en avliden person kan omfattas av sekretess. Det blir dock inte samma slags sekretessprövning som för en levande person. Det beror främst på att en avliden person inte kan sägas lida men. Sekretess gäller i stället för uppgifter som kan anses kränka den avlidnes frid, exempelvis för integritetskänsliga uppgifter som det med fog kan antas att personen inte velat skulle komma till någons kännedom efter hens bortgång. Efter dödsfallet är det närmast fråga om att skydda efterlevande närstående mot att sådana uppgifter om den avlidne kommer till offentlig kännedom som de

efterlevande med fog kan uppfatta som sårande. (Prop. 1979/80:2, del A, s. 84, NJA 1987 s. 724, RÅ 2007 ref. 16 och JO:s beslut dnr 2515-2007.)

Man ska alltså inte pröva om det kan antas att den enskilde lider men om uppgiften röjs, utan om det kan anses kränka den frid som bör tillkomma den avlidne. Menprövningen avseende de närstående är däremot densamma som när den enskilde var i livet. När vi tar ställning till om en uppgift omfattas av socialförsäkringssekretess ska vi alltså pröva om ett utlämnande kan anses kränka den frid som bör tillkomma den avlidne, eller om den avlidnes närstående kan anses lida men.

Uppgifter som ska användas i en rättstvist mot en närstående till en avliden anses medföra men för den närstående (RÅ 1992 not. 270 och RÅ 1992 not. 427).

När det gäller sekretessbestämmelser med ett skaderekvisit (till skillnad från sekretessbestämmelser med absolut sekretess, jfr RÅ 85 2:62) finns det inget stöd i praxis för att ett dödsbo tar över sekretessen efter den avlidne med innebörd att dödsboet alltid skulle ha rätt att ta del av uppgifter om den avlidne eller häva sekretessen. Det finns exempelvis uppgifter som kan anses kränka den frid som bör anses tillkomma den avlidne om uppgifterna kommer till dödsbodelägarnas kännedom, och uppgifter som kan vara till men för andra närstående än de som ingår i dödsboet.

Ekonomiska uppgifter som begärs ut för att klarlägga vad den avlidne fått i ersättning från Försäkringskassan kan dock normalt sett lämnas ut, om de inte ska användas på ett sätt som kan vara till men för den avlidnes närstående. Om ett dödsbo begär ut ekonomiska uppgifter som behövs för förvaltningen av dödsboet bör de alltså kunna lämnas ut.

Det kan finnas flera efterlevande närstående, som kan ha motstående intressen. Om uppgifterna som begärs ut ska användas på ett sätt som kan vara till men för en annan närstående, så omfattas uppgifterna av sekretess. Så kan det exempelvis vara om någon av de efterlevande vill offentliggöra känsliga uppgifter om den avlidne, eller om uppgifterna ska användas i en rättstvist mot en annan närstående.

Dödsbodelägare är en snävare krets än de som kan anses vara närstående. Dödsbodelägare är den eller de som har rätt till andel i dödsboet. Ett dödsbo företräds som huvudregel av samtliga dödsbodelägare (18 kap. 1 § ärvdabalken, ÄB). Det betyder att en enskild dödsbodelägare kan föra talan i eget namn men inte i dödsboets, utan att ha en fullmakt från övriga dödsbodelägare. En bouppteckning visar vilka som är dödsbodelägare.

Rättsfall

En avliden person kan inte anses lida men. Även om en menprövning som gjorts under personens livstid skulle ha medfört att sekretess skulle gälla för vissa uppgifter, ska motsvarande sekretess inte gälla efter personens död. Det skulle leda till en alltför omfattande sekretess. Däremot bör sekretess kunna gälla om uppgiften anses kränka den avlidnes frid, exempelvis för integritetskänsliga uppgifter som det med fog kan antas att personen inte velat skulle komma till någons kännedom efter personens bortgång. (RÅ 2007 ref. 16)

Högsta domstolen konstaterade att grunden för skyddet för den avlidne är en jämförelse med de förtalsregler som finns för förtal av avliden i brottsbalken, BrB. Domstolen uttalade vidare att en avgränsning av skyddet för den enskilde måste göras under hänsynstagande till att det efter dödsfallet närmast är fråga om att skydda dem som varit den avlidne närstående mot att sådana uppgifter om hen kommer till offentlig kännedom som de efterlevande med fog kan uppfatta som sårande. Det bör inte heller vara möjligt att lämna ut uppgifter som kan anses kränka den frid som tillkommer den avlidne (jfr 5 kap. 4 § BrB). Högsta domstolen uttalade vidare att en bedömning som görs efter nu angivna riktlinjer torde leda till att skyddet för den personliga integriteten inte blir lika omfattande som när den för vilket skyddet i första hand gäller fortfarande är i livet. (NJA 1987 s. 724)

Ett par hade begärt ut handlingar om sin avlidna dotter hos Försäkringskassan. Handlingarna skulle användas i en tvist i allmän domstol. Kammarrätten bedömde att uppgifterna var av sådan karaktär att ett röjande av uppgifterna inte skulle kränka den frid som bör tillkomma den avlidna. Däremot ansåg kammarrätten att det med beaktande av att uppgifterna kunde komma att användas i en tvist i allmän domstol kunde antas att närstående till den avlidna skulle lida men om uppgifterna röjdes. Uppgifterna bedömdes därför omfattas av sekretess enligt 28 kap. 1 § OSL. (KRNS mål nr 5311-20)

Uppgifter som sökanden känner till eller redan fått ta del av

Ibland uppger sökanden att hen redan känner till de uppgifter som hen vill ta del av, eller att hen fått del av samma uppgifter av Försäkringskassan vid ett tidigare tillfälle, eller av en annan myndighet. Det betyder inte att Försäkringskassan kan lämna ut uppgifterna till sökanden utan en menprövning. Vi måste alltid göra en menprövning i det enskilda fallet, utifrån förhållandena vid utlämnandetillfället (jfr JO:s beslut dnr 3779-2009). Kom ihåg att det kan vara till men för den enskilde om Försäkringskassan bekräftar rykten eller uppgifter som sökanden påstår att hen känner till. Om det däremot står klart att sökanden exempelvis har tillgång till uppgifterna kan en menprövning landa i att uppgifterna inte omfattas av sekretess mot sökanden (RÅ 1994 not 335 och RÅ 1992 not 650). Även om sökanden tagit del av samma handlingar vid ett tidigare tillfälle kan ett nytt röjande i vissa fall leda till men, exempelvis om det gått lång tid eller om omständigheterna i övrigt ändrats (jfr HFD 2014 not. 44).

Att en uppgift är offentlig i ett sammanhang innebär inte att den är offentlig när den förekommer i ett annat sammanhang (NJA 2003 s. 447). Uppgifter som är offentliga hos exempelvis en domstol (som ingår i en dom) kan omfattas av sekretess i handlingar hos Försäkringskassan. Att uppgiften är offentlig är alltså en omständighet som vi ska beakta vid menprövningen i det enskilda fallet, men som inte ensamt avgör om ett utlämnande kan leda till men eller inte.

6.7.4 Skaderekvisit

Sekretessbestämmelser ger mer eller mindre skydd beroende på hur de är utformade. Tanken är att sekretessen inte ska vara mer omfattande än vad som är nödvändigt för att skydda vissa särskilda intressen.

För att ange sekretessens styrka används *skaderekvisit*. Det finns två olika skaderekvisit – rakt och omvänt. Sekretess kan också vara absolut.

Rakt skaderekvisit

Vid ett rakt skaderekvisit är utgångspunkten att uppgifterna är offentliga. De är sekretessbelagda endast om det kan antas att det skulle uppstå men eller skada för det intresse som ska skyddas om de röjs.

Vid en sekretessprövning enligt en bestämmelse med rakt skaderekvisit är det normalt sett tillräckligt att man tar ställning till om uppgiften är av sådan karaktär att ett utlämnande av den typiskt sett kan medföra men eller skada. Denna prövning kan leda till olika resultat beroende på vilken uppgift det gäller, vem som har begärt att få ta del av den och vad den ska användas till. I normalfallet får man inte fråga efter den sökandes identitet eller syftet med begäran (läs mer om efterfrågeförbudet i avsnitt 3.1.4).

Ett exempel på rakt skaderekvisit är det som gäller för socialförsäkringssekretessen enligt 28 kap. 1 § OSL.

Omvänt skaderekvisit

Ett omvänt skaderekvisit innebär att det som huvudregel gäller sekretess. Sekretess gäller om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan skada eller men.

Vid ett omvänt skaderekvisit har den som ska pröva utlämnandefrågan ett ganska begränsat utrymme för sin bedömning. I praktiken innebär det att en sådan uppgift i regel inte kan lämnas ut utan att man frågar vem den sökande är och vad uppgiften ska användas till.

Ett omvänt skaderekvisit gäller till exempel för uppgifter inom den allmänna hälso- och sjukvården och socialtjänsten, där det finns ett starkt behov av skydd för uppgifter om enskilda personer. Samma sak gäller också för uppgifter inom en myndighets personaladministrativa verksamhet.

Absolut sekretess

Det finns sekretessbestämmelser som inte innehåller något skaderekvisit. Uppgifter får då lämnas ut endast om det finns tillämpliga sekretessbrytande regler, till exempel i 10 kap. OSL, som gör att uppgifterna kan lämnas ut.

Exempel på absolut sekretess är den så kallade upphandlingssekretessen i 19 kap. 3 § OSL. Uppgifter som rör ett anbud får inte lämnas ut till någon annan än den som avgett anbudet. Den absoluta sekretessen kan exempelvis gälla till dess att ett avtal har träffats eller ärendet annars har slutförts.

För personal i en myndighets telefonväxel gäller absolut sekretess för uppgift som hämtats in vid tjänstgöringen och som gäller telefonsamtal till eller från en annan person hos myndigheten (40 kap. 4 § OSL).

I det fall det råder absolut sekretess kan man dock inte tala om ”absolut” i ordets bokstavliga mening. Sekretessen viker nämligen om det finns en bestämmelse om uppgiftsskyldighet i lag eller förordning eller om det finns ett samtycke från den enskilde.

6.8 Sekretess i förhållande till den enskilde själv med mera

12 kap. 1 § OSL
Sekretess till skydd för en enskild gäller inte i förhållande till den enskilde själv, om inte annat anges i denna lag.

12 kap. 2 § första stycket OSL
En enskild kan helt eller delvis häva sekretess som gäller till skydd för honom eller henne, om inte annat anges i denna lag.

12 kap. 3 § OSL
Sekretess till skydd för en enskild gäller, om den enskilde är underårig, även i förhållande till dennes vårdnadshavare. Sekretessen gäller dock inte i förhållande till vårdnadshavaren i den utsträckning denne enligt 6 kap. 11 § föräldrabalken har rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör den underåriges personliga angelägenheter, såvida inte

1. det kan antas att den underårige lider betydande men om uppgiften röjs för vårdnadshavaren, eller

2. det annars anges i denna lag.

Om sekretess inte gäller i förhållande till vårdnadshavaren förfogar denne enligt 2 § ensam eller, beroende på den underåriges ålder och mognad, tillsammans med den underårige över sekretessen till skydd för den underårige.

6.8.1 Sekretess i förhållande till den enskilde själv

Sekretess till skydd för en enskild gäller som huvudregel inte i förhållande till den enskilde själv. En uppgift får alltså oftast lämnas till den som uppgiften rör. Men det finns två typsituationer som är undantagna:

- När uppgiften rör den enskilde och samtidigt en annan enskild, eller ett annat intresse, som behöver skyddas. Det kan till exempel gälla uppgifter om att någon gjort en anmälan mot en enskild. Då kan uppgiften om vem som gjort anmälan behöva skyddas (jfr 28 kap. 3 § OSL). Ett annat exempel är en uppgift om att det pågår en förundersökning mot en enskild. Då kan Polismyndighetens arbete med förundersökningen behöva skyddas (jfr 18 kap. 1 OSL).
- När den enskilde som uppgiften rör själv kan fara illa om hen får del av uppgiften om sig själv (jfr 28 kap. 2 § OSL).

När det gäller socialförsäkringssekretessen finns det två särskilda bestämmelser som innebär att sekretessen i vissa situationer gäller mot den enskilde (28 kap. 2 och 3 §§ OSL). Dessa bestämmelser beskrivs i avsnitt 7.1.2 och 7.1.3.

Den enskilde har rätt att förfoga över sin egen sekretess. Hen kan därför häva sekretess som gäller till skydd för sig själv. Detta uttrycks ofta som att den enskilde kan *samtycka* till att andra får ta del av uppgifter om hen. Den som kan få ta del av uppgifterna kan vara antingen en annan enskild, exempelvis ett ombud, eller en annan myndighet. Den enskilde kan däremot inte samtycka till att andra tar del av uppgifter som rör en annan enskild, eller uppgifter som skyddar ett annat intresse än den enskildes.

I avsnitt 8.1 beskrivs vad som gäller för samtycke som sekretessbrytande bestämmelse, bland annat vilka krav som ställs på formen för ett sekretessbrytande samtycke. Observera att dessa krav inte ska förväxlas med de krav som ställs på en

ombudsfullmakt, det vill säga när den försäkrade gett ett ombud i uppdrag att föra hens talan i ett förmånsärende hos Försäkringskassan.

6.8.2 Sekretess i förhållande till ett ombud

Ett ombud som har i uppdrag att föra den enskildes talan i ett förmånsärende hos Försäkringskassan får ta del av sådana sekretessbelagda uppgifter som kan lämnas ut till den enskilde själv, i den omfattning det behövs för en angelägenhet som omfattas av ombudets behörighet (jfr prop. 1979/80:2 Del A s. 330). Det kan exempelvis handla om kommunicering av handlingar i ärendet eller ett nytt ombud som vill ta del av uppgifter i ärendet (jfr KRNS mål nr 5312-20).

Rättsfall

Sökanden hade begärt att få ta del av uppgift om när en person delgivits ett beslut i ett ärende om sjukpenning. Sökanden hade efter Försäkringskassans avslagsbeslut fått fullmakt att företräda personen i ärendet. Kammarrätten uttalade att sekretess till skydd för en enskild inte gäller i förhållande till den enskilde själv (12 kap. 1 § och 28 kap. 1 § OSL) och att sekretess inte heller gäller i förhållande till den enskildes ombud. Försäkringskassan skulle därför lämna ut uppgiften om delgivningstidpunkten till ombudet. (KRNS mål nr 5312-20)

Läs mer

I Försäkringskassans vägledning (2004:7) *Förvaltningsrätt i praktiken* kan du läsa mer om att kontrollera en ombudsfullmakt inom ramen för ärendehandläggningen.

6.8.3 Sekretess när den enskilde har god man eller förvaltare

Det finns ingen särskild bestämmelse som beskriver vad som gäller när den enskilde som en sekretessreglerad uppgift rör har en legal ställföreträdare i form av en god man eller en förvaltare, till skillnad från 12 kap. 3 § OSL som gäller i förhållande till vårdnadshavare.

I många fall finns det inte något motstående intresse mellan en ställföreträdare och hens huvudman (personen som har en ställföreträdare). Det betyder att om ställföreträdaren begär ut uppgifter om sin huvudman så leder menprövningen ofta till att uppgiften inte omfattas av sekretess mot ställföreträdaren – uppgiften är alltså inte sekretessbelagd i den situationen. (Jfr prop. 1988/89:67 s. 39 och KRNG mål nr 5894-19)

Om en uppgift bedöms vara sekretessbelagd i förhållande till en god man eller förvaltare får frågan om uppgiften kan lämnas ut lösas med hjälp av 12 kap. 1 och 2 §§ OSL. Bestämmelserna beskriver vad som gäller i fråga om sekretess i förhållande till den som uppgiften rör. Vad detta innebär i förhållande till gode män och förvaltare har utvecklats i praxis.

En förvaltare företräder sin huvudman i alla angelägenheter som omfattas av förvaltaruppdraget. Det inbegriper att med stöd av 12 kap. 1 och 2 §§ OSL ta del av uppgifter som omfattas av sekretess till skydd för huvudmannen. En förvaltare kan alltså ta del av sådana uppgifter om sin huvudman som behövs för att utföra uppdraget. Även den som förordnats som god man företräder huvudmannen inom ramen för sitt förordnande, men bara om hen har huvudmannens samtycke. En god man behöver därför huvudmannens samtycke för att ta del av uppgifter om hen. Om huvudmannen

saknar förmåga att själv disponera över sekretessen behövs dock inget samtycke. (RÅ 1999 ref. 38, HFD 2020 ref. 50 och HFD 2025 ref. 6)

En ställföreträdare kan inom ramen för sitt förordnande föra den enskildes talan i ett förmånsärende hos Försäkringskassan, i stället för ett ombud. Då är det ställföreträdaren som Försäkringskassan har kontakt med och skickar handlingar i ärendet till, som en del av handläggningen av ärendet. Vi hanterar då förvaltare och gode män på samma sätt – de har rätt att ta del av sådana uppgifter om sin huvudman som behövs för att utföra uppdraget. Här får samtycket anses vara underförstått om inte omständigheterna i det enskilda ärendet talar för motsatsen.

En ställföreträdare kan också begära ut handlingar från Försäkringskassan om sin huvudman, exempelvis för att hen behöver uppgifterna i ett ärende hos en annan myndighet eller en annan angelägenhet kopplad till ställföreträdarskapet. I sådana fall får vi i varje enskilt ärende ta ställning till om uppgifterna omfattas av sekretess mot ställföreträdaren och i så fall om hen inom ramen för sitt förordnande behöver uppgifterna för att utföra sitt uppdrag. Som framgått ovan behövs det enligt praxis som huvudregel ett samtycke från huvudmannen i förhållande till gode män, men inte i förhållande till förvaltare.

Att den enskilde har en ställföreträdare hindrar inte hens rätt att begära ut handlingar om sig själv eller att ge någon annan fullmakt att göra det. Utgångspunkten är tvärtom att den som har en god man eller förvaltare har rätt att själv begära ut en allmän handling och förfoga över sin sekretess, utan samtycke från förvaltaren eller gode mannen. Försäkringskassan fick därför kritik från JO när en skriftlig fullmakt från förvaltaren efterfrågades och den sökande fick beskedet att den som har förvaltare inte har rätt att ge fullmakt åt någon annan att begära ut handlingar (JO:s beslut dnr 3078-2010). En begäran om allmän handling från ett ombud för en person som har god man ska således hanteras på samma sätt som om personen själv framfört begäran och Försäkringskassan ska inte hämta in något samtycke från den gode mannen (JO:s beslut dnr 6231-2013). Ställföreträdarens samtycke till utlämnande krävs dock när den som har ställföreträdare på grund av bristande mognad eller psykisk sjukdom saknar all förmåga att bedöma sekretessfrågan (prop. 1979/80:2 Del A s. 330).

Rättsfall

En förvaltare begärde att få ta del av sin huvudmans inkomstdeklaration hos Skatteverket. Huvudmannen hade inte samtyckt till att förvaltaren skulle få ta del av uppgifterna och förvaltaren hade inte visat att samtycke inte kunde inhämtas från huvudmannen. Underinstanserna tolkade HFD 2020 ref. 50 som att det i en sådan situation ska göras en bedömning av om huvudmannens tillstånd gör att hen saknar faktisk förmåga att begära ut de aktuella uppgifterna eller att häva sekretessen för dem, för att hens förvaltare ska ha rätt att ta del av uppgifterna. HFD ansåg dock inte att det av rättsfallet kan utläsas att HFD har avsett att förändra rättsläget avseende förvaltare som redovisas i RÅ 1999 ref. 38. Som anges i 11 kap. 9 § FB och som återges i 1999 års fall har således en förvaltare ensam rådighet över den enskildes egendom och företräder denne i alla angelägenheter som omfattas av förvaltaruppdraget. Av det följer en rätt för förvaltaren att med stöd av 12 kap. 1 § OSL ta del av handlingar med uppgifter som omfattas av sekretess till skydd för huvudmannen, om uppgifterna behövs för att förvaltaren ska kunna fullgöra sitt uppdrag. I det aktuella målet ingick det i förvaltarens uppdrag att sörja för huvudmannens person, bevaka hens rätt och förvalta hens egendom. Eftersom förvaltaren behövde inkomstdeklarationen för att kunna fullgöra förvaltaruppdraget skulle den lämnas ut till förvaltaren. (HFD 2025 ref. 6)

En förvaltare begärde hos överförmyndaren att få ta del av sin huvudmans tidigare förvaltares redogörelse för uppdraget som hen utfört åt huvudmannen. Frågan i målet hos HFD var om en förvaltare har rätt att för huvudmannens räkning ta del av uppgifter som rör ställföreträdarskapet och som omfattas av sekretess. HFD konstaterade att en förvaltare inte omfattas av den krets av personer som anges i 16 kap. 7 § FB. Förvaltaren hade därför inte rätt att ta del av uppgifterna med stöd av 32 kap. 5 § OSL och 16 kap. 7 § FB. HFD tog sedan ställning till om förvaltaren ändå har rätt att få ta del av handlingarna. HFD bedömde att en förvaltare, på motsvarande sätt som i RÅ 1999 ref. 38, i egenskap av företrädare för en person som själv varken kan begära ut handlingar från överförmyndaren eller häva sekretessen, anses ha rätt att ta del av uppgifter som omfattas av sekretess till skydd för huvudmannen. En förutsättning är att uppgifterna rör ställföreträdarskapet och att de behövs för att förvaltaren ska kunna fullgöra sitt uppdrag. En förvaltare har dock inte rätt att ta del av uppgifter om en tidigare förvaltare eftersom huvudmannen enligt 12 kap. 2 § OSL inte under några förhållanden kan disponera över sekretess till skydd för någon annan än sig själv. Eftersom en huvudman således inte kan häva sekretess som gäller till skydd för en tidigare förvaltare kan inte heller en nuvarande förvaltare i egenskap av företrädare för huvudmannen få ta del av sådana uppgifter. (HFD 2020 ref. 50)

En god man begärde att få ta del av sin huvudmans självdeklarationer. Den gode mannen behövde uppgifterna för att utföra sitt uppdrag. HFD uttalade att en förvaltare inom ramen för sitt förvaltaruppdrag har ensam rådighet över den enskildes egendom och företräder hen i alla angelägenheter som omfattas av uppdraget vilket även ger förvaltaren möjligheten att ta del av huvudmannens självdeklarationer. Även den som förordnats som god man har rätt att företräda huvudmannen inom ramen för sitt förordnande, men endast om hen har huvudmannens samtycke till rättshandlingen. Samtycke krävs dock inte om huvudmannens tillstånd hindrar att samtycke lämnas eller hens mening av annan orsak inte kan inhämtas. Enligt HFD bör en god man i en sådan situation ha rätt att ta del av huvudmannens självdeklarationer i den utsträckning det behövs för att hen ska kunna fullgöra sitt uppdrag. I det aktuella fallet hade huvudmannen inte förmåga att disponera över sekretessen och HFD bedömde att den gode mannen hade rätt att ta del av de begärda uppgifterna. (RÅ 1999 ref. 38)

Läs mer
I Försäkringskassans vägledning (2004:7) *Förvaltningsrätt i praktiken* finns närmare beskrivningar om gode män och förvaltare

6.8.4 Sekretess i förhållande till vårdnadshavare och föräldrar

En vårdnadshavare har som regel rätt att ta del av uppgifter som rör hens underåriga barn. Det följer av vårdnadshavarens rätt och skyldighet att företräda barnet i personliga angelägenheter (jfr 6 kap. 11 § FB).

Rätten att bestämma i frågor som angår barnet tunnas ut när barnet blir äldre och bestämmanderätten flyttas över på barnet. Det gäller även frågan om vem som har rätt att disponera över barnets sekretess. En förälder kan alltså inte alltid utan barnets medgivande ta del av sekretesskyddade uppgifter om barnet när hen har uppnått en

viss ålder och mognad. Det finns inte någon bestämd åldersgräns för när ett barn har uppnått en sådan ålder och mognad att hen har rätt att disponera över sin sekretess, utan det får avgöras i det enskilda fallet. Ungdomar i tonåren anses dock ofta ha en sådan mognadsgrad att de bör ha ett integritetsskydd även mot sin vårdnadshavare. (JO:s beslut dnr 3331-2019 med hänvisningar samt Bohlin 2015, s. 216).

Det finns situationer då sekretess gäller mot vårdnadshavaren oavsett vilken ålder och mognad barnet har uppnått. Den ena situationen är om det kan antas att barnet lider betydande men om uppgiften röjs för vårdnadshavaren. Den andra situationen är om det i någon annan bestämmelse i OSL anges att sekretessen ska upprätthållas mot vårdnadshavaren (här avses främst socialtjänstsekretessen 26 kap. 2 § OSL).

Att det ska vara fråga om *betydande men* innebär att det ska röra sig om särskilt integritetskänsliga uppgifter eller uppgifter som vårdnadshavaren kan missbruka på ett sätt som allvarligt skadar barnet psykiskt, fysiskt eller på annat sätt. Det räcker alltså inte att barnet tycker att det är obehagligt eller tror att vårdnadshavaren kommer att göra något som barnet motsätter sig, men som inte kan anses medföra betydande men för hen. (Lenberg m.fl., Offentlighets- och sekretesslagen [17 juni 2026 version 33, JUNO], kommentaren till 12 kap. 3 § och Bohlin 2015, s. 216.)

Om det inte gäller sekretess i förhållande till vårdnadshavaren, så förfogar vårdnadshavaren ensam eller, beroende på barnets ålder och mognad, tillsammans med barnet över sekretessen till skydd för barnet. Om det gäller sekretess i förhållande till vårdnadshavaren kan hen alltså inte förfoga över sekretessen till skydd för barnet. I praktiken betyder det att vårdnadshavaren ensam disponerar över sekretess för yngre barn och kan samtycka till ett utlämnande, men att ungdomar som snart är myndiga ensamt disponerar över sin sekretess och kan samtycka till ett utlämnande. Däremellan kan det finnas situationer när det krävs samtycke både från barnet och från vårdnadshavaren.

En förälder som inte är vårdnadshavare för sitt barn har i sekretesshänseende samma ställning som vilken utomstående som helst. Hen kan alltså inte få ut uppgifter om barnet med stöd av 12 kap. 3 § OSL, eller förfoga över sekretessen till skydd för barnet. Sekretessbedömningen kan dock påverkas av om föräldern har kännedom om uppgifter om barnet eller om föräldern är part i ärendet (se avsnitt 8.4).

Hos Försäkringskassan förekommer uppgifter om barn oftast i ärenden där en förälder eller vårdnadshavare är part i egen rätt, det vill säga det är förälderns eller vårdnadshavarens förmån. En vårdnadshavare kan också i egenskap av legal ställföreträdare för ett barn inta en partsställning i ett ärende där barnet är part (RÅ 1997 ref. 26 och KRSU 2768-20). I en sådan situation måste man dock alltid beakta 12 kap. 3 § OSL och att sekretess kan gälla mot en vårdnadshavare.

Observera att rätten att i egenskap av vårdnadshavare ta del av uppgifter om barnet inte ger rätt att ta del av uppgifter om den andra vårdnadshavaren eller föräldern. Rätt till partsinsyn eller rätt till insyn på annan grund kan dock ge rätt att ta del av sådana uppgifter (se avsnitt 8.4).

Rättsfall

En pappa hade begärt ut uppgift om utbetalning av vårdbidrag från Försäkringskassan. Domstolen uttalade att eftersom det var barnets mamma som beviljats det utbetalda vårdbidraget var det hennes personliga förhållanden som skyddades av sekretess enligt 28 kap. 1 § OSL. Eftersom uppgiften om utbetalat vårdbidrag rörde barnets mors personliga förhållanden kunde 12 kap. 3 § OSL inte ge pappan rätt att som vårdnadshavare för det gemensamma barnet få ta del av uppgiften. (KRNS mål nr 7453-19)

Uppgifter om en femtonårig dotter bedömdes omfattas av sekretess i förhållande till vårdnadshavaren. Med hänsyn till dotterns ålder ansåg kammarrätten att hon fick anses ha uppnått en sådan mognad och utveckling att hon själv hade rätt att disponera över sekretessen (jfr 12 kap. 2 och 3 §§ OSL). Dottern hade inte hävt sekretessen. Ett utlämnande till vårdnadshavaren skulle därför prövas på samma sätt som om det hade begärts av en utomstående person. Uppgifterna bedömdes omfattas av sekretess och kunde inte lämnas ut. (KRNG mål nr 4518-19)

Vissa uppgifter om ett barn som fanns i en journal hos Försäkringskassan bedömdes omfattas av sekretess mot vårdnadshavaren, som även var part i ärendet. Kammarrätten ansåg att uppgifterna omfattades av sekretess enligt 28 kap. 1 § OSL och att det var av synnerlig vikt att de inte skulle röjas mot parten. Kammarrätten uttalade att det därmed också kunde antas att barnet skulle lida betydande men om uppgifter röjdes. Det innebar att sökanden varken hade rätt att ta del av uppgifterna som part i ärendet eller som vårdnadshavare för barnet. (KRNS mål nr 3658-19)

6.8.5 Sekretess i förhållande till barn

Det finns inte någon bestämmelse som undantar barn från rätten att ta del av allmänna handlingar i 2 kap. 1 § TF. Det finns inte heller någon särskild bestämmelse som beskriver hur sekretessprövningen ska göras mot ett barn. Vid en begäran om allmän handling från ett barn tillämpar vi därför de vanliga reglerna i TF och OSL.

Normalt sett är det vårdnadshavaren som, i sin egenskap av barnets ställföreträdare, utövar barnets befogenheter när det gäller rätten att ta del av och förfoga över uppgifter som omfattas av sekretess till skydd för barnet (prop. 2008/09:150 s. 370). En vårdnadshavare har i de flesta fall rätt att ta del av uppgifter om sitt barn och kan då också samtycka till att uppgifter om barnet lämnas ut till någon annan. Det är alltså oftast vårdnadshavaren som Försäkringskassan har kontakt med om ett barn.

Om ett barn begär ut uppgifter om sig själv gäller följande. Precis som för vuxna har barn som utgångspunkt rätt att ta del av uppgifter om sig själv (12 kap. 1 § OSL). Bestämmelsen i 10 kap. 3 § OSL blir tillämplig om uppgifterna finns i ett ärende där barnet är part. I undantagsfall kan det gälla sekretess mot barnet. Sekretess kan gälla

- om uppgiften om barnet samtidigt rör en annan person eller ett annat intresse som behöver skyddas mot barnet. Det är exempelvis inte ovanligt att en uppgift om ett barn lämnats av en förälder och att uppgiften därför också rör föräldern.
- enligt 28 kap. 2 § OSL om barnet far illa av att ta del av uppgiften om sig själv. Observera att bestämmelsen har ett begränsat tillämpningsområde (läs mer i avsnitt 7.1.2).

Det finns inget tydligt svar på vad som gäller när ett barn begär att få ta del av uppgifter som det är olämpligt att barnet tar del av, om inte 28 kap. 2 § OSL är tillämplig. Det kan

exempelvis handla om ett yngre barn som vill ta del av uppgifter om allvarlig sjukdom. I en sådan situation ska Försäkringskassan beakta barnets bästa och vårdnadshavarens rättigheter och skyldigheter enligt 6 kap. 11 § FB.

Läs mer om partsinsyn i avsnitt 8.4.

Om barnet vill ta del av uppgifter om någon annan, exempelvis en förälder, gör vi en vanlig sekretessprövning. Det finns ingen bestämmelse som ger barn särskild rätt att ta del av uppgifter om sina föräldrar.

Det kan hända att ett barn kontaktar Försäkringskassan och vill ta del av uppgifter för någon annans räkning, exempelvis sin förälder. Frågan om det är möjligt eller lämpligt att barnet i en sådan situation agerar som tolk, biträde eller ombud för sin förälder ska hanteras på samma sätt som i vanlig ärendehandläggning.

Läs mer
I vägledningen (2004:07) *Förvaltningsrätt i praktiken* kan du läsa mer om omyndighet och om lämpligheten att barn agerar tolk, biträde eller ombud.

6.9 Konkurrens mellan olika sekretessbestämmelser

Om flera sekretessbestämmelser är tillämpliga samtidigt på en uppgift, så har en bestämmelse som medför att uppgiften bedöms som sekretessbelagd företräde framför bestämmelser som medför att uppgiften inte bedöms sekretessbelagd (7 kap. 3 § OSL). Det räcker alltså med att en bestämmelse leder till slutsatsen att sekretess gäller. Detta gäller om det inte finns specialbestämmelser som anger något annat.

6.10 Sekretessens räckvidd

När en myndighet lämnar ut uppgifter till en annan myndighet ska den mottagande myndigheten normalt tillämpa en egen sekretessbestämmelse för dessa uppgifter.

Uppgifter som lämnas ut kan få ett svagare, likadant eller starkare sekretesskydd hos den mottagande myndigheten. Bland annat av den anledningen är det viktigt att en myndighet inte kräver in mer uppgifter än vad som behövs i varje enskilt fall.

I en del fall gäller den sekretessbestämmelse som den utlämnande myndigheten ska följa även hos den mottagande myndigheten. Bestämmelser om så kallad överföring av sekretess finns främst i 11 kap. OSL. Detta är vanligt när det handlar om att lämna ut uppgifter för forskning eller tillsyn. När det gäller domstolar finns det särskilda bestämmelser i 43 kap. OSL som innebär att socialförsäkringssekretessen överförs dit när Försäkringskassan lämnar över handlingar till en domstol.

6.11 Hur en sekretessprövning görs

En sekretessprövning görs i två steg. Det innebär att man tar ställning till följande:

Steg 1
Är uppgiften sekretessreglerad och sekretessbelagd enligt någon bestämmelse i OSL?

- Finns det en sekretessbestämmelse som är tillämplig på uppgiften?
- Är skaderekvisitet uppfyllt?
  - Vid rakt skaderekvisit är utgångspunkten att uppgiften är offentlig.

Utgå från uppgiftens karaktär (känslig eller harmlös).

Beakta sedan om omständigheter i det enskilda fallet (till exempel sökandens identitet och syfte med begäran) innebär att uppgiften kan lämnas ut eller omfattas av sekretess.

- Vid omvänt skaderekvisit är utgångspunkten är att uppgiften omfattas av sekretess.

  Beakta om omständigheter i det enskilda fallet (till exempel sökandens identitet och syfte med begäran) innebär att uppgiften kan lämnas ut.

Vi får bara efterforska den sökandes identitet eller syftet med begäran om informationen behövs för att vi ska kunna göra sekretessprövningen (läs mer om efterfrågeförbudet i avsnitt 3.1.4).

Steg 2

Om uppgiften är sekretessbelagd, finns det någon bestämmelse eller omständighet som gör att uppgiften ändå kan lämnas ut? (avsnitt 8)

7 Sekretessbestämmelser på Försäkringskassan

I detta kapitel beskrivs mer ingående sådana sekretessbestämmelser som är särskilt viktiga att känna till på Försäkringskassan.

7.1 Socialförsäkringssekretessen

I detta avsnitt beskrivs den sekretessbestämmelse som oftast tillämpas på Försäkringskassan, socialförsäkringssekretessen enligt 28 kap. 1 § OSL.

7.1.1 Huvudregeln

28 kap. 1 § första, fjärde och femte stycket OSL
Sekretess gäller hos Försäkringskassan, Fondtorgsnämnden, Pensionsmyndigheten och domstol för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs och uppgiften förekommer i ärende enligt lagstiftningen om

1. allmän försäkring,
2. allmän pension,
3. arbetsskadeförsäkring,
4. merkostnadsersättning och omvårdnadsbidrag,
5. statligt tandvårdsstöd,
6. läkarvårdsersättning,
7. ersättning för fysioterapi,
8. annan ekonomisk förmån för enskild, eller
9. särskild sjukförsäkringsavgift.

[…]

Första och andra styckena gäller inte om annat följer av 3 §.

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

Socialförsäkringssekretessen gäller hos bland annat Försäkringskassan för uppgifter om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden om uppgiften förekommer i ett ärende enligt den lagstiftning som räknas som räknas upp i 28 kap. 1 § OSL.

Socialförsäkringssekretessen gäller för uppgifter inom hela Försäkringskassans kärnverksamhet, även hos det allmänna ombudet. Bestämmelsen gäller för uppgifter i både pågående och avslutade ärenden.

Uppgifter kan vara en del av ett förmånsärende även om de förekommer utanför ärendet i strikt bemärkelse. Uppgifter om en försäkrad och hens ärende som förekommer i Försäkringskassans mejllogg, om den försäkrade mejlat till Försäkringskassan, har exempelvis bedömts omfattas av sekretess enligt 28 kap. 1 § OSL (jfr. KRNS mål nr 4961-13). Även uppgifter om ip-adresser som vid signering har registrerats i en eID-logg

för e-tjänster har bedömts vara en del av ett ärende och omfattas av socialförsäkringssekretess (regeringens beslut S2025/01220).

Uppgifter från ett förmånsärende som finns i ett administrativt ärende med koppling till ett förmånsärende kan omfattas av socialförsäkringssekretessen. Det kan till exempel vara ett skadeståndsärende, ett ärende om yttrande till JO eller ett ärende om utlämnande av allmän handling. Även uppgifter i STORE, som används för bland annat uppföljning inom kärnverksamheten, kan omfattas av socialförsäkringssekretess. Om en uppgift däremot över huvud taget inte finns i ett ärende i kärnverksamheten, omfattas den inte av socialförsäkringssekretessen.

När det gäller folkbokföringsuppgifter och andra liknande uppgifter som inte finns eller har funnits i ett ärende i kärnverksamheten hos Försäkringskassan kan sekretessbestämmelserna i 21 kap. 3 § och 22 kap. 1 § OSL vara tillämpliga. Läs mer i avsnitt 7.4.

Vad som avses med begreppet *enskilds personliga förhållanden* beskrivs i avsnitt 6.7.1. Där framgår att begreppet omfattar i princip alla uppgifter som kan hänföras till en enskild individ och kan till exempel gälla uppgift om namn, adress och arbetsförmåga. Även ekonomiska förhållanden som exempelvis uppgift om lön, sjukpenninggrundande inkomst och sjukpenning omfattas av detta begrepp.

Socialförsäkringssekretessen gäller för uppgifter om en fysisk person. Denna person kan vara en försäkrad eller någon annan, till exempel en anhörig eller en assistent. Även uppgifter om avlidna personer omfattas av sekretesskyddet (läs mer i avsnitt 6.7.1).

Socialförsäkringssekretessen gäller i första hand för uppgifter om den försäkrade. Uppgifter som rör fysiska personer som i egenskap av vårdgivare (exempelvis läkare eller tandläkare) har begärt ersättning från Försäkringskassan för utförda behandlingar omfattas inte av socialförsäkringssekretessen (RÅ 1993 not. 517 och KRNS mål nr 6386-24). Uppgifter om vårdgivaren när hen utövar sitt yrke är nämligen inte uppgifter om hens personliga förhållanden. Även uppgifter om vilken läkare som utfärdat ett läkarintyg faller utanför socialförsäkringssekretessen. Men i vissa fall kan en uppgift om en vårdgivares åtgärder i tjänsten samtidigt vara en uppgift om en sådan enskild som skyddas av socialförsäkringssekretessen och då kan uppgiften omfattas av sekretess enligt 28 kap. 1 § OSL. Det kan exempelvis vara uppgifter som röjer vilken behandling den försäkrade fått.

Uppgifter om hälso- och sjukvårdpersonals identitet och behörighet som Försäkringskassan med stöd av 4 kap. 8 b § lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd kan hämta in från det så kallade HOSP-registret omfattas troligen av tillämpningsområdet för 28 kap. 1 § OSL (prop. 2025/26:7 s. 68 jämfört med SOU 2023:82 s. 258). Se även avsnitt 7.2.2.

Socialförsäkringssekretessen gäller inte för uppgifter om juridiska personer. Ett företags uppgifter, exempelvis uppgifter om en assistansanordnare, skyddas därför i de flesta fall inte av socialförsäkringssekretessen, utan omfattas i stället av sekretess enligt 28 kap. 4 § OSL (se avsnitt 7.2.2). I vissa fall kan dock uppgifter om en juridisk person samtidigt vara en uppgift om en enskilds personliga förhållanden, och då kan uppgiften skyddas av hänsyn till den enskilde. Ett exempel på detta är en uppgift om vem den försäkrades arbetsgivare är. När det gäller enskilda firmor är firman och dess ägare samma person. Uppgift om en enskild firma kan därför omfattas av sekretess.

Socialförsäkringssekretessen gäller inte för uppgifter om myndigheter eller myndighetsanställdas åtgärder i tjänsten. Uppgifter om vem som fattat ett beslut eller vem Försäkringskassan haft kontakt med på en annan myndighet skyddas därför i de flesta fall inte av socialförsäkringssekretessen. I vissa fall kan en sådan uppgift samtidigt

vara en uppgift om en enskilds personliga förhållanden, och då kan den skyddas av hänsyn till den enskilde. Ett exempel på detta är att en uppgift om att den enskilde har bedömts av en läkare med en viss specialitet kan avslöja att den enskilde har en viss sjukdom och att en uppgift om att en handläggare är placerad på en viss enhet kan avslöja vilken förmån den enskilde har ansökt om.

Socialförsäkringssekretessen har ett rakt skaderekvisit. Sekretess gäller om det kan antas att den enskilde eller hens närstående lider men om uppgiften röjs. Vem som är närstående beskrivs i avsnitt 6.7.1.

Rättsfall

Målet i HFD gällde utlämnande av handlingar som förekom i ett mål om utlämnande av allmänna handlingar hos kammarrätten – dels den handling som var föremål för sekretessprövning hos kammarrätten i det målet (den prövade handlingen), dels överklagandet av en kommunal nämnds beslut att inte lämna ut handlingen. Den kommunala nämnden hade tillgång till den prövade handlingen via direktåtkomst. Handlingen bestod av bland annat uppgifter om en biståndsökandes ekonomiska förhållanden. HFD bedömde att handlingen omfattades av socialtjänstsekretess enligt 26 kap. 1 § OSL hos den kommunala nämnden enligt 11 kap. 4 § första stycket OSL, samt hos kammarrätten enligt 43 kap. 2 § första stycket OSL. Uppgifter i överklagandet av den kommunala nämndens beslut bedömdes dock inte omfattas av sekretess enligt 26 kap. 1 § OSL. Överklagandet avsåg ett ärende om utlämnande av allmänna handlingar och kunde inte anses förekomma i en verksamhet eller i ett ärende inom socialtjänsten. Eftersom uppgifterna inte heller var sekretessbelagda på någon annan grund skulle överklagandet lämnas ut i sin helhet. (HFD 2020 not 16)

I HFD 2022 not. 17, HFD 2023 not. 17 och HFD 2024 not. 39 görs liknande bedömningar som i HFD 2020 not 16. Det är oklart vilka mer generella slutsatser som kan dras av dessa avgöranden.

7.1.2 Sekretess till skydd för den enskilde själv

28 kap. 2 § OSL

Sekretessen enligt 1 § första och andra styckena gäller i förhållande till en vård- eller behandlingsbehövande själv för uppgift om hans eller hennes hälsotillstånd, om det med hänsyn till ändamålet med vården eller behandlingen är av synnerlig vikt att uppgiften inte lämnas till honom eller henne.

I 28 kap. 2 § OSL finns en bestämmelse som utgör ett undantag från huvudregeln att sekretessen till förmån för enskild inte gäller i förhållande till den enskilde själv. I avsnitt 6.8.1 finns det mer generell information om sekretess i förhållande till den enskilde själv.

I vissa fall kan det bli nödvändigt att vägra en person som behöver (eller behövt) vård och behandling att ta del av uppgifter som rör hens egna hälsotillstånd. Förutsättningen är att det med hänsyn till ändamålet med vården eller behandlingen är synnerligen viktigt att uppgiften inte lämnas ut.

Att det rör sig om en sådan situation att det kan bli aktuellt att tillämpa sekretessbestämmelsen framgår ofta av ett medicinskt underlag i ärendet. Exempelvis om läkaren skriver att patienten inte bör ta del av bedömningar om psykisk status av hänsyn till den pågående behandlingen.

Försäkringskassan kan vägra att lämna ut uppgifter inte bara med hänsyn till pågående vård eller behandling, utan också vägra en tillfrisknad patient tillgång till en journal eller liknande handling. Det krävs dock mycket starka medicinska skäl för att det ska kunna bli aktuellt (prop. 1979/80:2 Del A s. 178).

7.1.3 Sekretess till skydd för anmälan och utsaga

28 kap. 3 § OSL
Sekretess gäller hos en myndighet som avses i 1 § första och andra styckena för uppgift i anmälan eller utsaga av en enskild om någons hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, i förhållande till den som anmälan eller utsagan avser, endast om det kan antas att fara uppkommer för att den som har lämnat uppgiften eller någon närstående till denne utsätts för våld eller lider annat allvarligt men om uppgiften röjs.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.

Bestämmelsen skyddar en enskild person som har gjort anmälan eller annan utsaga om någons hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden mot att uppgiften lämnas till den som uppgiften rör. I förhållande till andra personer (än den som uppgiften rör) skyddas uppgiftslämnaren av sekretessen enligt 28 kap. 1 § OSL.

Ett exempel på *utsaga* är uppgifter som någon lämnat i ett försäkringsärende men som har betydelse för ett annat ärende som rör en annan försäkrad. Det kan också röra sig om uppgifter som någon har lämnat till en vårdmyndighet och som sedan har skickats vidare från den myndigheten till en annan, exempelvis Försäkringskassan. Det kan också röra sig om en uppgift i ett intyg från en privatpraktiserande läkare (Norström 1999, s. 56).

Det går inte rutinmässigt att undanhålla uppgifter om en anmälares eller uppgiftslämnares identitet från den som berörs av en anmälan eller utsaga. Sekretessen skyddar enbart mot repressalier av mer allvarligt slag. (prop. 1979/80:2 Del A s. 186 f.) Uttrycket *annat allvarligt men* kan, utöver rena våldsövergrepp, omfatta till exempel telefonterror och andra allvarligare trakasserier. Om anmälan rör en närstående, granne eller arbetskamrat kan det ibland räcka med ett påtagligt obehag för att man ska anse att det finns risk för annat allvarligt men. Att en anmälare anser det obehagligt i största allmänhet att den anmälde vet vem som har gjort anmälan är däremot inte ett sådant men som innebär sekretess. Vid prövningen av risken för men bör hänsyn exempelvis tas till vad anmälan eller utsagan gäller, den anmäldes förhållanden och eventuella relationer mellan anmälaren och den anmälde (jfr Lenberg m.fl., Offentlighets- och sekretesslagen [17 juni 2026, version 33, JUNO], kommentaren till 25 kap. 7 §).

Offentliga funktionärer skyddas inte av sekretessen. Uppgift om att en handläggare på Försäkringskassan eller på en annan myndighet gjort en anmälan i tjänsten om någons hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden omfattas alltså inte (Norström 1999, s. 56).

I avsnitt 6.8.1 finns det mer generell information om sekretess i förhållande till den enskilde själv.

7.2 Andra särskilda sekretessbestämmelser i kärnverksamheten

7.2.1 Uppgifter om frånvaro på grund av vård av barn

28 kap. 1 a § OSL
Sekretess gäller, i andra fall än som avses i 1 §, hos Försäkringskassan för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden som har lämnats med stöd av lagen (2024:1300) om uppgiftsskyldighet i fråga om frånvaro på grund av vård av barn, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.

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

5 § lagen (2024:1300) om uppgiftsskyldighet i fråga om frånvaro på grund av vård av barn
Skatteverket ska till Försäkringskassan lämna ut de uppgifter som enligt denna lag lämnas i samband med arbetsgivardeklarationen. Skatteverket ska även lämna ut identifikationsuppgifter för den uppgiftsskyldige och betalningsmottagaren samt uppgift om den redovisningsperiod som deklarationen avser.

Sekretess gäller med ett rakt skaderekvisit för frånvarouppgifter som Skatteverket har lämnat till Försäkringskassan med stöd av lagen (2024:1300) om uppgiftsskyldighet i fråga om frånvaro på grund av vård av barn.

Bestämmelsen gäller endast när 28 kap. 1 § OSL inte är tillämplig. Det kan exempelvis handla om uppgifter som kommer in till Försäkringskassan innan ett ärende har påbörjats, det vill säga innan en ansökan har gjorts, eller efter att ett ärende avslutats och uppgifterna inte föranleder någon åtgärd. (Prop. 2024/25:36 s. 57f) För uppgifter som förekommer i ett ärende gäller istället socialförsäkringssekretessen enligt 28 kap. 1 § OSL.

7.2.2 Uppgifter om en enskilds affärs- eller driftförhållanden

28 kap. 4 § OSL
Sekretess gäller i verksamhet som avser förmåner enligt socialförsäkringsbalken, eller andra förmåner och ersättningar som enligt lag eller förordning eller särskilt beslut av regeringen handläggs av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

Bestämmelsen skyddar uppgifter om en enskilds affärs- eller driftförhållanden. Den enskilde som avses är en privaträttslig juridisk person, exempelvis ett företag eller en förening. Uppgifter som vårdgivare lämnar i ärenden om statligt tandvårdsstöd, till exempel upplysningar som avser vårdgivarens verksamhet och räkenskaper som begärs in med stöd av 3 kap. 2 § andra stycket lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd, kan omfattas av sekretess enligt 28 kap.4 § OSL.

Med begreppet *skada* avses ekonomisk skada (jfr. avsnitt 6.7.3).

Bestämmelsen gäller inte bara i socialförsäkringsärenden utan i hela Försäkringskassans verksamhet som gäller förmåner som enligt författning eller regeringsbeslut handläggs av Försäkringskassan. Detta överensstämmer med tillämpningsområdet för bestämmelserna om dataskydd inom socialförsäkringsområdet (114 kap. 2 § SFB).

7.2.3 Elstöd

28 kap. 4 a § OSL

Sekretess gäller hos Försäkringskassan i ärende om stöd till elanvändare för att mildra effekterna av höga elpriser för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

28 kap. 4 b § OSL

Sekretess gäller hos Försäkringskassan i ärende om stöd till elanvändare för att mildra effekterna av höga elpriser för uppgift som används för att identifiera elektriska anläggningar, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att en enskild lider skada.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år

Uppgifter om förbrukad el är uppgifter om en enskilds personliga förhållanden. Även uppgifter om utbetalt stöd kan indirekt avslöja hur mycket el en person förbrukat. I praktiken innebär det att alla uppgifter om elstöd till en fysisk person kan omfattas av sekretess enligt bestämmelsen (se prop. 2022/23:48 s. 15 och KRNS mål nr 1302-23). Begreppet *enskilds personliga förhållanden* beskrivs i avsnitt 6.7.1.

Uppgifter som används för att identifiera elektriska anläggningar är i praktiken anläggningens anläggnings-id. Elnätsföretagen har anläggnings-id på alla elanläggningar som är anslutna till ett elnät som omfattas av kravet på nätkoncession enligt 2 kap. 1 § ellagen (1997:857).

Sekretessen gäller med ett omvänt skaderekvisit, vilket betyder att sekretess gäller som huvudregel.

7.2.4 Arbetsplatsinriktat rehabiliteringsstöd och medicinsk service

30 kap. 23 § OSL
Sekretess gäller, i den utsträckning regeringen meddelar föreskrifter om det, i en statlig myndighets verksamhet som består i utredning, planering, prisreglering, tillståndsgivning, tillsyn eller stödverksamhet med avseende på produktion, handel, transportverksamhet eller näringslivet i övrigt

1. för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs, och

2. för uppgift om andra ekonomiska eller personliga förhållanden än som avses i 1 för den som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som är föremål för myndighetens verksamhet.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

Sekretess enligt denna bestämmelse gäller i Försäkringskassans verksamhet enligt förordningen (2014:67) om bidrag till arbetsgivare för köp av arbetsplatsinriktat rehabiliteringsstöd för återgång i arbete. Det framgår av 9 § OSF och punkt 142 i bilagan till OSF.

Uppgifter om arbetsgivare och anordnares affärs- eller driftförhållanden omfattas av sekretess enligt 30 kap. 23 § första punkten OSL. Läs om begreppet affärs- eller driftförhållanden i avsnitt 6.7.2 och skada i avsnitt 6.7.3**Fel! Hittar inte referenskälla.**.

Förmånen arbetsplatsinriktat rehabiliteringsstöd riktar sig till arbetsgivare. I sådana ärenden förekommer det också uppgifter om de enskilda arbetstagare som stödet avser, bland annat deras hälsotillstånd och andra personliga förhållanden. Dessa uppgifter bör omfattas av sekretess enligt 30 kap. 23 § andra punkten OSL. Den sekretessen har inget skaderekvisit utan är absolut. (Se Lenberg m.fl. Offentlighets- och sekretesslagen [17 juni 2026, version 33, JUNO], kommentaren till 30 kap. 23 § och KRNJ 1733-14).

Sekretessen enligt 30 kap. 23 § OSL gäller inte uppgifter i beslut i ärenden (bilagan till OSF punkt 142). Uppgifter om enskildas personliga förhållanden i beslut kan i stället omfattas av sekretess enligt 28 kap. 1 § OSL, som inte undantas i bilagan till OSF punkten 142 (jfr 7 kap. 3 § OSL).

Motsvarande uppgifter som finns i ärenden enligt den numera upphävda förordningen (2017:117) om bidrag till företagshälsovården för köp av medicinsk service eller enligt motsvarande äldre bestämmelser omfattas fortfarande av sekretess enligt 30 kap. 23 § OSL och den numera upphävda punkten 143 i bilagan till OSF. Det framgår av övergångsbestämmelser till förordningen som upphäver punkt 143 i bilagan till OSF.

7.2.5 Sekretess för uppgifter som Försäkringskassan hanterar i egenskap av centralmyndighet

34 kap. 10 a § OSL

Sekretess gäller hos den myndighet som är centralmyndighet enligt rådets förordning (EG) nr 4/2009 av den 18 december 2008 om domstols behörighet, tillämplig lag, erkännande och verkställighet av domar samt samarbete i fråga om underhållsskyldighet och enligt Haagkonventionen av den 23 november 2007 om internationell indrivning av underhåll till barn och andra familjemedlemmar i ärende enligt förordningen eller konventionen för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men om uppgiften röjs.

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

Försäkringskassan är centralmyndighet enligt

- rådets förordning (EG) nr 4/2009 av den 18 december 2008 om domstols behörighet, tillämplig lag, erkännande och verkställighet av domar samt samarbete i fråga om underhållsskyldighet (underhållsförordningen) samt
- Haagkonventionen av den 23 november 2007 om internationell indrivning av underhåll till barn och andra familjemedlemmar (2007 års Haagkonvention).

Centralmyndigheter utses av medlemsstaterna och ska samarbeta med varandra och fullgöra de uppgifter som föreskrivs. I egenskap av centralmyndighet kan Försäkringskassan hantera uppgifter som inte har koppling till ett socialförsäkringsärende och som därför inte omfattas av 28 kap. 1 § OSL. Sådana uppgifter kan i stället omfattas av sekretess enligt 34 kap. 10 a § OSL. Detta kan till exempel bli aktuellt när Försäkringskassan tar emot en förfrågan från en centralmyndighet i ett annat land och de efterfrågade uppgifterna behövs för att det landet ska kunna avgöra om de vill gå vidare med att ansöka om fastställelse, verkställighet, eller om de behöver lämna uppgifterna vidare till en domstol. Sekretessen gäller med ett rakt skaderekvisit, precis som socialförsäkringssekretessen i 28 kap. 1 § OSL.

Om uppgifterna har samband med ett ärende om underhållsstöd kan sekretess också gälla enligt 28 kap. 1 § OSL.

7.3 Generellt skydd för uppgift som rör hälsa och sexualliv

21 kap. 1 § OSL
Sekretess gäller för uppgift som rör en enskilds hälsa eller sexualliv, såsom uppgifter om sjukdomar, missbruk, sexuell läggning, könsbyte, sexualbrott eller annan liknande uppgift, om det måste antas att den enskilde eller någon närstående till denne kommer att lida betydande men om uppgiften röjs.

Sekretessen gäller inte för uppgift

[…]

3. som tas in i ett beslut.

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

Det finns ett generellt skydd för uppgifter som rör hälsa och sexualliv hos alla myndigheter. Skaderekvisitet är rakt och uppgifterna är alltså som huvudregel offentliga. Det ställs relativt höga krav – betydande men – för att kunna sekretessbelägga dem. Sekretessen gäller över huvud taget inte för en uppgift som tas in i ett beslut.

Bestämmelsen gäller inte om det finns en annan bestämmelse som ger starkare skydd för uppgifterna (7 kap. 3 § och 11 kap. 8 § OSL). Hos Försäkringskassan gäller i första hand socialförsäkringssekretessen, som ger ett starkare skydd.

7.4 Generellt skydd för adressuppgifter, kontaktuppgifter och liknande

21 kap. 3 § första och fjärde stycket OSL
Sekretess gäller för uppgift om en enskilds bostadsadress eller annan jämförbar uppgift som kan lämna upplysning om var den enskilde bor stadigvarande eller tillfälligt, den enskildes telefonnummer, e-postadress eller annan jämförbar uppgift som kan användas för att komma i kontakt med denne samt för motsvarande uppgifter om den enskildes anhöriga, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne kan komma att utsättas för hot eller våld eller lida annat allvarligt men om uppgiften röjs.

[…]

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

22 kap. 1 § OSL
Sekretess gäller för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs och uppgiften förekommer i verksamhet som avser

1. folkbokföringen eller annan liknande registrering av befolkningen […]

Sekretess gäller i verksamhet som avses i första stycket 1 för uppgift i form av fotografisk bild av den enskilde, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

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

Bestämmelsen i 21 kap. 3 § OSL ger ett generellt skydd för uppgifter om var den enskilde bor eller som kan användas för att komma i kontakt med hen. Det gäller även motsvarande uppgifter om den enskildes anhöriga.

Det är inte bara uppgifter om hemadress och telefonnummer som kan omfattas av sekretess, utan också till exempel uppgifter om adress till fritidsbostad, arbetsgivare, skola, vårdgivare och var i en myndighets verksamhet ett ärende har handlagts.

Det gäller sekretess för sådana uppgifter om det av någon *särskild anledning* kan antas att den enskilde eller någon närstående till hen kan utsättas för våld eller lida annat allvarligt men (exempelvis hot eller trakasserier) om uppgiften röjs. En sådan särskild anledning kan vara att personen har en *sekretessmarkering*. Men det kan också vara information om att det finns risk för våld, hot eller trakasserier mot den enskilde eller hens närstående, som kommit in till myndigheten på annat sätt (exempelvis genom den enskilde själv). Finns det en sådan särskild anledning omfattas alltså uppgifterna av sekretess.

Om någon annan sekretessbestämmelse ger ett starkare skydd ska den tillämpas i stället. För Försäkringskassans del blir det i många fall socialförsäkringssekretessen i 28 kap. 1 § OSL. Det är alltså endast i undantagsfall Försäkringskassan behöver tillämpa det generella skyddet i 21 kap. 3 § OSL. En sådan situation kan dock uppstå när den enskilde har ansökt om utökat sekretesskydd hos Skatteverket men ännu inte hunnit få det och de efterfrågade uppgifterna inte heller finns eller har funnits i ett ärende hos Försäkringskassan.

Försäkringskassan har tillgång till folkbokföringsuppgifter och andra liknande uppgifter från Skatteverket och vissa andra myndigheter. Dessa uppgifter hämtas av Försäkringskassans it-stöd och används för att handlägga ärenden. Vi har också tillgång till uppgifter om individer som ännu inte har ärenden hos Försäkringskassan. Dessa uppgifter kan omfattas av sekretess enligt 22 kap. 1 § OSL om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till hen lider men. Även här gäller socialförsäkringssekretessen i 28 kap. 1 § OSL i första hand. Bestämmelsen i 22 kap. 1 § OSL blir därför bara aktuell om uppgifterna inte finns eller har funnits i ett ärende hos Försäkringskassan. (Lenberg m.fl. Offentlighets- och sekretesslagen [17 juni 2026, version 33, JUNO], kommentaren till 22 kap. 1 § och 28 kap. 1 §)

Läs mer
Läs mer om generell personinformation (GEPI) på Fia och i Försäkringskassans riktlinjer (2016:08) *Hantering av generell personinformation*.

7.5 Skyddade personuppgifter

Skyddade personuppgifter är det samlingsnamn som Skatteverket använder för de olika skyddsåtgärderna skyddad folkbokföring, sekretessmarkering och fingerade personuppgifter.

Dessa skyddsåtgärder används för personer som behöver ett utökat skydd för uppgifter om den egna personen, exempelvis någon som lever under hot eller trakasserier eller är förföljd. Skatteverket fattar beslut om skyddad folkbokföring och sekretessmarkering. Polismyndigheten fattar beslut om fingerade personuppgifter. Försäkringskassan prenumererar på maskinella uppdateringar från Skatteverkets folkbokföringsregister. Hantering och sekretessprövning av uppgifter om en person som har skyddade personuppgifter sköts av handläggare med särskild behörighet, *SID-handläggare*.

Läs mer
Läs mer om hur skyddade personuppgifter ska hanteras på Försäkringskassan i Försäkringskassans riktlinjer (2011:34) *Hantering av skyddade personuppgifter inom Försäkringskassan*.

7.5.1 Skyddad folkbokföring

21 kap. 3 a § första och tredje stycket OSL
Sekretess gäller i mål eller ärende vid domstol eller annan myndighet där en part har skyddad folkbokföring enligt 16 § folkbokföringslagen (1991:481) för uppgift som lämnar upplysning om var den parten bor stadigvarande eller tillfälligt, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne kan komma att utsättas för hot eller våld eller lida annat allvarligt men. Detsamma gäller om uppgiften tillsammans med annan uppgift i målet eller ärendet bidrar till sådan upplysning.

[…]

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

Den 1 januari 2019 ersattes begreppet *kvarskrivning* med *skyddad folkbokföring*, som gäller för personer som av särskilda skäl kan antas bli utsatta för brott, förföljelser eller allvarliga trakasserier på annat sätt. En sådan person får efter egen ansökan medges att vara folkbokförd på en annan folkbokföringsort än den där personen är bosatt. Att en person har skyddad folkbokföring registreras i folkbokföringsdatabasen av Skatteverket (en *markering för skyddad folkbokföring*) och förmedlas tillsammans med andra uppgifter om personen digitalt till Försäkringskassan.

Sekretessen gäller för olika slags uppgifter som ensamt eller tillsammans med andra uppgifter avslöjar var en person bor stadigvarande eller tillfälligt. Det kan vara uppgift om hemadress, men även uppgifter om arbetsgivare, skola, vårdgivare och vilken del av en myndighets verksamhet ett ärende har handlagts kan omfattas av sekretess.

Det gäller sekretess för sådana uppgifter om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till hen kan komma att utsättas för hot eller våld eller lida annat allvarligt men (exempelvis trakasserier). Sekretessen gäller med ett omvänt skaderekvisit, vilket betyder att det som huvudregel gäller sekretess för denna typ av uppgifter när en person har skyddad folkbokföring.

7.5.2 Sekretessmarkering

Under vissa förutsättningar kan en person efter ansökan till Skatteverket få sina uppgifter i folkbokföringen skyddade genom att en *sekretessmarkering* registreras i folkbokföringsdatabasen. När en person har fått sekretessmarkering aviseras det automatisk till Försäkringskassans handläggningssystem.

En sekretessmarkering är en varningssignal om att det behövs en särskilt noggrann sekretessprövning när någon begär att få ut en sekretessmarkerad uppgift.

Det framgår inte av själva sekretessmarkeringen vilken uppgift om personen som kan vara skyddsvärd. Oftast är uppgiften om adress mest skyddsvärd, men även andra uppgifter kan behöva skyddas. Det kan vara olika slags uppgifter som röjer var

personen befinner sig eller uppgifter som kan användas för att komma i kontakt med hen. Även uppgifter om namn och anhöriga kan vara skyddsvärda.

En sekretessmarkering innebär inte att det alltid gäller sekretess för uppgifterna. Vid en begäran om utlämnande ska myndigheten alltid göra en skadeprövning enligt aktuell sekretessbestämmelse. Sekretessmarkeringen är däremot en tydlig signal om att ett utlämnande kan innebära men för den enskilde. Det betyder att det oftast gäller sekretess för den här typen av uppgifter när en person har en sekretessmarkering.

Hos Försäkringskassan kan olika sekretessbestämmelser bli tillämpliga beroende på vilken verksamhet som uppgifterna förekommer i.

Vanligtvis får en person som ansökt om sekretessmarkering hos Skatteverket en markering under den tid Skatteverkets utredning pågår. Om så inte är fallet kan hen informera Försäkringskassan om situationen. En hotsituation kan även uppstå plötsligt. Om Försäkringskassan får kännedom om att hot riktas mot en enskild bör vi ta hänsyn till det vid begäran om utlämnande av uppgifter (prop. 2005/06:161 s. 56).

7.5.3 Fingerade personuppgifter

21 kap. 3 § tredje och fjärde stycket OSL
Sekretess gäller för uppgift om kopplingen mellan fingerade personuppgifter som en enskild har medgivande att använda enligt lagen (1991:483) om fingerade personuppgifter och den enskildes verkliga personuppgifter, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

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

22 kap. 2 § OSL
Sekretess gäller i ärende om skyddad folkbokföring enligt folkbokföringslagen (1991:481) och i ärende enligt lagen (1991:483) om fingerade personuppgifter för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

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

22 kap. 3 § OSL
Får en myndighet en uppgift som är sekretessreglerad i 2 § från en myndighet som handlägger ärenden som avses där, blir 2 § tillämplig på uppgiften även hos den mottagande myndigheten.

En folkbokförd person som riskerar att bli utsatt för allvarlig brottslighet som riktar sig mot hens liv, hälsa eller frihet kan med stöd av lagen (1991:483) om fingerade personuppgifter få medgivande att använda andra – fingerade – personuppgifter om sig själv än de verkliga. Beslut om fingerade personuppgifter fattas av Polismyndigheten efter ansökan från den som vill få fingerade personuppgifter. I sådana ärenden gäller sekretess enligt 22 kap. 2 § OSL hos Polismyndigheten och hos domstol. Skulle uppgifter i ett sådant ärende överlämnas till Försäkringskassan kommer sekretessen enligt 22 kap. 2 § OSL med stöd av 22 kap. 3 § OSL bli tillämplig även här. Men den bestämmelsen gäller bara själva ärendet om tillåtelse att använda fingerade personuppgifter.

När Polismyndigheten medgett fingerade personuppgifter blir personen registrerad i Skatteverkets folkbokföringsdatabas med de fingerade personuppgifterna och det finns

inte någon koppling mellan de gamla uppgifterna och de nya. Det framgår inte heller i Försäkringskassans handläggningssystem att en person har fingerade personuppgifter.

Om en person med fingerade personuppgifter själv berättar för Försäkringskassan att hen har sådana, gäller inte sekretessen enligt 22 kap. 2 § OSL. Då kan uppgifterna i stället omfattas av sekretess enligt 21 kap. 3 § tredje stycket OSL. Den bestämmelsen är dock begränsad till att bara omfatta uppgifter som avslöjar kopplingen mellan en persons fingerade och verkliga identitet. Andra uppgifter om enskildas personliga förhållanden omfattas inte.

För både 21 kap. 3 § tredje stycket och 22 kap. 2 § OSL gäller sekretessen med ett omvänt skaderekvisit.

7.6 Skydd för statistikuppgifter

7.6.1 Statistik i kärnverksamheten

Inom kärnverksamheten på Försäkringskassan tar man fram verksamhetsanknuten statistik och annat statistikliknande underlag för internt bruk. Sådan statistik tas fram för att leda, styra och följa upp verksamheten samt för att handlägga ärenden. Det kan till exempel handla om antalet inkomna ärenden och handläggningstider.

Kärnverksamheten tar även fram statistik om försäkringen. Sådan statistik är hänförlig till myndighetens uppdrag enligt Försäkringskassans instruktion (se 2 § förordningen [2009:1174] med instruktion för Försäkringskassan), bland annat att informera om socialförsäkringen samt analysera socialförsäkringssystemets utveckling och effekter. Det kan till exempel handla om antalet individer med sjukpenning eller antal dagar med tillfällig föräldrapenning per individ.

För att ta fram statistik och liknande underlag inom kärnverksamheten används framförallt uppgifter i Försäkringskassans statistiksystem STORE.

Socialförsäkringssekretessen tillämpas på uppgifter i statistiken i kärnverksamheten.

7.6.2 Den särskilda statistikverksamheten

24 kap. 8 § OSL

Sekretess gäller i sådan särskild verksamhet hos en myndighet som avser framställning av statistik för uppgift som avser en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde.

Motsvarande sekretess gäller i annan jämförbar undersökning som utförs av Riksrevisionen, av riksdagsförvaltningen, av Statskontoret eller inom det statliga kommittéväsendet. Detsamma gäller annan jämförbar undersökning som utförs av någon annan myndighet i den utsträckning regeringen meddelar föreskrifter om det.

Uppgift som behövs för forsknings- eller statistikändamål eller uppgift som behövs i en forskningsdatabas som förs med stöd av lagen (2024:1146) om vissa forskningsdatabaser och uppgift som inte genom namn, annan identitetsbeteckning eller liknande förhållande är direkt hänförlig till den enskilde får dock lämnas ut, om det står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men. Detsamma gäller en uppgift som avser en avliden och som rör dödsorsak eller dödsdatum, om uppgiften behövs i ett nationellt eller regionalt kvalitetsregister enligt patientdatalagen (2008:355).

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år, om uppgiften avser en enskilds personliga förhållanden, och annars i högst tjugo år.

Försäkringskassan är en statistikansvarig myndighet. Vår särskilda statistikverksamhet ansvarar för att utveckla, producera och tillgängliggöra officiell statistik och annan statistik inom socialförsäkringsområdet. Mottagare och användare av statistiken är både Försäkringskassan och olika externa mottagare. Verksamheten omfattas av lagen (2001:99) och förordningen (2001:100) om den officiella statistiken.

Uppgifterna inom den särskilda statistikverksamheten har ett mycket starkt skydd. Som huvudregel gäller absolut sekretess för uppgifter som avser en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde. Uppgifter inom den särskilda statistikverksamheten har alltså ett starkare sekretesskydd än uppgifter som finns i ärenden i kärnverksamheten, trots att det kan röra sig om uppgifter om samma person.

Det finns, trots det starka sekretesskyddet, vissa möjligheter att lämna ut uppgifter från den särskilda statistikverksamheten. I sekretessbestämmelsens tredje stycke finns undantag från den absoluta sekretessen enligt första stycket. I dessa undantagsfall får uppgifter lämnas ut, om det står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till hen lider skada eller men. Det gäller alltså som huvudregel sekretess. De uppgifter som kan lämnas ut efter en skadeprövning är uppgifter som

- behövs för forskningsändamål
- behövs för statistikändamål
- behövs i en forskningsdatabas som förs med stöd av lagen (2024:1146) om vissa forskningsdatabaser
- inte genom namn, annan identitetsbeteckning eller liknande är direkt hänförliga till en enskild.

Möjligheten att lämna ut uppgifter som behövs för forskningsändamål finns för att tillgodose forskningens behov. Om uppgifter lämnas till en annan myndighet, till exempel ett statligt universitet, i dess forskningsverksamhet överförs sekretessen dit, om uppgifterna inte redan omfattas av en annan sekretessbestämmelse till skydd för samma intresse hos den mottagande myndigheten (11 kap. 3 och 8 §§ OSL). Vid skadeprövningen har det därför betydelse om det gäller ett svagare sekretesskydd hos den mottagande myndigheten. I sådana fall kan ett utlämnande bedömas leda till skada eller men och då kan uppgifterna inte lämnas ut.

Möjligheten att lämna ut uppgifter som behövs för statistikändamål finns för att säkra tillgången till uppgifter för framställning av statistik, framför allt den officiella statistiken. Detta är främst aktuellt när uppgifterna är avsedda att användas för framställning av statistik utan anknytning till något särskilt ärende och mottagaren också tillämpar statistiksekretess enligt 24 kap. 8 § OSL (prop. 2013/14:162 s. 11 och prop. 1994/95:200 s. 38). En skadeprövning borde normalt leda till att utlämnande av uppgifter är möjligt om den mottagande myndigheten tillämpar statistiksekretessen. Omvänt borde ett utlämnande som innebär att uppgifterna inte längre omfattas av statistiksekretess hos den mottagande myndigheten ofta medföra skada eller men (Lenberg m.fl. Offentlighets- och sekretesslagen [17 juni 2026, version 33, JUNO], kommentaren till 24 kap. 8 §).

Syftet med lagen om vissa forskningsdatabaser är att ge lärosäten möjlighet att samla in uppgifter i forskningsdatabaser för framtida forskningsprojekt. En begäran om uppgifter får endast omfatta uppgifter som kompletterar redan behandlade uppgifter i forskningsdatabasen (2 kap. 10 § 5 lagen om vissa forskningsdatabaser). Med att uppgiften behövs i en forskningsdatabas avses att kompletteringen med de efterfrågade uppgifterna ökar eller upprätthåller kvaliteten eller det vetenskapliga värdet av forskningsdatabasen. Försäkringskassan bör stämma av att lärosätet har gjort en sådan behovsprövning. Insamling av personuppgifter kräver samtycke eller att den enskilde har informerats om insamlingen och inte har motsatt sig den, så kallad opt-out. När den enskilde har lämnat samtycke får hen anses ha eftergett eventuell sekretess. I de fall den enskilde inte har motsatt sig den kompletterande insamlingen till forskningsdatabasen, bör en skadeprövning normalt leda till bedömningen att det står klart att uppgifterna kan lämnas ut till forskningsdatabasen utan att den enskilde eller någon närstående till hen lider skada eller men. (Prop. 2024/25:19 s. 260–261)

Det finns även en möjlighet att lämna ut uppgifter som inte genom namn, annan identitetsbeteckning eller därmed jämförbart förhållande är direkt hänförliga till den enskilde. Med ”därmed jämförbart förhållande” menas exempelvis telefonnummer. Det som avses är alltså olika slags uppgifter som kan identifiera en enskild.

Även andra sekretessbestämmelser kan bli aktuella. Eftersom STORE omfattas av säkerhetsskyddslagen (2018:585) kan det vara aktuellt att tillämpa försvarssekretess vid begäran om uppgifter för forsknings- eller statistikändamål (15 kap. 2 § OSL). När det är fråga om personuppgifter som ska lämnas ut gäller sekretess för dessa om det kan antas att personuppgiften efter utlämnandet kommer att behandlas i strid med dataskyddsreglerna enligt 21 kap. 7 § OSL eller 6 § lagen (2003:46) om etikprövning av forskning som avser människor.

Den särskilda statistikverksamheten på Försäkringskassan utgör i sekretesshänseende en särskild del av myndigheten. Ett överlämnande av uppgifter mellan kärnverksamheten och den särskilda statistikverksamheten måste därför föregås av en sekretessprövning. Läs mer i avsnitt 2.5 och 6.4.2.

7.7 Skydd för visselblåsare m.m. i samband med uppföljning enligt visselblåsarlagen

32 kap. 3 b § OSL
Sekretess gäller

1. i ett ärende om uppföljning enligt lagen (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden,

2. hos en myndighet i ett personalärende om avskedande, uppsägning, meddelande av disciplinpåföljd eller en liknande åtgärd, som har sin grund i ett sådant ärende om uppföljning som avses i 1 avseende myndigheten, och

3. hos en myndighet i ett ärende om en annan åtgärd än enligt 2, som har sin grund i ett sådant ärende om uppföljning som avses i 1 avseende myndigheten.

Sekretessen enligt första stycket gäller

1. för uppgift som kan avslöja den rapporterande personens identitet, och

2. för uppgift som kan avslöja identiteten på en annan enskild, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde lider skada eller men.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.

Ärenden om uppföljning enligt lagen (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden (visselblåsarlagen) hanteras på Försäkringskassan av en särskild funktion – *Försäkringskassans visselblåsarfunktion*. De här ärendena handlar enkelt uttryckt om att ta emot rapporter om missförhållanden enligt visselblåsarlagen, bedöma riktigheten i påståenden från den som rapporterar missförhållanden, överlämna uppgifter om de utredda påståendena för fortsatta åtgärder och lämna återkoppling om uppföljningen till den rapporterande personen (se 1 kap. 8 § 4 visselblåsarlagen).

I uppföljningsärenden gäller absolut sekretess för uppgifter som avslöjar identiteten på den som rapporterar missförhållanden (*visselblåsaren*, jfr 1 kap. 8 § 2 visselblåsarlagen) och sekretess med ett omvänt skaderekvisit för andra enskilda. För att sekretessen ska gälla krävs inte att de objektiva förutsättningarna för skydd enligt visselblåsarlagen är uppfyllda (prop. 2020/21:193 s. 308).

Andra enskilda kan exempelvis vara den som påstås ha orsakat ett missförhållande, ett vittne eller någon som bistår visselblåsaren. Bestämmelsen gäller både för identitetsuppgifter och andra uppgifter som kan bidra till att identiteten avslöjas. Sådana andra uppgifter kan vara konkreta beskrivningar av händelser, angivande av tidpunkter eller vilka grupper av personer som var inblandade.

Sekretessen som skyddar visselblåsaren och andra enskilda gäller även i vissa andra slags ärenden än uppföljningsärenden. Det är sådana ärenden som räknas upp i 32 kap. 3 b § 2 och 3 OSL och som har sin grund i ett sådant uppföljningsärende. Det kan exempelvis handla om ett ärende om avskedande, uppsägning eller disciplinåtgärd. De ärendena hanteras inte av Försäkringskassans visselblåsarfunktion.

Utöver sekretessbestämmelsen som skyddar enskilda (32 kap. 3 b § OSL) finns också en bestämmelse som skyddar själva uppföljningen (17 kap. 3 b § OSL).

17 kap. 3 b § OSL
Sekretess gäller i ett ärende om uppföljning enligt lagen (2021: 890) om skydd för personer som rapporterar missförhållanden, för uppgift som kan avslöja identiteten på en annan enskild än den rapporterande personen, om det kan antas att syftet med uppföljningen motverkas om uppgiften röjs.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.

Sekretessen gäller i förhållande till den som är föremål för uppföljningen. Det kan vara exempelvis personer som påstås ha orsakat ett missförhållande, ett vittne eller personer som bistår visselblåsaren.

Uppgiften omfattas av sekretess om det kan antas att syftet med uppföljningen motverkas. Det handlar alltså om att uppföljningen som sådan skadas om uppgiften lämnas ut. Bedömningen kan bli olika i olika stadier av uppföljningen. I ett inledande skede kan det vara viktigt att misstanken om att någon förorsakat ett missförhållande inte kommer till den berörda personens kännedom, eftersom det kan finnas risk att hen vidtar åtgärder för att försvåra eller omöjliggöra uppföljningen, exempelvis genom att undanröja bevis.

De uppgifter som hanteras av visselblåsarfunktionen ska hanteras som om det gällde sekretess mellan den funktionen och övrig verksamhet (jfr. avsnitt 6.4.2). Det är viktigt för att uppnå det skydd för visselblåsarens identitet som är avsett i direktiv (EU) 2019/1936 om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten, visselblåsardirektivet, och visselblåsarlagen. Om det bedöms finnas skäl för en annan enhet inom myndigheten att vidta fortsatta åtgärder med anledning av det som har framkommit i ärendet, finns en sekretessbrytande bestämmelse i 5 kap. 10 § visselblåsarlagen. Visselblåsaren kan då behöva informeras om detta (5 kap. 8 § 4 visselblåsarlagen).

7.8 Sekretess till skydd för Försäkringskassans personal

De bestämmelser som särskilt skyddar Försäkringskassans personal gäller i vår *personaladministrativa verksamhet*. Här ingår exempelvis verksamhet kring tjänstetillsättning, lönesättning, hantering av ledigheter och sjukdom, medarbetarsamtal, disciplinära åtgärder, omplacering och upphörande av anställning. En särskild slags personaladministrativ verksamhet kallas i OSL för *personalsocial verksamhet*. Med det begreppet avses mer renodlade personalvårdande åtgärder.

Bestämmelser som skyddar uppgifter om Försäkringskassans personal i den personaladministrativa verksamheten (inklusive den personalsociala) finns i 39 kap. OSL. Det finns olika bestämmelser för olika slags uppgifter i olika delar av den personaladministrativa verksamheten.

Utöver bestämmelserna i 39 kap. OSL kan uppgifter om personalen skyddas av sådana sekretessbestämmelser som gäller generellt på myndigheten, exempelvis sekretessen till skydd för uppgifter om hälsa och sexualliv enligt 21 kap. 1 § OSL. Om det rör sig om personuppgifter och det finns misstankar om att sökandens behandling av personuppgifterna inte kommer att vara i enlighet med dataskyddsregelverket kan uppgifterna omfattas av sekretess enligt 21 kap. 7 § OSL.

7.8.1 Personalvårdande åtgärder

39 kap. 1 § OSL

Sekretess gäller i personalsocial verksamhet för uppgift som hänför sig till psykologisk undersökning eller behandling och för uppgift om en enskilds personliga förhållanden hos psykolog, personalkonsulent eller en annan sådan befattningshavare som särskilt har till uppgift att bistå med råd och hjälp i personliga angelägenheter, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

Sekretess gäller i verksamhet som avses i första stycket för annan uppgift om en enskilds personliga förhållanden än som anges där, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.

Med personalsocial verksamhet menas personalvårdande åtgärder i mera avgränsad bemärkelse såsom psykologisk, kurativ eller social rådgivning för att främja hälsa, arbetstrivsel och effektivitet. Sådan typ av verksamhet kan bedrivas både av särskilda personalvårdsfunktionärer, exempelvis personalkonsulenter, och av annan personal. Även chefer kan ha personalsociala funktioner i förhållande till sin personal.

För uppgifter hos de särskilda personalvårdande funktionärerna gäller sekretess med ett omvänt skaderekvisit, enligt 39 kap. 1 § första stycket OSL. Det kan röra sig om uppgifter om en enskilds personliga förhållanden hos psykolog eller personalkonsulent. I andra stycket regleras sekretessen för övriga uppgifter inom myndigheternas personalsociala verksamhet. Bestämmelsen i detta stycke är tillämplig på uppgifter som hänför sig till sådan personalsocial verksamhet som chefer på olika nivåer utövar. Uppgifter som kommer fram vid planerings-, medarbetar- eller utvecklingssamtal kan alltså omfattas av sekretess (jfr prop. 1979/80:2 Del A s. 201). Sekretessen gäller med ett rakt skaderekvisit.

7.8.2 Hälsotillstånd, omplacering och pensionering i övrig personaladministrativ verksamhet

39 kap. 2 § OSL

Sekretess gäller i övrig personaladministrativ verksamhet än som anges i 1 § för dels uppgift om en enskilds hälsotillstånd, dels sådan uppgift om en enskilds personliga förhållanden som hänför sig till ärende om omplacering eller pensionering av en anställd, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.

Sekretessen gäller inte i ärende om anställning, om inte annat följer av 5 a eller 5 b §. Sekretessen gäller vidare inte i ärende om disciplinansvar och inte heller beslut i annat ärende som avses i första stycket.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.

I annan personaladministrativ verksamhet än den personalsociala gäller sekretess för uppgift om en enskilds hälsotillstånd. Uppgifter som kan omfattas av sekretess är exempelvis hälsouppgifter som myndigheten inhämtar i samband med en anställds

sjukledighet och sådana uppgifter om hälsotillstånd hos de anställdas anhöriga som myndigheten kan få kännedom om. Sekretessen gäller med ett rakt skaderekvisit.

Det gäller även sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden som hänför sig till ärende om omplacering eller pensionering av en anställd. Sekretessen gäller med ett rakt skaderekvisit.

Sekretessen enligt bestämmelsens första stycke gäller inte i ärenden om anställning. Sekretessen gäller inte heller i ärenden om disciplinansvar eller beslut i ett annat ärende som avses i första stycket. Ärenden om uppsägning är inte att jämställa med ärenden om anställning eller disciplinansvar och omfattas därför inte av undantaget från sekretess enligt andra stycket.

Rättsfall

Ärenden om uppsägning är inte att jämställa med ärenden om anställning eller disciplinansvar och omfattas därför inte av undantaget från sekretess enligt 39 kap. 2 § andra stycket OSL. (HFD mål nr 1228-20)

Handlingar i en internutredning, som även omfattade ett omplaceringsärende, begärdes utlämnade från Försäkringskassan. Eftersom internutredningen även utgjorde ett omplaceringsärende ansågs bestämmelsen i 39 kap. 2 § OSL tillämplig. I ärendet förekom många sådana uppgifter hänförliga till den enskilde som utreddes och den incident som föranlett utredningen, som ansågs omfattas av begreppet personliga förhållanden. Kammarrätten bedömde att uppgifterna var sådana att det kunde antas att den enskilde skulle lida men. (KRNS mål nr 5105-18)

7.8.3 Anställdas namn och andra personliga förhållanden i personaladministrativ verksamhet

39 kap. 3 § första och andra stycket OSL
Sekretess gäller i annat fall än som avses i 1 och 2 §§ i personaladministrativ verksamhet för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående utsätts för våld eller lider annat allvarligt men om uppgiften röjs.

I annat fall än som avses i 1 och 2 §§ gäller även sekretess, i den utsträckning regeringen meddelar föreskrifter om det, i den personaladministrativa verksamheten hos en myndighet där personalen särskilt kan riskera att utsättas för våld eller lida annat allvarligt men, för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående lider men om uppgiften röjs.

9 b § OSF
Sekretess gäller i annat fall än som avses i 39 kap. 1 och 2 §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) i personaladministrativ verksamhet hos följande myndigheter, för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående lider men om uppgiften röjs:

[…]

- Försäkringskassan,

[…].

Tidigare gällde sekretess hos Försäkringskassan enligt 39 kap. 3 § första stycket OSL men sedan den 2 juli 2025 finns en ny reglering i bestämmelsens andra stycke som gäller i stället.

Enligt 39 kap. 3 § andra stycket OSL och 9 b § OSF gäller sekretess för uppgifter om en enskilds personliga förhållanden i den personaladministrativa verksamheten, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående lider men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller alla slags uppgifter som kan hänföras till en enskild person, inklusive uppgifter om anställdas namn.

Bestämmelsen i andra stycket gäller om inte 39 kap. 1 eller 2 §§ är tillämpliga.

Den nya regleringen innebär att det räcker att det kan antas att den enskilde eller någon närstående lider men om uppgiften röjs för att en uppgift om namn eller andra personliga förhållanden ska omfattas av sekretess i den personaladministrativa verksamheten.

Särskilt om sekretess för anställdas namn

Uppgift om anställdas namn kan alltså omfattas av sekretess enligt 39 kap. 3 § andra stycket OSL. Begränsningen till personaladministrativ verksamhet innebär dock att det inte är möjligt att hemlighålla vem som har handlagt ett ärende eller vem som har fattat ett beslut i Försäkringskassans övriga verksamhet (jfr prop. 1986/87:3 s. 23, prop. 2016/17:208 s. 49 och prop. 2024/25:141 s. 89). Det är ett grundläggande krav vid myndigheters beslutsfattande att den ansvariga beslutsfattaren inte är anonym (HFD 2015 ref. 57 och JO:s beslut dnr 8000-2016). Däremot kan namnet på en anställd som

varit föremål för disciplinära åtgärder till följd av tjänsteutövningen sekretessbeläggas i det personaladministrativa ärendet (HFD mål nr 4584-25).

Det finns alltså starka intressen bakom att en uppgift om beslutsfattarens namn är offentlig när uppgiften förekommer i den handläggande verksamheten. Förutsättningarna för att sekretessbelägga uppgiften om en anställds namn är därför i allmänhet begränsade till de undantagssituationer då 39 kap. 3 § OSL är tillämplig i den personaladministrativa verksamheten (jfr JO:s beslut dnr 7579-2016 och KRNS mål nr 8504-19). Det finns därutöver situationer då 21 kap. 7 § OSL kan vara tillämplig.

Kammarrätten i Stockholm har i en dom bedömt att namnet på en anställd som i sin tjänsteutövning på Försäkringskassan inhämtade en kontouppgift när hen utredde en sökandes ärende omfattades av sekretess enligt 39 kap. 3 § OSL (KRNS 6359-22). Det framgår inte vilka omständigheter som gjorde att bestämmelsen var tillämplig i det enskilda fallet. Det är därför svårt att dra några generella slutsatser av domen.

I Försäkringskassans vägledning (2004:7) *Förvaltningsrätt i praktiken* framgår att handläggarens namn som huvudregel ska finnas med i underrättelser av beslut som är till den enskildes nackdel, men att uppgiften om namnet i vissa fall kan utelämnas i underrättelsen. Att uppgiften kan utelämnas i underrättelsen betyder däremot inte att den omfattas av sekretess. Den uppgift som utelämnas ska vara dokumenterad i enlighet med 31 § FL och den enskilde har möjlighet att kontakta Försäkringskassan och få del av uppgiften (jfr prop. 2024/25:141 s. 83 f.), förutsatt att den inte omfattas av sekretess enligt 39 kap. 3 § OSL.

7.8.4 Kontaktuppgifter, fotografier och personnummer

39 kap. 3 § tredje och fjärde stycket OSL
Vidare gäller sekretess i personaladministrativ verksamhet för uppgift om en enskilds bostadsadress, privata telefonnummer och andra jämförbara uppgifter avseende personalen, uppgift i form av fotografisk bild som utgör underlag för tjänstekort eller för intern presentation av myndighetens personal samt uppgift om närstående till personalen, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående lider men.

Sekretess gäller också […] i den utsträckning regeringen meddelar föreskrifter om det, hos en myndighet där personalen särskilt kan riskera att utsättas för våld eller lida annat allvarligt men, för uppgift om personnummer och födelsedatum, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående lider men.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.

10 § OSF
Sekretess gäller i personaladministrativ verksamhet hos följande myndigheter, för uppgift om personnummer och födelsedatum, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående lider men:

[…]

- Försäkringskassan,

[…].

Uppgifter om myndighetens personals bostadsadress, privata kontaktuppgifter, andra jämförbara uppgifter samt fotografier på personalen omfattas av sekretess om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående lider men.

Begreppet *andra jämförbara uppgifter* omfattar bland annat privata mejladresser, men inte uppgift om en anställds namn. Uppgift om anställdas namn kan däremot omfattas av sekretess enligt 39 kap. 3 § första och andra stycket OSL.

Det gäller även sekretess för samtliga uppgifter om närstående till personalen (inklusive uppgift om närståendes namn), med samma omvända skaderekvisit.

Fotografier kan omfattas av sekretess om de utgör underlag för tjänstekort eller för intern presentation av myndighetens personal och förekommer i myndighetens personaladministrativa verksamhet. En myndighets interna presentation av personal, exempelvis på intranätet, i syfte att anställda inom organisationen lättare ska känna igen kollegor i olika interna sammanhang anses tillhöra den personaladministrativa verksamheten och träffas av bestämmelsen. (Lenberg m.fl., Offentlighets- och sekretesslagen [17 juni 2026, version 33, JUNO], kommentaren till 39 kap. 3 §).

Inte heller när det gäller kontaktuppgifter ska begreppet personaladministrativ verksamhet tolkas för snävt. Sekretess kan gälla exempelvis för listor med privata kontaktuppgifter, även när listorna förs på ett annat ställe än en personaladministrativ enhet hos myndigheten.

Bestämmelsen har i praxis ansetts omfatta uppgifter om mejladresser till Försäkringskassans styrelse (se rättsfallsrutan nedan).

Bestämmelsen innehåller en särskild regel som gäller anställda hos bland annat Försäkringskassan och som medför att även uppgift om personnummer och födelsedatum omfattas av motsvarande sekretess (jfr 10 § OSF). Sekretessen gäller med ett omvänt skaderekvisit och i regel lämnas sådana uppgifter inte ut.

Bestämmelsen gäller om inte 39 kap. 1 eller 2 §§ OSL är tillämpliga.

Samtliga uppgifter som räknas upp i 39 kap. 3 § tredje och fjärde stycket OSL omfattas även av 39 kap. 3 § andra stycket OSL. Det som skiljer de olika styckena åt är att tredje och fjärde stycket, som gäller vissa specifika typer av uppgifter, har ett omvänt skaderekvisit. Huvudregeln är alltså sekretess. Det andra stycket, som gäller alla slags uppgifter som rör en enskilds personliga förhållanden, har ett rakt skaderekvisit. Huvudregeln är alltså offentlighet. I den praktiska tillämpningen ska vi därför tillämpa tredje och fjärde stycket på kontaktuppgifter, fotografier, personnummer och födelsedatum.

Rättsfall

Uppgifter om privata mejladresser till Försäkringskassans styrelse omfattades av sekretess enligt 39 kap. 3 § OSL. Styrelseledamöterna har uppgett sina privata mejldresser till myndigheten med enda syfte att ta del av kallelser och liknande. Uppgifterna förvarades lokalt på den enhet som är ansvarig för utskicken. Försäkringskassan bedömde att uppgifterna var sådana jämförbara uppgifter avseende personalen och att de fanns i personaladministrativ verksamhet på myndigheten. Kammarrätten delade den bedömningen. (KRNS mål nr 8480-20)

7.8.5 Särskilt om sekretess i anställningsärenden och ansökningshandlingar

39 kap. 5 a § OSL
Sekretess gäller i ärende om anställning för uppgift som hänför sig till urvalstester, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör eller någon närstående till denne lider men.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.

39 kap. 5 b § OSL
Sekretess gäller i ärende om anställning av myndighetschef vid en förvaltningsmyndighet som lyder omedelbart under regeringen för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om en enskild kandidats identitet, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde lider men.

Sekretessen gäller inte i sådana ärenden som avses i första stycket i den utsträckning regeringen meddelar föreskrifter om det.

Sekretess gäller inte heller beslut i ärende eller uppgift om den som har fått anställningen.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tio år.

Dessa två bestämmelser gäller bara uppgifter om urvalstester i ärenden om anställning och uppgifter i ärenden om anställning av myndighetschef. När det gäller andra slags uppgifter i anställningsärenden kan andra sekretessbestämmelser bli tillämpliga.

Sekretessbestämmelsen 39 kap. 3 § OSL är tillämplig på uppgifter i anställningsärenden och uppgifter i ansökningshandlingar, exempelvis på uppgifter i CV eller personliga brev (se prop. 2009/10:56 s. 14f. och rättsfall som redovisas nedan). Det kan röra sig om uppgifter om personliga förhållanden (39 kap. 3 § andra stycket) eller kontaktuppgifter, fotografier eller personnummer (39 kap. 3 § tredje och fjärde stycket).

39 kap. 3 § tredje och fjärde styckena OSL hänvisar särskilt till begreppet *personal*. Det är något oklart om detta innebär att sekretessen bara gäller en viss personkategori och vilka som ingår i personkategorin personal. Praxis talar för att det bara är uppgifter om de personer som har fått anställning på Försäkringskassan som omfattas av sekretess enligt 39 kap. 3 § tredje och fjärde stycket OSL. Det inkluderar personer som har fått anställning men som ännu inte har tillträtt sin tjänst (jfr HFD mål nr 1428-16) samt personer som har varit anställda men som har avslutat sin anställning (jfr RÅ 1998 ref. 54). Det är oklart om motsvarande begränsning gäller även 39 kap. 3 § första och andra stycket OSL.

Vad gäller enskilda som sökt men inte fått anställning på Försäkringskassan, gäller åtminstone de sekretessbestämmelser i 21 kap. som är generellt tillämpliga, exempelvis om särskilt känsliga uppgifter om hälsa och sexualliv, kontaktuppgifter vid risk för hot och trakasserier och personuppgiftssekretessen i 21 kap. 7 § OSL.

Vissa sekretessbestämmelser i 39 kap. OSL är inte tillämpliga i anställningsärenden. 39 kap. 1 § OSL är inte aktuell eftersom den rör personalsocial verksamhet. 39 kap. 2 § OSL gäller inte i ärenden om anställning, det framgår av bestämmelsens andra stycke.

Den som är sökande till en tjänst har ansetts vara part i anställningsärendet och ha rätt till partsinsyn i pågående anställningsärenden (KRNS mål nr 745-21, prop. 2009/10:56

s. 38 och HFD mål nr 2786-16). För rätt till partsinsyn i ett avslutat anställningsärende krävs dock beaktansvärda motiv (HFD mål nr 2786-16). Läs mer om partsinsyn i avsnitt 8.4.

Rättsfall

En person begärde att få ta del av meritförteckning och CV för två namngivna anställda vid Kriminalvården. De begärda handlingarna innehöll sådana uppgifter som en meritförteckning eller ett CV typiskt sett innehåller, till exempel om utbildningar, arbetslivserfarenhet och referenser. Sökanden hade begränsat sin begäran så att den endast omfattade sådana uppgifter som avses i 39 kap. 3 § första stycket OSL (inte adress, telefonnummer eller personnummer). HFD prövade därför om uppgifterna omfattades av sekretess enligt den bestämmelsen. HFD fann att uppgifternas innehåll och art samt vad Kriminalvården i sitt beslut hade åberopat som skäl för ett hemlighållande – att de båda anställda var beslutsfattare och därmed hade strategiskt viktiga positioner – inte gav anledning att anta att ett utlämnande skulle medföra en risk för våld eller annat allvarligt men. (HFD 2019 not. 43)

En person som ansökt om anställning bedömdes inte ha rätt till partsinsyn i ett avslutat anställningsärende. Hen ville granska på vilka grunder kammarrätten rekryterat de personer som anställdes och om hen diskriminerats. Det bedömdes inte utgöra sådana beaktansvärda motiv som ger rätt till partsinsyn i det avslutade ärendet. Uppgifter om personnummer, bostadsadress, mejladress, telefonnummer och mobiltelefonnummer i ansökningshandlingar för två personer som anställts vid kammarrätten bedömdes omfattas av sekretess enligt 39 kap. 3 § andra stycket OSL och 10 § OSF. (HFD mål nr 2786-16)

En person hade begärt att få ta del av ansökningshandlingar för anställd personal och övriga sökande till en tjänst. Kammarrätten bedömde att det gällde sekretess enligt 39 kap. 3 § andra stycket OSL för uppgift om bostadsadress, privata telefonnummer och andra jämförbara uppgifter i ansökningshandlingarna för personalen och uppgifter om närstående till personalen. Däremot bedömde kammarrätten att det inte fanns någon tillämplig sekretessbestämmelse för uppgifterna i de ansökningshandlingar som gällde personer som inte var anställda. (KRNG mål nr 7764-20)

En person begärde att ta del av tre personers CV och ett personligt brev i ett rekryteringsärende. Hen argumenterade i kammarrätten för att 39 kap. 3 § OSL inte omfattar uppgifter i ett rekryteringsärende. Kammarrätten resonerade kring frågan och noterade bland annat att 39 kap. 3 § OSL inte innehåller något undantag för ärenden om anställning. Kammarrätten bedömde att 39 kap. 3 § OSL är tillämplig på uppgifter i ärenden om anställning. (KRSU mål nr 3667-20)

7.8.6 Metodstöd – vilken sekretessbestämmelse ska tillämpas?

För att avgöra vilken sekretessbestämmelse som ska tillämpas på en uppgift i den personaladministrativa verksamheten kan du använda denna tabell. Börja högst upp i tabellen. Om sekretessbestämmelsen i den första raden inte är tillämplig går du vidare till nästa rad.

Verksamhet / typ av ärende	Typ av uppgift	Paragraf	Skaderekvisit
Personalsocial verksamhet, det vill säga personalvårdande åtgärder – inte avgränsat till viss typ av ärende	Uppgift som hänför sig till psykologisk undersökning eller behandling och uppgift om en enskilds personliga förhållanden hos psykolog, personalkonsulent eller en annan sådan befattningshavare som särskilt har till uppgift att bistå med råd och hjälp i personliga angelägenheter	39 kap. 1 § OSL första stycket	Om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.
Personalsocial verksamhet, det vill säga personalvårdande åtgärder – inte avgränsat till viss typ av ärende	Annan uppgift om en enskilds personliga förhållanden än i 39 kap. 1 § OSL första stycket.	39 kap. 1 § OSL andra stycket	Om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.
Personaladministrativ verksamhet som inte är personalsocial verksamhet. Gäller dock inte om det rör sig om ett anställningsärende eller ett ärende om disciplinansvar.	Uppgift om en enskilds personliga förhållanden som hänför sig till ett ärende om omplacering eller pensionering av en anställd. Undantag: uppgifter i beslut i sådana ärenden. Uppgift om en enskilds hälsotillstånd.	39 kap. 2 § OSL.	Om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs
Personaladministrativ verksamhet – inte avgränsat till viss typ av ärende	Uppgift om en enskilds bostadsadress, privata telefonnummer och andra jämförbara uppgifter avseende personalen, uppgift i form av fotografisk bild som utgör underlag för tjänstekort eller för intern presentation av myndighetens personal samt uppgift om närstående till personalen.	39 kap. 3 § tredje stycket OSL	Om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående lider men
Personaladministrativ verksamhet	Uppgift om personnummer och födelsedatum	39 kap. 3 § fjärde stycket OSL	Om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående lider men
Ärende om anställning	Uppgift som hänför sig till urvalstester	39 kap. 5 a § OSL	Om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör eller någon närstående till denne lider men
Ärende om anställning av myndighetschef	Uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om en	39 kap. 5 b § OSL	Om det inte står klart att uppgiften

Verksamhet / typ av ärende	Typ av uppgift	Paragraf	Skaderekvisit
	enskild kandidats identitet (dock ej uppgift i beslut i ärende eller uppgift om den som har fått anställningen)		kan röjas utan att den enskilde lider men
Personaladministrativ verksamhet som inte är personalsocial verksamhet – inte avgränsat till viss typ av ärende	Uppgift om enskilds personliga förhållanden	39 kap. 3 § andra stycket OSL	Om det kan antas att den enskilde eller någon närstående lider men om uppgiften röjs

7.9 Polisanmälan och förundersökning

18 kap. 1 § OSL

Sekretess gäller för uppgift som hänför sig till förundersökning i brottmål eller till angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i sådant mål eller i annan verksamhet för att förebygga brott eller i ärende enligt lagen (2024:326) om hemliga tvångsmedel i syfte att verkställa frihetsberövande påföljder, om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs.

Sekretess gäller, under motsvarande förutsättningar som anges i första stycket, för uppgift som hänför sig till

1. verksamhet som rör utredning i frågor om näringsförbud eller förbud att lämna juridiskt eller ekonomiskt biträde, eller

2. annan verksamhet än sådan som avses i 1 eller i första stycket som syftar till att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott och som bedrivs av en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Skatteverket, Tullverket eller Kustbevakningen.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst fyrtio år.

18 kap. 3 § första stycket OSL

Sekretessen enligt 1 och 2 §§ gäller i annan verksamhet än sådan som där avses hos en myndighet för att biträda en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Skatteverket, Tullverket eller Kustbevakningen med att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott. Sekretessen gäller också hos tillsynsmyndigheten i konkurs och hos Kronofogdemyndigheten för uppgift som gäller misstanke om brott.

Uppgifter om att det pågår en förundersökning mot en enskild och att Försäkringskassan gjort en polisanmälan mot en enskild kan omfattas av socialförsäkringssekretess om uppgiften finns eller har funnits i ett förmånsärende och det kan antas vara till men för den enskilde eller dennes närstående).

Sådana uppgifter kan även omfattas av sekretess enligt bestämmelserna i 18 kap. OSL som skyddar själva utredningen. Uppgifter om att det pågår en förundersökning om en person (och andra uppgifter om förundersökningen) kan omfattas av sekretess enligt 18 kap. 1 § OSL. Uppgifter om att Försäkringskassan gjort en polisanmälan kan

omfattas av sekretess även innan uppgifterna skickats till Polismyndigheten, enligt 18 kap. 1 och 3 § OSL. Sekretess gäller om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder (exempelvis en polisutredning) motverkas eller skadas om uppgiften röjs.

Sekretess enligt 18 kap. 1 och 3 § OSL gäller som utgångspunkt även i förhållande till den som uppgiften rör, alltså den som är föremål för utredning, och i vissa fall även mot den som är part i ärendet. Läs mer om sekretess i förhållande till den enskilde själv i avsnitt 6.8.1 och rätten till partsinsyn i avsnitt 8.4. Där framgår det att när det rör sig om uppgifter om en polisanmälan eller förundersökning kan det vara en sådan undantagssituation där sekretessen ska upprätthållas, trots rätten till partsinsyn.

Rättsfall

Uppgifter om assistansanordnare som fått återkrav riktade mot sig och som skulle bifogas en framtida polisanmälan bedömdes omfattas av sekretess enligt 18 kap. 1 och 3 §§ OSL. (KRNS mål nr 2094-22)

Uppgifter om assistansanordnare som polisanmälts av Försäkringskassan har bedömts omfattas av sekretess enligt 18 kap. 1 § första stycket och 18 kap. 3 § OSL. (KRNS mål nr 2641-21)

En brottsanmälan som Försäkringskassan gjort till Polismyndigheten med anledning av att en tidigare medarbetare misstänkts av myndigheten för att ha begått brott begärdes utlämnad. Kammarrätten fann att det inte framgick att Försäkringskassan hade informerat den tidigare medarbetaren om sin misstanke mot hen om brott eller att Försäkringskassan hade förutsättningar för att med någon grad av säkerhet kunna bedöma vilka åtgärder Polismyndigheten skulle kunna komma att vidta med anledning av anmälan. Kammarrätten ansåg därför att Försäkringskassan hade haft skäl att anta att ett utlämnande av namnet på den tidigare medarbetaren skulle kunna motverka syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder eller skada den framtida verksamheten. Eftersom det i målet inte hade framkommit något som visade att förutsättningarna hade förändrats sedan Försäkringskassans beslut fann kammarrätten att namnuppgiften omfattades av sekretess enligt 18 kap. 1 och 3 §§ OSL. (KRNS mål nr 2088-16)

7.10 Säkerhets- eller bevakningsåtgärder och incidentrapportering

18 kap. 8 § OSL
Sekretess gäller för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd, om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs och åtgärden avser

1. byggnader eller andra anläggningar, lokaler eller inventarier,

[…]

3. telekommunikation eller system för automatiserad behandling av information,

4. behörighet att få tillgång till upptagning för automatiserad behandling eller annan handling,

[…].

18 kap. 8 b § OSL
Sekretess gäller för uppgift i en incidentrapport enligt cybersäkerhetslagen (2025:1506) och för uppgift om vilka åtgärder som en verksamhetsutövare har vidtagit till följd av incidenten, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den rapporterande verksamhetsutövarens framtida verksamhet skadas eller syftet med vidtagen åtgärd motverkas.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst fyrtio år.

Uppgifter om olika slags säkerhets- eller bevakningsåtgärder kan omfattas av sekretess om ett röjande av uppgiften kan antas motverka syftet med åtgärden. Det kan röra sig om säkerhetsåtgärder kopplade till exempelvis lokaler, it-system och informationshantering.

Säkerhets- eller bevakningsåtgärder i it-miljön kan vara funktioner för användning av lösenord, loggning och kryptering, installation av brandväggar och antivirusprogram samt administrativa rutiner för utdelning av lösenord eller bevakning av loggar och larm. Uppgifter som kan behöva hemlighållas är till exempel vilken typ och version av operativsystem Försäkringskassan använder, om det har visat sig ha svagheter som gör att det är lätt att olovligen ta sig in i systemet trots de vidtagna skyddsmekanismerna. Uppgiften skulle i ett sådant fall indirekt innebära en anvisning för den datatekniskt kunnige om hur man kringgår de vidtagna skyddsåtgärderna. Beskrivningar av hur ett program fungerar i stora drag och vilka typer av uppgifter som bearbetas i ett program bör dock alltid kunna lämnas utan att det kan antas att vidtagna säkerhetsåtgärder motverkas. (Prop. 2003/04:93 s. 82.)

Programkod och algoritmer kan omfattas av sekretess enligt 18 kap. 8 § 3 OSL. Även andra sekretessbestämmelser som skyddar säkerheten på Försäkringskassan kan vara tillämpliga (18 kap. 9 § OSL [chiffer, kod, m.m.] och avsnitt 7.14 om försvarssekretess). Om det rör sig om program som någon annan än Försäkringskassan tagit fram kan uppgifterna även omfattas av sekretess till skydd för företaget som tagit fram det (31 kap. 16 § OSL).

Uppgifter i en konsekvensbedömning enligt det dataskyddsrättsliga regelverket, en riskanalys, en incidentrapport eller en personuppgiftsincidentsrapport och andra liknande handlingar kan innehålla beskrivningar och bedömningar som röjer uppgifter om säkerhets- eller bevakningsåtgärder. Uppgifterna kan dock bara omfattas av

sekretess enligt 18 kap. 8 § 3 OSL om det handlar om mer detaljerade uppgifter som faktiskt röjer sådana uppgifter, och om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs. Mer generella beskrivningar av exempelvis system, program, regelverk eller Försäkringskassans arbete med personuppgifter eller säkerhet som finns i sådana handlingar omfattas inte av sekretess enligt bestämmelsen.

Uppgifter som rör AI-modeller som Försäkringskassan använder kan också omfattas av bestämmelsen i 18 kap. 8 § 3 OSL. Sådana uppgifter kan avse källkod och kod för finjustering, dokumentation av systemets uppbyggnad och algoritm samt träningsdata men även den färdiga AI-modellen som sådan.

För incidentrapporter som enligt cybersäkerhetslagen ska lämnas till MCF finns en särskild sekretessbestämmelse i 18 kap. 8 b § OSL. Uppgifter om vem som ger in en incidentrapport kan vara känsliga och kan tillsammans med uppgifter om att inga åtgärder vidtagits ge information till aktören bakom ett angrepp om angreppet lyckats eller inte och om det finns kvarvarande sårbarheter som kan utnyttjas. (Prop. 2025/26:28 s 201)

Rättsfall

Sökanden hade begärt att få ta del av en utskrift av programmet Windows som användes av myndigheten. Utskriften av programfilen ingick som en integrerad del i Windows operativsystem och ansågs hänförlig till Microsofts affärs- och driftförhållanden i enlighet med 31 kap. 16 § OSL. Det bedömdes sannolikt att det fanns särskild anledning att anta att Microsoft skulle lida skada om uppgifterna röjdes. Begäran avslogs. (HFD mål nr 3969-16)

Uppgifter om Försäkringskassans färdigtränade AI-modell har bedömts omfattas av sekretess eftersom även enstaka uppgifter kan bidra till upplysning om en säkerhets- eller bevakningsåtgärd och på så sätt ge en person med rätt kunskaper möjlighet att kringgå eller manipulera systemet. (KRNS mål nr 6576-25)

Uppgifter om Försäkringskassans säkerhetsåtgärder i it-system och uppgifter om eventuella sårbarheter i it-systemet som fanns i en internrevisionsrapport har bedömts omfattas av sekretess enligt 18 kap. 8 och 13 §§ OSL. (KRNS mål nr 1644-25)

Säkerhetsgranskningar och designdokument rörande Skatteverkets tjänst Mina Meddelanden/Min myndighetspost har bedömts omfattas av sekretess enligt 18 kap. 8 § första stycket 3 OSL. Dokumenten innehöll information om hur ett visst datasystem var utformat i olika delar, vilka mål och restriktioner som styrt designen samt dess begränsning. Kammarrätten förde fram att den typen av uppgifter typiskt sett är sådana som kan bidra till upplysning om säkerhetsåtgärder för både systemet och anknytande system. Kammarrätten instämde också i Skatteverkets bedömning att ett röjande av andra delar av dokumenten kunde innebära att en person med rätt kompetens fick sådan kunskap om hur systemet har designats att svagheter i systemet kunde identifieras. (KRNS mål nr 4349-22)

Uppgifter om de datorprogram eller algoritmer som genererar beslut om tandvårdsbidrag hos Försäkringskassan bedömdes omfattas av sekretess enligt 18 kap. 8 § 3 OSL. Kammarrätten ansåg att uppgifterna kunde bidra till upplysning om en säkerhets- eller bevakningsåtgärd, nämligen hur information från tandvårdskliniker förs in i systemet och hur den informationen genererar underlag för Försäkringskassans beslut. Uppgifter om de datorprogram eller algoritmer som används kan även indirekt ge information om hur systemet kan kringgås eller manipuleras. Det kan antas att ett utlämnande av uppgifterna riskerar att syftet med den automatiserade åtgärden, en korrekt användning av allmänna medel för tandvård, motverkas. (KRNS mål nr 4995-19)

Källkod till system och applikationer i Skatteverkets verksamhet för beskattning, folkbokföring och skattebrottsutredning, och som myndigheten själv tagit fram, bedömdes omfattas av sekretess enligt 15 kap. 2 §, 18 kap. 8 § 3 och 18 kap. 9 § OSL. (KRNS mål nr 3692-19)

En it-incidentrapport som Försäkringskassan gjort till Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB; numera Myndigheten för civilt försvar, MCF)) bedömdes hos MSB omfattas av sekretess enligt 18 kap. 8 § 3 OSL. (KRNG mål nr 2063-17)

7.11 Dataanalyser och urval för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar

17 kap. 1 b § OSL

Sekretess gäller för uppgift om metoder, modeller och riskfaktorer som hänför sig till dataanalyser och urval för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar, om det kan antas att det allmännas syfte med verksamheten motverkas om uppgiften röjs.

Från och med den 1 januari 2024 gäller sekretess för uppgifter om metoder, modeller och riskfaktorer som hänför sig till dataanalyser och urval för att förebygga, förhindra och upptäcka felaktiga utbetalningar, om det kan antas att det allmännas syfte med verksamheten motverkas om uppgiften röjs. Tidigare har 17 kap. 1 § OSL bedömts vara tillämplig på Försäkringskassans riskprofiler. Det är möjligt att den även i fortsättningen kan vara tillämplig men i första hand ska bestämmelsen i 17 kap. 1 b § OSL tillämpas.

Bestämmelsen har ett rakt skaderekvisit. Uppgifter som kan sekretessbeläggas är till exempel riskfaktorer för att identifiera misstänkta utbetalningar och uppgifter om hur en dataanalys eller urvalsmodell har utformats. Vad som är en riskfaktor kan skilja sig åt beroende på vilken förmån det är som ska granskas. Kända riskfaktorer, till exempel att företrädare för ett assistansbolag har stora skulder eller tidigare varit involverad i företag som försatts i konkurs, kan förmodligen inte sekretessbeläggas och behovet av att skydda en enskild riskfaktor minskar om det är känt att myndigheten uppfattar uppgiften som en riskfaktor (se prop. 2022/23:34 s. 81 f. och Lenberg m.fl., Offentlighets- och sekretesslagen [17 juni 2026, Version 33, JUNO], kommentaren till 17 kap. 1 b § OSL). För att uppgifterna ska omfattas av sekretess behöver det vara fråga om mer detaljerade uppgifter som faktiskt röjer metoder, modeller och riskfaktorer och att det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs. Mer generella beskrivningar av arbetet med dataanalyser och urval omfattas inte.

Att sekretessen gäller för uppgifter om metoder, modeller och riskfaktorer som *hänför sig till* dataanalyser och urval betyder att sekretessen gäller oavsett i vilken verksamhet uppgifterna finns. Sekretess gäller så länge metoden, modellen eller riskfaktorn som uppgiften är hänförlig till används i verksamheten. (Prop. 2022/23:34 s. 215–216)

Rättsfall

Så kallade riskprofiler och annan dokumentation kopplad till riskprofilerna har bedömts omfattas av sekretess enligt 17 kap. 1 § OSL. Av det överklagade beslutet framgick att riskprofilerna utvecklas och används löpande i Försäkringskassans verksamhet med kontroll och granskning av förmånsärenden samt att utfallet av en riskprofil inte tillförs ett enskilt ärende, utan visar på ett behov av att granska ärendet. Granskningen kan i sin tur leda till exempelvis en kontrollutredning och ett nytt beslut. Eftersom granskningen av förmånsärenden genomförs med hjälp av riskprofilerna ansåg kammarrätten att profilerna och uppgifterna som hänför sig till arbetet med dem utgör sådana uppgifter om förberedelse för granskning som avses i 17 kap. 1 § OSL. Det kunde antas att syftet med granskningsverksamheten – att säkerställa korrekta utbetalningar och motverka bidragsbrott – motverkas om uppgifterna röjs. Uppgifterna omfattas av sekretess så länge de används i verksamheten. (KRNS mål nr 8358-21)

7.12 Teknisk bearbetning eller teknisk lagring

Sekretess gäller i verksamhet för enbart teknisk bearbetning eller teknisk lagring för någon annans räkning för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden (40 kap. 5 § OSL). Om en uppgift är sekretessbelagd med hänsyn till ett allmänt intresse hos en myndighet som har utkontrakterat teknisk bearbetning eller teknisk lagring av uppgifterna förs sekretessen också över till den myndighet som utför bearbetningen eller lagringen (11 kap. 4 a § OSL). Om det finns en sekretessbestämmelse till skydd för samma intresse som är tillämplig hos den myndighet som utför den tekniska bearbetningen eller tekniska lagringen så ska dock den bestämmelsen tillämpas enligt 11 kap. 8 § OSL. Eftersom handlingar som förvaras hos en myndighet för enbart teknisk bearbetning eller teknisk lagring inte är allmänna (se avsnitt 2.6.6), reglerar bestämmelserna i praktiken endast en tystnadsplikt.

Bestämmelserna aktualiseras exempelvis när en myndighet erbjuder andra myndigheter it-drift. I 10 kap. 2 a § OSL finns även en sekretessbrytande bestämmelse som innebär att en myndighet kan utkontraktera it-drift enbart för teknisk bearbetning och/eller teknisk lagring hos en annan aktör under förutsättning att behandlingen inte anses olämplig.

Du kan läsa mer om den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 2 a § OSL under avsnitt 8.3.

7.13 Sekretess och den sökandes behandling av personuppgifter

21 kap. 7 § OSL
Sekretess gäller för personuppgift, om det kan antas att uppgiften efter ett utlämnande kommer att behandlas i strid med

1. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), i den ursprungliga lydelsen,

2. lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, eller

3. 6 § lagen (2003:460) om etikprövning av forskning som avser människor.

Det gäller sekretess för personuppgifter om det kan antas att personuppgiften efter utlämnandet kommer att behandlas i strid med dataskyddsförordningen, dataskyddslagen eller 6 § etikprövningslagen. Bedömningen tar alltså inte sikte på om Försäkringskassans utlämnande av uppgifter skulle strida mot dessa regleringar, utan det är *mottagarens* efterföljande behandling som ska bedömas i förhållande till dataskyddsreglerna.

Sekretessbestämmelsen gäller oavsett om personuppgifterna finns i ett personregister, ett pappersdokument eller någon annanstans. Det spelar heller ingen roll i vilken form och med vilken metod som utlämnandet av uppgifterna sker.

De flesta utlämnandeärenden på Försäkringskassan rör personuppgifter. Det betyder inte att vi alltid måste ta ställning till den här sekretessbestämmelsen när vi bedömer om uppgifterna kan lämnas ut. För att bestämmelsen ska aktualiseras krävs att det finns någon konkret omständighet som gör att det kan antas att personuppgiften efter utlämnandet kommer att behandlas på ett sätt som omfattas av dataskyddsreglerna.

Försäkringskassan har ofta begränsad information om hur sökanden avser att behandla de personuppgifter som ska lämnas ut, om hen inte på eget initiativ har uppgett det i samband med begäran. Vi får inte heller ställa frågor om detta bara för att en eller flera personuppgifter begärs utlämnade. Det krävs i stället att det finns någon konkret omständighet som gör att det kan antas att personuppgifterna efter utlämnandet kommer att behandlas på ett sätt som omfattas av dataskyddsreglerna och att behandlingen sker i strid med dataskyddsreglerna. Sådana omständigheter kan vara att sökanden begär att få ta del av

- väldigt många personuppgifter (ett *massuttag*) eller
- uppgifter om ett urval av personer utifrån vissa särskiljande kriterier, exempelvis inkomst, hälsa eller bosättning (*selekterade uppgifter*).

Först om det på grund av någon konkret omständighet finns skäl att anta att sökanden kommer att behandla uppgifterna på ett sätt som omfattas av dataskyddsreglerna och att behandlingen kommer att strida mot dataskyddsreglerna finns det anledning att genom frågor till sökanden försöka ta reda på hur och till vad hen ska använda uppgifterna för att kunna bedöma den avsedda behandlingen i förhållande till dataskyddsreglerna. (JO:s beslut dnr 2266-2026 och 4171-2011)

Försäkringskassan får alltså inte ställa frågor eller göra någon bedömning av den avsedda behandlingen i förhållande till dataskyddsreglerna om det inte finns några sådana indikationer.

Personuppgifterna omfattas av sekretess om det *kan antas* att de kommer att behandlas i strid med dataskyddsförordningen, dataskyddslagen eller 6 § etikprövningslagen efter utlämnandet. Det krävs inte någon fullständig bedömning av om behandlingen kommer att strida mot dataskyddsregelverket (prop. 2017/18:105 s. 135 f.). Mottagarens behandling kan exempelvis vara i strid med dataskyddsreglerna på grund av att

- det saknas en rättslig grund för behandlingen av personuppgifterna (artikel 6)
- den inte beaktar de grundläggande principerna (artikel 5)
- den inte beaktar principerna om känsliga personuppgifter (artikel 9)
- det är någon annan än en myndighet som avser att behandla personuppgifter om lagöverträdelser (artikel 10).

Om mottagarens behandling av personuppgifter faller utanför tillämpningsområdet för dataskyddsförordningen är 21 kap. 7 § OSL inte tillämplig. Exempel på det är behandling av personuppgifter som ett led i verksamhet av rent privat natur (artikel 2.2 c i dataskyddsförordningen). Att det är en privatperson som begär ut personuppgifterna behöver däremot inte betyda att det alltid är fråga om behandling av rent privat natur. Situationer då det varit fråga om massuttag eller en behandling hos mottagaren som innebär att ett obegränsat antal personer kommer få tillgång till personuppgifterna (exempelvis om de ska publiceras på en webbsida eller på sociala medier), har i praxis bedömts inte vara behandling av rent privat natur. Det innebär att personuppgifter kan omfattas av sekretess vid ett utlämnande till en privatperson som har ett sådant syfte med sin begäran. (Öman, Dataskyddsförordningen (GDPR) m.m. [26 oktober 2026, Version 4, JUNO], kommentar till artikel 2.2 led c och rättsfall som redovisas nedan.)

Bestämmelsen i 21 kap. 7 § OSL bedöms enligt praxis från HD gälla även om den som begär uppgifterna gör det i syfte att använda dem i en verksamhet som skyddas av mediegrundlagarna (TF och YGL), för journalistiska ändamål eller för akademiskt, konstnärligt eller litterärt skapande. (NJA 2025 s. 123 I och II). Det innebär exempelvis att det kan bli aktuellt med en sekretessprövning enligt 21 kap. 7 § OSL även när det är en journalist som begär ut uppgifter i syfte att använda dem för ett journalistiskt ändamål eller om sökanden företräder en rättsdatabas eller annat företag som har ett utgivningsbevis enligt YGL för sin verksamhet. På samma sätt som för andra sökande krävs dock att det finns konkreta omständigheter som gör att det kan antas att personuppgiften efter utlämnandet kommer att behandlas på ett sätt som omfattas av dataskyddsreglerna och att behandlingen sker i strid med dataskyddsreglerna.

Hänvisningen till 6 § etikprövningslagen innebär att känsliga personuppgifter eller personuppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden inte får lämnas ut för forskningsändamål, om det kan antas att sådana uppgifter efter ett utlämnande kommer att behandlas utan ett godkännande enligt 6 § etikprövningslagen (prop. 2017/18:298 s. 142 f.).

Om personuppgifter antas kunna komma att behandlas i strid med dataskyddsförordningen efter ett utlämnande så att de är sekretessbelagda enligt 21 kap. 7 § OSL kan det bli aktuellt att bedöma om de ändå kan lämnas ut med sekretessförbehåll enligt 10 kap. 14 § OSL. Det kan vara aktuellt när den som begär ut uppgifterna ska använda dem inom det grundlagsskyddade området eller för journalistiska ändamål. Ett sekretessförbehåll möjliggör en avvägning mellan olika

intressen som dataskyddsförordningen förutsätter, exempelvis intresset av yttrande- och informationsfrihet och rätten till integritet. Ett sådant förbehåll kan till exempel utformas så att den sökande inte tillåts göra personuppgifterna tillgängliga eller sökbara för kunder eller allmänhet (NJA 2025 s. 123 I och II).

Läs mer

Läs mer om behandling av personuppgifter i vägledningen (2026:5) *Dataskydd och behandling av personuppgifter hos Försäkringskassan.*

Rättsfall

En nyhetsbyrå begärde att få ut ett större antal allmänna handlingar som innehöll personuppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott. Frågan i målet var om det råder sekretess för de begärda personuppgifterna och, i så fall, om de kunde lämnas ut med sekretessförbehåll enligt 10 kap. 14 § OSL. I målet aktualiserades förhållandet mellan 21 kap. 7 § OSL, 1 kap. 7 § dataskyddslagen och reglerna i dataskyddsförordningen. HD bedömde att bestämmelserna i 1 kap. 7 § dataskyddslagen inte hindrar att dataskyddsförordningen beaktas vid en sekretessprövning enligt 21 kap. 7 § OSL. Den myndighet som gör sekretessprövningen ska använda dataskyddsförordningen som en fristående måttstock och inte ta ställning till om den är tillämplig i sökandens verksamhet eller inte. Enligt HD får ett utlämnande av personuppgifter som är oförenligt med dataskyddsförordningen anses kunna medföra skada, men eller annan olägenhet. Bestämmelsen om sekretessförbehåll i 10 kap. 14 § OSL bör därför kunna tillämpas också när sekretess gäller enligt 21 kap. 7 § OSL. Det kan vara ett sätt att åstadkomma en sådan avvägning mellan olika intressen som dataskyddsförordningen förutsätter, särskilt när intresset av yttrande- och informationsfrihet ska förenas med rätten till integritet. HD bedömde att handlingarna skulle lämnas ut med ett förbehåll som balanserade intresset av att kunna bedriva den journalistiska verksamheten mot integritetsintresset. Förbehållet tog sikte på att förhindra att handlingarna – med de personuppgifter som fanns i dem – gjordes sökbara för andra samtidigt som det inte förhindrade att uppgifterna användes exempelvis i nyhetstexter eller nyhetsunderlag som nyhetsbyrån producerar. (NJA 2025 s. 123 I och II)

Samtliga dagboksblad i mål som inkommit till en domstol under ett års tid bedömdes omfattas av sekretess enligt 21 kap. 7 § OSL. Den som begärt uppgifterna hade uppgett att han hade för avsikt att lagra uppgifterna lokalt i sin dator och enbart själv ta del av dem för att hitta mål som var intressanta. HD konstaterade att det vid prövningen av om undantaget för verksamhet av rent privat natur är tillämpligt får göras en helhetsbedömning av vad den sökande anfört och vilka handlingar begäran avser. Någon generellt tillämplig rent antalsmässig gräns för hur många handlingar innehållande personuppgifter som kan lämnas ut med stöd av undantagsregeln kan inte ställas upp. Den aktuella begäran avsåg ett massuttag av uppgifter, varav många av integritetskänslig natur. I filen skulle man snabbt och enkelt – genom att söka på namn, personnummer eller samordningsnummer och saken (till exempel en viss brottsrubricering) – kunna ta reda på hur enskilda personer som förekom i ett mycket stort antal mål och ärenden vid hovrätten. Undantaget för verksamhet av rent privat natur bedömdes mot bakgrund av detta inte vara tillämpligt. Den planerade behandlingen bedömdes strida mot personuppgiftslagen. (NJA 2015 s. 180 och NJA 2015 s. 624)

Sökanden hade begärt att få ta del av en lönelista från Ekobrottsmyndigheten. Kammarrätten konstaterade att det av både ordalydelsen i 21 kap. 7 § OSL och förarbetena framgår att det som ska bedömas är om det kan antas att personuppgift efter ett eventuellt utlämnande kommer att behandlas i strid med dataskyddslagstiftningen (prop. 2017/18:105 s. 136 och 210). Den omständigheten att Ekobrottsmyndigheten har behandlat personuppgifter i lönelistan på ett sådant sätt att det dataskyddsrättsliga regelverket ska tillämpas medför alltså inte någon prövning enligt bestämmelsen. En förutsättning för att denna lagstiftning ska anses tillämplig är således att sökanden efter ett utlämnande till honom avser att behandla personuppgifterna i lönelistan på ett sådant sätt att behandlingen omfattas av lagstiftningen. Då det inte har kommit fram något annat än att sökandens enda syfte med att få lönelistan utlämnad till sig i någon form är att han ska kunna ta del av innehållet i den, inklusive namn på anställda, aktualiseras inte en tillämpning av bestämmelsen om sekretess i 21 kap. 7 § OSL. (KRNS mål nr 6157-23)

Uppgift om namn, adress, telefonnummer, mejladress och personnummer som gällde en parkeringsvakt bedömdes omfattas av sekretess med stöd av bland annat 21 kap. 7 § OSL. Det hade framkommit att sökanden samlade in och spred uppgifterna via sociala medier i syfte, antog man, att möjliggöra påtryckningar eller repressalier mot parkeringsvakter i deras yrkesutövning. Kammarrätten anförde att förfarandet att lägga ut personuppgifter på sociala medier innebar att uppgifterna gjordes tillgängliga för en stor krets personer och behandlingen bedömes därför omfattas av dataskyddsförordningens regler. Det framgick inte att sökanden avsåg att använda uppgifterna till någon behandling som var förenlig med dataskyddsförordningen. (KRNG mål nr 7401-20)

Uppgift om förnamn och initial på efternamnet för 37 personer, vars resultat på högskoleprovet Universitets- och högskolerådet (UHR) hade återkallat ett visst datum, bedömdes omfattas av sekretess enligt 21 kap. 7 § OSL. Den som begärt uppgifterna hade angett att han behövde dem för en förundersökning. Kammarrätten konstaterade att det med hänsyn till det angivna ändamålet inte var fråga om en behandling av personuppgifter som ett led i verksamhet av rent privat natur. Vid en intresseavvägning enligt artikel 6.1 f i dataskyddsförordningen fann kammarrätten att de registrerades intresse vägde tyngre. Kammarrätten ansåg därför att klagandens behandling av personuppgifterna efter ett utlämnande inte skulle vara laglig enligt dataskyddsförordningen. (KRNS mål nr 7335-19)

En lista över 51 personer som skrivit högskoleprovet och inte fått något resultat på grund av fusk bedömdes omfattas av sekretess enligt 21 kap. 7 § OSL trots att den som begärt uppgifterna hade uppgett att han ville ta del av dem av ren nyfikenhet, det vill säga för privat bruk. Kammarrätten konstaterade att uppgifter som motsvarade de som begärts ut tidigare hade publicerats på internet och att det med hänsyn till uppgifternas karaktär fick antas att den som önskade ta del av uppgifterna skulle komma att behandla dem utanför den privata sfären. Uppgifternas känsliga karaktär och omständigheten att klaganden endast lämnat knapphändiga uppgifter om på vilket sätt han avsåg att använda uppgifterna, föranledde kammarrätten att bedöma att ett utelämnande av de efterfrågade personuppgifterna skulle medföra att uppgifterna behandlades i strid med personuppgiftslagen. (KRNS mål nr 8316-16)

7.14 Försvarssekretess

15 kap. 2 § OSL
Sekretess gäller för uppgift som rör verksamhet för att försvara landet eller planläggning eller annan förberedelse av sådan verksamhet eller som i övrigt rör totalförsvaret, om det kan antas att det skadar landets försvar eller på annat sätt vållar fara för rikets säkerhet om uppgiften röjs.

Försvarssekretessen enligt 15 kap. 2 § OSL är tillämplig hos alla myndigheter och i alla verksamheter hos myndigheterna. Sekretessen kan därmed vara tillämplig oavsett om en uppgift förekommer i Försäkringskassans kärnverksamhet eller i någon av myndighetens stödverksamheter. Uppgiften måste dock på något sätt röra totalförsvaret för att försvarssekretessen ska aktualiseras.

Uppgifter i risk- och sårbarhetsanalyser som kan sägas vara av betydelse för totalförsvaret kan skyddas med stöd av bestämmelsen under förutsättning att skaderekvisitet är uppfyllt (prop. 2004/05:5 s. 257). I praxis har uppgifter om anställda vid vissa myndigheter ansetts omfattas av försvarssekretessens tillämpningsområde.

Försvarssekretessen har utformats med ett rakt skaderekvisit i syfte att förhindra onödigt hemlighållande av uppgifter (prop. 1979/80:2 Del A s. 133). Det innebär att uppgifterna som huvudregel är offentliga och att sekretess gäller endast när ett utlämnande kan antas leda till skada för Sveriges försvar eller Sveriges säkerhet. Bestämmelsen ska inte leda till att samhällets åtgärder för landets försvar undandras offentlighet annat än då det verkligen är påkallat (Lenberg m.fl. Offentlighets- och sekretesslagen [17 juni 2026, version 33, JUNO], kommentaren till 15 kap. 2 § OSL).

Den skada som kan uppstå om uppgifter hos Försäkringskassan röjs bör normalt sett anses hänförlig till rekvisitet ”på annat sätt vållar fara för rikets säkerhet”.

Uppgifter som var för sig kan anses harmlösa kan tillsammans leda till att känslig information kan utvinnas. Möjligheten till så kallad pusselläggning ska därför beaktas vid skadeprövningen.

Uppgifter som omfattas av försvarssekretess är också säkerhetsskyddsklassificerade. Du kan läsa mer om hur sådana uppgifter ska hanteras i Försäkringskassans anvisningar (2025:17) *Säkerhetsskydd*.

Rättsfall

En ingående kartläggning av myndigheter som ingår i Sveriges totalförsvarsplanering kan enligt HFD typiskt sett antas medföra risker för skada för landets försvar eller vålla fara för rikets säkerhet på något annat sätt. Ett utlämnande av en handling, som innefattar en sammanställning med uppgifter om identiteten på samtliga anställda vid en kriminalvårdsanstalt – oberoende av anstaltens storlek och klassning från säkerhetsskyddssynpunkt – kan mot den bakgrunden normalt antas medföra risker för de intressen som skyddas av bestämmelsen om försvarssekretess. Uppgifter om verksamhetsställe och tjänstetitlar på personalen bedömdes kunna lämnas ut, trots försvarssekretess. Uppgifter om ett begränsat antal anställda på två verksamhetsställen inom Kriminalvården bedömdes också kunna lämnas ut. (HFD mål nr 4499-25)

Uppgift om vilken säkerhetsklass som en namngiven anställd vid Riksdagsförvaltningen är placerad i bedömdes av HFD röra totalförsvaret och omfattas av försvarssekretess (HFD 2022 not 33)

En sammanställning av namnuppgifter avseende samtliga anställda på en anstalt och deras löner bedömdes vara av sådant slag att ett utlämnande typiskt sett kan vara ägnat att medföra skada för det intresse som skyddas av försvarssekretessen. HFD fann dock att sekretess inte hindrar att uppgifter om löner lämnas ut. (HFD mål nr 6055-19 och HFD mål nr 6453-19)

Uppgifter i en meritförteckning och ett CV är enligt HFD inte av det slaget att de kan sägas röra sådan verksamhet inom Kriminalvården som avses i bestämmelsen om försvarssekretess (HFD 2019 not 43).

HFD bedömde att uppgifter om säkerhetsprövning av domare ska kunna lämnas ut trots att uppgifterna omfattades av försvarssekretess. Mot bakgrund av att uppgifter i beslut om domares identitet är offentliga fann HFD att ett utlämnande av en lista över de domare vid en kammarrätt som var säkerhetsklassade, inklusive uppgift om i vilken säkerhetsklass dessa domare var placerade, inte kunde anses skada landets försvar eller på annat sätt vålla fara för rikets säkerhet. (HFD 2012 ref. 33)

Enligt HFD utgjorde personuppgifter i passregistret som gällde två polismän i den nationella insatsstyrkan inte uppgifter som rörde totalförsvaret. Försvarssekretessen bedömdes därmed inte vara tillämplig. (RÅ 1994 not 614)

Polismyndigheten i Stockholm hade mottagit en begäran om att få ta del av samtliga fotografier på underlagen till legitimationskort för polismän som tjänstgjorde i Stockholms polisdistrikt. Kammarrätten i Stockholm bedömde att uppgifterna fick anses beröra landets totalförsvar och att försvarssekretess gällde för uppgifterna. HFD delade kammarrättens bedömning. (RÅ 1990 not 141)

Det fanns risk för att ett utlämnande av ett stort antal uppgifter om likartade förhållanden sammantaget kunde medföra skada även om uppgifterna var för sig var harmlösa. Skadebedömningen enligt dåvarande bestämmelse om försvarssekretess skulle enligt HFD därför ske med utgångspunkt i att information kunde utvinnas genom "pusselläggning". (RÅ 1989 ref. 111)

Kammarrätten i Göteborg hade bedömt att sekretess gällde för en kommuns uppgifter om bl.a. den samlade krigspersonalplanen, sammanställningen i räddningsplanen över personal i vissa hemvärnskretsar och personalplan. HFD ändrade inte kammarrättens dom. (RÅ 1989 not 72)

Kammarrätten i Stockholm betonade att offentlighet är huvudregeln vid tillämpningen av 15 kap. 2 § OSL och att det vid bedömningen av om uppgifter om för- och efternamn på vissa anställda vid en myndighet ska omfattas av försvarssekretess ska vägas in vilken typ av verksamhet det handlar om. Kammarrätten bedömde att avdelningens verksamhetsområde var sådant att nödvändigheten av hemlighållande med stöd av 15 kap. 2 § OSL var relativt liten och att det inte heller var någon sådan verksamhet utanför det militära försvaret som i praxis bedömts vara sådan att den typ av uppgifter som begärts ut ska omfattas av sekretess. (KRNS mål nr 7830-24)

Kammarrätten i Stockholm bedömde att en sammanställning med uppgifter om Skatteverkets ca 10 000 anställdas namn, yrkestitel/befattning, avdelning, enhet, tjänstesektion omfattades av försvarssekretess och inte skulle lämnas ut. Löneuppgifter bedömdes dock kunna lämnas ut. (KRNS mål nr 3498-23)

7.15 Andra sekretessbestämmelser på Försäkringskassan

De sekretessbestämmelser som beskrivits mer ingående tidigare i kapitel 4 är sådana som är särskilt viktiga att känna till. Det finns många fler sekretessbestämmelser som kan bli tillämpliga. Exempel:

- 15 kap. 1 § OSL som handlar om sekretess för uppgifter om andra stater, utländska organisationer m.m. som riskerar att skada landet om de röjs (utrikessekretess)
- 15 kap. 1 b § OSL som handlar om sekretess för uppgifter som har lämnats av ett utländskt organ eller från en myndighet till ett utländskt organ inom ramen för Natosamarbetet, om det kan antas att Sveriges möjlighet att delta i samarbetet försämras om uppgiften röjs (Nato-sekretess)
- 18 kap. 2 § OSL som handlar om underrättelseverksamhet m.m. och kan bli tillämplig på uppgifter från Polismyndigheten som lämnas inom ramen för den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet
- 18 kap. 9 § OSL som handlar om skydd för chiffer, kod eller liknande metod (bland annat kopplat till informationssäkerhet)
- 18 kap. 13 § OSL som handlar om sekretess för myndighetens risk- och sårbarhetsanalyser

- 19 kap. 1 § OSL som handlar om sekretess för myndighetens affärs- och driftförhållanden
- 19 kap. 3 § OSL som handlar om sekretess vid upphandling
- 19 kap. 9 § OSL som handlar om sekretess vid rättstvister
- 21 kap. 5 § OSL som handlar om sekretess kopplad till utlännings säkerhet
- 26 kap. 10 a § OSL som handlar om sekretess i myndighetens verksamhet som avser utredningar enligt lagen (2007:606) om utredningar för att förebygga vissa skador och dödsfall
- 31 kap. 16 § OSL som handlar om sekretess till skydd för juridiska personer vid affärsförbindelser med myndigheter
- 40 kap. 4 § OSL som handlar om sekretess i en myndighets telefonväxel
- 40 kap. 6 § OSL som handlar om sekretess i myndighetens verksamhet som avser skadereglering
- 40 kap. 7 g § OSL som handlar om sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden och uppgiften hänför sig till en anmälan om oro för ett barn, eller information som socialnämnden har lämnat enligt 19 kap. 6 § socialtjänstlagen till den som har gjort en sådan anmälan.

8 Sekretessbrytande bestämmelser och bestämmelser om undantag från sekretess

Sekretessbrytande bestämmelser och bestämmelser om undantag från sekretess ger en myndighet möjlighet att i vissa fall lämna ut uppgifter som annars skulle omfattas av sekretess. Sådana bestämmelser finns dels i 10 kap. OSL, dels på andra håll (till exempel i SFB). I detta avsnitt beskrivs de vanligaste sekretessbrytande bestämmelser som vi tillämpar på Försäkringskassan.

Sekretessbrytande bestämmelser i förhållande till enskilda

Samtycke
Nödvändigt utlämnande
Teknisk bearbetning eller teknisk lagring
Partsinsyn
Sekretessförbehåll

Sekretessbrytande bestämmelser i förhållande till myndigheter

Samtycke
Nödvändigt utlämnande
Teknisk bearbetning eller teknisk lagring
Partsinsyn
Omprövning eller överprövning
Generell sekretessbrytande bestämmelse för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden
Tillsyn eller revision
Brott och brottsmisstankar
Generalklausulen
Uppgiftsskyldigheter

Avslutningsvis beskrivs vad som gäller i förhållande till utländska myndigheter.

8.1 Samtycke

10 kap. 1 § OSL
Att sekretess till skydd för en enskild inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan enskild eller till en myndighet, om den enskilde samtycker till det, följer av 12 kap. och gäller med de begränsningar som anges där.

Att den enskilde kan samtycka till att andra får ta del av uppgifter om hen har beskrivits i avsnitt 6.8.1. Ett samtycke fungerar på detta sätt sekretessbrytande, vilket även förtydligas i 10 kap. 1 § OSL.

I de allra flesta fall är det den som uppgiften rör som kan lämna sitt samtycke. I avsnitt 6.8.5 står det vad som gäller om den som uppgiften rör har en legal ställföreträdare (god man eller förvaltare). I avsnitt 6.8.4 står det vad som gäller när den som uppgiften rör har vårdnadshavare.

Formen för samtycke

Normalt sett är det fråga om ett skriftligt samtycke, exempelvis i form av en fullmakt. Men det är inget som hindrar att ett samtycke lämnas muntligt. Då är det viktigt att samtycket dokumenteras, till exempel i journalbladet, så att det klart framgår vad samtycket omfattar och när det lämnades.

Eftersom Försäkringskassan hanterar känsliga uppgifter ska vi inte förutsätta att det finns ett samtycke, utan samtycket ska vara uttryckligt. Enbart det förhållande att en enskild exempelvis känner till vad ett möte med en utomstående ska handla om eller vilka som kommer att delta vid mötet innebär inte att vi kan utgå från att den enskilde samtycker till att sekretesskyddade uppgifter lämnas ut (se JO:s beslut dnr 3507-2017 och JO:s beslut dnr 670-2015).

Ett samtycke får inte ges ett så generellt innehåll att den enskilde allmänt förklarar sig avstå från sekretessen hos en viss myndighet (prop. 1979/80:2 Del A s. 331). Ett samtycke måste alltså ha en viss precision för att det ska fungera sekretessbrytande. Det ska framgå att samtycket gäller för de aktuella uppgifterna hos Försäkringskassan och i förhållande till den som vill ta del av dem. Försäkringskassan kan därför inte utan vidare godta generellt utformade samtycken.

Om samtycket är oprecist eller om det av annan anledning är oklart om de uppgifter som begärs ut omfattas av samtycket behöver vi kontrollera eller komplettera det. Exempel på andra anledningar som bör föranleda att samtycket kontrolleras eller kompletteras är om det är ett äldre samtycke, eller om det handlar om uppgifter eller en situation som den enskilde inte kunnat förutse skulle komma att omfattas av samtycket. Om vi bedömer att det behövs kan vi be sökanden komma in med ett nytt skriftligt samtycke, eller så kan vi kontakta den som lämnat samtycket för att kontrollera eller komplettera det. Det är viktigt att komma ihåg att ett samtycke, eller en fullmakt, kan vara tidsbegränsat och kan återkallas.

Rättsfall

Kammarrätten i Stockholm har bedömt att en enskilds samtycke till att ett försäkringsbolag får hämta in hälsouppgifter från Försäkringskassan inte kan anses omfatta uppgifter som gäller omständigheter som har inträffat lång tid efter att samtycket undertecknades. Det aktuella samtycket undertecknades i december 2014 och försäkringsbolaget ville 2024 hämta in hälsouppgifter om den enskilde från Försäkringskassan. (KRNS mål nr 1417-24)

Det är viktigt att giltiga samtycken respekteras. Samtycken som är ogiltiga enligt allmänna rättsregler får däremot inte sekretessbrytande verkan. Så kan vara fallet om det framgår att den som lämnar samtycket saknar förmåga att lämna ett giltigt samtycke, exempelvis om hen inte har tillräcklig psykisk förmåga att fullt ut förstå vad samtycket innebär. (Jfr prop. 1979:80:2 Del A s. 329 och RÅ 1991 not. 167.)

Observera att de krav på formen för ett sekretessbrytande samtycke som beskrivits ovan inte ska förväxlas med de krav som ställs på formen för en ombudsfullmakt, det vill säga när den försäkrade gett ett ombud i uppdrag att föra hens talan i ett förmånsärende hos Försäkringskassan. En *generalfullmakt* (exempelvis att NN har rätt att bistå i kontakt med myndigheter) som inte specifikt anger vilka slags uppgifter, vilken myndighet eller vilken tidsperiod som avses kan alltså vara tillräcklig som ombudsfullmakt men kan normalt sett inte godtas som ett sekretessbrytande samtycke utan att det kontrolleras. Läs mer om sekretess i förhållande till ombud i avsnitt 6.8.1.

Läs mer

I Försäkringskassans vägledning (2004:7) *Förvaltningsrätt i praktiken* kan du läsa mer om fullmakter, bland annat hur du kontrollerar giltigheten och omfattningen av en ombudsfullmakt.

Ibland lämnar en enskild individ ett generellt medgivande till ett försäkringsbolag att det genom en fullmakt får ta del av allt som kan finnas om hen hos olika myndigheter och inrättningar. Försäkringskassan bör inte utan vidare godta ett sådant medgivande, framför allt om det har lämnats för länge sedan. Vi kan nämligen inte utan vidare anta att den enskilde skulle ha lämnat det generella medgivandet om hen hade kunnat förutse att vissa känsliga uppgifter skulle komma att omfattas (Norström 1999, s. 76). Att försäkringsbolagen har möjlighet att begära samtycke till att inhämta uppgifter om en enskild persons hälsotillstånd framgår av 7 kap. 1 a § försäkringsavtalslagen (2005:104). Försäkringskassan måste dock alltid ta ställning till om det är möjligt att lämna ut begärda uppgifter med stöd av samtycket. Om det rör utlämnande av uppgifter för samordning med ersättning från försäkringsbolaget kan vissa slags uppgifter lämnas ut med stöd av 110 kap. 39 § SFB (läs mer i avsnitt 8.12).

Vem bör hämta in ett samtycke?

Vem som bör hämta in en enskilds samtycke är inte helt givet. Det beror på vilken situation det handlar om, vem som förfogar över själva uppgiften och i vems intresse samtycket begärs.

Vem som bör hämta in ett eventuellt samtycke när Försäkringskassan begär uppgifter från hälso- och sjukvården har diskuterats mellan dåvarande Riksförsäkringsverket och Landstingsförbundet. I en promemoria från den 20 maj 1981 uttalas att det i allmänhet bör vara sjukvården som i alla led prövar förutsättningarna för att en begärd uppgift lämnas ut och att frågan om samtycke därmed bör ställas av sjukvårdspersonalen (se Norström 1999, s. 149 f.). Utgångspunkten får alltså vara att denna uppgift normalt sköts av hälso- och sjukvården (JO:s beslut dnr 5162-2013).

I många fall är det Försäkringskassan som tar initiativ till att hämta in ett samtycke från den försäkrade, till exempel inför ett avstämningsmöte där flera olika aktörer kan delta.

Det förekommer ofta att försäkringsbolag begär uppgifter från Försäkringskassan. I de allra flesta fall har bolaget då en fullmakt från den enskilde som innebär att uppgifter kan lämnas ut. Om det inte finns någon fullmakt kan försäkringsbolaget be den enskilde att lämna uppgiften, till exempel en kopia av ett beslut. I undantagsfall kan man tänka sig att Försäkringskassan kontaktar den enskilde och frågar om hen samtycker till att skicka kopian av beslutet till bolaget.

Särskilt behov av samtycke vid rehabilitering

Försäkringskassans arbete med rehabilitering innebär ofta samverkan med olika externa aktörer. När det gäller rehabilitering är det särskilt viktigt att ha hens samtycke att lämna ut sekretesskyddade uppgifter till andra som deltar i arbetet. En sådan samverkan förutsätter att Försäkringskassan redan i ett inledningsskede hämtar in samtycket.

8.2 Nödvändigt att lämna ut en uppgift

10 kap. 2 § OSL

Sekretess hindrar inte att en uppgift lämnas till en enskild eller till en annan myndighet, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet.

Bestämmelsen har tillkommit för att sekretess inte ska hindra myndigheter från att kunna fullgöra sina uppdrag. Det är alltså Försäkringskassans intresse av att lämna ut en uppgift som är avgörande, inte mottagarens eventuella intresse av att få den.

Bestämmelsen ska tillämpas restriktivt (prop. 1979/80:2 Del A s. 465 och 494). Det krävs att det verkligen är en nödvändig förutsättning för myndighetens verksamhet att uppgiften lämnas. Bestämmelsen ger inte stöd för att åsidosätta sekretess till förmån för ökad effektivitet (Lenberg m.fl. Offentlighets- och sekretesslagen [17 juni 2026 version 33, JUNO], kommentaren till 10 kap. 2 § samt JO:s beslut dnr 2616-1983 och JO:s beslut dnr 798-2003).

Om Försäkringskassan begär uppgifter från en annan myndighet – när det finns en uppgiftsskyldighet för den myndigheten att lämna uppgifter på begäran till Försäkringskassan – kan vi behöva lämna uppgifter om personnummer till den andra myndigheten för att ange vilken individ vi behöver uppgifter om. (Prop. 1979/80:2 s. 465, prop. 2008/09:150 s. 368, SOU 2023:52 s. 397, Ds 2023:15 s. 308)

Ett annat exempel är när vi behöver lämna uppgifter för att göra förfrågningar enligt 110 kap. 14 § SFB. I samband med sådana utredningsåtgärder kan handläggaren behöva lämna ut sekretessbelagda uppgifter som rör den försäkrade, till exempel säga vem det rör och att det gäller ett ärende. Det är tillåtet att röja enstaka uppgifter med stöd av 10 kap. 2 § OSL om det behövs för att Försäkringskassan över huvud taget ska kunna göra en förfrågan (prop. 1996/97:121 s. 31). Uppgifter får dock inte lämnas ut i större utsträckning än vad som behövs för att få till stånd en meningsfull kontakt eller för att få ett relevant svar på en fråga. Det krävs avvägningar i varje enskilt fall om vad som är nödvändigt för att Försäkringskassan ska kunna uppfylla sin utredningsskyldighet.

Vanligtvis handlar det om att fråga andra myndigheter, privatpraktiserande läkare och arbetsgivare. Bestämmelsen kan även vara aktuell i samband med remisser till vårdgivare. Observera att det för försäkringsmedicinska utredningar finns en särskild sekretessbrytande bestämmelse i 7 § lagen (2018:744) om försäkringsmedicinska utredningar som, tillsammans med 10 kap. 2 eller 28 §§ OSL, innebär att Försäkringskassan kan lämna underlag till den vårdgivare som ska utföra den försäkringsmedicinska utredningen utan hinder av sekretess (prop. 2017/18:224 s. 35 och 130).

Bestämmelsen kan även bli aktuell att tillämpa vid anmälan om brott, se avsnitt 8.10.

Läs mer
I Försäkringskassans vägledning (2024:3) *Digitalisering på Försäkringskassan* kan du i kapitlet om Digitala tjänster för informationsutbyte läsa mer om rätten att bryta sekretess för att ställa en fråga.

8.3 Teknisk bearbetning eller teknisk lagring

10 kap. 2 a § OSL
Sekretess hindrar inte att en uppgift lämnas till en enskild eller till en annan myndighet som för den utlämnande myndighetens räkning har i uppdrag att endast tekniskt bearbeta eller tekniskt lagra uppgiften, om det med hänsyn till omständigheterna inte är olämpligt att uppgiften lämnas ut.

Bestämmelsen syftar till att utvidga möjligheten att lämna ut uppgifter som omfattas av sekretess vid utkontraktering eller samordning av it-drift. Den syftar däremot inte till att möjliggöra andra former av utkontraktering eller samordning av tjänster med digitala inslag som en myndighet kan behöva (se prop. 2022/23:97 s. 11).

För att bestämmelsen ska vara tillämplig krävs det att mottagaren av uppgifterna har i uppdrag att *endast* tekniskt bearbeta eller tekniskt lagra uppgifterna. Ett sådant uppdrag kan exempelvis bestå av att införa, förvalta, utveckla och så småningom avveckla en it-driftstjänst. Under dessa olika faser kan en mängd olika åtgärder behöva vidtas för att upprätthålla den tillgänglighet, funktionalitet och prestanda i tjänsten som har avtalats mellan parterna. Vilka slags åtgärder som kan omfattas av begreppet teknisk bearbetning eller teknisk lagring kan enligt lagstiftaren komma att förändras över tid med anledning av den tekniska utvecklingen (se prop. 2022/23:97 s. 16 f.). Observera att begreppet bland annat också används i 2 kap. 9 och 13 §§ TF samt i 11 kap. 4 a § och 40 kap. 5 § OSL och har samma innebörd i samtliga bestämmelser.

Det finns viss rättspraxis i fråga om innebörden av begreppet teknisk bearbetning eller teknisk lagring (se avsnitt 2.6.6). Enligt regeringen är det dock oklart i vilken utsträckning de avgörandena kan ge vägledning när en privat aktör har i uppdrag att tekniskt bearbeta eller tekniskt lagra handlingar för en myndighets räkning (prop. 2019/20:201 s. 7).

Det krävs också att det inte är olämpligt att lämna ut den uppgift som omfattas av sekretess. Den bedömningen ska göras utifrån alla relevanta omständigheter i den specifika situationen. Det kan vara omständigheter som är kopplade till Försäkringskassan, uppgiftsmottagaren eller till de uppgifter som ska lämnas ut. Det kan också vara omständigheter som är kopplade till den aktuella tjänsten, avtalsvillkoren eller det allmänna säkerhetsläget. I förarbetena (prop. 2022/23:97 s. 17) nämns att det bland annat kan vara nödvändigt att ta hänsyn till uppgifternas art och omfattning, vilka intressen som ligger till grund för sekretessen och vilka åtgärder som mottagaren vidtar för att skydda uppgifterna. Det kan också vara nödvändigt att ta hänsyn till eventuella avtalsvillkor som gör att den utlämnade myndigheten riskerar att fråntas kontrollen över uppgifterna, var uppgifterna hanteras geografiskt, eventuell samlokalisering med andra uppgiftsmängder och om det finns underleverantörer.

8.4 Partsinsyn

10 kap. 3 § OSL

Sekretess hindrar inte att en enskild eller en myndighet som är part i ett mål eller ärende hos domstol eller annan myndighet och som på grund av sin partsställning har rätt till insyn i handläggningen, tar del av en handling eller annat material i målet eller ärendet. En sådan handling eller ett sådant material får dock inte lämnas ut till parten i den utsträckning det av hänsyn till allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagd uppgift i materialet inte röjs. I sådana fall ska myndigheten på annat sätt lämna parten upplysning om vad materialet innehåller i den utsträckning det behövs för att parten ska kunna ta till vara sin rätt och det kan ske utan allvarlig skada för det intresse som sekretessen ska skydda.

Sekretess hindrar aldrig att en part i ett mål eller ärende tar del av en dom eller ett beslut i målet eller ärendet. Inte heller innebär sekretess någon begränsning i en parts rätt enligt rättegångsbalken att få del av alla omständigheter som läggs till grund för avgörande i ett mål eller ärende.

Om det i lag finns bestämmelser som avviker från första eller andra stycket gäller de bestämmelserna.

Att den som är part i ett ärende har rätt att ta del av allt material som har tillförts ärendet framgår av 10 § FL. Rätten att ta del av uppgifter i det egna ärendet fyller flera funktioner och är en viktig rättssäkerhetsgaranti för den enskilde.

I 10 kap. 3 § OSL regleras förhållandet mellan denna partsinsyn och OSL:s bestämmelser om sekretess. Enligt huvudregeln hindrar inte sekretess att en part tar del av handlingar eller annat material i ett ärende. Om det av hänsyn till ett allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagd uppgift inte röjs, ska parten dock endast få sådan upplysning som behövs för att parten ska kunna ta tillvara sin rätt.

I avsnitt 6.8.1 framgår att sekretess oftast inte gäller mot den enskilde själv. Vid en utlämnandeprövning blir bestämmelsen i 10 kap. 3 § OSL alltså aktuell att tillämpa för uppgifter i det egna ärendet som rör andra individer eller ett annat skyddsvärt intresse.

Vem har rätt till partsinsyn?

Det är den som är part i ett ärende som har rätt till partsinsyn. Bestämmelsen i 10 kap. 3 § OSL pekar inte ut vem som är part och som har rätt till partsinsyn, utan beskriver hur sekretessen ska bedömas om en enskild på annan grund har rätt till partsinsyn.

Vem som är part och som har rätt till partsinsyn kan följa av en uttrycklig författningsbestämmelse eller framgå av allmänna rättsgrundsatser. I de flesta försäkringsärenden på Försäkringskassan har vi att göra med en part, den som ansöker om en förmån eller ett bidrag. Vid gemensam ansökan finns det två parter.

I vissa fall är det svårare att avgöra vem som är part i ett ärende. Det kan vara fallet när flera personer kan ha rätt till en förmån eller är gemensamt ansvariga för till exempel ett återkrav. I sådana fall måste man ta ställning till vem som är part i det ärende som handlingar begärs ut ifrån, för att kunna avgöra om 10 kap. 3 § OSL ska tillämpas vid utlämnandet, eller inte.

Barn kan i de flesta fall inte ansöka om ersättning från Försäkringskassan själva. Då är det i stället barnets förmyndare som kan ansöka om ersättning för barnets räkning. Det är nästan alltid vårdnadshavaren som är förmyndare. När vårdnadshavaren ansökt om ersättning för barnets räkning kan hen anses ha intagit en partsställning i ärendet och därför ha partsinsyn (RÅ 1997 ref. 26 och KRSU mål nr 2768-20). Även om vårdnadshavaren inte är att betrakta som part kan hen ha rätt att få ta del av handlingar om menprövningen leder till att det inte anses föreligga sekretess. Vid menprövningen ska Försäkringskassan särskilt beakta 12 kap. 3 § OSL och att sekretess kan gälla mot en vårdnadshavare på det sätt som beskrivs där (läs mer i avsnitt 6.8.3).

Det förekommer att den som inte är part i ett ärende har rätt till viss insyn eller information under handläggningen av ärendet enligt särskilda bestämmelser i SFB. Exempel på det är underhållsstöd där det finns särskilda handläggningsbestämmelser i 18 kap. SFB. I sådana situationer, när en person har rätt till viss insyn eller information utan att vara part i ärendet, är 10 kap. 3 § OSL inte tillämplig.

Vilket material omfattas av partsinsynen?

Rätten till partsinsyn ger en person rätt att ta del av material som har tillförts hens ärende. Detta innebär att även material som inte är allmän handling omfattas av partsinsynen, om materialet har tillförts ärendet. Att något ”tillförts” ärendet ska dock inte tolkas som att varje handling i en akt ska anses tillförd ärendet. Läs mer i vägledningen (2004:7) *Förvaltningsrätt i praktiken* om vilka handlingar som ska anses tillförda ärendet.

Ett utdrag ur *integritetsloggen*, som visar vilka handläggare som har varit inne i ett ärende, är inte uppgifter som har tillförts ärendet. Integritetsloggen är däremot en allmän

handling vilket betyder att en part, precis som andra, har rätt att begära att ta del av den enligt 2 kap. TF.

Partsinsyn i ett avslutat ärende

En enskild har ofta rätt att ta del av uppgifter om sig själv i avslutade ärenden. Det beror på att uppgifter om en enskild inte omfattas av sekretess i förhållande till den enskilde själv (läs mer i avsnitt 6.8.1). Ofta har hen dessutom tagit del av uppgifterna under handläggningen av ärendet. Om det i undantagsfall bedöms gälla sekretess för uppgifter i ett numera avslutat ärende mot den som varit part i ärendet, aktualiseras frågan om det finns rätt till insyn med stöd av 10 kap. 3 § OSL.

Rätten till partsinsyn gäller i första hand i pågående ärenden. Under vissa förutsättningar gäller den även efter att ärendet avslutats (jfr prop. 2016/17:180 s. 292 f, RÅ 2001 ref. 27 och HFD 2014 not. 44). Så är fallet om parten har ett beaktansvärt behov av uppgifter i ett avslutat ärende, till exempel när hen behöver det begärda materialet för att kunna ta till vara sin rätt i en pågående eller en planerad rättsprocess som har samband med det avslutade ärendet. I sådana fall ska alltså 10 kap. 3 § OSL tillämpas även i ett avslutat ärende.

Om det inte framkommer några beaktansvärda motiv för sökandens begäran om insyn saknas rätt till insyn med stöd av 10 kap. 3 § OSL i ett avslutat ärende (se till exempel KRNS mål nr 6800-22).

Sekretess som hindrar partsinsyn

Av 10 kap. 3 § OSL framgår att sekretess som huvudregel inte hindrar en part i ett ärende hos en myndighet att ta del av handling eller annat material i ärendet. Rätten till insyn i det egna ärendet kan dock begränsas i undantagsfall. En handling eller annat material får inte lämnas ut om det av hänsyn till allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att en sekretessbelagd uppgift i materialet inte röjs. I sådana fall ska myndigheten på annat sätt upplysa parten om vad materialet innehåller i den utsträckning det behövs för att parten ska kunna ta till vara sin rätt och det kan ske utan allvarlig skada för det intresse som sekretessen ska skydda.

Vi måste göra en avvägning i det enskilda fallet mellan de intressen som står emot varandra – mellan partens rätt till partsinsyn och intresset av att de sekretessbelagda uppgifterna inte lämnas ut. Om vi bedömer att det är av synnerlig vikt att en sekretessbelagd uppgift inte lämnas ut ska vi även bedöma om det är möjligt, för att parten ska kunna ta till vara sin rätt, att upplysa hen om innehållet i uppgifterna utan att allvarligt skada det intresse som sekretessen ska skydda.

Om vi bedömt att uppgifter i ett enskilt fall omfattas av sekretess enligt 28 kap. 2 § och 3 § OSL (känsliga uppgifter som rör den enskilde själv eller den som gjort en anmälan, avsnitt 7.1.2 och 7.1.3) får det anses vara av synnerlig vikt att de inte lämnas ut (jfr JO:s beslut dnr 1405-1995 och KRNS mål nr 4827-20).

Det kan även i andra situationer finnas särskilt känsliga uppgifter om andra individer än parten i ärendet, och då kan det röra sig om *synnerlig vikt*. Det kan exempelvis vara möjligt att neka utlämnande av sådana uppgifter om en annan individ som är av rent personlig art och som parten inte behöver för att kunna ta tillvara sin rätt. I praxis har uppgifter i ärenden om underhållsstöd bedömts inte kunna lämnas ut till en person med partsinsyn (jfr KRNS mål nr 5648-22, KRNS mål nr 4275-22 och KRNS mål nr 3775-22).

En annan situation då det kan röra sig om synnerlig vikt är när uppgifter om en polisanmälan eller en pågående förundersökning som finns i ett socialförsäkringsärende bedöms omfattas av sekretess enligt 18 kap. 1 och 3 §§ OSL.

Rättsfall

HFD har uttalat att uttrycket synnerlig vikt markerar att det ska vara fråga om undantagssituationer, i vilka det syfte som bär upp sekretessregeln framstår som särskilt tungt vägande i förhållande till partens intresse av full insyn i materialet i ärendet. Utgångspunkten är att partens intresse i det stora flertalet situationer ska tillmätas större betydelse och sekretessen vika även när det gäller stark sekretess. Bedömningen ska göras i det enskilda fallet, där skadeverkningarna av ett offentliggörande av innehållet i den konkreta, i princip sekretessbelagda handlingen, får vägas mot intresset av partsinsyn. Domstolen fann, vid en avvägning mellan partens intresse av att få insyn i ärendet hos myndigheten och de enskilda individernas intresse av att uppgifterna inte skulle röjas, att vissa uppgifter kunde lämnas ut. Det bedömdes inte vara av synnerlig vikt av hänsyn till de enskilda – eller något allmänt intresse – att vägra lämna ut uppgifterna. Däremot krävde inte partens intresse av partsinsyn att vissa andra uppgifter (av renodlat personlig art) skulle lämnas ut. (RÅ 1994 ref. 79)

Sökanden hade begärt att få ta del av handlingar i ett avslutat ärende, bland annat för att se vad han anklagades för och för att få en chans att replikera. Kammarrätten bedömde att det inte kommit fram att sökanden hade beaktansvärda motiv för sin begäran om insyn. Han hade därför inte rätt till partsinsyn. (KRNS mål nr 6800-22)

Sökanden hade begärt att få ta del av en ansökan om förlängt underhållsstöd för sitt barn. Handlingen fanns i ett ärende som han var part i. Vissa uppgifter om barnet bedömdes omfattas av sekretess mot sökanden. I Försäkringskassans beslut angavs att det inte framkommit något som tydde på att uppgifterna begärdes ut för att sökanden skulle kunna ifrågasätta rätten till underhållsstöd. Försäkringskassans bedömde att uppgifterna inte var av betydelse för bedömningen av rätten till underhållsstöd. Vid en avvägning mellan sökandens intresse som part av att få insyn i ärendet och barnets intresse av att uppgifterna inte skulle röjas bedömde Försäkringskassan att det av hänsyn till barnets intresse var av synnerlig vikt att vägra lämna ut uppgifterna. I kammarrätten framförde klaganden (sökanden) bland annat att han som part ville försäkra sig om att allt var korrekt. Det som framkom i kammarrätten gav inte domstolen någon anledning att göra någon annan bedömning än den som Försäkringskassan gjort. (KRNS mål nr 5648-22)

Sökanden hade begärt att få ta del av handlingar i ett avslutat ärende om underhållsstöd. Det gällde handlingar som skickats in av en annan individ och vissa uppgifter i handlingarna bedömdes omfattas av sekretess mot sökanden. Han hade tidigare varit part i ärendet och uppgav att han behövde handlingarna för att kunna ta tillvara sin rätt i en pågående rättsprocess som av Försäkringskassan bedömdes ha samband med det avslutade ärendet. Kammarrätten ansåg därför att han hade beaktansvärda motiv för sin begäran om insyn. Kammarrätten prövade sedan om 10 kap. 3 § OSL gav sökanden rätt till insyn. Kammarrätten konstaterade först att de aktuella uppgifterna var av sådan art att de inte kunde anses ha betydelse för sökandens möjlighet att tillvarata sin rätt i en eventuell process. Mot denna bakgrund och med beaktande av att uppgiftemas karaktär var sådana att berörda enskilda fick anses ha ett starkt intresse av att uppgifterna inte röjdes, bedömde kammarrätten att det med hänsyn till enskilt intresse var av synnerlig vikt att uppgifterna inte röjdes. Sökanden hade därför inte rätt att ta del av uppgifterna genom partsinsyn. (KRNS mål nr 4275-22)

Sökanden hade begärt att få ta del av anmälan som låg till grund för Försäkringskassans utredning av rätten till sjukpenning för en viss period. Försäkringskassan bedömde att det kunde antas att uppgiftslämnaren eller någon som står hen nära skulle lida men om uppgifterna lämnades ut (28 kap. 3 § OSL). Även kammarrätten bedömde, mot bakgrund av vad som framkommit i målet, att uppgifterna omfattades av sekretess enligt 28 kap. 3 § OSL. Kammarrätten uttalade vidare att om uppgifter omfattas av sekretess enligt 28 kap. 3 § OSL får det även anses vara av synnerlig vikt enligt 10 kap. 3 § OSL att uppgifterna inte lämnas ut. (KRNS mål nr 4827-20)

Vissa uppgifter om en underårig som fanns i en journal hos Försäkringskassan bedömdes omfattas av sekretess mot vårdnadshavaren, som även var part i ärendet. Kammarrätten ansåg att uppgifterna omfattades av sekretess enligt 28 kap. 1 § OSL och att det var av synnerlig vikt att de inte skulle röjas mot parten. Kammarrätten uttalade att det därmed också kunde antas att den underårige skulle lida betydande men om uppgifter röjdes. Det innebar att sökanden varken hade rätt att ta del av uppgifterna som part i ärendet eller som vårdnadshavare för barnet. (KRNS mål nr 3658-19)

Partsinsyn och begäran om att ta del av allmänna handlingar

Bestämmelserna i 2 kap. TF ger var och en, även en part, rätt att ta del av handlingar och uppgifter som är offentliga. En begäran om insyn kan alltså grundas enbart på TF, men rätten till partsinsyn enligt FL är vidare och omfattar även annat än allmänna handlingar samt uppgifter som omfattas av sekretess (jfr JO:s beslut dnr 4370-2002).

När en enskild begär att få ta del av handlingar måste Försäkringskassan ta ställning till vilket regelverk som ska tillämpas. Om det är oklart vad en begäran avser (utlämnande av allmänna handlingar eller partsinsyn) och om det är otydligt vad den sökande menar med vissa begrepp behöver vi utreda och klarlägga detta. Det kan vi göra genom att kontakta den sökande. Vi kan också behöva pröva en begäran utifrån både reglerna om allmän handling och partsinsyn om det framgår att den sökande är part i det ärende som begäran avser. (JO:s beslut dnr 6184-2024)

Oavsett vilket regelverk som ska tillämpas ska vi behandla en begäran om att få ta del av handlingar skyndsamt, det vill säga samma skyndsamhetskrav gäller för partsinsyn som för utlämnande av allmän handling enligt TF (6 och 9 §§ FL och JO:s beslut dnr 1318-2002).

Rätten till partsinsyn enligt FL ska inte förväxlas med den rätt till information som gäller enligt artikel 15 i dataskyddsförordningen (registerutdrag).

8.5 Sekretessförbehåll

10 kap. 14 § OSL
Om en myndighet finner att sådan risk för skada, men eller annan olägenhet som enligt en bestämmelse om sekretess hindrar att en uppgift lämnas till en enskild kan undanröjas genom ett förbehåll som inskränker den enskildes rätt att lämna uppgiften vidare eller utnyttja den, ska myndigheten göra ett sådant förbehåll när uppgiften lämnas till den enskilde.

Att den tystnadsplikt som uppkommer genom ett sådant förbehåll som anges i första stycket inskränker den rätt att meddela och offentliggöra uppgifter som följer av 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen följer av 13 kap. 5 § andra stycket.

Genom att använda ett förbehåll, där man ställer upp olika villkor, kan den utlämnande myndigheten styra hur uppgifter används. Ett sekretessförbehåll kan alltså förhindra att utlämnandet blir till men för den enskilde. På så sätt kan en stelhet i sekretessregleringen motverkas och utomståendes informationsbehov tillgodoses i angelägna fall (se prop. 1979/80:2 Del A s. 349 f.).

Ett sekretessförbehåll får endast ställas upp om det behövs för att undanröja en risk för skada som annars skulle hindra ett utlämnande (RÅ 1997 ref. 21). Förbehåll kan alltså inte göras generella, utan måste specifikt gälla de uppgifter som annars inte skulle kunna lämnas ut (RÅ 2007 not. 45). Förbehållet får inte heller innehålla några andra villkor än de som behövs för att undanröja skaderisken när uppgifterna lämnas ut (se RÅ 1990 not. 418).

Ett sekretessförbehåll kan bara komma i fråga vid utlämnande av uppgifter till enskilda, till exempel journalister eller forskare som inte är knutna till något statligt universitet. Ett förbehåll kan inte riktas till en myndighet eller en anställd vid en myndighet. Genom myndighetens beslut om förbehåll blir den enskilde bunden av tystnadsplikt som omfattar de utlämnade uppgifterna. Om uppgifterna används på ett sätt som strider mot förbehållet, kan hen dömas för brott mot tystnadsplikt (20 kap. 3 § BrB). Eftersom en juridisk person inte kan bli straffrättsligt ansvarig enligt svensk rätt ska förbehållet rikta sig mot en fysisk person (jfr JK:s beslut dnr 3687-01-30).

I normalfallet ska den som vill ta del av uppgifterna tillfrågas om ett förbehåll kan godtas innan ett utlämnande med förbehåll sker (JO:s beslut dnr 7484-2018).

Ett förbehåll är ett beslut som fattas av den utlämnande myndigheten och som kan överklagas.

8.6 Riksdagen, regeringen, utredningar med mera

10 kap. 15 § OSL
Sekretess hindrar inte att en uppgift lämnas till riksdagen eller regeringen.

Sekretessbelagda uppgifter får alltid lämnas till riksdagen och regeringen. Det följer av 10 kap. 15 § OSL.

Till regeringen kan det bland annat bli aktuellt för Försäkringskassan att lämna över uppgifter när ett beslut om utlämnande överklagas av en annan statlig myndighet (jfr

6 kap. 7 och 8 §§ OSL). I sådana fall förs sekretessen också över till regeringen (41 kap. 6 § OSL). Även i andra fall kan regeringen behöva få sekretessbelagda uppgifter för sin verksamhet och då är 10 kap. 15 § OSL tillämplig, men sekretessen förs inte över enligt 41 kap. 6 § OSL. Regeringskansliet är inte en del av myndigheten regeringen utan en egen myndighet. Om exempelvis Socialdepartementet begär ut uppgifter för egen räkning gäller alltså inte 10 kap. 15 § OSL.

Vad gäller riksdagen är det oftast utskott som begär ut uppgifter. Då finns det en särskild uppgiftsskyldighet i 10 kap. 8 § riksdagsordningen som gäller i förhållande till utskott i riksdagen och som gör det möjligt att lämna ut uppgifter dit.

En utredning är en egen myndighet (KRNG mål nr 5677-17 och KRNS mål nr 2078-23). Även Riksdagsförvaltningen är en egen myndighet. Det betyder att 10 kap. 15 § OSL inte gör det möjligt att lämna ut sekretessbelagda uppgifter till en utredning eller till Riksdagsförvaltningen.

När 10 kap. 15 § OSL inte är tillämplig kan generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL möjliggöra ett utlämnande av sekretessbelagda uppgifter. Det kan exempelvis bli aktuellt i förhållande till en utredning eller till Socialdepartementet. Det förutsätter dock i princip att uppgifterna skyddas av sekretess hos mottagaren. Sekretessbestämmelser som kan vara tillämpliga är exempelvis 21 kap. OSL (gäller hos alla myndigheter), 24 kap. 8 § andra stycket OSL jämfört med 7 § OSF (gäller bland annat hos Regeringskansliet) eller 24 kap. 8 § andra stycket OSL (gäller inom det statliga kommittéväsendet). Läs mer om generalklausulen i avsnitt 8.11.

Det förekommer att exempelvis en utredning vill besöka Försäkringskassan och ta del av sekretessreglerade uppgifter i kärnverksamheten. Det kan handla om medlyssning, medsittning eller aktgranskning. I andra fall begär de ut ärenden eller statistik. Även om det rör sig om viktiga uppdrag att granska Försäkringskassan eller på annat sätt utvärdera och förbättra socialförsäkringen, så måste ett sådant röjande föregås av en sekretessprövning. I många fall bör det vara tillräckligt att föra diskussioner avidentifierat eller ta del av avidentifierat material. Om det inte är tillräckligt krävs det att en sekretessbrytande bestämmelse möjliggör röjandet av individuppgifter. Uppgifter kan dock bara i undantagsfall lämnas ut med stöd av generalklausulen utan en intresseavvägning i det enskilda fallet. Vid medlyssning och medsittning kan det vara särskilt svårt att tillämpa generalklausulen, eftersom det kan vara svårt att förutse vilka uppgifter som kommer att röjas och därför göra en intresseavvägning i det enskilda fallet enligt paragrafen.

8.7 Generell sekretessbrytande bestämmelse mellan myndigheter för uppgifter om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden

10 kap. 15 a § OSL
Sekretess enligt 21–40 kap. hindrar inte att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om det behövs för att

1. förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet,
2. utreda brott,
3. förebygga eller förhindra att en ekonomisk förmån, ett ekonomiskt stöd, en skatt eller en avgift beslutas, betalas ut eller tillgodoräknas felaktigt eller med ett för högt eller ett för lågt belopp,
4. upptäcka eller utreda sådant som avses i 3, eller
5. förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda fusk och överträdelser av regler, villkor i beslut eller avtal.

En uppgift får inte lämnas om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Första stycket gäller inte i fråga om sekretess enligt 24 kap. 2 a och 8 §§, 25 kap. 1–5 och 8 §§, 26 kap. 1 a § första stycket, 3, 4 och 6 §§, 29 kap. 1 och 2 §§, 31 kap. 1 § första stycket, 2 och 12 §§, 33 kap. 2 och 4 a §§, 36 kap. 3 § samt 40 kap. 2 och 5 §§.

Sedan den 1 december 2025 gäller en ny sekretessbrytande bestämmelse. Den möjliggör för Försäkringskassan och andra myndigheter att lämna uppgifter om enskilda mellan varandra i betydligt fler situationer än som tidigare varit möjligt. Bestämmelsen överlappar delvis tillämpningsområdet för flera andra sekretessbrytande bestämmelser och uppgiftsskyldigheter. Den kan tillämpas även om andra sekretessbrytande bestämmelser är tillämpliga samtidigt. Andra bestämmelser kommer att komplettera den nya bestämmelsen och gälla vid sidan av den.

Bestämmelsen gör det möjligt att lämna uppgifter på eget initiativ eller på begäran från en annan myndighet. Men bestämmelsen medför inte någon skyldighet för Försäkringskassan eller andra myndigheter att lämna ut uppgifter på eget initiativ (prop. 2024/25:180 s. 16 och 25). Om en myndighet begär ut uppgifter som bestämmelsen är tillämplig på uppstår dock en skyldighet för den myndighet som förfogar över uppgifterna att lämna ut dem enligt 6 kap. 5 § OSL, se avsnitt 5.

Det är bara sekretess enligt bestämmelser som skyddar uppgifter om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden som kan brytas med stöd av 10 kap. 15 a § OSL. Det betyder att bestämmelser om sekretess till skydd för det allmänna (15–20 kap. OSL) inte omfattas av tillämpningsområdet. Om en uppgift omfattas av både sekretess till skydd för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden och sekretess till skydd för det allmänna, till exempel förundersökningssekretess enligt 18 kap. 1 § OSL, så kan bestämmelsen inte tillämpas och sekretessen kan inte brytas.

Bestämmelsen gäller för uppgifter som dokumenterats och som Försäkringskassan således förfogar över. Men den gäller även uppgifter som en anställd hos Försäkringskassan känner till även om uppgifterna inte har dokumenterats. Sådana uppgifter som endast finns i medvetandet hos en anställd på Försäkringskassan omfattas eftersom sekretess gäller oavsett var en uppgift finns inom myndigheten. (Prop. 2024/25:180 s. 23 f)

Det är bara i förhållande till myndigheter, och andra organ som enligt 2 kap. OSL jämställs med myndigheter vid tillämpningen av OSL, som sekretessen kan brytas med stöd av 10 kap. 15 a § OSL.

Om uppgiften behövs …

Bestämmelsen är tillämplig i två situationer:

- När den mottagande myndigheten behöver uppgiften för något av de fem syften som räknas upp i paragrafen.
- När uppgiftslämnandet i sig behövs för något av de fem syftena, utan att den mottagande myndigheten behöver uppgiften.

Det behövs inte något mer kvalificerat ställningstagande om vilken betydelse som uppgifterna kan få i den mottagande myndighetens verksamhet. Försäkringskassan kan normalt sett utgå från att en myndighet behöver de uppgifter som den begär. Det behöver dock stå klart för Försäkringskassan att de begärda uppgifterna ska användas för något av de angivna syftena. (Prop. 2024/25:180 s. 21)

Uppgiftslämnande utan att den mottagande myndigheten behöver uppgifterna kan exempelvis vara aktuellt i samband med att Försäkringskassan gör en förfrågan eller begäran om uppgifter. Uppgiftslämnandet sker då för att den mottagande myndigheten ska kunna identifiera den person som Försäkringskassan behöver uppgifter om (jfr. prop. 2024/25:180 s. 88).

När uppgifter ska lämnas ut på eget initiativ krävs att Försäkringskassan har kännedom om sådana omständigheter hos den mottagande myndigheten som gör att kravet på behov av uppgifterna kan anses vara uppfyllt. Försäkringskassan behöver inte i varje enskilt fall konstatera att behovet finns hos den mottagande myndigheten. Det är tillräckligt att en uppgift kan kopplas till ett konkret behov eller ett behov som typiskt sett kan förväntas finnas i mottagarens verksamhet och som överensstämmer med de syften som anges i bestämmelsen. Vid tveksamheter om behovskravet är uppfyllt kan det behövas en kontakt mellan myndigheterna för att klarlägga om uppgiften behövs eller inte. (Prop. 2024/25:180 s. 21 f)

… för vissa syften

För det första kan sekretessen brytas för uppgifter som behövs för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet. Det innefattar bland annat underrättelseverksamhet, det vill säga det arbete som görs innan det finns en konkret misstanke om att ett visst brott begåtts. Det kan till exempel handla om insamling, bearbetning och analys av information. Men även annan verksamhet än underrättelseverksamhet omfattas.

Försäkringskassan har inte ett brottsbekämpande uppdrag, men ska inom ramen för ordinarie verksamhet förebygga och motverka brottslig verksamhet. Det innebär att bestämmelsen kan bli tillämplig när vi vidtar en åtgärd inom vårt ordinarie uppdrag som har betydelse för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet. Bestämmelsen kan till exempel vara tillämplig när vi lämnar muntliga uppgifter vid möten med andra myndigheter inom ramen för samverkan för att förebygga eller på annat sätt motverka brottslig verksamhet. (Prop. 2024/25:180 s. 88)

För det andra kan sekretessen brytas för uppgifter som behövs för att utreda brott. Det handlar om åtgärder under en förundersökning och omfattar både brott som regleras i brottsbalken och brott som regleras i speciallagstiftning, till exempel bidragsbrottslagen (2007:612). Uppgifter som behövs för det här syftet kan utbytas oavsett brottets allvarsgrad och om det finns en utpekad misstänkt gärningsperson eller inte. (Prop. 2024/25:180 s. 89)

För det tredje kan sekretessen brytas för uppgifter som behövs för att förebygga eller förhindra felaktiga utbetalningar av ekonomiska förmåner eller ekonomiskt stöd. Alla ekonomiska förmåner och ekonomiska stöd som betalas ut till fysiska eller juridiska personer omfattas. Även stöd som betalas ut till en annan mottagare men som avser en fysisk person omfattas, till exempel assistansersättning som kan betalas ut direkt till assistansanordnaren. Med skatter avses samtliga skatter enligt skattelagstiftningen och med avgifter avses alla avgifter som myndigheter beslutar om. Det krävs inte någon indikation på att en kommande utbetalning är felaktig, utan kravet är att uppgiften behövs för att säkerställa att beslutsunderlaget är komplett i syfte att till exempel förebygga att en förmån betalas ut felaktigt. (Prop. 2024/25:180 s. 89). Men även uppgifter som behövs för att upptäcka eller utreda redan gjorda felaktiga betalningar omfattas. Det är det fjärde syftet som räknas upp i bestämmelsen.

Slutligen kan sekretessen brytas om uppgifter behövs för att förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda fusk och överträdelser av regler, villkor i beslut eller avtal. Begreppet fusk tar sikte på medvetna, bedrägliga handlingar eller underlåtenheter, som innebär att den som fuskar får del av förmåner utan att ha rätt till dem. En överträdelse kan vara följden av medveten handling eller underlåtenhet, men till skillnad från fusk omfattar överträdelsen även handlingar som begåtts utan bedrägligt uppsåt. (Prop. 2024/25:180 s. 90)

Bestämmelsen kan vara tillämplig när Försäkringskassan eller en annan myndighet lämnar ut uppgifter rutinmässigt. Men när det handlar om en större mängd uppgifter som rutinmässigt behöver utbytas behöver det finnas någon typ av begäran eller dialog mellan utlämnande och mottagande myndighet innan uppgifter lämnas ut. Då kan den mottagande myndigheten precisera vilka slags uppgifter som den behöver få del av och med vilken regelbundenhet. (Prop. 2024/25:180 s. 22)

Intresseavvägningen

Uppgifter kan som utgångspunkt lämnas ut om det behövs för något av de syften som beskrivs ovan. Undantag gäller om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Innebörden av att det krävs övervägande skäl är att det finns en presumtion för att en uppgift får lämnas ut. För att Försäkringskassan ska avstå från att lämna ut en uppgift på begäran av en annan myndighet krävs att ett utlämnande framstår som mycket olämpligt eller att resultatet av ett utlämnande skulle framstå som stötande. (Jfr prop. 2024/25:180 s. 43)

Vid intresseavvägningen ska den utlämnande myndigheten göra en avvägning mellan det intresse som sekretessen ska skydda och intresset av att en uppgift lämnas ut för något av de syften som anges i bestämmelsen. Skälen emot ett utlämnande ska väga tyngre än intresset av att uppgiften lämnas ut för att ett utlämnande inte ska ske. Ju starkare behovet av ett utlämnande är, desto starkare skäl måste finnas för att en uppgift inte ska få lämnas ut. (Prop. 2024/25:180 s. 44)

Vid intresseavvägningen ska den utlämnande myndigheten bland annat beakta sekretesskyddet hos den mottagande myndigheten. Att sekretessens styrka skiljer sig åt mellan myndigheterna är inte av avgörande betydelse. Inte heller att uppgifter efter ett utlämnande kan sakna sekretesskydd. Däremot kan absolut sekretess hos Försäkringskassan eller annan utlämnande myndighet vara en indikation på att det finns övervägande skäl som talar mot ett utlämnande. Om uppgifterna får ett godtagbart skydd hos den mottagande myndigheten kan uppgifterna lämnas ut trots absolut sekretess. Sekretessbestämmelser med rakt skaderekvisit, till exempel

socialförsäkringssekretessen, kan enligt förarbetena innebära ett godtagbart skydd. (Prop. 2024/25:180 s. 45)

Intresseavvägningen ska göras innan en uppgift lämnas ut. Bedömningen kan göras utifrån de behov av sekretess som typiskt sett finns för en viss kategori av uppgifter. När uppgifter ska lämnas rutinmässigt ska intresseavvägningen göras när den mottagande aktören preciserar vilka slags uppgifter som den behöver få del av och med vilken regelbundenhet. Den intresseavvägning som gjorts vid ett tillfälle kan behöva omprövas och kan då falla ut på ett annat sätt (prop. 2024/25:180 s. 48).

Undantag

Det finns några undantag från bestämmelsens tillämpningsområde. För Försäkringskassan betyder det att vi inte kan tillämpa bestämmelsen på och lämna ut uppgifter som omfattas av följande sekretess:

- statistiksekretess (24 kap. 8 § OSL)
- sekretess i samband med lagring och teknisk bearbetning av personuppgifter (40 kap. 5 § OSL).

8.8 Omprövning eller överprövning

10 kap. 16 § OSL
Sekretess hindrar inte att en uppgift lämnas till en myndighet, om uppgiften behövs där för omprövning eller överprövning av beslut eller åtgärd av den myndighet hos vilken uppgiften förekommer.

Bestämmelsen möjliggör för Försäkringskassan att i vissa fall lämna sekretessbelagda uppgifter till överinstanser som har i uppgift att ompröva eller överpröva våra beslut. Bestämmelsen ger inte någon allmän befogenhet att lämna ut uppgifter till exempelvis domstolar, utan det krävs att uppgiften behövs i den mottagande myndighetens verksamhet för överprövning eller omprövning av Försäkringskassans beslut.

Bestämmelsen kan användas när det finns en begäran från domstolen. I regel bör vi då kunna utgå från att den myndighet som begär ut uppgiften också behöver den i sin verksamhet (prop. 1979/80:2 Del A s. 323 f.).

Om det inte finns någon begäran om specificerade uppgifter, exempelvis om Försäkringskassan föreläggs att yttra sig över ett överklagande, så får Försäkringskassan göra en närmare behovsprövning. Då bör vi hålla i minnet att det är fråga om tillämpning av en undantagsbestämmelse och vi bör iaktta en viss försiktighet. Vi måste överväga behovet av varje uppgift som lämnas ut. (JO:s beslut dnr 1614-2008)

Om ett utlämnande inte föregås av någon begäran utan sker helt på Försäkringskassans eget initiativ ställs stora krav på vårt omdöme. Vi måste också se till att uppgifterna inte överförs på ett sätt som gör att de blir offentliga. Att lämna ut uppgifterna vid en offentlig öppen muntlig förhandling är direkt olämpligt. (JO:s beslut dnr 6197-2008)

I 2 § UF finns en bestämmelse som innebär att Försäkringskassan, på begäran från domstol, är skyldig att lämna uppgifter om enskilda om uppgifterna behövs där i ärenden enligt SFB eller en annan jämförbar lagstiftning om ekonomisk förmån för enskilda med mera. Även denna bestämmelse gör det möjligt för Försäkringskassan att efter en slags behovsprövning lämna ut uppgifter när domstolen begär det.

Försäkringskassan kan även vara part i tvistemål i allmän domstol. Om domstolen förelägger Försäkringskassan att lämna uppgifter eller handlingar till domstolen kan de lämnas ut utan hinder av sekretess (så kallad edition, jfr. 38 kap. 8 § rättegångsbalken, RB). När Försäkringskassan ansöker om stämning, yttrar sig till domstolen eller ger in bevisning kan 10 kap. 2 § och 10 kap. 16 § OSL vara tillämpliga om uppgifterna är nödvändiga för att driva den aktuella domstolsprocessen.

8.9 Tillsyn eller revision

Statliga myndigheter har en mycket långtgående skyldighet att lämna ut uppgifter till olika tillsynsmyndigheter.

På begäran från Riksrevisionen ska Försäkringskassan lämna den hjälp och de uppgifter och upplysningar som Riksrevisionen behöver för sin granskning (13 kap. 7 § andra stycket RF). En sådan begäran kan gälla ett stort antal uppgifter av varierande slag.

JO har rätt att få upplysningar och yttranden (13 kap. 6 § andra stycket RF) och JK har tillgång till en myndighets protokoll och handlingar (9 § lagen [1975:1339] om justitiekanslerns tillsyn).

Försäkringskassan är skyldig att lämna uppgifter till Inspektionen för socialförsäkringen (ISF). Det handlar om de uppgifter som ISF behöver för sin systemtillsyn och effektivitetsgranskning (se 2 § andra stycket förordning [2009:602] med instruktion för Inspektionen för socialförsäkringen som hänvisar till 4 § UF).

Försäkringskassan ska lämna de uppgifter som Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) behöver för sin tillsyn över handläggningen av och rutinerna för handläggning av ärenden om avstängning från rätt till aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning, eller för IAF:s uppföljning på området (9 kap. 5 § förordningen [2017:819] om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser).

Samtliga ovan angivna uppgiftsskyldigheter är sekretessbrytande enligt 10 kap. 28 § OSL (se avsnitt 8.13). Därutöver finns en bestämmelse som sträcker sig längre än olika lagreglerade skyldigheter att lämna uppgifter på en tillsyns- eller revisionsmyndighets begäran. Sekretess hindrar inte att en uppgift lämnas till en myndighet, om uppgiften behövs där för tillsyn över eller revision hos den myndighet där uppgiften förekommer (10 kap. 17 § OSL).

Med stöd av 10 kap. 17 § OSL kan en anställd på Försäkringskassan på eget initiativ lämna uppgifter till tillsynsmyndigheterna JO, JK eller ISF. För att en sekretessbelagd uppgift ska få lämnas krävs det att uppgiften behövs för tillsynen. Utrymmet för att bedöma att uppgifterna behövs hos tillsynsmyndigheten bör dock vara ganska stort. (Lenberg m.fl. Offentlighets- och sekretesslagen [17 juni 2026 version 33, JUNO], kommentaren till 10 kap. 17 §).

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) ansvarar för tillsyn över hälso- och sjukvård, hälso- och sjukvårdspersonal, socialtjänst och verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS. Försäkringskassan kan i sin verksamhet få kännedom om förhållanden som har betydelse för IVO:s tillsyn. Det kan exempelvis handla om uppgifter om hälso- och sjukvårdspersonal som utfärdar läkarintyg eller förhållanden kopplade till personlig assistans. Försäkringskassan är skyldig att

- anmäla om det finns anledning att anta att en assistansanordnare saknar tillstånd eller inte är lämplig (110 kap. 42 a § SFB)

- rapportera missförhållanden i Försäkringskassans verksamhet om personlig assistans (24 b § LSS).

Om en medarbetare på Försäkringskassan får kännedom eller har misstankar om andra slags missförhållanden som har betydelse för IVO:s verksamhet kan generalklausulen efter en bedömning i det enskilda fallet göra det möjligt att lämna uppgifter till IVO.

Läs mer

I Försäkringskassans vägledning (2003:6) *Assistansersättning* finns mer information om 110 kap. 42 a § SFB och rapporteringsskyldigheten enligt 24 b § LSS.

I Försäkringskassans riktlinjer (2009:9) *Anmäla misstänkta felaktigheter till kontrollutredning och till andra myndigheter* finns mer information om utbyte mellan Försäkringskassan och IVO av uppgifter som rör legitimerad hälso- och sjukvårdspersonal.

8.10 Utlämnande för utredning av begångna brott

10 kap. 24 § OSL

Sekretess som följer av andra sekretessbestämmelser än dem som anges i 19–23 §§, 25 kap. 2 § första stycket och 26 kap. 1 a § första stycket hindrar inte att en uppgift av betydelse för utredningen av ett begånget brott lämnas till en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller någon annan myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet, om fängelse ingår i straffskalan för brottet.

Bestämmelsen i 10 kap. 24 § OSL ger Försäkringskassan en möjlighet att under vissa förutsättningar lämna ut uppgifter om begångna brott till Åklagarmyndigheten, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller någon annan myndighet som har som uppgift att ingripa mot brottet. Vi kan lämna uppgifterna på eget initiativ eller efter en begäran från den andra myndigheten.

En uppgift får lämnas ut under förutsättning att den har betydelse för utredningen av ett begånget brott och att fängelse finns i straffskalan för brottet.

Bestämmelsen gäller oavsett om brottet är riktat mot ett intresse inom Försäkringskassans ansvarsområde, mot någon annan myndighet eller mot en enskild. Det avgörande är att vi har fått vetskap om brottet i vår verksamhet. (jfr Lenberg m.fl. Offentlighets- och sekretesslagen [17 juni 2026 version 33, JUNO], kommentaren till 10 kap. 24 § och JO:s beslut dnr 105-1992)

Att uppgiften som lämnas ska vara av betydelse för utredningen om ett begånget brott betyder att även uppgifter om personer som inte är misstänkta för det begångna brottet kan lämnas ut, om uppgifterna kan ha betydelse för utredningen av brottet i fråga (prop. 2024/25:65 s. 223).

Försäkringskassan har inte rätt att med stöd av bestämmelsen lämna uppgifter om brottsmisstankar till vilken myndighet som helst. Utöver till Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Åklagarmyndigheten får vi också lämna uppgifter till en annan myndighet som har att ingripa mot brottet. Ett exempel på en sådan myndighet är Skatteverket (i sin brottsutredande verksamhet). Det är oklart i vilken utsträckning en

tillsynsmyndighet kan vara en sådan myndighet (jfr Lenberg m.fl. Offentlighets- och sekretesslagen [17 juni 2026 version 33, JUNO], kommentaren till 10 kap. 24 § och HFD 2023 ref. 5).

Det finns också andra bestämmelser, utöver 10 kap. 24 § OSL, som kan bryta sekretessen avseende uppgifter om brott och brottsmisstankar.

Försäkringskassan är sedan den 1 april 2025 skyldig att på eget initiativ lämna vissa uppgifter om en fysisk person till en brottsbekämpande myndighet, om uppgiften behövs i den brottsbekämpande verksamheten. Det följer av lagen (2025:170) om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna (läs mer i avsnitt 8.13.4).

För Försäkringskassan finns också vissa *anmälningsskyldigheter.* Anmälningsskyldigheter är en slags uppgiftsskyldighet och bryter sekretess tillsammans med 10 kap. 28 § OSL.

Läs mer
På Fia-sidan *Uppgiftsskyldigheter* finns information om bestämmelser om anmälningsskyldigheter.

I vissa fall kan Försäkringskassan lämna ut uppgifter om brott (och anmäla brott) med stöd av 10 kap. 2 § OSL (se avsnitt 8.2). Det kan också vara aktuellt att lämna uppgifter på begäran eller på eget initiativ med stöd av 10 kap. 15 a § OSL (se avsnitt 8.7).

Om inte någon annan sekretessbrytande bestämmelse eller bestämmelse om uppgiftsskyldighet är tillämplig kan generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL ge stöd för att anmäla brott och lämna ut uppgifter. Tidigare kunde generalklausulen till exempel användas för att lämna ut uppgifter om misstankar som rör planerade (ännu inte begångna) brott. Sedan den 1 april 2025 är Försäkringskassan skyldig att lämna sådana uppgifter enligt LUB (se avsnitt 8.13.4). Numera borde det vara väldigt ovanligt att generalklausulen behöver tillämpas för att lämna uppgifter om brott.

Vittne och målsägande

En anställd på Försäkringskassan som i sin tjänst har bevittnat ett brott kan bli kallad att höras som vittne. I Sverige gäller en allmän vittnesplikt (36 kap. 1 § rättegångsbalken, RB) och både polis och domstol har rätt att vidta vissa åtgärder mot den som vägrar vittna (23 kap. 13 § RB och 36 kap. 21 § RB).

När anställda vittnar i tjänsten kan frågorna gälla förhållanden som omfattas av sekretess enligt 28 kap. 1 § OSL. Den allmänna vittnesplikten anses vara en sådan uppgiftsskyldighet som avses i 10 kap. 28 § OSL och som därför medför att en anställd som är kallad att höras som vittne kan svara på frågor utan hinder av sekretessen enligt 28 kap. 1 § OSL (Lenberg m.fl. Offentlighets- och sekretesslagen [17 juni 2026 version 33, JUNO], kommentaren till 10 kap. 28 § OSL). En anställd inom den särskilda statistikverksamheten och som ska tillämpa statistiksekretessen enligt 24 kap. 8 § OSL omfattas däremot av ett frågeförbud enligt 36 kap. 5 § andra stycket sista meningen RB. Det innebär att det finns vissa förutsättningar som behöver vara uppfyllda för att sådan sekretess ska kunna brytas i ett vittnesförhör.

En anställd som har blivit utsatt för brott i tjänsten, exempelvis har utsatts för hot eller våld mot tjänsteman, är målsägande och inte vittne. I en sådan situation har den anställde alltså inte någon vittnesplikt enligt 36 kap. 1 § RB. Det betyder att en anställd som är målsägande måste beakta den tystnadsplikt som gäller för uppgifter som

omfattas av sekretess enligt 28 kap. 1 § OSL eller andra sekretessbestämmelser som är tillämpliga på uppgifter hos Försäkringskassan.

Generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL skulle kunna vara tillämplig även om målsäganden inte agerar som företrädare för Försäkringskassan. Det skulle i så fall innebära att en anställd som är målsägande i förhör med polis eller domstol, efter en intresseavvägning, skulle ha möjlighet att lämna uppgifter som omfattas av sekretess enligt till exempel 28 kap. 1 § OSL. Rättsläget är dock oklart och därför bör rättsligt stöd alltid kontaktas för rådgivning.

Läs mer
I Försäkringskassans vägledning (2004:1) *Kontrollutredning* finns mer information om hur anmälan om brott ska hanteras, På Fia-sidan *Vittna i domstol* finns information om vad som gäller när tjänstepersoner på Försäkringskassan blir kallade som vittne i domstol.

8.11 Generalklausulen

10 kap. 27 § OSL
Utöver vad som följer av 2, 3, 5 och 15–26 §§ får en sekretessbelagd uppgift lämnas till en myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda.

Första stycket gäller inte i fråga om sekretess enligt 24 kap. 2 a och 8 §§, 25 kap. 1–8 §§, 26 kap. 1–6 §§, 29 kap. 1 och 2 §§, 31 kap. 1 § första stycket, 2 och 12 §§, 33 kap. 2 och 4 a §§, 36 kap. 3 § samt 40 kap. 2 och 5 §§.

Första stycket gäller inte heller om utlämnandet strider mot lag eller förordning.

Generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL gäller först när möjligheten att lämna ut en uppgift har prövats enligt de sekretessbrytande bestämmelserna som räknas upp i paragrafens första stycke.

Generalklausulen gör det möjligt för en myndighet att på eget initiativ eller på begäran lämna ut en sekretessbelagd uppgift till en annan myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas ut har företräde framför det intresse som ska skydda uppgiften.

Generalklausulen kan bli tillämplig i olika situationer:

- När Försäkringskassan på eget initiativ lämnar uppgifter till en annan myndighet.
- När Försäkringskassan lämnar uppgifter på begäran från en annan myndighet.
- Som stöd för att inhämta uppgifter från en annan myndighet.
- När uppgifter lämnas mellan olika verksamhetsgrenar inom Försäkringskassan.

En utgångspunkt vid intresseavvägningen är att den mottagande myndigheten behöver uppgiften. Vi måste också ta hänsyn till vilket sekretesskydd uppgiften får hos den myndighet som tar emot uppgiften. Ytterligare omständigheter som är av betydelse är uppgiftens art och i vilket syfte den andra myndigheten ska använda den. (Norström 1999, s. 124–136).

När det gäller utlämnande på begäran av en annan myndighet, har generalklausulen ett begränsat användningsområde för Försäkringskassan (prop. 1979/80:2 Del A s. 191). Det vanliga är att uppgifter kan lämnas ut med stöd av särskilda sekretessbrytande bestämmelser och uppgiftsskyldigheter. Försäkringskassan är emellertid inte förhindrad att med stöd av generalklausulen lämna ut en uppgift om det allmänna intresset uppenbart väger tyngre än skyddet av den enskildes integritet (prop. 1980/81:28 s. 24).

Ett utlämnande måste föregås av en verklig intresseavvägning i det enskilda fallet (se till exempel JO 2013/14 s. 230). För att en myndighet ska kunna göra en sådan noggrann prövning som krävs för att uppgifter ska kunna lämnas ut med stöd av generalklausulen behöver myndigheten ha tillräckligt med information. Den utlämnande myndigheten behöver information om den mottagande myndighetens behov av uppgiften och vilket sekretesskydd uppgiften har hos mottagaren. Detta måste sedan ställas mot det intresse sekretessen ska skydda hos den utlämnande myndigheten. Försäkringskassan kan alltså behöva begära in kompletterande uppgifter från den mottagande myndigheten för att det ska vara möjligt att göra en korrekt bedömning.

En förutsättning för utlämnande är alltså att Försäkringskassan vid en sekretessprövning kommer fram till att det är uppenbart att intresset av att en annan myndighet får del av sekretessbelagda uppgifter om en enskild har företräde framför hens intresse av att de förblir skyddade. I kravet på att företrädet ska vara uppenbart ligger att vi noggrant måste överväga vilka uppgifter som är nödvändiga att lämna ut för att till exempel en anmälan till socialnämnden ska vara meningsfull och vilka uppgifter som inte ska lämnas ut på grund av sekretess. I den avvägningen ska vi beakta dels möjligheten att ge den andra myndigheten nödvändig information för att kunna vidta åtgärder, dels den försäkrades intresse av att kunna lämna en utförlig beskrivning av sin hälsa i ett ärende hos Försäkringskassan utan att uppgiften sprids till obehöriga. Det kan till exempel vara tillräckligt att en handläggare beskriver vissa omständigheter utan att någon annan dokumentation överlämnas och att det därefter är den mottagande myndighetens sak att avgöra om det finns skäl att begära in de ytterligare handlingar som myndigheten kan behöva. (JO:s beslut dnr 7010-2020)

Generalklausulen bygger alltså på en intresseavvägning i det enskilda fallet. Det betyder att bestämmelsen inte är lämplig som stöd för utlämnande i situationer då det är svårt att göra en sådan intresseavvägning. Exempelvis vid massutlämnanden eller vid rutinmässigt utbyte av information. Tanken är att sådant uppgiftslämnande ska vara särskilt författningsreglerat exempelvis i en särskild sekretessbrytande bestämmelse eller en bestämmelse om uppgiftsskyldighet (prop. 1979/80:2 Del A s. 81 och 327).

I förarbetena finns det stöd för att det i undantagsfall kan vara godtagbart att lämna ut uppgifter med stöd av generalklausulen utan en intresseavvägning i det enskilda fallet. Det kan bli aktuellt om det saknas en särskild sekretessbrytande bestämmelse eller uppgiftsskyldighet, men uppgiftsutlämnandet ändå bedöms vara tillräckligt motiverat. I stället för en intresseavvägning i det enskilda fallet ska det då göras en bedömning på förhand – en avvägning mellan den mottagande myndighetens behov av uppgifterna och det intresse som sekretessen typiskt sett ska tillgodose. (Prop. 1979/80:2 Del A s. 81 och 327)

Det är inte helt tydligt vad som krävs för att det ska vara tillåtet att tillämpa generalklausulen utan en intresseavvägning i det enskilda fallet. Det finns ingen fast praxis och JO har varit restriktiv (se till exempel JO 2013/14 s. 230). I senare lagstiftningsärenden har regeringen gjort bedömningen att det oftast inte är lämpligt att ett omfattande utlämnande av sekretessbelagda uppgifter sker enbart med stöd av generalklausulen (se bl.a. prop. 2015/16:65 s. 94 och prop. 2016/17:58 s. 126).

Det finns bestämmelser om att uppgifter får eller kan lämnas ut i en viss situation, som inte innehåller någon skrivning om att det får göras *utan hinder av sekretess*. Sådana bestämmelser är inte sekretessbrytande i sig men generalklausulen bör vara tillämplig. En sådan bestämmelse får nämligen anses grunda sig på att intresset av att uppgifter lämnas mellan myndigheterna har företräde framför sekretessintresset. (Lenberg m.fl. Offentlighets- och sekretesslagen [17 juni 2026 version 33, JUNO], kommentaren till 10 kap. 27 § OSL)

När det gäller uppgiftslämnande på eget initiativ kan vi tillämpa generalklausulen exempelvis för att anmäla

- till en kommun när det finns misstankar om ett allvarligt missförhållande som rör en vuxen (anmälan som gäller barn görs med stöd av 19 kap. 1 § SoL)
- till en kommun när det finns misstankar om ett allvarligt missförhållande som rör en assistansberättigad
- till överförmyndarnämnden för den kommun där en god man eller förvaltare har sitt uppdrag att hen missköter sitt uppdrag så att en enskild far illa.

Läs mer

I Försäkringskassans vägledning (2003:6) *Assistansersättning* kan du läsa mer om anmälan till en kommun när det finns misstankar om missförhållanden som är kopplade till någon som får eller kan bli aktuell för assistansersättning

I Försäkringskassans vägledning (2004:1) *Kontrollutredning* finns information om anmälan till en kommun om det finns misstankar om ett allvarligt missförhållande som rör en vuxen och om anmälan till överförmyndaren om misstankar att en god man eller förvaltare missköter sitt uppdrag så att en enskild far illa.

Läs mer om uppgiftslämnande vid brottsmisstankar i avsnitt 8.10 och 8.13.4.

När en handläggare bedömer att uppgifter om en försäkrad kan lämnas ut till någon med stöd av generalklausulen ska hen dokumentera det så att det klart framgår att hen har gjort en sådan bedömning. Av dokumentationen ska det framgå vilka uppgifter och handlingar som lämnats ut. (JO:s beslut dnr 7010-2020)

Rättsfall

Skatteverket hade meddelat Försäkringskassan att det fanns misstanke om felaktig utbetalning av aktivitetsstöd (med stöd av lagen [2008:206] om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen). Försäkringskassan begärde ut handlingar från Skatteverket för att kunna utreda eventuellt återkrav av aktivitetsstöd, men Skatteverket avslog begäran. Försäkringskassan överklagade avslagsbeslutet och regeringen biföll överklagandet med motiveringen att ansvaret för att felaktiga utbetalningar inte görs åligger Försäkringskassan enligt myndighetens instruktion. Försäkringskassan kunde inte avgöra om utbetalningar hade varit felaktiga utan tillgång till de begärda uppgifterna. Med hänsyn bland annat till syftet med den sekretessbrytande underrättelseskyldigheten fanns det enligt regeringen ett betydande intresse för Försäkringskassan att ta del av de sekretessbelagda uppgifterna, som dessutom inte var särskilt integritetskänsliga. (Regeringens beslut dnr Fi2016/04431/S3, se även regeringens beslut dnr Fi2015/05724/S3).

Försäkringskassan hade avslagit en begäran från en arbetsmarknads- och socialnämnd om att få ta del av Försäkringskassans journaler, underlag och utredning rörande en person. I fråga om tillämpningen av generalklausulen uttalade kammarrätten att det avgörande inte är om uppgifterna kommer att omfattas av ett starkare sekretesskydd hos nämnden, utan om det är uppenbart att intresset av att uppgifterna lämnas ut har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Det framgick inte några närmare uppgifter om nämndens utredning till exempel i vilket skede som utredningen befann sig i eller vilken betydelse som uppgifterna skulle kunna ha för nämndens utredning av barnens behov av skydd. Kammarrätten ansåg därför att det inte var uppenbart att nämndens intresse av att handlingarna lämnas ut har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. (KRNS mål nr 4781-23)

8.12 Socialförsäkringssekretessen hindrar inte att uppgift lämnas till en enskild i vissa fall

28 kap. 6 § OSL

Sekretessen enligt 1 § hindrar inte att uppgift lämnas till en enskild enligt vad som föreskrivs i lagstiftningen om allmän försäkring, allmän pension, merkostnadsersättning och omvårdnadsbidrag, sjuklön, statligt tandvårdsstöd eller särskild sjukförsäkringsavgift.

Socialförsäkringssekretessen i 28 kap. 1 § OSL bryts av vissa bestämmelser i annan lagstiftning som gäller i förhållande till enskilda. Exempelvis följande:

- Försäkringskassan får på begäran lämna vissa uppgifter om ersättningar till ett försäkringsbolag, en försäkringsinrättning eller en arbetsgivare, om uppgifterna behövs för samordning med ersättning därifrån (110 kap. 39 § SFB). Det handlar främst om tids- och beloppsuppgifter, men kan i vissa samordningsfall även gälla typ av förmån och nivå på den.
- Försäkringskassan får utan hinder av sekretess lämna ut vissa uppgifter om en arbetstagare när det gäller sjuklön, till en arbetsgivare (11 § lagen [1991:1047] om sjuklön).

- Försäkringskassan ska på begäran av en vårdgivare tillhandahålla de uppgifter som vårdgivaren behöver för att kunna beräkna en patients kostnad för tandvården. (4 kap. 1 § lagen [2008:145] om statligt tandvårdsstöd).

Bestämmelsen i 28 kap. 6 § OSL innebär bland annat att en uppgiftsskyldighet i förhållande till en enskild fungerar sekretessbrytande.

8.13 Uppgiftsskyldigheter

10 kap. 28 § första stycket OSL
Sekretess hindrar inte att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning.

En myndighet får lämna en sekretessbelagd uppgift till en annan myndighet om det finns en uppgiftsskyldighet i lag eller förordning. Det betyder att bestämmelser om uppgiftsskyldighet bryter sekretess i förhållande till andra myndigheter.

Sådana uppgiftsskyldigheter är vanliga. De kan handla om att Försäkringskassan ska lämna uppgifter till andra myndigheter eller att andra myndigheter ska lämna uppgifter till Försäkringskassan. Uppgifterna ska antingen lämnas *på begäran* av en annan myndighet eller på myndighetens *eget initiativ*. Bestämmelser som gäller uppgiftslämnande på eget initiativ är ibland formulerade som att Försäkringskassan ska anmäla något eller underrätta en annan myndighet om något.

Det ska röra sig om en *skyldighet* att lämna uppgifter. En bestämmelse om att uppgifter *får* eller *kan* lämnas innebär inte en sådan uppgiftsskyldighet som avses i 10 kap. 28 § OSL.

För att det ska vara fråga om en sådan uppgiftsskyldighet som avses i paragrafen och som bryter sekretess måste bestämmelsen vara konkret. Den kan handla om att lämna ut uppgifter av ett speciellt slag, gälla en viss myndighets rätt att få del av uppgifter i allmänhet eller avse skyldighet för en viss myndighet att lämna andra myndigheter information. Bestämmelserna om serviceskyldighet i 6 § FL och informationsskyldighet i 6 kap. 5 § OSL är exempel på bestämmelser som inte är tillräckligt konkreta. De är därför inte sådana uppgiftsskyldigheter som avses i 10 kap. 28 § OSL.

Det är viktigt att skilja på olika typer av uppgiftsskyldigheter och att identifiera förutsättningarna för att de ska vara tillämpliga. Att Försäkringskassan är skyldig att lämna uppgifter på begäran av en annan myndighet betyder inte att vi kan lämna ut samma uppgifter på eget initiativ (JO 1999/2000 s. 374). Om bestämmelsen däremot inte innehåller något krav på en begäran kan uppgifter lämnas på eget initiativ.

Det framgår inte alltid exakt av bestämmelsen vilka typer av uppgifter som ska lämnas. Då kan det vara svårt att avgöra om de uppgifter som vi anser bör lämnas verkligen omfattas av uppgiftsskyldigheten. Det kan exempelvis handla om att Försäkringskassan ska underrätta om eller anmäla ett visst förhållande. Om det rör sig om uppgiftslämnande på eget initiativ måste vi själva bedöma vad som kan lämnas ut utan hinder av sekretess. Då är det viktigt att inte lämna ut fler uppgifter än som krävs för att uppfylla syftet med den aktuella uppgiftsskyldigheten (som exempelvis kan handla om att ge en annan myndighet tillräckligt underlag för att vidta någon åtgärd eller inleda ett förfarande). Om det rör sig om uppgiftslämnande på begäran av en annan myndighet är utgångspunkten att det ankommer på den myndigheten att bedöma om de begärda uppgifterna behövs där. Vid osäkerhet går det bra att fråga den andra myndigheten. (Se RÅ 2007 ref. 29 och JO 1996/97 s. 438)

10 kap. 28 § OSL bryter bara sekretess i förhållande till andra myndigheter. Det finns också uppgiftsskyldigheter som gäller mot enskilda, exempelvis vårdgivare. I sådana fall bryts inte sekretessen av 10 kap. 28 § OSL utan exempelvis av 28 kap. 6 § OSL när det gäller uppgiftslämnande inom det statliga tandvårdsstödet eller 10 kap. 2 § OSL när det gäller försäkringsmedicinska utredningar.

Läs mer
På Fia-sidan *Uppgiftsskyldigheter* finns information om bestämmelser som handlar om dels att Försäkringskassan ska lämna uppgifter till andra myndigheter och aktörer, dels att andra myndigheter och aktörer ska lämna uppgifter till Försäkringskassan.

8.13.1 Uppgiftslämnarförordningen (UF)

2 § UF
Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten ska på begäran lämna uppgifter om enskilda till domstol, Statens tjänstepensionsverk eller en arbetsmarknadsmyndighet, om uppgifterna behövs där i ärenden enligt socialförsäkringsbalken eller annan jämförbar lagstiftning om ekonomisk förmån för enskilda eller enligt lagen (1991:1047) om sjuklön eller lagen (1993:16) om försäkring mot vissa semesterlönekostnader.

3 § UF
Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten ska på begäran lämna uppgifter om enskildas adress, deras arbetsgivares namn och adress samt enskildas ekonomiska förhållanden och den tidsperiod en utgiven ersättning avser till följande myndigheter, om uppgifterna behövs i ärenden där:

1. Polismyndigheten,
2. Säkerhetspolisen,
3. åklagarmyndighet,
4. Kronofogdemyndigheten,
5. Skatteverket,
6. Brottsoffermyndigheten,
7. socialnämnd,
8. Kriminalvården,
9. studiestödsmyndighet,
10. myndighet som har hand om ärenden om bostadsbidrag,
11. offentlig sjukvårdshuvudman när det gäller ärenden om avgift för vård på enskild sjukvårdsinrättning,
12. Migrationsverket.

Försäkringskassan ska på begäran lämna den myndighet som handlägger ärenden enligt lagen (1994:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m. uppgift om en enskilds dagpenning enligt 2 kap. 2 § förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga, om uppgiften behövs i ett ärende där.

Försäkringskassan är skyldig att på begäran lämna ut vissa uppgifter om enskilda till domstolar och särskilt angivna myndigheter om uppgifterna behövs i ärenden där enligt 2 och 3 §§ UF.

Enligt 3 § UF ska bland annat *uppgifter om enskildas ekonomiska förhållanden* och *den tidsperiod en utgiven ersättning avser* lämnas ut till de myndigheter som räknas upp. Det betyder att Försäkringskassan ska lämna ut bland annat uppgifter om vilka ersättningar som utgått, med vilket belopp, vilka perioder och med vilken SGI. Bestämmelsen ger däremot inte stöd för att lämna ut ytterligare uppgifter, exempelvis om den enskildes hälsa, eller underlag i ärendet som legat till grund för beslut om ersättning.

8.13.2 Lagen om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar (FUT)

1 § FUT
Denna lag gäller sådana bidrag, ersättningar, pensioner och lån för personligt ändamål som enligt lag eller förordning beslutas av Migrationsverket, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Centrala studiestödsnämnden, Arbetsförmedlingen, en kommun eller en arbetslöshetskassa och betalas ut till en enskild person (ekonomisk förmån).

Denna lag gäller även sådana stöd, bidrag och ersättningar som enligt lag eller förordning beslutas av Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen eller en kommun och avser en enskild person, men betalas ut till eller tillgodoräknas någon annan än den enskilde (ekonomiskt stöd).

3 § FUT
Om det finns anledning att anta att en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd har beslutats, betalats ut eller tillgodoräknats felaktigt eller med ett för högt belopp, ska underrättelse om detta lämnas till den myndighet eller organisation som har fattat beslutet. Har förmån eller stöd beslutats efter överklagande ska underrättelse i stället lämnas till den myndighet eller organisation som följer av 1 §.

Underrättelseskyldigheten gäller inte om det finns särskilda skäl.

4 § FUT
Av underrättelsen ska det framgå vilka omständigheter som ligger till grund för antagandet att en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd har beslutats, betalats ut eller tillgodoräknats felaktigt eller med ett för högt belopp.

Genom lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen, FUT, är Försäkringskassan skyldig att lämna underrättelser till vissa myndigheter. En förutsättning för det är att det finns anledning att anta att en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd har beslutats, betalats ut eller tillgodoräknats felaktigt eller med ett för högt belopp.

Underrättelseskyldigheten gäller oavsett om det finns en begäran om uppgifter eller inte.

Skyldigheten omfattar fall där det finns anledning att anta att en förmån

- har beslutats eller betalats ut med ett för högt belopp
- inte alls skulle ha betalats ut.

Antaganden om kommande felaktiga beslut eller utbetalningar omfattas däremot inte.

Avsikten är inte att vi ska göra någon särskild utredning av felaktigheten. Vi kan utgå från de omständigheter som vi fått kännedom om. Vi behöver inte heller ha någon särskild kännedom om de bestämmelser där förmånen regleras och exempelvis kunna avgöra om två förmåner kan utgå samtidigt. Den ytterligare utredning som kan aktualiseras får göras av den myndighet som kan rätta till felet.

Av underrättelsen ska, förutom grundläggande identifieringsuppgifter, framgå de omständigheter som ligger till grund för antagandet om att en ekonomisk förmån eller ett ekonomiskt stöd har beslutats, betalats ut eller tillgodoräknats felaktigt eller med ett för högt belopp. Dessa omständigheter kommer att variera från fall till fall. Det finns inte något formkrav för underrättelsen. Den kan lämnas både skriftligt och muntligt.

Om den utbetalande myndigheten hör av sig till Försäkringskassan efter att vi har lämnat en underrättelse och vill ha ytterligare information, så ska vi tillämpa de vanliga sekretessbrytande reglerna, såsom den generella sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 15 a § OSL eller generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL.

Underrättelseskyldigheten gäller inte om det finns särskilda skäl. Exempel på sådana situationer är om den myndighet eller organisation som har fattat beslutet redan känner till felaktigheten och när det handlar om ett enstaka fel som gäller ett försumbart belopp.

Från och med den 1 januari 2026 omfattas även regionerna av underrättelseskyldigheten (prop. 2024/25:187).

Läs mer
I Försäkringskassans vägledning (2004:1) *Kontrollutredning* finns mer information om underrättelseskyldigheten enligt FUT.

8.13.3 Lagen om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet (LUFFA)

Enligt lagen (2024:307) om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet (LUFFA) är Försäkringskassan, vissa andra myndigheter samt kommuner och a-kassor skyldiga att under vissa förutsättningar lämna uppgifter till varandra. Skyldigheten att lämna uppgifter gäller både på eget initiativ och på begäran från en annan av de utpekade aktörerna. Lagen ger också stöd för rutinmässigt informationsutbyte, exempelvis genom digitala lösningar.

LUFFA består av två delar som reglerar aktörernas skyldighet att lämna uppgifter till varandra. Den första delen handlar om informationsutbyte för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Detta möjliggör uppgiftsutbyte inför beslut i den ordinarie ärendehandläggningen och för att utreda felaktiga utbetalningar i efterhand. Den andra delen handlar om informationsutbyte för att planera, genomföra och följa upp myndighetsgemensamma kontroller av arbetsplatser. Detta ska ske inom ramen för den varaktiga samverkan mot arbetslivskriminalitet som beslutats av regeringen (A-krim).

Om det finns en annan uppgiftsskyldighet som reglerar utlämnande av vissa specifika kategorier av uppgifter, så ska uppgifter i första hand lämnas på det sätt som gäller enligt den bestämmelsen. Exempelvis kan lagen om underrättelseskyldighet vid

felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen vara tillämplig samtidigt som LUFFA. I sådana fall ska vi alltså i första hand tillämpa den och inte LUFFA. Om den andra uppgiftsskyldigheten inte går att tillämpa i det enskilda fallet kan vi däremot tillämpa LUFFA. Det kan exempelvis bli aktuellt om den andra uppgiftsskyldigheten, likt 110 kap. 31 § SFB, är utformad så att en uppgift endast får lämnas på begäran. Det kan också bli aktuellt om den på något annat sätt är utformad så att den inte möjliggör rutinmässigt informationsutbyte.

LUFFA gör det möjligt att utbyta uppgifter rutinmässigt, exempelvis genom digitala lösningar. Det förutsätter att de berörda aktörerna har förhandskontakt för att i samråd med varandra bedöma om förutsättningarna i lagen är uppfyllda och ta fram lämpliga former för att se till att bara relevanta uppgifter utbyts. Den bedömning som ska göras enligt LUFFA kan då göras på förhand. Försäkringskassan behöver informera om vilka uppgifter vi behöver, men också lämna tillräcklig information för att de andra aktörerna ska kunna avgöra om övriga rekvisit i lagen är uppfyllda. (Prop. 2023/24:85 s. 41) Det är Försäkringskassan som myndighet, inte enskilda medarbetare, som ansvarar för att initiera en dialog med andra aktörer för att möjliggöra rutinmässigt informationsutbyte.

Motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen

2 § LUFFA

Arbetsförmedlingen, Bolagsverket, Centrala studiestödsnämnden, E-hälsomyndigheten, Försäkringskassan, Inspektionen för vård och omsorg, Kronofogdemyndigheten, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Skatteverket, en kommun eller en arbetslöshetskassa ska lämna en uppgift som den förfogar över till en annan av dessa aktörer om uppgiften behövs i den mottagande aktörens författningsreglerade verksamhet för att säkerställa korrekta beslutsunderlag för att förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

En uppgift som omfattas av sekretess ska dock inte lämnas ut om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Första stycket gäller inte i fråga om uppgifter som omfattas av sekretess enligt 15–20 kap., 24 kap. 2 a och 8 §§, 25 kap. 1–8 §§, 26 kap. 1–6 §§, 29 kap. 1 och 2 §§, 31 kap. 1 § första stycket, 2 och 12 §§, 33 kap. 2 och 4 a §§, 36 kap. 3 §, 40 kap. 2 och 5 §§ samt 41–43 kap. offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

3 § LUFFA

Skyldigheten att lämna en uppgift enligt 2 § gäller utbetalningar från välfärdssystemen av sådana bidrag, ersättningar, pensioner och lån för personligt ändamål som enligt lag eller förordning beslutas av Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, en kommun eller en arbetslöshetskassa och betalas ut till en enskild person (ekonomisk förmån) och sådana stöd, bidrag och ersättningar som enligt lag eller förordning beslutas av Arbetsförmedlingen, E-hälsomyndigheten, Försäkringskassan eller en kommun och avser en enskild person, men betalas ut till eller tillgodoräknas någon annan än den enskilde (ekonomiskt stöd).

I 2 § avses med felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen sådana ekonomiska förmåner och ekonomiska stöd som har beslutats, betalats ut eller tillgodoräknats felaktigt eller med ett för högt belopp.

Uppgiftsskyldigheten handlar om att aktörer som betalar ut ekonomiska förmåner eller ekonomiskt stöd ska ha korrekta beslutsunderlag för att förebygga, förhindra, upptäcka eller utreda felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Vad som är en ekonomisk förmån och ett ekonomiskt stöd står i 3 § LUFFA. Ersättningar från socialförsäkringen är ekonomiska förmåner. Exempel på ekonomiska stöd är statligt tandvårdsstöd och assistansersättning som betalas ut till assistansanordnare.

Uppgiftsskyldigheten gäller både sekretessbelagda och offentliga uppgifter. Vi är alltså skyldiga att lämna även offentliga uppgifter som träffas av lagen. (Prop. 2023/24:85 s. 40.) LUFFA bryter sekretess till skydd för enskilda personer men inte sekretess till skydd för allmänna intressen.

Vi är skyldiga att lämna uppgifter som vi förfogar över om

- den mottagande aktören behöver uppgifterna för att säkerställa korrekta beslutsunderlag för att förebygga, förhindra, upptäcka och utreda felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen
- intresseavvägningen inte hindrar att vi lämnar ut uppgifterna
- det inte finns ett undantag.

Vi är skyldiga att lämna uppgifter till de myndigheter som räknas upp i 2 § LUFFA.

När Försäkringskassan lämnar uppgifter ska vi pröva den mottagande aktörens behov och om alla förutsättningar i LUFFA är uppfyllda.

Vi är skyldiga att lämna ut uppgifter enligt LUFFA om en annan aktör begär det. Vid en begäran med stöd av 2 och 3 §§ LUFFA kan vi förlita oss på att den begärande aktören har ett behov av uppgiften. Om vi är osäkra på om övriga förutsättningar i LUFFA är uppfyllda och behöver mer information kan vi ställa frågor till aktören. Vi kan till exempel behöva fråga vilken sekretessbestämmelse som är tillämplig hos den mottagande aktören. (Prop. 2023/24:85 s. 41)

Om vi inte har en begäran från en annan aktör kan det vara svårt att veta när vi ska lämna ut uppgifter enligt LUFFA. Vi behöver inte leta efter omständigheter som tyder på att det finns ett behov hos en annan aktör. Vi behöver bara överväga om vi ska lämna ut uppgifter på eget initiativ om vi har indikationer på att det finns ett behov hos en annan aktör, till exempel utifrån uppgifterna i ett enskilt ärende eller förhandskontakter med en annan aktör. Vi är skyldiga att lämna uppgifter först när vi kan konstatera att en annan aktör behöver en viss uppgift och att alla förutsättningar i LUFFA är uppfyllda. (Prop. 2023/24:85 s. 41)

Försäkringskassan kan också få uppgifter från de myndigheter som räknas upp i 2 § LUFFA. De aktörerna är skyldiga att lämna uppgifter som de förfogar över om

- uppgifterna behövs hos Försäkringskassan för att säkerställa korrekta beslutsunderlag för att förebygga, förhindra, upptäcka och utreda felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen
- intresseavvägningen inte hindrar att uppgifterna lämnas ut
- det inte finns ett undantag.

De andra aktörerna ska lämna uppgifter till Försäkringskassan när vi begär det och på eget initiativ. När vi begär uppgifter ska den utlämnande aktören kunna förlita sig på att vi har ett sådant behov av uppgiften som avses i LUFFA. Vi ska alltså bara begära uppgifter om det handlar om sådana behov. I begäran ska det framgå att vi åberopar 2

och 3 §§ LUFFA och vilken sekretessbestämmelse som är tillämplig hos oss (oftast socialförsäkringssekretessen i 28 kap. 1 § OSL). De andra aktörerna kan också lämna uppgifter till oss på eget initiativ om de har indikationer på att vi behöver uppgifterna, till exempel utifrån uppgifterna i ett ärende hos dem eller om vi haft förhandskontakter med dem.

Försäkringskassan är skyldig att lämna sådana uppgifter som vi förfogar över. Det gäller inte bara uppgifter i allmänna handlingar, utan alla uppgifter som finns hos Försäkringskassan. (Prop. 2023/24:85 s. 86.) De kan alltså finnas även i arbetsmaterial, minnesanteckningar och utkast i ett ärende eller utanför ett ärende.

Uppgiftsskyldigheten gäller uppgifter som behövs för att säkerställa korrekta beslutsunderlag för att förebygga, förhindra, upptäcka och utreda felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Det handlar om uppgifter som behövs

- inom ramen för en utbetalande aktörs ordinarie handläggnings- och beslutsprocess för att säkerställa att beslut blir rätt från början
- för kontroller i efterhand för att upptäcka och utreda felaktiga utbetalningar. (Prop. 2023/24:85 s. 35 f)

Uppgifterna måste ha en tydlig koppling till den mottagande aktörens verksamhet. Aktören kan till exempel behöva uppgifterna för att

- bedöma om förutsättningarna för att få en ersättning i ett visst ärende är uppfyllda
- bedöma om ersättning ska betalas ut med ett visst belopp
- kontrollera riktigheten i en uppgift som ska läggas eller har lagts till grund för ett beslut.

Uppgifterna ska alltså kunna knytas till omständigheter som ligger till grund för någons rätt till en viss ersättning eller som påverkar ersättningens storlek. Mer allmänna eller perifera uppgifter omfattas inte av uppgiftsskyldigheten, till exempel övergripande antaganden om oriktigheter som inte direkt kan leda till en slutsats om att en uppgift som är avgörande för ett beslut är felaktig. Skyldigheten omfattar inte uppgifter om andra fysiska personer än den som får en ekonomisk förmån eller som ett ekonomiskt stöd avser. Uppgiftsskyldigheten omfattar inte heller uppgifter om andra juridiska personer än de som tar emot ekonomiska stöd som avser en enskild fysisk person. (Prop. 2023/24:85 s. 36 f)

Försäkringskassan eller en annan aktör ska göra en intresseavvägning innan uppgifter lämnas ut. Det framgår av 2 § andra stycket LUFFA. Försäkringskassan eller en annan aktör får inte lämna ut en uppgift som omfattas av sekretess om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Kravet på övervägande skäl ger uttryck för att behovet av att säkerställa korrekta beslutsunderlag med mera i regel väger tyngre än andra intressen. Det finns med andra ord en presumtion för uppgiftsutlämnande. Försäkringskassan ska pröva om övervägande skäl talar emot ett utlämnande innan vi lämnar ut en sekretessbelagd uppgift. Det kan finnas övervägande skäl att inte lämna ut en uppgift om ett utlämnande skulle framstå som mycket olämpligt. Till exempel om det handlar om känsliga personuppgifter eller om uppgifterna rör affärs- och driftförhållanden och att röjande i en viss situation kan antas leda till betydande skada för den näringsverksamhet som uppgifterna härrör från. De skäl som talar mot ett utlämnande av den aktuella uppgiften får då vägas mot det behov av just den uppgiften som finns i den mottagande aktörens verksamhet. (Prop. 2023/24:85 s. 51 ff)

Det finns ett antal undantag från uppgiftsskyldigheten. För Försäkringskassan betyder det att vi inte kan lämna ut uppgifter som omfattas av följande sekretess:

- sekretess till skydd för allmänna intressen, exempelvis förundersökningssekretess, försvarssekretess och sekretess till skydd för säkerheten i våra it-system (15–20 kap. OSL)
- statistiksekretess (24 kap. 8 § OSL)
- sekretess i samband med teknisk bearbetning eller teknisk lagring av personuppgifter (40 kap. 5 § OSL).

Motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet

4 § LUFFA

Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Jämställdhetsmyndigheten, Migrationsverket, Polismyndigheten, Skatteverket eller Åklagarmyndigheten ska lämna en uppgift som den förfogar över till en annan av dessa myndigheter om uppgiften behövs i den mottagande myndighetens författningsreglerade verksamhet för att planera, genomföra eller följa upp myndighetsgemensamma kontroller av arbetsplatser inom ramen för sådan samverkan som regeringen beslutar för att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet.

En uppgift som omfattas av sekretess ska dock inte lämnas ut om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Första stycket gäller inte i fråga om uppgifter som omfattas av sekretess enligt 15 kap. 1 och 2 §§, 24 kap. 2 a och 8 §§, 25 kap. 1–8 §§, 26 kap. 1–6 §§, 29 kap. 1 och 2 §§, 31 kap. 1 § första stycket, 2 och 12 §§, 33 kap. 2 och 4 a §§, 36 kap. 3 § samt 40 kap. 2 och 5 §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Uppgiftsskyldigheten gäller uppgifter som behövs för att planera, genomföra eller följa upp myndighetsgemensamma kontroller av arbetsplatser för att motverka fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet.

Med *myndighetsgemensam kontroll av en arbetsplats* avses en samordnad kontrollinsats där myndigheter deltar utifrån sina respektive uppdrag, befogenheter och ansvarsområden. Vissa myndigheter saknar befogenhet att genomföra fysiska kontroller och genomför i stället så kallade skrivbordskontroller utifrån de uppgifter som får delas mellan myndigheterna. Det krävs alltså inte en fysisk närvaro av en aktör vid en myndighetsgemensam kontroll av en arbetsplats för att lagen ska vara tillämplig. LUFFA medför inga utökade befogenheter för Försäkringskassan att genomföra fysiska kontroller.

Uppgiftsutbytet ska ske inom ramen för den varaktiga samverkan mot arbetslivskriminalitet som beslutats av regeringen (A-krim), som Försäkringskassan ingår i och som sker inom centren för arbetslivskriminalitet (AKC). LUFFA är alltså inte tillämplig när myndigheter själva fattar beslut om samverkan, mer sporadiskt tar kontakt med varandra eller endast tillfälligt samarbetar kring någon specifik fråga. (Prop. 2023/24:85 s. 37.)

Uppgiftsskyldigheten gäller i förhållande till de myndigheter som räknas upp i 4 § LUFFA.

En intresseavvägning ska göras även vid tillämpning av 4 § LUFFA.

4 § LUFFA är inte begränsad till att bryta sekretess till skydd för enskilds personliga och ekonomiska förhållanden utan bryter även sekretess till skydd för vissa allmänna intressen, med vissa undantag. Hos Försäkringskassan är följande sekretessbestämmelser undantagna:

- utrikessekretess (15 kap. 1 § OSL)
- försvarssekretess (15 kap. 2 § OSL)
- statistiksekretess (24 kap. 8 § OSL)
- sekretess i samband med teknisk bearbetning eller teknisk lagring av personuppgifter (40 kap. 5 § OSL).

8.13.4 Lagen om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna (LUB)

Lagen (2025:170) om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna (LUB) innebär en skyldighet för Försäkringskassan att bidra i det brottsbekämpande arbetet genom att dela relevanta uppgifter från vår verksamhet med de brottsbekämpande myndigheterna.

De *brottsbekämpande myndigheterna* är Ekobrottsmyndigheten, Kustbevakningen, Polismyndigheten, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Tullverket och Åklagarmyndigheten (2 § LUB).

Med *brottsbekämpande verksamhet* avses verksamhet som en brottsbekämpande myndighet bedriver för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller för att utreda eller lagföra brott (3 § LUB). Det handlar inte bara om bidragsbrott utan kan även exempelvis handla om övergrepp mot barn eller våld i nära relation. Verksamhet för att verkställa straffrättsliga påföljder, upprätthålla allmän ordning och säkerhet och sådan kontrollverksamhet som brottsbekämpande myndigheter i vissa fall bedriver är inte brottsbekämpande verksamhet.

Uppgiftsskyldigheterna i lagen överlappar både varandra och andra uppgiftsskyldigheter, bland annat enligt UF. För att Försäkringskassan ska kunna lämna ut en uppgift är det tillräckligt att en av bestämmelserna innebär att uppgiften kan lämnas ut.

Kontaktuppgifter

4 § första och tredje stycket LUB
En myndighet ska på begäran lämna en fysisk persons kontaktuppgifter till en brottsbekämpande myndighet, om uppgifterna behövs i den brottsbekämpande verksamheten. Med kontaktuppgift avses

1. bostadsadress,

2. telefonnummer eller e-postadress,

3. arbetsplats,

4. ombud eller företrädare,

5. användarnamn eller ip-adress, och

6. en uppgift som är jämförbar med någon av uppgifterna i 1–5.

[…]

En uppgift ska inte lämnas om det finns en bestämmelse om sekretess eller tystnadsplikt som är tillämplig på uppgiften och synnerliga skäl talar för att det intresse som sekretessen eller tystnadsplikten ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Försäkringskassan är skyldig att under vissa förutsättningar lämna enskildas kontaktuppgifter till en brottsbekämpande myndighet som begär uppgifterna. Uppgiftsskyldigheten omfattar sådana kontaktuppgifter som finns i Försäkringskassans verksamhet. Bestämmelsen innebär inte någon skyldighet att begära in uppgifter från andra bara för att kunna lämna ut dem, eller någon skyldighet att göra några mer tidskrävande efterforskningar.

Uppgifter som är jämförbara med en uppgift om bostadsadress är uppgifter som kan lämna upplysning om var den enskilde vistas, såväl tillfälligt som med viss varaktighet. Det kan till exempel handla om ett fritidsboende, ett HVB-hem eller en adressuppgift till en partner eller en släkting. Även en uppgift om en boxadress kan lämnas ut med stöd av bestämmelsen. (Prop. 2024/25:65 s. 203)

Uppgifter som är jämförbara med en uppgift om arbetsplats kan vara uppgifter som rör andra former av sysselsättning, exempelvis en praktikplats eller en studieplats. Uppgift om ett inbokat besök hos en viss myndighet omfattas inte av bestämmelsen. (Prop. 2024/25:65 s. 203)

Skyldigheten att lämna uppgifter gäller på begäran från en brottsbekämpande myndighet, men det är Försäkringskassan som ska ta ställning till om förutsättningarna för utlämnande är uppfyllda. Vi kan som regel utgå från att de uppgifter som begärs behövs i myndighetens brottsbekämpande verksamhet (prop. 2024/25:65 s. 202).

Om begäran gäller uppgifter som inte omfattas av en sekretessbestämmelse, ska de alltid lämnas ut. Om det finns en bestämmelse om sekretess eller tystnadsplikt som är tillämplig på uppgiften ska vi göra en intresseavvägning innan den eventuellt kan lämnas ut. En uppgift ska inte lämnas om synnerliga skäl talar för att det intresse som sekretessen eller tystnadsplikten ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Intresseavvägningen handlar alltså om att väga sekretessintresset mot brottsbekämpningens intresse av uppgiften.

Att det krävs synnerliga skäl för att Försäkringskassan ska avstå från utlämnande innebär att en intresseavvägning endast i undantagsfall kan resultera i att vi inte lämnar ut en uppgift. För att vi ska avstå från att lämna ut en uppgift krävs det att sekretessintresset är betydande eller att den förväntade nyttan för brottsbekämpningen är klart begränsad. Det kan exempelvis finnas tungt vägande sekretessintressen när det handlar om uppgifter som skyddas av försvarssekretess enligt 15 kap. 2 § OSL eller uppgifter som omfattas av absolut sekretess. Att en kontaktuppgift omfattas av statistiksekretess, som till sin utgångspunkt är absolut, är dock inte ensamt skäl för att anse att det finns synnerliga skäl att inte lämna ut uppgiften. (Prop. 2024/25:65 s. 203)

HFD har i fråga om prövningen av synnerliga skäl vid utlämnande av uppgifter från hälso- och sjukvården, inklusive den medicinska delen av elevhälsan, och socialtjänsten uttalat att det krävs konkreta uppgifter som talar för att ett utlämnande skulle få allvarliga konsekvenser i ett enskilt fall. Det är således inte tillräckligt att ett utlämnande typiskt sett skulle kunna få dessa konsekvenser. (HFD mål nr 8036-25)

När det gäller kontaktuppgifter sägs ingenting i förarbetena om att det vid intresseavvägningen ska göras någon bedömning av brottslighetens karaktär. HFD har därför dragit slutsatsen att brottslighetens allvar eller omfattning inte är en faktor som har betydelse vid intresseavvägningen (HFD mål nr 8036-25).

Alla uppgifter som behövs

5 § LUB
En statlig myndighet som anges i tredje stycket ska lämna en uppgift till en brottsbekämpande myndighet, om uppgiften behövs i den brottsbekämpande verksamheten.

En uppgift ska inte lämnas om det finns en sekretessbestämmelse som är tillämplig på uppgiften och det står klart att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

De myndigheter som omfattas av uppgiftsskyldigheten enligt första stycket är

[…]

- Försäkringskassan,

[…].

Vissa myndigheter, bland annat Försäkringskassan, är skyldiga att lämna fler uppgifter än kontaktuppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna. De uppgifter som ska lämnas ut är sådana som behövs i den brottsbekämpande verksamheten.

Att uppgiften behövs innebär att tröskeln för utlämnande är förhållandevis låg. Det måste dock finnas någon konkret omständighet som ger stöd för bedömningen att uppgiften behövs hos den brottsbekämpande myndigheten. Det är tillräckligt att en uppgift kan kopplas till ett konstaterat behov eller ett behov som typiskt sett kan förväntas finnas i mottagarens arbete med att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller att utreda eller lagföra brott. Utöver uppgifter om misstänkta begångna brott kan vi även lämna ut andra uppgifter, exempelvis om vi inom ramen för vårt uppdrag uppmärksammar något som kan vara en indikation på ett brottsligt syfte eller upplägg. (Jfr prop. 2024/25:65 s. 205)

Skyldigheten att lämna uppgifter gäller både på begäran av en brottsbekämpande myndighet och på Försäkringskassans eget initiativ. Uppgiftsskyldigheten omfattar bara

uppgifter som finns hos Försäkringskassan och uppstår när det kommer in en begäran eller det framkommer en konkret omständighet som ger stöd för bedömningen att en uppgift behövs hos en brottsbekämpande myndighet. Som medarbetare har man ingen skyldighet att leta efter omständigheter som talar för att en uppgift behövs hos en brottsbekämpande myndighet.

Om uppgiften inte omfattas av en sekretessbestämmelse, ska vi lämna ut den om den bedöms behövas av den mottagande myndigheten. Om uppgiften omfattas av en sekretessbestämmelse ska vi göra en intresseavvägning innan den eventuellt kan lämnas ut, i likhet med vad som gäller kontaktuppgifter. Uppgiften ska inte lämnas om intresseavvägningen leder till att det står klart att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Uttrycket *står klart* innebär att uppgiften som utgångspunkt ska lämnas ut. För att vi ska avstå från att lämna ut en uppgift krävs det att sekretessintresset är betydande eller att den förväntade nyttan för brottsbekämpningen är klart begränsad. Det krävs dock inte riktigt lika tungt vägande motstående intressen för att avstå från att lämna ut en uppgift med stöd av denna bestämmelse som i fråga om utlämnande av kontaktuppgifter (prop. 2024/25:65 s. 95).

Hur starkt sekretessintresset är avgörs bland annat av sekretessens styrka och vad det är för uppgifter. Det kan exempelvis finnas tungt vägande sekretessintressen när det handlar om uppgifter som skyddas av försvarssekretess enligt 15 kap. 2 § OSL eller uppgifter som omfattas av absolut sekretess. Särskilt skyddsvärda uppgifter är exempelvis sådana uppgifter som kan kategoriseras som känsliga personuppgifter i dataskyddshänseende och uppgifter som rör affärs- eller driftförhållanden som kan antas leda till betydande skada för den näringsverksamhet som uppgifterna härrör från. Även sekretess till skydd för Försäkringskassans uppdrag kan vägas in. I förarbetena ges exemplet att om ett utlämnande äventyrar ett nära förestående tillsynsärende kan den omständigheten vara skäl att avstå från utlämnandet (prop. 2024/25:65 s. 108).

Brottsbekämpningens intresse av en uppgift är mycket starkt om det rör sig om ett brott som har ett högt minimistraff eller annars kan förväntas leda till ett längre fängelsestraff. Intresset kan även vara starkt vid mindre allvarlig brottslighet, om denna till exempel utgör ett led eller en del av organiserad eller systematiskt bedriven brottslighet. Ett starkt intresse av utlämnande kan också finnas om det är fråga om omfattande brottslighet, även om den inte kan anses bedrivas organiserat eller systematiskt. (Prop. 2024/25:65 s. 206)

Det är Försäkringskassan som tar ställning till om förutsättningarna för utlämnande är uppfyllda, inklusive rekvisitet om uppgiften behövs i den mottagande myndighetens brottsbekämpande verksamhet. Vi kan som regel utgå ifrån att uppgifter som begärs ut behövs (prop. 2024/25:65 s. 205). Om det rör sig om ett utlämnande på begäran kan vi vid behov fråga den andra myndigheten hur stort intresset av uppgifterna är. Om det rör sig om utlämnande på eget initiativ måste vi göra den bedömningen själva. Det är dock möjligt att ha förhandskontakter med de brottsbekämpande myndigheterna för att förstå vilka typer av uppgifter de har behov av och hur starkt deras behov är. Sådan information kan användas för att göra en slags standardiserad intresseavvägning. I stället för att göra en intresseavvägning i det enskilda fallet görs då en bedömning på förhand av det sekretessintresse som typiskt sett finns mot det behov som den brottsbekämpande myndigheten typiskt sett har, av den aktuella typen av uppgift.

Uppgiftsskyldigheten enligt 5 § LUB gäller inte uppgifter som skyddas av statistiksekretess och sekretess för uppgifter vid teknisk bearbetning eller teknisk lagring (8 § LUB). Bestämmelsen ska alltså inte tillämpas av Försäkringskassans särskilda statistikverksamhet eller på uppgifter som Försäkringskassan hanterar vid it-drift åt andra myndigheter.

8.13.5 Skyldigheter att lämna uppgifter till Försäkringskassan enligt socialförsäkringsbalken

I en rad bestämmelser i 110 kap. SFB föreskrivs en skyldighet för myndigheter och flera andra aktörer att lämna uppgifter till Försäkringskassan.

Uppgiftsskyldighet för myndigheter

110 kap. 31 § SFB
Myndigheter ska, när det gäller förhållanden som är av betydelse för tillämpningen av denna balk, på begäran lämna

1. Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten uppgifter som avser den försäkrade, en annan fysisk person än den försäkrade eller en juridisk person, och
2. Skatteverket och allmän förvaltningsdomstol uppgifter som avser den försäkrade.

En uppgift ska inte lämnas om det finns en bestämmelse om sekretess som är tillämplig på uppgiften och synnerliga skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut.

Från och med den 1 december 2025 gäller en utvidgad uppgiftsskyldighet för myndigheter. Tidigare uppgiftsskyldighet har endast avsett uppgifter om en namngiven person, vilket har bedömts vara uppgifter om den försäkrade (jfr JO 2008/09 s. 345). Numera omfattar uppgiftsskyldigheten även uppgifter om andra fysiska personer än den försäkrade och juridiska personer.

Med den försäkrade avses den som ansöker om, har rätt till eller annars får en förmån eller på annat sätt inlett ett ärende. Med annan fysisk person avses både andra försäkrade än den som ärendet gäller och andra personer som inte är försäkrade enligt SFB. Det kan handla om både barn och vuxna. I uttrycket annan fysisk person ingår även enskilda näringsidkare. En juridisk person kan till exempel vara ett aktiebolag, ett handelsbolag, en förening, en stiftelse, ett dödsbo eller ett konkursbo. (Prop. 2024/25:179 s. 88)

Begreppet myndighet omfattar såväl statliga myndigheter som kommuner, regioner och domstolar (prop. 2008/09:200 s. 564). Privaträttsliga subjekt, till exempel en enskild förskola, omfattas inte av uppgiftsskyldigheten i 110 kap. 31 § SFB (JO:s beslut dnr 1566-2005, som gällde motsvarande bestämmelse i 20 kap. 9 § lagen [1962:381] om allmän försäkring, AFL).

Uppgiftsskyldigheten gäller förhållanden som är av betydelse för tillämpningen av SFB. Bestämmelsen tar sikte på alla uppgifter som Försäkringskassan kan behöva för att handlägga ett ärende som rör en förmån eller ersättning som regleras i SFB. I vissa fall ska bestämmelsen även tillämpas för förmåner och ersättningar som regleras i andra författningar (se exempelvis 26 § lagen [1991:1047] om sjuklön och 4 kap. 9 § lagen [2008:145] om statligt tandvårdsstöd).

Att uppgifterna ska lämnas på begäran medför ett krav på att Försäkringskassan specificerar vad begäran omfattar. Av begäran ska det även framgå att det är fråga om en uppgiftsskyldighet för mottagaren (prop. 2024/25:179 s. 90).

Om det finns en bestämmelse om sekretess som är tillämplig på den uppgift som vi begär, ska den utlämnande myndigheten göra en intresseavvägning innan uppgiften eventuellt kan lämnas till oss. Om synnerliga skäl talar för att det intresse som

sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut, ska uppgiften inte lämnas ut. Att det krävs synnerliga skäl för att avstå från ett utlämnande innebär att en intresseavvägning endast i undantagsfall kan resultera i att en uppgift inte lämnas ut. Synnerliga skäl för att inte lämna ut en uppgift kan till exempel vara att uppgiften skyddas av utrikessekretess eller försvarssekretess enligt 15 kap. 1 eller 2 § OSL eller att uppgiften förekommer i ett ärende enligt lagen (2006:939) om kvalificerade skyddsidentiteter hos Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller Försvarsmakten (18 kap. 5 § OSL). Om en uppgift skyddas av absolut sekretess kan detta tala för men innebär inte ensamt att det finns synnerliga skäl. (Prop. 2024/25:179 s. 91)

Den myndighet som lämnar ut uppgifterna prövar om förutsättningarna för ett utlämnande är uppfyllda. Försäkringskassan kan behöva förklara uppgifternas betydelse för tillämpningen av SFB. Det innebär att vi kan behöva lämna ut vissa sekretessbelagda uppgifter. Det kan då vara aktuellt att tillämpa 10 kap. 2 § OSL. Det är viktigt att vi inte lämnar ut fler uppgifter än vad som behövs för att den utlämnande myndigheten ska kunna göra sin prövning.

Utöver uppgiftsskyldigheten i 110 kap. 31 § SFB finns skyldigheter för myndigheter att lämna uppgifter till Försäkringskassan i andra bestämmelser, se bland annat avsnitt 8.13.2 och 8.13.3.

Uppgiftsskyldighet för arbetsgivare och uppdragsgivare

110 kap. 31 a § SFB
Arbetsgivare och uppdragsgivare ska, när det gäller förhållanden som är av betydelse för tillämpningen av denna balk, på begäran lämna

1. Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten uppgifter som avser den försäkrade eller en annan fysisk person än den försäkrade, och

[…]

Den handläggande myndigheten får begära uppgifter som avser en annan fysisk person än den försäkrade enligt första stycket 1 endast om det finns anledning att anta att en förmån eller ersättning kan komma att beslutas felaktigt eller med ett för högt belopp, eller det finns anledning att anta att en förmån eller ersättning har beslutats, betalats ut eller tillgodoräknats felaktigt eller med ett för högt belopp.

Arbetsgivare och uppdragsgivare är även skyldiga att lämna sådana uppgifter om arbetet och arbetsförhållandena som behövs i ett ärende om arbetsskadeförsäkring.

Från och med den 1 december 2025 gäller en utvidgad uppgiftsskyldighet för arbetsgivare och uppdragsgivare i förhållande till Försäkringskassan. Tidigare uppgiftsskyldighet har endast gällt uppgifter om en namngiven person, vilket har bedömts vara uppgifter om den försäkrade (jfr JO 2008/09 s. 345). Numera omfattar uppgiftsskyldigheten även uppgifter om andra fysiska personer än den försäkrade.

Med den försäkrade avses den som ansöker om, har rätt till eller annars får en förmån eller på annat sätt inlett ett ärende. Med annan fysisk person avses både andra försäkrade än den som ärendet gäller och andra personer som inte är försäkrade enligt SFB. Det kan handla om både barn och vuxna. I uttrycket annan fysisk person ingår även enskilda näringsidkare. (Prop. 2024/25:179 s. 88)

Vi får dock bara begära uppgifter som avser en annan fysisk person om det finns anledning att anta att en förmån eller ersättning kan komma att beslutas felaktigt eller med ett för högt belopp, eller det finns anledning att anta att en förmån eller ersättning har beslutats, betalats ut eller tillgodoräknats felaktigt eller med ett för högt belopp. Det är vi som ska bedöma om detta krav är uppfyllt. Att det ”ska finnas anledning att anta” innebär att tröskeln för att göra en begäran är relativt låg. Det bör dock finnas konkreta omständigheter i det enskilda fallet som tyder på att en felaktig utbetalning kan komma att ske eller har skett. Vi bör inte begära uppgifter slentrianmässigt, utan endast när det i det enskilda fallet finns indikationer på felaktigheter och vi bedömer att uppgifter från arbetsgivare eller uppdragsgivare kan tillföra väsentlig information, till exempel om det finns motstridiga uppgifter i ett ärende. Bestämmelsen ger inte Försäkringskassan rätt att inhämta uppgifter i syfte att leta efter felaktigheter utan endast i syfte att utreda redan misstänkta felaktigheter. (Prop. 2024/25:179 s. 92)

Att uppgifterna ska lämnas på begäran medför ett krav på att Försäkringskassan specificerar vad begäran omfattar. Av begäran ska det även framgå att det är fråga om en uppgiftsskyldighet för mottagaren (prop. 2024/25:179 s. 90).

Uppgiftsskyldigheten gäller förhållanden som är av betydelse för tillämpningen av SFB. Bestämmelsen tar sikte på alla uppgifter som Försäkringskassan kan behöva för att handlägga ett ärende som rör en förmån eller ersättning som regleras i SFB. I ett ärende om tillfällig föräldrapenning kan det handla om uppgifter om den andra förälderns arbetstid vid bedömningen av om den förälder som ansöker om ersättning har behövt avstå från arbete. I ett ärende om assistansersättning kan uppgifter om att den person som uppges ha arbetat som personlig assistent har en annan anställning vara av betydelse för vår bedömning av om rapporterad assistans har utförts (prop. 2024/25:179 s. 43). I vissa fall ska bestämmelsen även tillämpas för förmåner och ersättningar som regleras i andra författningar (se exempelvis 26 § lagen [1991:1047] om sjuklön och 4 kap. 9 § lagen [2008:145] om statligt tandvårdsstöd).

Försäkringskassan kan behöva förklara uppgifternas betydelse för tillämpningen av SFB. Det innebär att vi kan behöva lämna ut vissa sekretessbelagda uppgifter. Det kan då vara aktuellt att tillämpa 10 kap. 2 § OSL. Det är viktigt att vi inte lämnar ut fler uppgifter än vad som behövs för att arbetsgivaren eller uppdragsgivaren ska kunna bedöma om de är skyldiga att lämna uppgifter.

Uppgiftsskyldighet för anordnare av personlig assistans och försäkringsinrättningar

110 kap. 31 b § SFB
Anordnare av personlig assistans ska, när det gäller förhållanden som är av betydelse för tillämpningen av denna balk, på begäran lämna

1. Försäkringskassan uppgifter som avser den försäkrade, en annan fysisk person än den försäkrade eller en juridisk person, och

[…]

Försäkringskassan får begära uppgifter som avser en annan fysisk person än den försäkrade enligt första stycket 1 endast om det finns anledning att anta att en förmån eller ersättning kan komma att beslutas felaktigt eller med ett för högt belopp, eller det finns anledning att anta att en förmån eller ersättning har beslutats, betalats ut eller tillgodoräknats felaktigt eller med ett för högt belopp.

110 kap. 31 c § SFB
Försäkringsinrättningar ska, när det gäller förhållanden som är av betydelse för tillämpningen av denna balk, på begäran lämna

1. Försäkringskassan uppgifter som avser den försäkrade, en annan fysisk person än den försäkrade eller en juridisk person,

[…]

Den handläggande myndigheten får begära uppgifter som avser en annan fysisk person än den försäkrade enligt första stycket 1 och 2 endast om det finns anledning att anta att en förmån eller ersättning kan komma att beslutas felaktigt eller med ett för högt belopp, eller det finns anledning att anta att en förmån eller ersättning har beslutats, betalats ut eller tillgodoräknats felaktigt eller med ett för högt belopp.

Från och med den 1 december 2025 gäller en utvidgad uppgiftsskyldighet för anordnare av personlig assistans och försäkringsinrättningar. Tidigare uppgiftsskyldighet har endast gällt uppgifter om en namngiven person, vilket har bedömts vara uppgifter om den försäkrade (jfr JO 2008/09 s. 345). Numera omfattar uppgiftsskyldigheten även uppgifter om andra fysiska personer än den försäkrade och juridiska personer.

Begreppet *försäkringsinrättningar* syftar på försäkringsbolag och ekonomiska föreningar som bedriver försäkringsverksamhet. Även A-kassa omfattas av begreppet försäkringsinrättning och därmed av uppgiftsskyldigheten (KRNS 8273-08, som gällde motsvarande bestämmelse i 20 kap. 9 § lagen [1962:381] om allmän försäkring, AFL, och KRNS mål nr 1872-12).

Med den försäkrade avses den som ansöker om, har rätt till eller annars får en förmån eller på annat sätt inlett ett ärende. Med annan fysisk person avses både andra försäkrade än den som ärendet gäller och andra personer som inte är försäkrade enligt SFB. Det kan handla om både barn och vuxna. I uttrycket annan fysisk person ingår även enskilda näringsidkare. En juridisk person kan till exempel vara ett aktiebolag, ett handelsbolag, en förening, en stiftelse, ett dödsbo eller ett konkursbo. (Prop. 2024/25:179 s. 88)

Vi får dock bara begära uppgifter som avser en annan fysisk person om det finns anledning att anta att en förmån eller ersättning kan komma att beslutas felaktigt eller med ett för högt belopp, eller det finns anledning att anta att en förmån eller ersättning har beslutats, betalats ut eller tillgodoräknats felaktigt eller med ett för högt belopp. Det är vi som ska bedöma om detta krav är uppfyllt. Att det ”ska finnas anledning att anta” innebär att tröskeln för att göra en begäran är relativt låg. Det bör dock finnas konkreta omständigheter i det enskilda fallet som tyder på att en felaktig utbetalning kan komma att ske eller har skett. Vi bör inte begära uppgifter slentrianmässigt, utan endast när det i det enskilda fallet finns indikationer på felaktigheter och vi bedömer att uppgifter från en anordnare av personlig assistans eller en försäkringsinrättning kan tillföra väsentlig information, till exempel om det finns motstridiga uppgifter i ett ärende. Bestämmelsen ger inte Försäkringskassan rätt att inhämta uppgifter i syfte att leta efter felaktigheter utan endast i syfte att utreda redan misstänkta felaktigheter. (Prop. 2024/25:179 s. 92 och 93)

Uppgiftsskyldigheten gäller förhållanden som är av betydelse för tillämpningen av SFB. Bestämmelsen tar sikte på alla uppgifter som Försäkringskassan kan behöva för att handlägga ett ärende som rör en förmån eller ersättning som regleras i SFB. Det kan även handla om uppgifter som kan användas för att kontrollera lämnade uppgifter (jfr prop. 2024/25:179 s. 48). I vissa fall ska 110 kap. 31 c § SFB tillämpas för förmåner och ersättningar som regleras i andra författningar (se exempelvis 26 § lagen [1991:1047] om sjuklön och 4 kap. 9 § lagen [2008:145] om statligt tandvårdsstöd).

Att uppgifterna ska lämnas på begäran medför ett krav på att Försäkringskassan specificerar vad begäran omfattar. Av begäran ska det även framgå att det är fråga om en uppgiftsskyldighet för mottagaren (prop. 2024/25:179 s. 90).

Försäkringskassan kan behöva förklara uppgifternas betydelse för tillämpningen av SFB. Det innebär att vi kan behöva lämna ut vissa sekretessbelagda uppgifter. Det kan då vara aktuellt att tillämpa 10 kap. 2 § OSL. Det är viktigt att vi inte lämnar ut fler uppgifter än vad som behövs för att anordnaren av personlig assistans eller försäkringsinrättningen ska kunna bedöma om de är skyldiga att lämna uppgifter.

Uppgiftsskyldighet för enskilda som har trätt i affärsförbindelse med anordnare av personlig assistans eller som har utfört åtgärder som ger rätt till bilstöd

110 kap. 31 d § SFB
En enskild som har trätt i affärsförbindelse med en anordnare av personlig assistans eller som har utfört en sådan åtgärd som ger rätt till ersättning enligt 52 kap. 8 eller 9 § ska, när det gäller förhållanden som är av betydelse för tillämpningen av denna balk, på begäran lämna Försäkringskassan uppgifter som avser en juridisk person.

Med enskilda som har *trätt i affärsförbindelse med anordnare av personlig assistans* menas leverantörer eller uppdragstagare som anlitats av anordnare av personlig assistans (prop. 2024/25:179 s. 94).

Bilstöd beviljas för bland annat anskaffning och ändring av vissa motorfordon (52 kap. 8 och 9 §§ SFB).

Uppgiftsskyldigheten enligt bestämmelsen gäller i de flesta fall juridiska personer, men kan i vissa fall även gälla fysiska personer.

Vi får endast begära uppgifter om juridiska personer. Uppgifterna ska vara av betydelse för tillämpningen av SFB och kan till exempel vara uppgifter som kan verifiera kostnader, inköp och utförda tjänster. Det kan handla om bokföring, verifikat och uppgifter om antalet anställda och hur de har arbetat. (Prop. 2024/25:179 s. 94.)

Kreditinstitut (banker)

110 kap. 33 § SFB
Kreditinstitut ska, när det gäller förhållanden som är av betydelse för tillämpningen av denna balk, på begäran lämna

1. Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten uppgifter som avser den försäkrades, en annan fysisk persons än den försäkrade eller en juridisk persons förhållande till institutet,

[…]

Den handläggande myndigheten får begära uppgifter enligt första stycket 1 endast om

1. uppgifterna avser den försäkrades förhållanden till institutet i ärenden om äldreförsörjningsstöd, bostadsbidrag eller bostadstillägg, eller

2. det finns anledning att anta att en förmån eller ersättning kan komma att beslutas felaktigt eller med ett för högt belopp, eller det finns anledning att anta att en förmån eller ersättning har beslutats, betalats ut eller tillgodoräknats felaktigt eller med ett för högt belopp.

Med kreditinstitut avses kreditinstitut enligt lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse samt utländska kreditinstitut enligt samma lag, om institutet har filial i Sverige.

Från och med den 1 december 2025 gäller en utvidgad uppgiftsskyldighet för kreditinstitut (banker). Tidigare uppgiftsskyldighet har endast gällt uppgifter om en namngiven person, vilket har bedömts vara uppgifter om den försäkrade (jfr JO 2008/09 s. 345). Numera omfattar uppgiftsskyldigheten även uppgifter om andra fysiska personer än den försäkrade och juridiska personer.

Med uttrycket kreditinstitut avses bank- och kreditmarknadsföretag enligt lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse.

Med den försäkrade avses den som ansöker om, har rätt till eller annars får en förmån eller på annat sätt inlett ett ärende. Med annan fysisk person avses både andra försäkrade än den som ärendet gäller och andra personer som inte är försäkrade enligt SFB. Det kan handla om både barn och vuxna. I uttrycket annan fysisk person ingår även enskilda näringsidkare. En juridisk person kan till exempel vara ett aktiebolag, ett handelsbolag, en förening, en stiftelse, ett dödsbo eller ett konkursbo. (Prop. 2024/25:179 s. 88)

Uppgiftsskyldigheten gäller förhållanden som är av betydelse för tillämpningen av SFB. Bestämmelsen tar sikte på alla uppgifter som Försäkringskassan kan behöva för att handlägga ett ärende som rör en förmån eller ersättning som regleras i SFB. I vissa fall ska bestämmelsen även tillämpas för förmåner och ersättningar som regleras i andra författningar (se exempelvis 4 kap. 9 § lagen [2008:145] om statligt tandvårdsstöd).

Vi får bara begära uppgifter som avser en annan fysisk person om det finns anledning att anta att en förmån eller ersättning kan komma att beslutas felaktigt eller med ett för högt belopp, eller det finns anledning att anta att en förmån eller ersättning har beslutats, betalats ut eller tillgodoräknats felaktigt eller med ett för högt belopp. Det är vi som ska bedöma om detta krav är uppfyllt. Att det ”ska finnas anledning att anta” innebär att tröskeln för att göra en begäran är relativt låg. Det bör dock finnas konkreta omständigheter i det enskilda fallet som tyder på att en felaktig utbetalning kan komma att ske eller har skett. Vi bör inte begära uppgifter slentrianmässigt, utan endast när det i det enskilda fallet finns indikationer på felaktigheter och vi bedömer att uppgifter från ett kreditinstitut kan tillföra väsentlig information, till exempel om det finns motstridiga uppgifter i ett ärende. Bestämmelsen ger inte Försäkringskassan rätt att inhämta uppgifter i syfte att leta efter felaktigheter utan endast i syfte att utreda redan misstänkta felaktigheter. (Prop. 2024/25:179 s. 92 och 93)

I ärenden om äldreförsörjningsstöd, bostadsbidrag eller bostadstillägg förutsätter uppgiftsskyldigheten ingen misstanke om felaktigheter.

Det kreditinstitut som lämnar ut uppgifterna prövar om förutsättningarna för ett utlämnande är uppfyllda. Försäkringskassan kan behöva förklara uppgifternas betydelse för tillämpningen av SFB. Det innebär att vi kan behöva lämna ut vissa sekretessbelagda uppgifter. Det kan då vara aktuellt att tillämpa 10 kap. 2 § OSL. Det är viktigt att vi inte lämnar ut fler uppgifter än vad som behövs för att kreditinstitutet ska kunna göra sin prövning.

8.14 Sekretess mot utländska myndigheter

8 kap. 3 § OSL
En uppgift för vilken sekretess gäller enligt denna lag får inte röjas för en utländsk myndighet eller en mellanfolklig organisation, om inte

1. utlämnande sker i enlighet med särskild föreskrift i lag eller förordning, eller

2. uppgiften i motsvarande fall skulle få lämnas ut till en svensk myndighet och det enligt den utlämnande myndighetens prövning står klart att det är förenligt med svenska intressen att uppgiften lämnas till den utländska myndigheten eller den mellanfolkliga organisationen.

Sekretess gäller även mot utländska myndigheter och mellanfolkliga organisationer. Men det finns möjligheter att i vissa fall lämna ut sekretessbelagda uppgifter, till exempel om det finns särskilda bestämmelser om det i lag eller förordning. Det framgår av 8 kap. 3 § OSL. Sådana särskilda bestämmelser kan finnas i de avtal om social trygghet som Sverige har ingått med andra länder och som införlivats i svensk rätt. I begreppet lag inkluderas även EU-förordningar.

Det finns även en bestämmelse i 110 kap. 39 § SFB som säger att Försäkringskassan på begäran får lämna ut sekretessbelagda uppgifter om ersättningar enligt SFB eller enligt lagstiftning om annan jämförbar ekonomisk förmån till ett utländskt socialförsäkringsorgan, om uppgiften behövs där vid tillämpningen av en internationell överenskommelse som Sverige har anslutit sig till. Bestämmelsen syftar till att myndigheter ska kunna utbyta olika slags upplysningar om enskildas förhållanden för att samordningsregler i avtal om social trygghet eller andra internationella överenskommelser ska kunna fungera.

Det är också möjligt att lämna sekretessbelagda uppgifter till utländska myndigheter om uppgiften i motsvarande situation får lämnas till en svensk myndighet. Det framgår av

8 kap. 3 § OSL. Om en svensk myndighet i motsvarade läge inte skulle ha fått uppgifterna på grund av sekretess, kan inte heller hemliga uppgifter lämnas till en utländsk myndighet. Ytterligare en förutsättning är att det är förenligt med svenska intressen att lämna ut uppgiften. Vid denna bedömning får beaktas bland annat Sveriges intresse av internationellt samarbete med organet i fråga. Prövningen ska göras av den myndighet som ska lämna ut uppgiften. Det innebär att prövningen ska göras av någon som är behörig att fatta beslut på myndighetens vägnar. Vid behov bör samråd ske med Utrikesdepartementet (jfr 10 kap. 13 § RF).

Det är viktigt att komma ihåg att det inte finns någon skyldighet att lämna uppgifter till en utländsk myndighet eller en mellanfolklig organisation, oavsett om de är sekretessbelagda eller inte, om det inte är särskilt föreskrivet en sådan skyldighet.

Läs mer

I Försäkringskassans vägledning (2017:1) *Övergripande bestämmelser i SFB, unionsrätten och internationella avtal* kan du läsa mer om bland annat EU-förordningar och avtal om social trygghet.

9 Meddelarfriheten och dess förhållande till sekretessprövningen

9.1 Vad är meddelarfrihet?

I TF och YGL finns bestämmelser om meddelarfrihet. Dessa bestämmelser innebär att en offentlig funktionär, till exempel en anställd på en myndighet, i viss utsträckning har rätt att straffritt lämna ut sekretessbelagda uppgifter för offentliggörande i tryckt skrift, radio eller TV. Det kan exempelvis handla om att lämna uppgifter till massmedia för publicering.

Meddelarfriheten har sin grund i att sekretessbestämmelserna ger uttryck för ganska allmänna avvägningar mellan insyns- och sekretessintressen. Önskemålet om insyn kan i ett särskilt fall vara starkare än det sekretessintresse som har föranlett den aktuella sekretessregeln. Ibland kan också en bestämmelse om skydd på ett olämpligt sätt hindra insyn i en myndighets sätt att fullgöra sina uppgifter (prop. 1979/80:2 Del A s. 105).

Meddelarfriheten innebär inte någon skyldighet att lämna ut sekretesskyddade uppgifter, utan en möjlighet att göra det.

Handlingar får inte lämnas ut med stöd av meddelarfriheten.

9.2 Meddelarfriheten kan inte begränsas hur som helst

Meddelarfriheten kan begränsas av tystnadsplikt, men endast i den utsträckning som anges i bland annat 13 kap. OSL.

Genom att det finns en grundlagsskyddad rätt att lämna ut uppgifter är det exempelvis inte tillåtet att från en myndighets sida hindra en anställd att uttala sig i vissa frågor eller förbjuda någon att uttrycka åsikter i en speciell fråga. Om det av någon anledning uppstår en besvärlig situation inom en myndighet kan det å andra sidan vara möjligt och lämpligt att göra klart vem som är mest lämpad att uttala sig för myndighetens räkning. Detta är inget som står i strid med meddelarfriheten (se vidare JO:s beslut dnr 1284-2004).

9.3 I vilka situationer används meddelarfriheten?

Ett ganska vanligt exempel på när meddelarfriheten används är när en anställd vill förmedla information om olika åtgärder som visar att myndigheten verkar för förbättringar inom sitt verksamhetsområde. Det händer också att anställda har synpunkter på hur effektivt en myndighet bedriver sin verksamhet eller att de vill uttala sig i den allmänna debatten.

Meddelarfriheten kan även bli aktuell i enskilda försäkringsärenden. I de fallen kan det dock vara svårt för en enskild medarbetare att för egen del avgöra om hen kan eller bör utnyttja sin meddelarfrihet eller i vilket läge det kan ske.

Källförteckning

Författningar

EU-rättsliga bestämmelser
Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 2016/679 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG

Rådets förordning (EG) nr 4/2009 av den 18 december 2008 om domstols behörighet, tillämplig lag, erkännande och verkställighet av domar samt samarbete i fråga om underhållsskyldighet (underhållsförordningen)

Konventioner
Haagkonventionen av den 23 november 2007 om internationell indrivning av underhåll till barn och andra familjemedlemmar (2007 års Haagkonvention)

Grundlagar
Regeringsformen

Tryckfrihetsförordningen

Yttrandefrihetsgrundlagen

Lagar
Brottsbalken

Föräldrabalken

Socialförsäkringsbalken

Ärvdabalken

Socialtjänstlagen (2025:400)

Lagen (2025:327) om internationella sanktioner

Lagen (2025:170) om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna

Lagen (2024:1300) om uppgiftsskyldighet i fråga om frånvaro på grund av vård av barn

Lagen (2024:307) om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet

Lagen (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden

Lagen (2018:744) om försäkringsmedicinska utredningar

Säkerhetsskyddslagen (2018:585)

Lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning

Förvaltningslagen (2017:900)

Lagen (2016:774) om uppgiftsskyldighet vid samverkan mot viss organiserad brottslighet

Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Lagen (2008:206) om underrättelseskyldighet vid felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen

Lagen (2008:145) om statligt tandvårdsstöd

Bidragsbrottslagen (2007:612)

Lag (2003:46) om etikprövning av forskning som avser människor

Lagen (2001:99) om den officiella statistiken

Lag (1994:260) om offentlig anställning

Lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

Lagen (1991:1047) om sjuklön

Folkbokföringslag (1991:481)

Arbetsmiljölagen (1977:1160)

Lagen (1975:1339) om justitiekanslerns tillsyn

Förordningar

Förordningen (2017:117) om bidrag till företagshälsovården för köp av medicinsk service eller enligt motsvarande äldre bestämmelser (upphävd)

Förordningen (2014:67) om bidrag till arbetsgivare för köp av arbetsplatsinriktat rehabiliteringsstöd för återgång i arbete

Offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641)

Förordningen (2009:1174) med instruktion för Försäkringskassan

Myndighetsförordningen (2007:515)

Förordningen (2001:100) om den officiella statistiken

Arkivförordningen (1991:446)

Förordningen (1980:995) om skyldighet för Försäkringskassan att lämna uppgifter till andra myndigheter

Förarbeten

Propositioner

Prop. 2025/26:28 Ett starkt skydd för nätverks- och informationssystem – en ny cybersäkerhetslag

Prop. 2025/26:7 Stärkt kontroll över tandvårdssektorn

Prop. 2024/25:187 Ett effektivt straffrättsligt skydd för statliga stöd till företag

Prop. 2024/25:180 Ökat informationsutbyte mellan myndigheter – en ny sekretessbrytande bestämmelse

Prop. 2024/25:179 Bättre verktyg för kontroll – uppgiftsinhämtning inom socialförsäkringen och ekonomiskt bistånd

Prop. 2024/25:141 Ett starkare skydd för offentliganställda mot våld, hot och trakasserier m.m.

Prop. 2024/25:65 Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen

Prop. 2024/25:36 Uppgifter som ska lämnas i samband med arbetsgivardeklarationen

Prop. 2024/25:19 Långsiktig reglering av vissa forskningsdatabaser

Prop. 2023/24:85 En ny lag om uppgiftsskyldighet för att motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen samt fusk, regelöverträdelser och brottslighet i arbetslivet

Prop. 2023/24:29 En ny dataskyddsreglering på socialförsäkringsområdet

Prop. 2022/23:97 Sekretessgenombrott vid utlämnande för teknisk bearbetning eller teknisk lagring av uppgifter

Prop. 2022/23:48 Sekretess vid Försäkringskassans handläggning av ärenden om elstöd samt slopad kontrolluppgiftsskyldighet

Prop. 2022/23:34 Utbetalningsmyndigheten

Prop. 2020/21:193 Genomförande av visselblåsardirektivet

Prop. 2019/20:201 Tystnadsplikt vid utkontraktering av teknisk bearbetning eller lagring av uppgifter

Prop. 2018/19:47 Samlad struktur för tillhandahållande av lokal statlig service

Prop. 2017/18:298 Behandling av personuppgifter för forskningsändamål

Prop. 2017/18:224 Lag om försäkringsmedicinska utredningar

Prop. 2017/18:105 Ny dataskyddslag

Prop. 2016/17:208 Några frågor om offentlighet och sekretess

Prop. 2016/17:180 En modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag

Prop. 2016/17:58 Uppgifter på individnivå i arbetsgivardeklarationen

Prop. 2015/16:65 Utlänningsdatalag

Prop. 2014/15:148 Domstolsdatalag

Prop. 2013/14:162 Ändringar av statistiksekretessen

Prop. 2009/10:58 Säkerhetskopiors rättsliga status

Prop. 2009/10:56 Sekretess i vissa anställningsärenden

Prop. 2008/09:200 Socialförsäkringsbalk

Prop. 2008/09:150 Offentlighets- och sekretesslag

Prop. 2005/06:161 Sekretessfrågor – Skyddade adresser, m.m.

Prop. 2003/04:152 Anpassningar med anledning av en ny statlig myndighet för socialförsäkringens administration

Prop. 2003/04:93 Några frågor om sekretess, m.m.

Prop. 2002/03:135 Behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration

Prop. 2001/02:70 Offentlighetsprincipen och informationstekniken

Prop. 1996/97:121 Systembrister och missbruk inom socialförsäkringssystemen

Prop. 1994/95:200 Lag om vissa personregister för officiell statistik m.m.

Prop. 1990/91:111 om sekretess inom och mellan myndigheter på vårdområdet m.m.

Prop. 1988/89:67 om sekretessfrågor inom undervisningsväsendet m.m.

Prop. 1986/87:3 om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Prop. 1980/81:28 om följdlagstiftning till den nya sekretesslagen i fråga om hälso- och sjukvården samt den allmänna försäkringen

Prop. 1979/80:2 Del A med förslag till ny sekretesslag m.m.

Prop. 1975/76:160 om nya grundlagsbestämmelser angående allmänna handlingars offentlighet

Statens offentliga utredningar

SOU 2023:82 Ökad kontroll över tandvårdssektorn

SOU 2023:52 Ett stärkt och samlat skydd av välfärdssystemen

SOU 2015:39 Myndighetsdatalag

SOU 2010:4 Allmänna handlingar i elektronisk form - offentlighet och integritet

SOU 2001:3 Offentlighetsprincipen och den nya tekniken

SOU 1997:39 Integritet, offentlighet, informationsteknik

Departementsskrivelser

Ds 2023:15 Fler verktyg i socialtjänsternas arbete för att förebygga brott och stärka skyddet för barn

Ds 2017:37 Frekventa och omfattande ärenden om utlämnande av allmän handling

Domar och beslut

Högsta förvaltningsdomstolen

HFD 2025 ref. 6

HFD mål nr 8036-25, 2026-06-25

HFD mål nr 4584-25, 2025-10-13

HFD 2025 not 25, mål nr 888-25, 2025-05-20

HFD 2024 not. 39, mål nr 382-24, 2024-06-28

HFD 2024 not. 6, mål nr 3530-23, 2024-02-20

HFD mål nr 1382-25, 2025-05-05

HFD 2023 ref. 40

HFD 2023 ref. 5

HFD 2023 not. 17, mål nr 684-23, 2023-05-26

HFD mål nr 4144-23, 2024-01-15

HFD 2022 not. 17, mål nr 6309-21, 2022-05-18

HFD 2020 ref. 50

HFD 2020 not 16, mål nr 1112-20, 2020-04-29

HFD mål nr 5971-20, 2021-02-24

HFD mål nr 2315-20, 2020-06-22

HFD mål nr 1662-20, 2020-06-03

HFD mål nr 1228-20, 2020-05-26

HFD 2019 not. 43, mål nr 3809-19, 2019-12-09

HFD 2019 not 21, mål nr 2270-19, 2019-06-20

HFD 2019 not. 16, mål nr 1137-19, 2019-05-07

HFD 2019 ref. 1

HFD 2018 ref. 48

HFD 2018 ref. 17

HFD 2018 ref. 8

HFD 2018 not. 7, mål nr 5561-17, 2018-02-27

HFD mål nr 1947-18, 2018-05-22

HFD mål nr 598-18, 2018-03-20

HFD 2017 ref. 15

HFD 2017 not. 7, mål nr 6647-16, 2017-03-02

HFD mål nr 2358-17, 2017-06-21

HFD 2016 ref. 1

HFD mål nr 3969-16, 2016-09-26

HFD mål nr 3334-16, 2016-09-23

HFD mål nr 2786-16, 2016-07-04

HFD mål nr 1428-16, 2016-05-16

HFD 2015 ref. 61

HFD 2015 ref. 57

HFD 2015 ref. 45

HFD 2015 ref. 25

HFD 2015 ref. 4

HFD 2014 not. 44, mål nr 1014-14, 2014-06-30

HFD 2013 ref. 86

HFD 2013 ref. 33

HFD 2012 ref. 64

HFD 2011 ref. 52

RÅ 2009 ref. 17

RÅ 2007 ref. 68

RÅ 2007 ref. 29

RÅ 2007 ref. 16

RÅ 2007 not 45, mål nr 1572-07, 2007-03-29

RÅ 2003 ref. 83

RÅ 2001 ref. 27

RÅ 1999 ref. 38

RÅ 1999 ref. 36

RÅ 1999 ref. 18 I

RÅ 1999 ref. 18 II

RÅ 1998 ref. 54

RÅ 1998 ref. 52

RÅ 1998 ref. 44

RÅ 1998 ref. 30

RÅ 1997 ref. 26

RÅ 1997 ref. 21

RÅ 1996 ref 79

RÅ 1994 ref. 79

RÅ 1994 not. 516, mål nr 958-1994, 1994-08-25

RÅ 1994 not. 335, mål nr 821-1994, 1994-05-24

RÅ 1993 not. 710, mål nr 4856-1993, 1993-12-13

RÅ 1993 not. 607, mål nr 3707-1993, 1993-10-28

RÅ 1993 not. 517, mål nr 6307-1992, 1993-09-30

RÅ 1992 not. 650, mål nr 4738-1992, 1992-12-30

RÅ 1992 not. 427, mål nr 4299-1992, 1992-10-01

RÅ 1992 not. 346, mål nr 25-1992, 1992-07-03

RÅ 1992 not. 331, mål nr 514-1992, 1992-06-30

RÅ 1992 not. 270, mål nr 378-1992, 1992-06-10

RÅ 1991 not. 167, mål nr 751-1991, 1991-03-27

RÅ 1990 not. 418, mål nr 2998-1990, 1990-11-07

RÅ 1989 ref. 111

RÅ 1989 not. 533, mål nr 3900-1989, 1989-12-29

RÅ 1989 ref. 29

RÅ 1988 ref. 84

RÅ 1987 ref. 1

RÅ 1986 not. 290, mål nr 4512-1985, 1986-03-19

RÅ 1986 not. 178, mål nr 441-1986, 1986-02-19

RÅ 85 2:62

RÅ 1984 2:54

RÅ 1984 2:49

RÅ 1981 2:51

RÅ 1981 2:34 I

RÅ 80 2:42

RÅ 79 2:34

RÅ 1978 2:19

RÅ 1976 ref. 122

RÅ 1971 ref. 15

RÅ 1951 E 42

Kammarrätterna

KRNS mål nr 2523-26, 2026-05-26

KRNS mål nr 6576-25, 2026-04-13

KRNS mål nr 6038-25, 2026-01-09

KRNS mål nr 6373-25, 2025-12-10

KRNS mål nr 2452-25, 2025-07-25

KRNS mål nr 1644-25, 2025-05-06

KRNS mål nr 205-25, 2025-02-27

KRNS mål nr 6386-24, 2025-02-03

KRNS mål nr 1417-24, 2024-09-24

KRNS mål nr 4459-24, 2024-09-23

KRNJ mål nr 1518-24, 2024-09-10

KRSU mål nr 43-24, 2024-03-13

KRNS mål nr 657-24, 2024-02-28

KRNS mål nr 4691-23, 2023-11-06

KRNS mål nr 4781-23, 2023-10-25

KRNS mål nr 3815-23, 2023-08-23

KRNS mål nr 2078-23, 2023-06-12

KRNS mål nr 1302-23 2023-04-21

KRNS mål nr 484-23, 2023-04-12

KRNS mål nr 6800-22, 2022-12-22

KRNS mål nr 6359-22, 2023-01-16

KRNS mål nr 4275-22, 2022-10-10

KRNS mål nr 5648-22, 2022-09-28

KRNS mål nr 3775-22, 2022-09-05

KRNS mål nr 4349-22, 2022-08-22

KRNS mål nr 3300-22, 2022-06-30

KRNS mål nr 2094-22, 2022-04-27

KRNS mål nr 375-22, 2022-04-04

KRNS mål nr 8358-21, 2022-02-04

KRNS mål nr 5609-21, 2021-09-03

KRSU mål nr 2022-20, 2021-07-20

KRNS mål nr 2867-21, 2021-06-08

KRNS mål nr 745-21, 2021-05-27

KRNS mål nr 2357-21, 2021-05-21

KRNS mål nr 2641-21, 2021-05-17

KRNG mål nr 7401-20, 2021-05-06

KRNS mål nr 869-21, 2021-05-03

KRNS mål nr 868-21, 2021-05-03

KRNS mål nr 2020-21, 2021-04-21

KRNG mål nr 7764-20, 2021-03-24

KRNS mål nr 1272-21, 2021-03-15

KRSU mål nr 3667-20, 2021-03-11

KRNS mål nr 8480-20, 2021-02-04

KRNS mål nr 8022-20, 2021-01-29

KRNS mål nr 8021-20, 2021-01-29

KRNS mål nr 6328-20, 2020-12-07

KRNG mål nr 5421-20, 2020-11-30

KRSU mål nr 2768-20, 2020-11-26

KRNJ mål nr 3326-20, 2020-11-20

KRNS mål nr 5700-20, 2020-10-05

KRNS mål nr 5312-20, 2020-09-25

KRNS mål nr 5311-20, 2020-09-24

KRNS mål nr 4430-20, 2020-08-31

KRNS mål nr 5280-20, 2020-08-19

KRNS mål nr 4827-20, 2020-08-14

KRSU mål nr 1832-20, 2020-08-10

KRNS mål nr 4010-20, 2020-07-08

KRNS mål nr 4065-20, 2020-07-02

KRNS mål nr 3907-20, 2020-07-02

KRNS mål nr 1740-20, 2020-06-10

KRNS mål nr 2854-20, 2020-06-02

KRNS mål nr 2960-20, 2020-05-29

KRNS mål nr 2675-20, 2020-05-28

KRNJ mål nr 633-20, 2020-04-24

KRNG mål nr 5894-19, 2020-04-20

KRNS mål nr 549-20, 2020-03-23

KRNJ mål nr 263-20, 2020-03-20

KRNS mål nr 8504-19, 2020-03-09

KRNS mål nr 8855-19, 2020-02-21

KRNS mål nr 7335-19, 2019-12-20

KRNS mål nr 7391-19, 2019-12-16

KRNS mål nr 7453-19, 2019-11-26

KRNS mål nr 7121-19, 2019-11-26

KRNS mål nr 7094-19, 2019-11-15

KRNS mål nr 4508-19, 2019-09-16

KRNS mål nr 1827-19, 2019-09-10

KRNS mål nr 4995-19, 2019-08-27

KRNG mål nr 4518-19, 2019-08-21

KRNS mål nr 3692-19, 2019-04-17

KRNS mål nr 3658-19, 2019-06-18

KRNJ mål nr 3345-18, 2019-03-14

KRNS mål nr 8675-18, 2019-01-22

KRNS mål nr 8599-18, 2019-01-21

KRNS mål nr 8259-18, 2018-12-06

KRNS mål nr 6015-18, 2018-09-26

KRNS mål nr 5105-18, 2018-08-29

KRNS mål nr 2808-18 – 2810-18, 2018-05-15

KRNS mål nr 2208-18, 2018-05-11

KRNS mål nr 6991-17, 2018-02-20

KRNS mål nr 7488-17, 2018-02-06

KRNS mål nr 6686-17 2018-01-18

KRNG mål nr 5677-17, 2017-12-08

KRNG mål nr 2063-17, 2017-10-09

KRNG mål nr 747-17, 2017-08-22

KRNS mål nr 3280-17, 2017-07-14

KRNJ mål nr 1249-17, 2017-06-19

KRNG mål nr 1328-17, 2017-04-21

KRNS mål nr 8316-16, 2017-04-12

KRNG mål nr 5954-16, 2017-03-16

KRNS mål nr 2088-16, 2016-08-29

KRNS mål nr 7354-14, 2014-12-17

KRNJ mål nr 1733-14, 2014-06-17

KRNS mål nr 6115-13, 2013-12-09

KRNJ mål nr 2380-13, 2013-11-04

KRNS mål nr 4961-13, 2013-09-17

KRNS mål nr 414-13, 2013-03-15

KRNS mål nr 1872-12, 2012-05-02

KRNS mål nr 2354-11, 2011-11-25

KRNJ mål nr 2495-11, 2011-07-20

KRSU mål nr 195-09, 2009-04-30

KRNS mål nr 8273-08, 2009-01-20

KRNS mål nr 5916-08, 2008-07-25

Högsta domstolen

NJA 2025 s. 123 I och II

NJA 2015 s. 624

NJA 2015 s. 180

NJA 2003 s. 447

NJA 1998 s. 559

NJA 1987 s. 724

Regeringens beslut
S2025/01220 den 6 november 2025

Fi2016/04431/S3 den 24 augusti 2017

Fi2015/05724/S3 den 21 april 2016

Justitiekanslern
JK:s beslut dnr 3687-01-30

JK:s beslut dnr 5036-18-2.1

JK:s beslut dnr 5568-18-143

Justitieombudsmannen
JO:s beslut dnr 2266-2026

JO:s beslut dnr 10371-2024

JO:s beslut dnr 3315-2024

JO:s beslut dnr 4821-2023

JO:s beslut dnr 5665-2021

JO:s beslut dnr 9586-2020

JO:s beslut dnr 7010-2020

JO:s beslut dnr 5301-2019

JO:s beslut dnr 3331-2019

JO:s beslut dnr 7484-2018

JO:s beslut dnr 3996-2018

JO:s beslut dnr 7919-2017

JO:s beslut dnr 4397-2017

JO:s beslut dnr 3507-2017

JO:s beslut dnr 1029-2017

JO:s beslut dnr 7579-2016

JO:s beslut dnr 6579-2016

JO:s beslut dnr 8000-2016

JO:s beslut dnr 5883-2015

JO:s beslut dnr 2261-2015

JO:s beslut dnr 670-2015

JO:s beslut dnr 4768-2014

JO:s beslut dnr 180-2014

JO 2013/14 s. 230

JO:s beslut dnr 6231-2013

JO:s beslut dnr 5162-2013

JO:s beslut dnr 440-2012

JO:s beslut dnr 6276-2012 m.fl.

JO:s beslut dnr 5734-2012

JO:s beslut dnr 4171-2011

JO:s beslut dnr 3032-2011

JO:s beslut dnr 754-2011

JO:s beslut dnr 3078-2010

JO:s beslut dnr 2932-2010

JO:s beslut dnr 3779-2009

JO:s beslut dnr 2430-2009

JO 2008/09 s. 345

JO:s beslut dnr 6197-2008

JO:s beslut dnr 1614-2008

JO:s beslut dnr 5807-2007

JO:s beslut dnr 2515-2007

JO:s beslut dnr 2070-2007

JO:s beslut dnr 549-2007

JO:s beslut dnr 1915-2006

JO:s beslut dnr 4586-2005

JO:s beslut dnr 1566-2005

JO:s beslut dnr 1284-2004

JO:s beslut dnr 798-2003

JO:s beslut dnr 4773-2003

JO:s beslut dnr 4370-2002

JO:s beslut dnr 1318-2002

JO:s beslut dnr 2668-2000

JO:s beslut dnr 2022-2000

JO 1999/2000 s. 374

JO:s beslut dnr 1939-1997

JO 1996/97 s. 438

JO:s beslut dnr 1405-1995

JO:s beslut dnr 655-1993

JO:s beslut dnr 105-1992

JO 1989/90 s. 371

JO:s beslut dnr 2840-1989

JO:s beslut dnr 2288-1985

JO:s beslut dnr 2616-1983

JO:s beslut dnr 2533-1982

JO 1980/81 s. 372

JO 1978/79 s. 224

Interna styr- och stöddokument

Vägledningen (2026:5) Dataskydd och behandling av personuppgifter hos Försäkringskassan

Vägledningen (2026:3) Hantering av verksamhetsinformation och arkiv

Vägledningen (2024:3) Digitalisering på Försäkringskassan

Vägledningen (2017:1) Övergripande bestämmelser i SFB, unionsrätten och internationella avtal

Vägledningen (2004:7) Förvaltningsrätt i praktiken

Vägledningen (2004:1) Kontrollutredning

Vägledningen (2003:6) Assistansersättning

Vägledningen (2001:7) Omprövning och överklagande av Försäkringskassans beslut

Riktlinjer (2024:03) Bedöma och dokumentera personuppgiftsbehandlingar

Riktlinjer (2022:01) Gallring och bevarande av verksamhetsinformation

Riktlinjer (2019:01) Personuppgiftsbiträdesavtal

Riktlinjer (2018:13) Säkerhetsregler

Riktlinjer (2016:08) Hantering av generell personinformation

Riktlinjer (2016:05) Grupprum

Riktlinjer (2011:34) Hantering av skyddade personuppgifter inom Försäkringskassan

Riktlinjer (2011:7) Utlämnande av allmänna handlingar och uppgifter

Riktlinjer (2009:9) Anmäla misstänkta felaktigheter till kontrollutredning och till andra myndigheter

Riktlinjer (2008:25) Registervård (rättelse, radering och begränsning enligt EU:s dataskyddsförordning)

Riktlinjer (2008:11) Hantering av information till den registrerade (registerutdrag)

Riktlinjer (2005:5) Hantering och diarieföring av allmänna handlingar

Anvisningar (2023:09) Gallring och bevarande av verksamhetsinformation

Anvisningar (2022:09) Säkerhet på Försäkringskassan

Anvisningar (2022:07) Hantering av säkerhetsincidenter

Litteratur

Bohlin, Offentlighetsprincipen, nionde upplagan, Norstedts Juridik, 2015

Heuman, Tryckfrihetsförordningen, 2 kap. 7 § tryckfrihetsförordningen Karnov (JUNO)

Lenberg m.fl., Offentlighets- och sekretesslagen, (17 juni 2025, Version 31, JUNO)

Lorentzon, Offentlighets- och sekretesslag (2009:400), Lexino, JUNO 12 augusti 2018

Norström, Sekretess inom allmän försäkring, andra upplagan, Pride Consult AB, 1999

Regner m.fl., Sekretesslagen – En kommentar (med supplement), Norstedts Juridik AB, 1998

Westman, Lag [2018:218] med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, 3 kap. 3 §, Karnov [JUNO]

Öman, Dataskyddsförordningen (GDPR) m.m. En kommentar, (2026-10-26, Version 4, JUNO)

Övrigt

Esams promemoria (ES 2026-08) Handlingar på myndighetsgemensamma samarbetsytor – finns situationer när de inte utgör allmänna handlingar?

Esams vägledning Eget utrymme hos myndighet

Artikel 29-gruppens vägledning om samtycke enligt EU:s dataskyddsförordning

Hemställan om ändringar i 114 kap. SFB och förordningen (2003:766) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration