



Information om offentlighet och sekretess

Juli 2019

1. Inledning

I det följande lämnas information om offentlighet och sekretess som berör alla anställda i Riksbanken.

Alla anställda bör känna till vissa generella regler som gäller för offentlighet och sekretess i Riksbankens verksamhet. Det är vidare mycket viktigt att alla anställda känner till de specifika bestämmelser om sekretess som gäller just hans befattning.

2. Offentlighetsprincipen

Rätt till insyn

Offentlighetsprincipen innebär att allmänheten och massmedierna har rätt att ta del av allmänna handlingar hos statliga och kommunala myndigheter. Riksbanken är en statlig myndighet och dess verksamhet är således i stor utsträckning öppen för insyn för allmänheten.

Allmän handling

För att förstå bestämmelserna om allmänna handlingars offentlighet är det viktigt att skilja mellan vad som är allmänna handlingar (inkomna eller upprättade handlingar som förvaras hos en myndighet) och vad som inte är allmänna handlingar (arbetshandlingar, utkast, minnesanteckningar, muntlig information o.d.). Begreppet handling avser – förutom pappersdokument och bilder – också t.ex. upptagningar för automatiserad behandling.

Begränsning av rätten till insyn

Allmänna handlingar är i princip offentliga men kan vara hemliga till följd av bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Rätten att ta del av en allmän handling får begränsas endast om det behövs med hänsyn till vissa intressen som räknas upp i tryckfrihetsförordningen, bl.a. skyddet för rikets centrala finans-, penning- och valutapolitik och skyddet för enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden. Begränsningarna anges i offentlighets- och sekretesslagen eller annan lag, som den lagen hänvisar till.

Handläggning

En begäran från en enskild att få ta del av en allmän handling ska prövas skyndsamt av den tjänsteman som har hand om handlingen. Stabschefen har beslutat en rutinbeskrivning som anger hur en sådan begäran ska handläggas.

Den enskildes rättigheter

Den som vill ta del av en handling har rätt att läsa handlingen på stället och att mot fastställt avgift få en kopia av en allmän handling. Mindre än tio sidor är gratis. För 10 sidor är avgiften 50 kronor med två kronor därutöver för varje ytterligare sida.

Myndigheten får inte kräva av den, som vill ta del av en allmän handling, att han talar om vem han är eller vad handlingen ska användas till (rätten till anonymitet).

3. Offentlighets – och sekretesslagen

Begreppet sekretess

I offentlighets- och sekretesslagen finns vissa bestämmelser om vilka allmänna handlingar som är hemliga. Sekretess betyder förbud att röja en uppgift vare sig detta sker muntligen eller genom att en allmän handling lämnas ut eller på något annat sätt. Sekretess innebär samtidigt en begränsning i allmänhetens rätt att ta del av allmänna handlingar. Man kan säga att hemliga handlingars innehåll skyddas genom tystnadsplikt. Sekretess betyder också att uppgiften inte får utnyttjas utanför den verksamhet i vilken den är sekretessbelagd.

Sekretessens räckvidd

Sekretessen anges vanligen gälla för uppgifter i ett speciellt sammanhang, t.ex. i vissa ärenden, i vissa verksamheter eller hos vissa myndigheter. Det stora flertalet sekretessbestämmelser innehåller vidare, som förutsättning för att sekretessen skall gälla, att något speciellt villkor är uppfyllt. Vanligen är villkoret utformat som ett skaderekvisit. Det hör till undantagen att det inte finns något skaderekvisit alls, men det förekommer att sekretessen är ovillkorlig, t.ex. för uppgifter i Riksbankens bankrörelse.

Sekretessen inom en myndighet

Sekretesslagens regler gäller inom en och samma myndighet, när det är fråga om olika verksamhetsgrenar som är självständiga i förhållande till varandra. Tjänstemän inom samma verksamhetsgren kan dock fritt diskutera sekretessbelagda uppgifter så länge dessa har anknytning till deras arbetsuppgifter.

Sekretess mellan myndigheter

Om en uppgift omfattas av sekretess gäller detta inte enbart i förhållande till enskilda utan även i förhållande till andra myndigheter. Det finns dock speciella bestämmelser i sekretesslagen som gör det möjligt för myndigheterna att lämna uppgifter till varandra i större omfattning än till enskilda. Man brukar tala om sekretessbrytande bestämmelser.

Den enskildes förfoganderätt

Den enskilde har rätt att förfoga över sekretess som gäller i hans intresse. Han har alltså i princip rätt att ta del av sekretessbelagda uppgifter som avser honom själv och han kan också ge samtycke till att Riksbanken får lämna ut uppgifterna till andra.

Tidsbegränsning

Sekretess för uppgifter i allmänna handlingar gäller i allmänhet under viss tid som anges i den särskilda sekretessbestämmelsen, vanligen 50-70 år, men ibland också bara 10 år.

Sekretessmarkering

En allmän handling som innehåller sekretessbelagda uppgifter får sekretessmarkeras. Sådan anteckning ska ange tillämplig bestämmelse, dagen för anteckningen och myndighetens namn, Riksbanken. Det finns dock ingen skyldighet att förse en handling med en anteckning om sekretess. Om någon begär att få ut en sekretessmarkerad handling ska frågan om utlämnande prövas på vanligt sätt. En sekretessmarkering befriar således inte Riksbanken från skyldigheten att göra en ny prövning.

■ **Brott mot tystnadsplikt**

Om någon begår brott mot tystnadsplikt kan han dömas till böter eller fängelse i högst ett år. Om en tjänsteman av oaktsamhet misstar sig på sekretessregleringens innehåll och röjer sekretessbelagd uppgift ska han endast straffas med böter och i ringa fall ska han inte dömas till ansvar över huvud taget.

4. Tillämpliga sekretessbestämmelser i Riksbanken

Nedan följer en kort redovisning av de vanligast förekommande sekretessbestämmelserna i Riksbanken i enlighet med offentlighets- och sekretesslagen.

Marknadsmisbruk (9 kap. 1 §)

Bestämmelser om förbud att röja eller utnyttja vissa uppgifter som sannolikt har en väsentlig inverkan på priset på finansiella instrument finns i EU:s marknadsmisbruksförordning nr 596/2014 av den 16 april 2014 om marknadsmisbruk (MAR) och i lagen (2016:1307) om straff för marknadsmisbruk på värdepappersmarknaden.

Utrikessekretessen (15 kap. 1§)

Utrikessekretessen kan bli aktuell t.ex. beträffande handlingar från Europeiska Centralbanken (ECB) och då Riksbanken uppträder som kontaktorgan för Internationella valutafonden (IMF).

Sekretess i det internationella samarbetet (15 kap. 1 a-b §§)

Sekretess gäller för uppgift som Riksbanken har fått från ett utländskt organ på grund av en bindande EU-rättsakt, till exempel ECB, eller ett av EU ingånget eller av riksdagen godkänt avtal med en annan stat eller med en mellanfolklig organisation, till exempel IMF, om det kan antas att Sveriges möjlighet att delta i det internationella samarbetet som avses i rättsakten eller avtalet försämras om uppgiften röjs.

Motsvarande sekretess gäller för uppgift som Riksbanken har inhämtat i syfte att överlämna den till ett utländskt organ i enlighet med en sådan rättsakt eller ett sådant avtal som avses i första stycket.

Sekretess gäller också för uppgift som Riksbanken har elektronisk tillgång till i en upptagning för automatiserad behandling hos en annan stat eller mellanfolklig organisation, till exempel ECB, om Riksbanken inte får behandla uppgiften enligt en bindande EU-rättsakt eller ett av Sverige eller EU ingånget avtal med en annan stat eller mellanfolklig organisation

Försvarssekretessen (15 kap. 2§)

Försvarssekretessen kan bli tillämplig vad gäller den ekonomiska försvarsberedskapen.

■ Sekretessen för uppgifter som angår rikets centrala finans-, penning- eller valutapolitik (16 kap. 1§)

En sekretessbestämmelse som ofta kan bli tillämplig hos Riksbanken är den sekretess som gäller för uppgifter som angår rikets centrala finans-, penning- eller valutapolitik. Det kan t.ex. vara uppgifter som rör penningpolitiska rapporten, räntebeslut och förvaltningen av valutareserven.

Risk- och sårbarhetsanalyser (18 kap. 13 §)

Sekretess gäller för uppgift som hänför sig till en myndighets verksamhet som består i risk- och sårbarhetsanalyser avseende fredstida krissituationer, planering och förberedelser inför sådana situationer eller hantering av sådana situationer, om det kan antas att det allmännas möjligheter att förebygga och hantera fredstida kriser motverkas om uppgiften röjs.

Sekretessen för uppgifter om säkerhets och bevakningsåtgärder (18 kap. 8 §)

I en annan bestämmelse föreskrivs att uppgifter som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- och bevakningsåtgärder ska omfattas av sekretess i vissa fall. Detta gäller om uppgifterna gäller antingen byggnader och lokaler eller tillverkning, förvaring utlämning eller transport av pengar.

Sekretessen i upphandlingsärenden (19 kap. 3 § och 31 kap. 16 §)

Det finns också sekretessbestämmelser som dels skyddar det allmännas ekonomiska intresse, dels enskilda motparters ekonomiska intressen i upphandlingsärenden.

Statistiksekretessen (24 kap. 8 §)

Statistiksekretessen gäller i verksamhet som avser framställning av statistik för uppgifter hänförliga till enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde (ofta företag), t.ex. vid framställning av Riksbankens finansmarknads- eller betalningsbalansstatistik.

Sekretessen i Riksbankens övervakande roll i den finansiella sektorn (30 kap. 4 §)

Sekretess gäller också i vissa fall i Riksbankens verksamhet att övervaka betalningssystemets stabilitet och för uppgifter om enskilda (oftast kreditinstituts) ekonomiska förhållanden.

Sekretessen i Riksbankens bankrörelse (31 kap. 1 §)

En viktig sekretessbestämmelse för Riksbanken är den som gäller sekretess i Riksbankens bankrörelse för uppgifter om enskilda ekonomiska förhållanden. Till Riksbankens bankrörelse hänförs bankens kassarörelse, valutahandel, in- och utlåningsrörelse, betalningsutjämningshandel med värdepapper. Denna sekretess är absolut, dvs. det

behövs ingen skadeprovning.

Upphovsrättsligt skyddat verk (31 kap. 23 §)

Sekretess gäller i vissa fall för uppgifter i ett upphovsrättsligt skyddat verk som inte kan antas sakna kommersiellt intresse, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att rättighetshavaren lider skada. Exempel på ett sådant verk som ibland aktualiseras i utlämnandeärenden är den s.k. scientologibibeln.

Sekretessen för innehav av finansiella instrument (32 kap. 6 §)

För uppgifter som en tjänsteman i Riksbanken lämnat om sitt innehav av finansiella instrument till Riksbanken gäller också sekretessen enligt en bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen.

Sekretessen i den personaladministrativa verksamheten (39 kap. 1-3 §§)

Sekretess gäller också för uppgifter om enskilda personliga förhållanden i den personalsociala verksamheten, t.ex. för uppgifter som hänför sig till medarbetarsamtal. Det finns också sekretessregler för vissa andra delar av den personaladministrativa verksamheten, t.ex. för uppgifter om en enskilds hälsotillstånd och uppgifter om personliga förhållanden som hänför sig till ärenden om omplacering och pensionering och för adresser och telefonnummer och fotografier m.m. Sekretess gäller uttryckligen inte i ärenden om anställning eller disciplinansvar.

Sekretessen för växeltelefonist (40 kap. 4 §)

Slutligen bör nämnas den sekretess som gäller för uppgifter som har inhämtats vid tjänstgöringen i telefonväxel och som avser telefonsamtal till eller från annan personal hos Riksbanken.

Meddelarfrihet

Med meddelarfrihet avses de regler som finns i tryckfrihetsförordningen (TF) och som innebär att det i viss utsträckning är möjligt att straffritt lämna normalt sekretessbelagda uppgifter för publicering i tryckt skrift respektive i radio eller TV. De sekretessbelagda uppgifterna måste lämnas i publiceringssyfte.

Ett uppsåtligt åsidosättande av en sekretessbestämmelse, vilket består i att en hemlig allmän handling lämnas för publicering är alltid straffbart.

Ett uppsåtligt åsidosättande av en sekretessbestämmelse, vilket består i att uppgifter lämnas muntligen till t.ex. en tidning för offentliggörande, är straffbart bara i vissa fall. I offentlighets- och sekretesslagen anges de tystnadsplikter som har företräde framför principen om meddelarfrihet, s.k. kvalificerad tystnadsplikt.

Nedan uppräknas vissa sekretessreglerade uppgifter hos Riksbanken där meddelarfrihet inte råder enligt offentlighets- och sekretesslagen.

15 kap. 1 och 1 b §§ (viss utrikessekretess). Meddelarfrihet råder inte i de fall då röjande av uppgifter kan antas sätta rikets säkerhet i fara eller annars skada landet allvarligt (15 kap. 6 §).

16 kap. 1 § (finans-, penning- eller valutapolitiken). Meddelarfrihet råder inte (16 kap. 3 §).

18 kap. 8 § (säkerhets- eller bevakningsåtgärder). Meddelarfrihet råder inte (18 kap. 19 §).

24 kap. 8 § (statistiksekretessen). Meddelarfrihet råder inte (24 kap. 9 §).

30 kap. 4 § (tillsyn över bankväsendet m.m.). Meddelarfrihet råder inte för uppgifter som rör ekonomiska eller personliga förhållanden för annan som har trätt i affärsförbindelse med den som myndighetens verksamhet avser (30 kap. 30 §).

31 kap. 1 § (Riksbankens kassarörelse, valutahandel, in- och utlåningsrörelse, betalningsutjämning samt handel med värdepapper). Meddelarfrihet råder inte (31 kap. 26 §).

39 kap. 1 § (personvård m.m.). Meddelarfrihet råder inte för uppgifter i den personalsociala verksamheten, såsom uppgifter som hänför sig till psykologiska undersökningar och vissa uppgifter som framkommer vid medarbetarsamtal (39 kap. 6 §).

40 kap. 4 § (växeltelefonister). Meddelarfrihet råder inte (40 kap. 8 §).