

Målnummer:	2808-00	Avdelning:	1
Avgörandedatum:	2001-06-07		
Rubrik:	Bestämmelserna i 14 kap. 5 § sekretesslagen (1980:100) har ansetts tillämpliga då en brottsanmälan mot en person lett till en omfattande s.k. förutredning och personen ifråga sedermera begärt att få ut uppgifter ur den avslutade utredningen.		
Lagrum:	9 kap. 17 § och 14 kap. 5 § sekretesslagen (1980:100)		
Rättsfall:	<ul style="list-style-type: none">• RÅ 1984 Ab 176• RÅ 1992 not. 190• RÅ 1994 ref. 79• RÅ 1995 ref. 28		

REFERAT

T.K. begärde hos Ekobrottsmyndigheten att få ta del av vissa handlingar i ett ärende som handlades vid dåvarande Statsåklagarmyndigheten för speciella mål. Statsåklagare Roland Andersson beslutade den 19 december 1997 att inte inleda förundersökning. Som grund angavs att det saknades anledning anta att brott som hör under allmänt åtal förövats. Ekobrottsmyndigheten beslutade den 17 november 1999 med stöd av 9 kap. 17 § sekretesslagen (1980:100) att inte utlämna alla de handlingar som hade begärts.

T.K. hade i ytterligare en skrivelse den 15 december 1999 till Ekobrottsmyndigheten gjort gällande att han enligt 14 kap. 5 § samma lag ägde rätt att såsom part få del av samtliga handlingar i ärendet liksom det register eller diarium över allmänna handlingar som hade förts i ärendet.

Ekobrottsmyndigheten fastslog i beslut den 17 december 1999 att T.K. inte kunde anses äga ställning som part eftersom någon förundersökning aldrig hade inletts i ifrågavarande ärende. T.K. fick del av utskrift av diariet i ärendet. Beträffande övriga handlingar i ärendet som inte redan utlämnats enligt beslut och som framgick av en bifogad utskrift av diariet fann Ekobrottsmyndigheten att sekretess alltjämt förelåg jämlikt 9 kap. 17 § sekretesslagen.

I överklagande hos kammarrätten yrkade T.K. att samtliga handlingar i ärendet skulle lämnas ut. Han anförde bl.a. följande. Frågan huruvida han skulle betraktas som part skulle ses i ljuset av 16 § förvaltningslagen om rätt till partsinsyn. Det handlade ytterst om huruvida någon enskild hade ett skyddsvärt intresse saken eller inte. Rätten att ta del av handlingar med stöd av 14 kap. 5 § sekretesslagen går betydligt längre än den rent förvaltningsrättsliga partsinsynen. Brottsanmälan hade sitt ursprung en mycket omfattande civilrättslig process som pågick vid Göteborgs tingsrätt. Motparterna i civilprocessen hade mycket kraftfullt sökt utnyttja det förhållandet att de ingivit en brottsanmälan. För att kunna ta tillvara sin rätt inom ramen för pågående och eventuella kommande processer var det oundgängligen erforderligt att han fick ta del av utredningen.

Ekobrottsmyndigheten avstyrkte bifall till överklagandet.

Kammarrätten i Stockholm (2000-04-06, Willén, Avellan-Hultman, referent, Ströberg) yttrade: De handlingar som begärs utlämnade ingår i en av dåvarande statsåklagarmyndigheten för speciella mål företagen s.k. förutredning. Utredningen initierades genom anmälan av ett bolag som haft affärer med T.K. Bolaget påstod att vissa av T.K. genomförda transaktioner

utgjorde ekonomisk brottslighet. Bolaget ingav en mängd handlingar, däribland ett straffrättsligt sakkunnigutlåtande. Statsåklagarmyndigheten fann det nödvändigt att inför beslut i förundersökningsfrågan inhämta kompletterande utredning från bolaget och inhämtade också ett eget straffrättsligt sakkunnigutlåtande. T.K. fick på okänt sätt kännedom om förutredningen och gav efter detta på eget initiativ in handlingar. Utredningen kom att bli tämligen omfattande. Den pågick under drygt ett års tid och avslutades genom ett beslut den 19 december 1997 att inte inleda förundersökning, då det inte fanns anledning att anta att något brott hade begåtts. - Kammarrätten gör följande bedömning. - Kammarrätten finner inledningsvis att det inte kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller att den framtida verksamheten skadas om de begärda handlingarna lämnas ut. Hinder mot utlämnande på grund av 5 kap. 1 § sekretesslagen föreligger därför inte. - I 9 kap. 17 § sekretesslagen regleras den enskildes sekretesskydd under förundersökning mm. Enligt första stycket 1 samma lag gäller sekretess för uppgift om enskilds personliga och ekonomiska förhållanden - om inte annat följer av 18 § samma lag - i utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men. Motsvarande sekretess gäller enligt första stycket 4 samma lag i åklagarmyndighets verksamhet i övrigt för att bl.a. utreda brott. - Av 23 kap. 1 § rättegångsbalken (RB) framgår att förundersökning skall inledas så snart det finns anledning att anta att ett brott har förövats. Institutet förutredning saknar uttrycklig lagreglering och synes ha vuxit fram efter hand som en följd av att nämnda bestämmelse innebär en viss tröskeleffekt. Eftersom reglerna i RB inte är direkt tillämpliga i fråga om förutredningar är det enligt kammarrättens mening tveksamt om regeln i 9 kap. 17 § första stycket 1 sekretesslagen kan åberopas som stöd för sekretess i sådana fall. Såvitt gäller bestämmelsen i 9 kap. 17 § första stycket 4 samma lag kan det ifrågasättas om lagstiftaren vid tillskapandet av regeln haft förutredningar i åtanke. Då förutredningar otvetydigt utgör en del i åklagarmyndighetens verksamhet för att utreda brott, och sålunda faller in direkt under bestämmelsens ordalydelse, finner kammarrätten emellertid att sekretess kan göras gällande med stöd av sistnämnda bestämmelse. - Fråga uppkommer då om T.K. kan ha rätt att ta del av annars sekretessbelagda handlingar på grund av rätt till s.k. partsinsyn. Av 14 kap. 5 § sekretesslagen framgår att sekretess normalt inte hindrar att sökande, klagande eller annan part i ärende hos myndighet tar del av handling eller annat material i ärendet. - Förutredningen har haft det avgränsade syftet att klarlägga om anledning funnits till brottsmisstanke eller ej. Någon förundersökning har inte inletts och än mindre har T.K. delgivits misstanke om brott. Han är därför inte att anse som part i ärendet. - Kammarrätten finner att vissa av de handlingar som givits in av det anmälade bolaget innehåller uppgifter om bolagets ekonomiska förhållanden, vilka är sådana att det inte står klart att de kan lämnas ut utan att bolaget lider skada. Uppgifterna kan inte särskiljas så att delar av handlingarna kan lämnas ut. För dessa handlingar råder därför sekretess enligt 9 kap. 17 § första stycket 4 sekretesslagen. - Utredningen innesluter en mängd inlagor från T.K. och dennes motparter i den pågående civilrättsliga tvisten, äldre korrespondens med T.K. eller dennes ombud som mottagare eller avsändare samt handlingar hänförliga till bolag som T.K. direkt eller indirekt haft insyn i. I utredningen finns också handlingar upprättade vid statsåklagarmyndigheten och ekobrottsmyndigheten, korrespondens mellan myndigheten och det anmälade bolaget samt de båda tidigare nämnda sakkunnigutlåtandena. Dessa handlingar - i ett fall dock endast del av handling - innehåller inga uppgifter för vilka sekretess till skydd för det anmälade bolaget eller annan enskild kan göras gällande gentemot T.K. Handlingarna skall därför lämnas ut till honom. Det ankommer på ekobrottsmyndigheten att vidta de åtgärder vartill denna bedömning föranleder. - Med delvis bifall till överklagandet visar kammarrätten målet åter till Ekobrottsmyndigheten för ny handläggning.

T.K. fullföljde hos Regeringsrätten sin talan och anförde bl.a. följande. Han hade som enskild varit föremål för åklagarens utredning avseende misstanke

om brott. Utredningen hade varit synnerligen omfattande och skett i två instanser, nämligen Ekobrottsmyndigheten och Riksåklagaren. - Han hade genom sitt ombud haft löpande såväl muntliga som skriftliga kontakter med utredande åklagare. Han hade beretts tillfälle att yttra sig i den pågående förutredningen och även utnyttjat denna möjlighet. - Partsbegreppet skall definieras utifrån ett intresseperspektiv. Detta innebär att den enskildes ställning som part skall bedömas med hänsyn till huruvida han har ett befogat och skyddsvärt intresse i saken. Det var närmast självklart att han här haft ett befogat och skyddsvärt intresse av att förutredningen inte övergått i en förundersökning på samma sätt som en enskild hade ett befogat och skyddsvärt intresse av att en förundersökning inte ledde till åtal. - Partsinsynen enligt sekretesslagen (1980:100) sträcker sig längre än i förvaltningsrätten i allmänhet. Sekretesslagen reglerar endast förhållandet mellan partsinsynen och sekretess varför andra aspekter på partsinsynen inte behöver beaktas vid tillämpning av sekretesslagen. - Vid prövning av huruvida han ägde rätt att ta del av handlingar skulle proportionalitetsprincipen tillämpas. Eftersom förutredningen var avslutad saknades ett allmänt intresse av att upprätthålla sekretessen. Det skulle således vara hänsyn till hans motparter som gjorde sig gällande. Han menade att denna hänsyn rimligen inte borde tillmätas större betydelse än hans intresse av att ta del av anklagelserna och vad dessa grundade sig på. Motparterna hade också vid flera tillfällen hänfört sig till brottsanmälan i en pågående civilprocess, ett förhållande som ytterligare stärkte hans skyddsintresse. - Förutredningen pågick under närmare ett år. Ett flertal möten hölls med anmälaren och ett mycket stort antal dokument införskaffades från anmälarna och honom. Rättsvetenskapsmän tillfrågades av myndigheten och förutredningen avslutades genom ett motiverat beslut omfattande ca 15 sidor. En sådan utredning hade lika väl kunnat rubriceras som en förundersökning. - Han åberopade vidare ett rättsutlåtande av professor Gunnar Bramstång.

Prövningstillstånd meddelades.

Regeringsrätten (2001-06-07, Ragnemalm, Rundqvist, Hulgaard, Nilsson, Wennerström) yttrade: Skälen för Regeringsrättens avgörande. Regeringsrätten delar kammarrättens uppfattning att sekretess för uppgift om enskilds personliga och ekonomiska förhållanden, som framkommit under den s.k. förutredningen, gäller enligt 9 kap. 17 § första stycket 4 sekretesslagen. Frågan i målet gäller i första hand om T.K. intar sådan ställning som part i ärende hos myndighet som enligt 14 kap. 5 § sekretesslagen medför rätt att ta del även av handlingar, som annars är föremål för sekretess. Anses den omständligheten att en förutredning genomförts med anledning av en anmälan mot honom ge honom en sådan privilegierad position vid tillämpning av sekretessreglerna, uppkommer frågan om betydelsen av att förutredningen inte längre pågår.

Av Regeringsrättens praxis framgår att en förundersökning anses utgöra ett av åklagarmyndigheten handlagt ärende, i vilket den misstänkte är part; ett sådant ärende avslutas genom beslut i åtalsfrågan (se RÅ 1984 Ab 176, 1992 not. 190 och 1995 ref. 28). En förutredning innefattar på motsvarande sätt handläggning av ett ärende, som i detta fall avslutas med ett beslut huruvida förundersökning skall inledas eller ej. I det aktuella fallet är ärendekaraktären särskilt markant genom bl.a. det omfattande aktmaterialet, som illustrerar en aktiv medverkan av både anmälare och anmäld, och det utförligt motiverade beslutet att inte inleda förundersökning, vilket också delgetts den anmäldes advokat. Det framstår därmed som uppenbart att den anmälda, vars agerande utgjort ärendets föremål, är att betrakta som part i detta.

Stöd för partsinsyn kan inte hämtas direkt i 14 kap. 5 § sekretesslagen. Stadgandet avser en situation där någon på annan grund har rätt till partsinsyn och ger då vederbörande en rätt till insyn i sekretessbelagd information som inte tillkommer annan som begär tillgång till allmän handling. Rätten till partsinsyn måste emellertid inte stödjas på en uttrycklig författningsbestämmelse utan kan också framgå av allmänna rättsgrundsatser

(se t.ex. Hellners-Malmqvist, Nya förvaltningslagen, 5 uppl., s. 150; jfr Wennergren, Förvaltningsprocesslagen, 4 uppl., s. 385 f.). Sålunda har part i ärende hos kronofogdemyndighet i rättsfallet RÅ 1994 ref. 79 tillerkänts rätt att med stöd av 14 kap. 5 § sekretesslagen få ut uppgifter om ekonomiska förhållanden i motpartens självdeklaration, trots att det rörde sig om en typ av ärende som enligt 16 § jämförd med 32 § förvaltningslagen (1986:223) faller utanför lagens regler om partsinsyn. I avslutade förundersökningsärenden har den misstänkte också i rättspraxis ansetts ha rätt till partsinsyn utan krav på uttryckligt stöd för sådan i 23 kap. rättegångsbalken (se ovan redovisade rättsfall). Det förhållandet att den som är att anse som part i ett förutredningsärende inte kan åberopa rätt till partsinsyn vare sig enligt rättegångsbalken, som inte reglerar denna typ av ärende, eller förvaltningslagen, vars partsinsynsregel inte är tillämplig i åklagarmyndighets brottsbekämpande verksamhet (16 och 32 §§), hindrar sålunda inte att partsinsyn ändå enligt allmänna rättsgrundsatser får anses föreligga.

Om T.K. sålunda som part i förutredningsärendet hos åklagarmyndigheten kunde göra anspråk på den kvalificerade rätt till insyn som framgår av 14 kap. 5 § sekretesslagen, uppkommer frågan om denna privilegierade ställning består sedan ärendet avslutats genom beslutet att inte inleda förundersökning. I analogi med vad Regeringsrätten fastslagit vad gäller ärenden om förundersökning bör så vara fallet, om den enskilde har beaktansvärda motiv för sin begäran om insyn (RÅ 1995 ref. 28). Vad T.K. anfört om sambandet mellan den nedlagda förutredningen och en pågående civilrättslig process och sitt därav föranledda behov av att få tillgång till det begärda materialet för att kunna ta till vara sin rätt får anses uppfylla detta krav.

Regeringsrätten finner sålunda att 14 kap. 5 § sekretesslagen är tillämplig i T.K:s fall. Ekobrottsmyndigheten och kammarrätten har inte prövat hans framställning med denna utgångspunkt. Målet bör därför återförvisas till Ekobrottsmyndigheten för denna prövning.

Regeringsrättens avgörande. Regeringsrätten upphäver kammarrättens och Ekobrottsmyndighetens avgöranden i vad de innefattar avslag på T.K:s framställning och visar målet åter till Ekobrottsmyndigheten för ny prövning.

Föredraget 2001-05-03, föredragande Liljeros, målnummer 2808-2000

Sökord: Allmän handling

Litteratur: SOU 1999:53 s. 379-425; JO:s ämbetsberättelse 1995/96 s. 42-57; Regner m.fl., Sekretesslagen s. 14:39-14:45; Hellners-Malmqvist, Nya förvaltningslagen, 5:e uppl., s. 150; Wennergren, Förvaltningsprocesslagen, 4:e uppl., s. 385 f.
