

**Målnummer:** B2788-02                      **Avdelning:** 1

**Domsnummer:**

**Avgörandedatum:** 2003-10-22

**Rubrik:** Riksskatteverket har till Domstolsverket översänt hemställan om förtursbehandling av vissa skattemål. Vid åtal mot tjänsteman vid Riksskatteverket för brott mot tystnadsplikt fråga dels om uppgifter i hemställan omfattats av s.k. skattese-kretess, dels om det i så fall varit tillåtet att ändå lämna ut uppgifterna.

**Lagrum:**

- 20 kap. 3 § brottsbalken (1962:700)
- 9 kap. 1 § och 14 kap. 3 § sekretesslagen (1980:100)

**Rättsfall:**

---

## REFERAT

B.N., Enhagavägen Invest AB och Köpmannen i Venedig HB väckte vid Solna TR enskilt åtal mot A.N. och S.J. för brott mot tystnadsplikt enligt 20 kap. 3 § BrB jämförd med 9 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100) enligt följande gärningsbeskrivning: S.J. och A.N. har i tjänsten, som beslutsfattare vid Riksskatteverket i Solna, genom en d. 28 febr. 1997 dagtecknad hemställan till Domstolsverket översänt en på Riksskatteverket upprättad promemoria som åtnjöt sekretess enligt 9 kap. 1 § sekretesslagen. Promemorian rörde taxeringsförhållanden i vissa bolag ingående i vad Riksskatteverket valt att kalla "N-sfären". Eftersom sekretess inte råder vid Domstolsverket för promemorian blev denna offentlig. Allt detta till följd av S.J:s och A.N:s agerande. Gärningen har skett av uppsåt eller oaktsamhet.

A.N. och S.J. bestred ansvar för brott.

Som grund för åtalet anförde målsägandena följande: För promemorian rådde vid Riksskatteverket s.k. absolut sekretess enligt 9 kap. 1 § 1 st. sekretesslagen. S.J. och A.N. ägde därför inte rätteligen besluta att expediera promemorian till Domstolsverket, vid vilket någon sekretess för promemorian inte rådde. De är därför ansvariga för att ett sekretessgenombrott som saknar lagstöd skett. Det kan antas att S.J. och A.N. avsiktligt tillsett att sekretessgenombrott skedde och då som ett led i skattemyndighetens processföring. - Det följer av den absoluta sekretessen att det för handlingen i sin helhet råder sekretess för varje uppgift som kan hänföras till någon fysisk eller juridisk person. Varje annan sakuppgift i promemorian som ger någon som helst information om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden oavsett om de har anknytning till B.N. eller vad skattemyndigheterna kommit att kalla "N-sfären" är skyddad med stöd av 9 kap. 1 § sekretesslagen.

S.J. och A.N. anförde följande som grund för bestridandet: - I första hand görs gällande att upprättandet av promemorian inte skett i myndighets verksamhet som avser bestämmande av skatt eller taxering. All verksamhet hos Riksskatteverket utgör inte sådan verksamhet. - I andra hand görs gällande att uppgifterna i promemorian inte omfattas av sekretess eftersom uppgifterna är hämtade från beslut varigenom skatt- eller pensionsgrundande inkomst bestämts eller underlag för bestämmande av skatt fastställts, 9 kap. 1 § 3 st. sekretesslagen. Av detta följer även att exempelvis beslut i förvaltningsdomstolar, i nu nämnda avseende, är offentliga. Det finns ett antal olika taxerings- och skattebeslut i tiden före d. 28 febr. 1997 vilka medfört att

uppgifterna är offentliga. - Dessutom görs gällande, för det fall uppgifterna omfattats av sekretess, att intresset av att uppgiften lämnats har haft företräde framför det intresse sekretessen skall skydda, varför uppgiften har fått lämnas ut enligt 14 kap. 3 § sekretesslagen. - Slutligen har de saknat uppsåt och oaktsamhet.

TR:n (ordf. rådmannen Hjelmtorp) anförde i dom d. 25 okt. 2000: Domskäl. Bakgrunden till åtalet är följande. Under år 1997 fanns vid vissa länsrätter och kammarrätter skattemål angående underskottsavdrag för bolag med anknytning till B.N. Efter hemställan från Skattemyndigheten i Stockholms län sammanställde Riksskatteverket en promemoria ställd till berörda läns- och kammarrätter med rubrik "hemställan om förtursbehandling av anhängiggjorda mål rörande B.N:s skalbolagsupplägg för taxeringsåren 1989-1993". Promemorian tillsammans med en hemställan om förtursbehandling av vissa mål, undertecknad av A.N. och S.J. och ställd till Domstolsverket har sedan skickats till Domstolsverket. Hos verket har en tjänsteman vidarebefordrat promemorian till samtliga länsrätter och kammarrätter.

A.N. och S.J. har hörts över åtalet. Målsägandena har som skriftlig bevisning åberopat promemorian och en rättsutredning av kammarrättsrådet Carl Norström. A.N. och S.J. har åberopat ett antal beslut och domar från olika förvaltningsdomstolar samt protokoll från olika allmänna domstolar. Carl Norström har hörts som partssakkunnig på målsägandenas begäran och verksjuristen Jan Nissén som vittne på de tilltalades begäran.

Promemorian innehåller först en kort sammanfattning där det anges att mot bakgrund av en preskriptionsrisk för det allmännas skattefordringar hemställer Riksskatteverket om förtursbehandling i läns- och kammarrätt för vissa skalbolagsmål. Därefter följer en beskrivning av Riksskatteverkets uppfattning om vad B.N:s bolag köpt, om resultatet av domar från KammarR:n och RegR, några aktiebolags yrkande vid 1989 års taxering och att målen inte är avgjorda, prövningen av konkursansökningar beträffande vissa bolag samt uppgift om att det finns en stor mängd restförda skalbolag men att konkursåtgärder försvåras av att beslut från skattedomstolar saknas. Vidare finns förteckningar om vilka aktiebolag i olika län som är delägare i Köpmannen i Venedig HB och HB Nybroviken Invest och aktiebolagens underskott vissa taxeringsår samt i vissa fall andelar.

Enligt 20 kap. 3 § BrB dömes den, som röjer uppgift som han är pliktig att hemlighålla enligt lag eller annan författning eller enligt förordnande eller förbehåll som har meddelats med stöd av lag eller annan författning, eller utnyttjar han olovligen sådan hemlighet, för brott mot tystnadsplikten. I ringa fall skall ej dömas till ansvar. Grunden för åtalet är att de tilltalade röjt uppgift som enligt bestämmelsen i 9 kap. 1 § sekretesslagen var sekretesskyddad. I bestämmelsen anges att sekretess gäller i myndighets verksamhet, som avser bestämmande av skatt eller som avser taxering eller i övrigt fastställande av underlag för bestämmande av skatt, för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden.

Den promemoria som har skickats från Riksskatteverket till Domstolsverket innehåller uppgifter om olika bolags ekonomiska förhållanden. I promemorian påstås även att handelsbolag, kontrollerade av B.N., köpt över 800 s.k. skalbolag. I promemorian finns också Riksskatteverkets hemställan med skäl därtill och upplysningar om vem man kan vända sig till och dessa uppgifter rör inte enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden och kan överhuvudtaget inte omfattas av sekretess.

Verksamhet som avser bestämmande av skatt. A.N. och S.J. har bestritt ansvar för brott, i första hand på den grunden att upprättandet av promemorian inte skett i myndighets verksamhet som avser bestämmande av skatt eller taxering samt tillagt att all verksamhet hos Riksskatteverket inte utgör sådan verksamhet.

Av ordalydelsen framgår att bestämmelsen i 9 kap. 1 § sekretesslagen är tillämplig endast när det handlar om en sådan myndighet som har att bestämma skatt eller taxering eller fastställa underlag för skatt. Med bestämmande av skatt avses främst bestämmande av preliminär skatt, slutlig skatt, mervärdesskatt och annan indirekt skatt eller ändrad beräkning av avdrag för preliminär skatt. Nedsättning och befrielse från skatt faller även under uttrycket. Inte bara taxeringsärendena täcks av uttrycket utan även registerföring och annan verksamhet som har anknytning till förfarandet. Att företräda det allmänna som part i skatteprocess vid domstol faller också under sådan verksamhet. Däremot ligger rådgivningsverksamhet och skattemyndigheternas brottbekämpande verksamhet utanför bestämmelsen (jfr Regner m.fl., Sekretesslagen, en kommentar).

Riksskatteverket är, enligt förordningen (1990:1293) med instruktion för skatteförvaltningen, central förvaltningsmyndighet för frågor om skatter m.m. och företräder staten vid domstol om det inte särskilt föreskrivs att detta ankommer på skattemyndigheten. Verket skall särskilt enligt instruktionen meddela verkställighetsföreskrifter, genom allmänna råd och uttalanden verka för lagenlighet, följdriktighet och enhetlighet vid rättstillämpningen, ange mål och riktlinjer för skattemyndigheternas verksamhet, fördela resurser samt meddela föreskrifter och beslut för att uppnå samordning, rationalisering och enhetlighet vid arbetet inom skatteförvaltningen.

S.J. har bl.a. uppgett att allt material i promemorian var offentligt genom tidigare domar och beslut samt att deras avsikt med promemorian endast var att snabba upp processen eftersom preskriptionsrisk förelåg, inte att gå in i processen samt att det var av praktiska skäl som promemorian sändes till Domstolsverket. Angående Riksskatteverkets verksamhet har han uppgett att verkets uppgifter faller till största delen utanför skattebesluten och att promemorian var en del av stödet till myndigheterna.

A.N. har uppgett att även han drog slutsatsen att allt i promemorian var offentligt material och att det var av lämplighetsskäl, inte sekretessskäl, som promemorian skickades till Domstolsverket; det var avgörande för samhällsintresset att målen fick en avslutning.

TR:ns bedömning. Det finns inget entydigt, givet svar på frågan om upprättandet av promemorian har skett i Riksskatteverkets verksamhet som avser bestämmande av skatt. Motiven till bestämmelsen ger ingen tydlig ledning. De två sekretesseexperter som hörts i rätten har haft delade meningar om detta. Riksskatteverket är en chefsmyndighet med övergripande samordnings- och rationaliseringsuppgifter. Normalt fattas inte skattebeslut av det slag som anges i 9 kap. 1 § sekretesslagen av verket. Verket kan dock företräda staten vid domstol. I promemorian upprepas flera gånger syftet med skriften, att få förtursbehandling mot bakgrund av att preskriptionsrisk förelåg för det allmännas skattefordringar. Detta kan inte anses som en sakuppgift i respektive mål. Omfattningen av B.N:s bolagsaffärer har poängterats i promemorian vilket möjligtvis kan vara av intresse i sak. Promemorian innehåller dock inte någon hänvisning till vilka mål som är anhängiggjorda och vid vilka domstolar. Detta talar starkt för att skriften är att anse som en övergripande informativ skrift med enda syfte att få förtursbehandling och inte är ett inlägg i sak i något eller några mål. Skriften kan enligt rättsens mening inte vara upprättad av verket i sin egenskap av part vid domstol.

Riksskatteverkets övriga uppgifter handlar enligt instruktionen om råd, riktlinjer, samordning och rationalisering. Detta överensstämmer också med hur A.N. och S.J. beskrivit verksamheten. Övervägande skäl talar för att verkets åtgärder med promemorian inte var ett led i verksamhet för bestämmande av skatt eller fastställande av underlag för bestämmande av skatt. Sekretess för uppgifterna har därför inte förelegat enligt 9 kap. 1 § sekretesslagen varför åtalet för brott mot tystnadsplikten skall ogillas.

Vid denna utgång skall målsägandena solidariskt svara för A.N:s och S.J:s kostnader för försvaret.

Domslut. TR:n ogillade åtalet mot såväl A.N. som S.J.

Av kostnaderna för försvaret skulle målsägandena solidariskt betala tillbaka 25 223 kr.

B.N., Enhagavägen Invest AB och Köpmannen i Venedig HB överklagade i Svea HovR och yrkade att HovR:n skulle döma S.J. och A.N. för brott mot tystnadsplikt enligt 20 kap. 3 § BrB enligt den i TR:ns dom intagna gärningsbeskrivningen.

Målsägandena yrkade vidare att de skulle befrias från skyldigheten att solidariskt till staten betala tillbaka kostnaderna för S.J:s och A.N:s försvar vid TR:n samt att S.J. och A.N. skulle förpliktas att ersätta målsägandenas kostnader där. De yrkade slutligen ersättning för sina kostnader i HovR:n.

S.J. och A.N. bestred ändring.

HovR:n (hovrättspresidenten Hirschfeldt, hovrättsråden Olding, referent, och Wildig, samt nämndemännen Jönsson och Johansson) anförde i dom d. 17 juni 2002: HovR:ns domskäl. I HovR:n har S.J. och A.N. hörts på nytt. B.N. och medparter har här som sakkunniga vittnen åberopat f.d. regeringsrådet Göran Wahlgren och professorn Wiveka Warnling-Nerep. Vidare har på begäran av S.J. och A.N. chefsjuristen Jan Nissén hörts på nytt. Förutom den skriftliga bevisning som parterna åberopat vid TR:n har B.N. och medparter i HovR:n även åberopat sakkunnigutlåtanden av Göran Wahlgren och Wiveka Warnling-Nerep.

Parterna har i HovR:n åberopat samma omständigheter och grunder för sin talan som vid TR:n.

Talerätt. B.N. och medparter har inte kunnat ange grunden för att Enhagavägen Invest AB skulle ha rätt att som målsägande väcka enskilt åtal mot S.J. och A.N. Bolagets talan i målet skall därför redan på den grunden ogillas.

Skuld. I målet har HovR:n att göra en straffrättslig bedömning huruvida S.J. och A.N. gjort sig skyldiga till brott mot tystnadsplikten genom att till Domstolsverket översända den i målet aktuella promemorian med missivskrivelse och bilagor (promemorian). För att de skall kunna fällas till ansvar måste det därför vara ställt utom rimligt tvivel att de är skyldiga till detta brott.

Enligt 9 kap. 1 § 1 st. sekretesslagen gäller sekretess i myndighets verksamhet, som avser bestämmande av skatt eller som avser taxering eller i övrigt fastställande av underlag för bestämmande av skatt, för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden.

De uppgifter som finns i promemorian omfattar otvivelaktigt uppgifter om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden. S.J. och A.N. har emellertid i första hand bestritt ansvar på den grunden att upprättandet av promemorian inte skett i myndighets verksamhet för bestämmande av skatt eller taxering. Vad sådan verksamhet omfattar har TR:n närmare redogjort för varvid här särskilt bör nämnas att uppgift att företräda det allmänna som part i skatteprocess vid domstol ingår i sådan verksamhet. Däremot ryms knappast rådgivningsverksamhet under bestämmelsen (prop. 1979/80:2 del A s. 258). Inte heller verksamhet som innebär att en myndighet bistår och stödjer underlydande myndigheter faller in under sådan verksamhet.

Riksskatteverkets upprättande av promemorian kan inte anses ingå i sådan

verksamhet som sedvanligt avses i 9 kap. 1 § sekretesslagen. Verkets uppgift är sålunda inte att bestämma skatt eller fastställa underlag för bestämmande av skatt; den uppgiften vilar på de olika skattemyndigheterna. Det har inte heller påståtts att Riksskatteverket uppträtt som ombud för staten i mål mot B.N. och medparter.

Promemorian riktar sig emellertid till de domstolar som handlägger skattemål mot B.N. och medparter och är avsedd att påskynda handläggningen av dessa mål. Visserligen är Riksskatteverket, såvitt är känt, inte ombud i något av dessa mål och översändandet av promemorian till Domstolsverket med en hemställan att promemorian tillställs vederbörande domstolar kan därför inte ses som en processhandling i egentlig mening. Med hänsyn till promemorians innehåll och till den starka skattesekretess som råder, bör emellertid i detta sammanhang översändandet av promemorian jämföras med en processhandling. Översändandet av promemorian får således anses ingå i sekretesskyddad verksamhet enligt nämnda lagrum.

S.J. och A.N. har för sitt bestridande av ansvar i andra hand gjort gällande att uppgifterna i promemorian hämtats från beslut varigenom skatt eller pensionsgrundande inkomst bestämts eller underlag för skattebestämning fastställts och att dessa uppgifter därför är offentliga enligt 9 kap. 1 § 3 st. sekretesslagen. B.N. och medparter har å sin sida hävdats att oavsett om uppgifterna i promemorian hämtats från handlingar som inte är sekretesskyddade har promemorian upprättats inom Riksskatteverket varför uppgifterna i den om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden omfattas av sekretess.

I 9 kap. 1 § 3 st. sekretesslagen anges att beslut inte omfattas av sekretessen. Vad lagstiftaren därmed torde ha avsett är att uppgifter som finns intagna i beslut skall vara offentliga. Till stöd för denna tolkning kan hänvisas till vad departementschefen uttalat om sekretessundantag för beslut i anslutning till bland annat 7 kap. sekretesslagen (prop. 1979/80:2 del A s. 164; se även Corell m.fl., Sekretesslagen 1:a uppl. s. 144 och Regner m.fl., Sekretesslagen - En kommentar s. 7:18 samt JO:s ämbetsberättelse 1988/89 s. 237). Bestämmelsen bör därför tolkas så att sekretess - med vissa undantag - inte gäller för i beslut intagna uppgifter om enskilda ekonomiska eller personliga förhållanden. Motsvarande uppgifter som inte finns intagna i beslut och som har tagits fram inom Riksskatteverket omfattas däremot av sekretess. Om det finns uppgifter inom verket som inhämtats från exempelvis till verket inkomna domar, framstår det emellertid inte som rimligt att uppgifter om enskilda ekonomiska och personliga förhållanden i sådana hos Riksskatteverket öppna handlingar skulle komma att omfattas av sekretess hos Riksskatteverket blott av det skälet att de intagits i andra handlingar.

Mot S.J:s och A.N:s påstående att ifrågavarande uppgifter inte omfattas av sekretess - ett påstående som de också underbyggt genom att åberopa uppgifter ur ett flertal domar och beslut - har B.N. och medparter inte framlagt utredning som visar att uppgifterna i promemorian är sekretesskyddade. Med hänsyn också till den grundläggande principen att uppgifter i offentlig verksamhet skall vara offentliga om det inte uttryckligen föreskrivs att sekretess skall gälla, har B.N. och medparter inte styrkt sin talan. Åtalet skall därför ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader. Om rättegångskostnader i brottmål där endast målsäganden för talan gäller 18 kap. RB i tillämpliga delar. Efter en ändring av [18 kap.] 13 § samma balk d. 1 dec. 1997 saknas utrymme för att förplikta en målsägande som ensam för talan men förlorat målet att ersätta statens kostnader för offentlig försvarare. Kostnaderna för S.J:s och A.N:s försvar såväl vid TR:n som i HovR:n skall därför stanna på staten.

HovR:ns domslut. HovR:n ändrade endast på det sätt TR:ns domslut att B.N., Enhagavägen Invest AB och Köpmannen i Venedig HB befriades från skyldigheten att ersätta staten för vad som av allmänna medel utgått för S.J:s

och A.N:s försvar vid TR:n.

Staten skulle svara för kostnaden för försvaret av S.J. och A.N. i HovR:n.

B.N. och Köpmannen i Venedig HB överklagade och yrkade bifall till åtalen.

S.J. och A.N. bestred ändring.

Målet avgjordes efter huvudförhandling.

HD (JustR:n Svensson, Regner, referent, Blomstrand, Ella Nyström och Wersäll) beslöt följande dom: Domskal. Åtalen mot S.J. och A.N. avser brytande av den s.k. skattesekretessen enligt 9 kap. 1 § sekretesslagen. I första meningen av paragrafens första stycke föreskrivs att sekretess gäller i myndighets verksamhet, som avser bl.a. bestämmande av skatt eller taxering, för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden. Det påstådda otillåtna röjandet av uppgifter skall ha skett genom att S.J. och A.N. år 1997 genom beslut av Riksskatteverket (RSV) till Domstolsverket (DV) översänt hemställan om att DV skulle tillställa berörda länsrätter och kammarrätter till beslutet fogat material. Detta utgörs av dels en promemoria, ställd till berörda läns- och kammarrätter, vari RSV mot bakgrund av preskriptionsrisk för skattefordringar hemställer om förtursbehandling av anhängiggjorda mål rörande B.N:s "skalbolagsupplägg" för taxeringsåren 1989-1993, dels en förteckning över skalbolag taxeringsåret 1989, avseende Köpmannen i Venedig, med uppgifter länsvis av andelsägare och dessas underskott detta taxeringsår, dels motsvarande uppgifter för andra handelsbolag för följande taxeringsår. I promemorian beskrivs mera allmänt hur skalbolagsupplägget varit. Där hänvisas vidare till en lagakraftvunnen kammarrättsdom beträffande en andelsägare i Köpmannen i Venedig samt anges att cirka 50 aktiebolag yrkat avdrag för underskott härrörande från detta handelsbolag för taxeringsåret 1989 och att uppköpta skalbolag vid 1990-1993 års taxeringar gått in som andelsägare i bolag som uppvisat underskott. RSV framhåller slutligen i promemorian att det finns preskriptionsrisk beträffande skattefordringar avseende 1991 års taxering och hemställer att pågående mål rörande B.N:s skalbolagsupplägg behandlas med förtur.

S.J. och A.N. har hörts på nytt i HD och därvid uppgett bl.a. följande. S.J. var år 1997 chef för skatterättsavdelningen på RSV. A.N. var överdirektör och tillhörde tillsammans med generaldirektören verksledningen. Ingen av dem är juristutbildad, utan båda har ekonomisk utbildning. De har ingen särskild utbildning i eller kunskap om sekretesslagstiftningen men hade en allmän uppfattning att sekretessfrågor var viktiga i verksamheten. Initiativet till RSV:s hemställan till DV kom från Skattemyndigheten i Stockholms län som kontaktade S.J. och aktualiserade preskriptionsrisken i de skattemål som hemställan avser och bad om verkets hjälp att påskynda domstolsbehandlingen av målen. Skattemyndigheten förde det allmännas talan i 80-90 procent av målen, antingen därför att målen härrörde från länet eller därför att målen övertagits av myndigheten. RSV förde talan i bara ett mål, som verket tagit över. Skattemyndigheten överlämnade till verket dels en förlaga till promemorian till berörda läns- och kammarrätter, dels de förteckningar över skalbolag som senare fogades till promemorian från RSV. Uppgifterna i förlagan och förteckningarna hämtade skattemyndigheten från offentliga skattebeslut och -domar, i varje fall i allt väsentligt. S.J. bearbetade förlagan och kontrollerade med verkets kronofogdesida beträffande preskriptionsrisken. S.J. litade på skattemyndighetens material och företog ingen egen kontroll av underlaget; en del av innehållet i förlagan kände han igen från domar som han hade tillgängliga. Den slutliga versionen av promemorian jämte bifogat material anmälades för A.N. för beslut av verksledningen så som var rutin när det gällde skrivelser till andra myndigheter. Diskussionen vid ärendets föredragning gällde huvudsakligen frågan om det var lämpligt att hänvända sig till DV. Det var för RSV som centralmyndighet inom skatteväsendet naturligt att göra detta, eftersom DV är central administrativ myndighet för domstolsväsendet. Med tanke på domstolarnas självständiga ställning kunde det visserligen tänkas att

DV inte skulle företa sig något med anledning av en hemställan om förtursbehandling. Det var emellertid praktiskt att nå ut till berörda domstolar via DV, som antogs ha lätt att vidarebefordra hemställan till berörda läns- och kammarrätter. Sekretessfrågan diskuterades inte särskilt vid föredragningen för A.N. Hade de haft uppfattningen att det gällde sekretess för uppgifterna i materialet, hade hemställan till DV aldrig gjorts.

En första fråga i målet är om innehållet i promemorian med bifogade förteckningar omfattats av sekretessen enligt den förut angivna bestämmelsen om skatteseekretess. I förarbetena till bestämmelsen anges att under verksamhet som avser bestämmande av skatt m.m. faller att företräda det allmänna som part i skatteprocess vid domstol (prop. 1979/80:2 del A s. 258). RSV har visserligen bara i ett enstaka fall fört det allmännas talan i de berörda läns- och kammarrätterna, men verket har agerat på begäran av Skattemyndigheten i Stockholms län som var part i de allra flesta skatteprocesserna. Inte minst med hänsyn härtill framstår beslutet med hemställan som ett led i processföringen vid dessa domstolar och måste därför anses ingå i en myndighets verksamhet som avser bestämmande av skatt eller som avser taxering. Beslutet med bifogat material innehåller uppgifter om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Sekretess för uppgifterna i beslutet har därför i och för sig gällt hos RSV enligt 9 kap. 1 § 1 st. första meningen sekretesslagen.

Det har av S.J. och A.N. gjorts gällande att uppgifterna skulle vara offentliga till följd av tredje stycket i 9 kap. 1 § sekretesslagen. Där föreskrivs att sekretessen (enligt första stycket) inte gäller beslut varigenom skatt bestäms eller underlag för bestämmande av skatt fastställs (med vissa här inte aktuella undantag). Eftersom uppgifterna i promemorian med bifogade förteckningar i allt väsentligt hämtats från offentliga skattebeslut och -domar, skulle därmed enligt S.J. och A.N. innehållet inte vara omfattat av skatteseekretessen.

Visserligen har uppgifterna i allt väsentligt hämtats från beslut varigenom skatt bestämts eller underlag för bestämmande av skatt fastställts, men detta förhållande innebär inte att uppgifterna inte skulle vara sekretessbelagda när de förekommit i annat sammanhang än i själva besluten. Redan utformningen av tredje stycket ger vid handen att det bara är själva besluten som avses (jfr a. prop. s. 257 och 260; jfr också RÅ 1991 not. 351), och denna innebörd av beslutsoffentligheten följer också av sekretesslagens allmänna systematik. Som jämförelse kan nämnas att domar i brottmål i allmänhet är offentliga men att uppgifter om domarna i belastningsregistret är sekretessbelagda enligt 7 kap. 17 § sekretesslagen. Uppgifter som är offentliga i ett sammanhang kan sålunda mycket väl vara hemliga när de förekommer i ett annat sammanhang.

En annan sak är att, när det är fråga om sekretess med s.k. skaderekvisit, det vid prövningen av om ett uppgiftslämnande kan ske med hänsyn till risken för åtföljande skada kan beaktas om uppgiften är offentlig på annat håll. En sådan prövning skall ju inte ske om sekretessen som här inte är beroende av något skaderekvisit.

Eftersom uppgifterna i promemorian hos RSV omfattats av den absoluta skatteseekretessen, är nästa fråga om det ändå varit tillåtet att lämna ut dem till DV. Utgångspunkten är enligt 1 kap. 3 § sekretesslagen att sekretessen gäller mellan myndigheter. I 5 § i samma kapitel föreskrivs som en allmän begränsning av sekretessen att sekretess inte utgör hinder mot att uppgifter lämnas ut, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten skall kunna fullgöra sin verksamhet. Av paragrafens förarbeten framgår att den skall tillämpas restriktivt (se a. prop. s. 465 och 494).

Som sagts förut framstår översändandet av RSV:s beslut som ett led i det allmännas processföring vid domstolarna. Det kan då noteras att enligt 6 kap. 15 § taxeringslagen (1990:324) det allmännas talan i länsrätten och kammarrätten förs av skattemyndigheten, om den skattskyldige har överklagat, medan RSV för talan om verket har överklagat. Av 16 § i samma

kapitel följer att RSV får ta över uppgiften att i domstolen föra det allmännas talan. Motsvarande bestämmelser fanns tidigare i 18 § i 1956 års taxeringslag, som var tillämplig på taxeringsår före år 1991.

RSV var part endast i ett av de aktuella målen. Även om verket bistod i första hand Skattemyndigheten i Stockholms län med sin hemställan, kan det inte anses ha varit nödvändigt för att verket skulle kunna fullgöra sin verksamhet att uppgifterna lämnades till DV på det sätt som skett. Härav följer att 1 kap. 5 § sekretesslagen inte kan anses ha varit tillämplig i situationen.

Därefter återstår frågan om någon annan begränsning i sekretessen gäller för uppgiftslämnandet. Bestämmelser om begränsningar av sekretessen mellan myndigheter i vissa situationer finns i 14 kap. 1-3 §§ sekretesslagen och har motiverats med behovet av samarbete mellan myndigheter (se a. prop. s. 89 ff.). Av dessa paragrafer torde det vara 3 § som kan komma i fråga, den s.k. generalklausulen. I paragrafens första stycke föreskrivs att sekretessbelagd uppgift får lämnas till myndighet - utöver vad som följer av 14 kap. 1 och 2 §§ - om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen skall skydda. Avsikten har varit att lagfästa vad som före sekretesslagens tillkomst gällt i praktiken och att sekretesslagen inte skall hindra myndigheterna från att utväxla uppgifter i situationer där intresset av att uppgifterna lämnas enligt gängse uppfattningar måste ges företräde framför intresset av att uppgifterna inte lämnas ut. (Se a. prop. s. 91 och 326 ff.)

Två frågor bör då besvaras i målet. Den första är: fanns det ett tillräckligt starkt intresse av att RSV över huvud taget lämnade uppgifter till DV för att skatteseekretessen skulle få stå tillbaka? Och vid jakande svar på den frågan: lämnade RSV ut fler uppgifter till DV än som var befogat?

Vad som är aktuellt i detta mål är att RSV genom A.N. och S.J. ansett sig kunna agera genom att begära förtursbehandling i de olika skattemålen hos domstolarna. Med tanke på befogenhetsfördelningen mellan verket och skattemyndigheterna, Skattemyndighetens i Stockholms län begäran om hjälp och RSV:s ställning som part i ett av målen kan detta inte anses ha varit felaktigt. RSV torde med stöd av 14 kap. 3 § sekretesslagen ha kunnat överlämna beslutet med bifogat material till skattemyndigheterna med uppmaning till dessa att hemställa om förtur hos berörda domstolar (jfr prop. 1979/80:146 s. 26 f.). Vidare hade i så fall skattemyndigheterna enligt 1 kap. 5 § sekretesslagen kunnat göra denna hemställan hos domstolarna och därvid lämna ut de sekretessbelagda uppgifterna. Att RSV i stället för att gå via skattemyndigheterna för att begära förtur hos domstolarna sänt beslutet med bifogat material till DV för vidare befordran till domstolarna, kan visserligen ses som olämpligt med tanke på DV:s ställning i förhållande till domstolarna. Förfarandet kan emellertid knappast uppfattas som annat än att RSV av rent praktiska skäl anlitat DV för att nå ut till domstolarna med sin hemställan om förtursbehandling.

Vid prövningen enligt generalklausulen är en faktor att beakta sekretessskyddet för uppgifterna hos den mottagande myndigheten (se t.ex. Regner m.fl., Sekretesslagen, s. 14:26 med hänvisning till äldre praxis). Det kan då konstateras att någon sekretess för de uppgifter som lämnats till DV inte gällt där, vilket fått till följd att uppgifterna hos DV blivit offentliga. Detta kan tala för att uppgifterna inte borde ha lämnats till DV. Samtidigt bör emellertid hänsyn tas till att uppgiftslämnandet i praktiken sannolikt bara innebar att uppgifterna blev tillgängliga något tidigare än vad som blivit fallet om de lämnats direkt till en domstol. Hos domstolen hade nämligen sekretessfrågan blivit att bedöma enligt fjärde meningen i 9 kap. 1 § 1 st. sekretesslagen. Det innebär att uppgifterna var sekretessbelagda hos domstolen endast om det kan antas att den enskilde skulle lida skada eller men om uppgifterna röjdes. De uppgifter som finns i promemorian och förteckningarna, vilka i allt väsentligt hämtats från offentliga domar och beslut, får bedömas vara av sådan karaktär



att detta s.k. raka skaderekvisit inte kan anses uppfyllt (jfr RÅ 1990 not. 379). Den omständigheten att RSV lämnade uppgifterna till domstolarna via DV och att materialet därmed blivit offentligt något i förtid, bör då inte medföra att avsaknaden av sekretesskydd hos DV tillmäts någon egentlig betydelse vid prövningen enligt generalklausulen.

Den andra frågan gäller omfattningen av det material som DV och senare domstolarna fick från RSV. Det kan noteras att alla uppgifterna inte var relevanta för alla domstolarna i så måtto att åtskilliga av målen inte var aktuella vid varje enskild domstol. Mot den bakgrunden kan det synas som det hade varit mera adekvat att sovra materialet så att varje domstol fick endast de uppgifter som berörde just den. Detta skulle ju ha fått till följd att de från början sekretesskyddade uppgifterna fick en mindre spridning med åtföljande offentlighet än som blev fallet.

Det förelåg emellertid en ganska speciell situation i de skattemål som aktualiserades i RSV:s hemställan och det var angeläget att målen handlades tämligen snabbt. Målen var omfattande och rörde stora belopp. Det fanns därför anledning för RSV att lägga tyngd bakom framställningen genom att informera de berörda domstolarna om den sammantagna situationen beträffande skattemålen och deras bakgrund och därmed också om omfattningen av processerna.

Den intresseavvägning som skall göras vid generalklausulens tillämpning i detta fall kan inte begränsas till å ena sidan RSV:s intresse av att lämna uppgifterna just till DV och å andra sidan de enskildas intresse av att DV inte fick del av samma uppgifter. I stället får skatteväsendets intresse av att få ut informationen till domstolarna i syfte att de ifrågavarande skatteprocesserna skulle få en snabb behandling ställas mot intresset av sekretess.

Med hänsyn till det anförda får intresset av att uppgifterna lämnades till domstolarna genom DV bedömas ha haft företräde framför intresset av att uppgifterna inte lämnades ut på detta sätt. Uppgiftslämnandet har därmed varit tillåtet enligt 14 kap. 3 § sekretesslagen. Det innebär att varken S.J. eller A.N. röjt någon uppgift som han varit skyldig att hemlighålla enligt sekretesslagen. Åtalen skall därför ogillas.

Domslut. HD fastställer HovR:ns domslut.

Kostnaderna för försvaret av S.J. och A.N. i HD skulle stanna på staten.

HD:s dom meddelades d. 22 oktober 2003 (mål nr B 2788-02).

---

**Sökord:** Brott mot tystnadsplikt; Sekretess

---