



INSIKT 2026: 01

---

# Offentlighets- principen 2025

- Stor granskning: Orsakerna bakom utökad sekretess
- Viktiga domstolsavgöranden
- JO:s och JK:s beslut
- Nya sekretessregler
- Årets flipp och flopp

# Acta Publica och offentlighetsprincipen

En av flera förutsättningar för att vara Sveriges ledande researchföretag är goda kunskaper i offentlighet och sekretess. Acta Publica följer löpande lagändringar, rättsfall och ny praxis. Rönen publiceras på [Allmän handling](#), Sveriges enda nyhetssajt för offentlighet och sekretess. Då alla inlägg kategoriseras fungerar sajten också som ett gediget uppslagsverk i ämnet.

Därtill publicerar vi årliga rapporter, där vi går igenom de viktigaste händelserna på sakområdet. Denna rapport avser kalenderåret 2025. Tidigare årsrapporter kan laddas ner utan kostnad på vår hemsida under avdelningen [Nyheter & insikter](#).

Öppenheten är en av de viktigaste tillgångarna i, och förutsättningarna för, ett demokratiskt samhälle. Offentlighetsprincipen infördes i Sverige redan 1766 och regleras i grundlagen. Tryckfrihetsförordningen 2 kap. 1 § stadgar att ”(t)ill 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”.

Acta Publica är en av flera aktörer som förenklar möjligheterna att ta del av allmänna handlingar i en databas. På detta sätt möjliggör vi för aktörer inom vård och skola att systematiskt ta del av data för att utveckla och förbättra sina verksamheter, för myndigheter att göra adekvata riskbedömningar och för samhällsaktörer och företag att få verktyg för att förhindra infiltration, penningtvätt, bedrägerier, bidragsfusk och mycket annat. Vi är en viktig och oumbärlig kugge i kampen mot den organiserade brottsligheten. Våra databaser möjliggör också granskande journalistik som annars inte hade gått att genomföra.

Databaser med rättsligt innehåll är ifrågasatta. Avvägningen mellan integritet och det civila samhällets behov av skydd, trygghet och minskad risk, mellan offentlighet och GDPR, är inte okomplicerad. Detta återspeglas i samhällets klivna förhållande till frågan. Så kan en statlig utredning som syftar till att stoppa rättsdatabasernas existens presenteras (SOU 2024:75), samtidigt som en annan förutsätter privata rättsdatabaser för att samhället ska kunna skapa ett effektivt och tillförlitligt system för leverantörskontroll i samband med offentlig

upphandling (SOU 2023:43). Hösten 2025 tillsatte regeringen också en utredning om bakgrundskontroller (Dir. 2025:83). Därefter har frågan om lagstiftning mot rättsdatabaser åter skjutits på framtiden, vilket redogörs för närmare nedan.

Det finns många goda skäl att värna och kämpa för den svenska öppenheten. Flera av dem formulerades redan för 250 år sedan i öppenhetsivraren och ledamoten Anders Chydenius förslag till tryckfrihetsförordning, som sedan antogs i december 1766.

*”Det behöfwer intet bewis att en billig skrif- och Tryckfrihet är en af de fastaste grundpelare, som ett fritt Regimente kan äga bestånd uppå: ty annars kunna Ständer aldrig äga erforderlig kundskap, att stifta goda Lagar; Lagskipare ingen Controll att följa dem i sina Ämbeten, och lydande föga kundskap om Lagens fordringar, Ämbetsmanna magtens gräntsor och sina egna skyldigheter: Lärdom och wett kufwas, grofhet i tanckesätt, tal och seder winna burskap och ett fasande mörcker följa innan några År, öfwer hela vår frihets himmel.”*

# Inledning

Att sekretessreglerna blir fler har Acta Publica konstaterat gång på gång i våra årsrapporter. Nu har det blivit dags att ställa sig frågan varför. Vad driver utvecklingen mot minskad insyn? Idogt lobbyarbete av myndigheterna, smittoeffekter och gängkriminalitet är några av orsakerna visar vår analys av förra årets propositioner och lagändringar.

Till det kan läggas problemet med invasiv sekretess. 2025 introducerades en ny främmande art i den svenska rättsordningen: Nato-sekretessen i 15 kap. 1 b § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL. I Nato är det upphovspersonen som bestämmer om en handling kan offentliggöras eller ska vara hemlig för evigt. ”Originator control” kallas det. I praktiken innebär det att svenska myndigheter överlåter sekretessprövningen av sina allmänna handlingar till utländska aktörer.

Lite naivt föreslog Svenska Freds- och Skiljedomsföreningen att regeringen borde övertala Nato att anpassa sig till svensk insynstradition i stället för tvärtom. Den idén viftade regeringen bort i propositionen (se nedan s. 36).

Däremot vill man göra en grundlagsändring i syfte att begränsa handlingsoffentligheten. Innehållet i beslagtagna mobiltelefoner och speglade hårddiskar ska inte kunna begäras ut som allmänna handlingar, är planen.

Som vanligt går vi igenom diverse intressanta domar i olika instanser. Det som stack ut förra året var den ymniga skörden av beslut från Justitieombudsmannen. JO gav uppsträckningar till en rad myndigheter för att de hade skickat chockfakturor, skvallrat på medborgare, uppmanat de anställda att ”utmana offentlighetsprincipen” och så vidare.

# Innehållsförteckning

<b>Acta Publica och offentlighetsprincipen.....</b>	<b>2</b>
<b>Inledning.....</b>	<b>4</b>
<b>Avgränsning.....</b>	<b>8</b>
<b>Förkortningar.....</b>	<b>9</b>
<b>Nytt från Högsta förvaltningsdomstolen.....</b>	<b>10</b>
Fyra prejudikat under förra året.....	10
Referat.....	11
Avvisningsbeslut skulle prövas av HFD.....	11
Förvaltare hade rätt att få ut inkomstdeklaration.....	12
Ärende var avslutat även om beslutet hade överklagats.....	12
Sekretessundantag gäller överallt.....	13
Notiser i urval.....	14
Upphävde bristfälligt motiverat beslut av kammarrätten.....	14
Namn på domstolsanställda hemlighölls på fel grund.....	14
Arbetsprov i upphandling var offentligt.....	15
Matematiska beräkningar inte rutinbetonade.....	15
Ville ha Excel-fil – fick nöja sig med PDF.....	16
Hela LVM-beslutet var offentligt.....	16
Rätt att anonymisera disciplinbeslut.....	16
Rätt till partsinsyn ska prövas i utlämnandeärende.....	18
Övriga avgöranden i urval.....	19
Lista över alla anställda på anstalt hemlig.....	19
Sekretess till skydd för förföljda omfattar inte namn.....	20
HFD duckade knäckfråga om öppna data-lagen.....	20
<b>Nytt från HD.....</b>	<b>24</b>
GDPR och brottmålsdomarna.....	24
Tromsøkonventionen gav ingen rätt till digitalt utlämnande.....	24
HD nekade elektroniskt utlämnande enligt öppna data-lagen.....	25
<b>Nytt från kammarrätterna.....</b>	<b>27</b>
Tjänstetelefonnummer hemligt efter lagändring.....	27
Ingen försvarssekretess för politikers personnummer.....	28
Beslut om preventiva vistelseförbud kunde lämnas ut med förbehåll.....	29
Personallista inte försvarshemlighet.....	31
Försvarssekretess hindrade massutlämnande om vårdpersonal.....	32
<b>Nytt från JO.....</b>	<b>33</b>
Konsultrapport skickades hem till sjukhusdirektör.....	33
Chockfaktura för handlingar kritiserar.....	34
Frivården skvallrade på journalist och togs i örat av JO.....	35
Lång handläggningstid efter neddragningar.....	36
Arbetsförmedlingen lade ärenden på hög.....	37

Kumla uppmanade anställda att "utmana offentlighetsprincipen" .....	37
Frågväs it-avdelning bröt mot efterforskningsförbudet .....	38
Krävde e-legitimering för att begära ut handlingar .....	38
Östhammars kommun skvallrade på tidigare anställd .....	39
Nekades avbilda allmänna handlingar med hänvisning till fotoförbud .....	40
Arbetsförmedlingen bör tillhandahålla handlingar på flera kontor .....	40
Anställd hänvisades till att plocka fram handlingarna själv .....	41
Begärda e-postloggar får inte raderas automatiskt .....	42
Regeringskansliet sölade med handlingar om säkerhetsrådgivaren .....	42
Diarieförde visseblåsning i två minuter .....	44
Åtal mot tidigare kommunstyrelseordförande .....	45
<b>Nytt från JK .....</b>	<b>46</b>
Halvårs dröjsmål gav inte rätt till skadestånd .....	46
Mediestorm ingen ursäkt för sent utlämnande .....	46
<b>Ändringar i OSL .....</b>	<b>48</b>
Regler som minskade insynen .....	49
Ny paragraf: 28 kap. 13 a § OSL .....	49
Ny paragraf: 40 kap. 7 e § OSL .....	49
Nya och ändrade paragrafer: 35 kap. 12 a §, 35 kap. 24 § och 35 kap. 7 § OSL .....	50
Ny paragraf: 42 kap. 4 c § OSL .....	50
Ändrad paragraf: 40 kap. 1 § OSL .....	50
Nya och ändrade paragrafer: 32 kap. 7 a § OSL och 17 kap. 4 c § OSL .....	50
Nya och ändrade paragrafer: 23 kap. 5 a §, 23 kap. 8 § och 39 kap. 3 § OSL .....	51
Ändrad paragraf: 18 kap. 16 b § OSL .....	54
Ändrad paragraf: 28 kap. 4 § OSL .....	54
Regler som ökade insynen .....	55
<b>Lagförslag .....</b>	<b>56</b>
Grundlagsändring under uppsegling .....	56
Natosamarbetet ger mer sekretess .....	57
Sekretess för vargjakt föreslås .....	59
Ny sekretessregel föreslås för nettonollprojekt .....	61
Ökad insyn i friskolor .....	61
Vad händer med förslaget? .....	62
Förundersökningar fortsatt offentliga vid åtal .....	62
Inget stopp för söktjänster den här gången heller .....	62
<b>Initiativ för ökad öppenhet .....</b>	<b>64</b>
Förslag om lobbyregister .....	64
Region publicerar de anställdas löner på nätet .....	65
AI hjälper till med maskering .....	65
<b>Vad driver sekretessen? .....</b>	<b>66</b>
Myndigheterna letar luckor i sekretessen .....	66
Sekretess smittar .....	68
Myndigheterna samlar in mer känslig information .....	69
Hårdare tag mot kriminella .....	71
Det svårfångade insynsintresset .....	71
Strävan efter anonymisering .....	73

Invasiva sekretessarter.....	76
Spridning av personuppgifter på nätet.....	76
<b>Summering av året.....</b>	<b>78</b>
Flipp och flopp 2025.....	78
2025 års flipp.....	78
2025 års flopp.....	78
Slutdiskussion.....	79
<b>Om rapporten .....</b>	<b>81</b>
<b>Tidigare rapporter.....</b>	<b>82</b>

# Avgränsning

Offentlighetsprincipen kommer till uttryck på flera sätt i svensk lag. Det finns till exempel regler om att domstolsförhandlingar, riksdagsdebatter och sammanträden i kommunfullmäktige ska vara öppna för allmänheten. Den här rapporten fokuserar på den del som kallas handlingsoffentlighet, det vill säga den rätt att ta del av myndigheternas allmänna handlingar som regleras i 2 kap. tryckfrihetsförordningen (1949:105).

Vi kommer även att beröra meddelarfriheten som ibland beskrivs som en säkerhetsventil för de fall då sekretess hindrar viktig information att nå allmänheten. Meddelarfriheten gör det nämligen möjligt för offentliganställda att lämna ut även sekretessbelagda uppgifter till media. Det gäller dock inte uppgifter som omfattas av en så kallad kvalificerad tystnadsplikt enligt OSL.



# Förkortningar

**HD**

Högsta domstolen

**HFD**

Högsta förvaltningsdomstolen; Högsta förvaltningsdomstolens årsbok där HFD:s viktigaste avgöranden publiceras som referat eller notiser.

**JO**

Justitieombudsmannen/Riksdagens ombudsmän; Justitieombudsmännens ämbetsberättelse.

**JK**

Justitiekanslern.

**NJA**

Nytt juridiskt arkiv (avd I) som innehåller domar från Högsta domstolen.

**OSL**

Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

**OSF**

Offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641).

**Prop.**

Regeringens proposition/förslag till riksdagen om att införa en ny lag.

**RÅ**

Regeringsrättens årsbok. HFD hette tidigare Regeringsrätten.

**SOU**

Statens offentliga utredningar är den serie där statliga utredningar publicerar sina betänkanden.

**TF**

Tryckfrihetsförordningen (1949:105).

**YGL**

Yttrandefrihetsgrundlagen (1991:1469).

# Nytt från Högsta förvaltningsdomstolen

## Fyra prejudikat under förra året

Instansordningen i mål om utlämnande av allmänna handlingar är vanligtvis följande: En statlig eller kommunal myndighet avslår en begäran om att få ut allmänna handlingar eller sekretessbelägger uppgifter i sådana handlingar. Beslutet kan överklagas och prövas då av kammarrätten som första överklagandeinstans. Blir det avslag även där kan klaganden gå vidare till Högsta förvaltningsdomstolen, HFD.<sup>1</sup>

HFD tar som regel bara upp ett mål till prövning om domstolen först har meddelat prövningstillstånd. Domstolen får in cirka 7 000 mål varje år, men bara 1–2 procent får prövningstillstånd. Vilka är det då som passerar nålsögat? Jo, framför allt mål som rör en frågeställning som HFD tycker att myndigheter och lägre domstolar behöver vägledning i (prejudikat). HFD kanske ser att underinstansernas tillämpning spretar i en viss fråga, eller bedömer att de behöver hjälp att tolka en ny lag. HFD kan också ta upp ett mål om det finns synnerliga skäl för det, till exempel om en kammarrätt har begått ett grovt misstag i sitt dömande.

I vissa mål om utlämnande av allmän handling finns dock genvägar till högsta instans som inte kräver prövningstillstånd. Ibland är HFD första och enda överklagandeinstans. Om man till exempel begär ut handlingar från någon av kammarrätterna och får avslag, kan man vanligtvis överklaga direkt till HFD utan krav på prövningstillstånd. Detsamma gäller beslut av myndigheter som lyder under riksdagen, så som Riksdagsförvaltningen, Riksbanken och Riksrevisionen med flera.<sup>2</sup> Som vi har nämnt i tidigare årsrapporter finns det de som utnyttjar dessa genvägar för att få upp principiellt intressanta frågor till högsta instans utan krav på prövningstillstånd.

---

1 Den här instansordningen regleras i 6 kap. 7–9 §§ OSL.

2 Se 4 § och 7 § lagen (1989:186) om överklagande av administrativa beslut av Riksdagsförvaltningen och riksdagens myndigheter.

Av de domar som HFD meddelade under 2025 ansågs fyra vara vägledande och därmed värdiga att hamna i årsbokens referatavdelning. Det blev också ett antal notisavgöranden och i praktiken får även dessa stor inverkan på underinstansernas rättstillämpning.

## Referat

### Avvisningsbeslut skulle prövas av HFD

En person vände sig till Kammarrätten i Göteborg och begärde ut en allmän handling. Kammarrätten avslag begäran. Kammarrätten fick därefter in en diskett från sökanden märkt med ärendets diarienummer. Disketten innehöll ett överklagande av avslagsbeslutet, men domstolen hade inte tillgång till den teknik som krävdes för att läsa disketten. Kammarrätten fick senare in ett överklagande via mejl, men avvisade överklagandet då det kommit in en dag för sent. Det första överklagandet via diskett räknades inte, enligt kammarrätten, eftersom det inte var läsbart för domstolen.

Sökanden överklagade kammarrättens avvisningsbeslut till HFD. Den typen av beslut ska enligt förvaltningslagen överklagas till allmän förvaltningsdomstol, vilket innebär förvaltningsrätten i första instans. Men HFD ansåg att en sådan ordning var helt främmande för hur domstolssystemet är uppbyggt. ”Såväl instansordningsprincipen som lämplighetsöverväganden talar tvärtom med styrka för att när en domstol har fattat ett överklagbart beslut i en processuell fråga med koppling till ett ärende hos domstolen, ska detta beslut överklagas till samma instans som ska pröva ett överklagande av beslutet i det ärendet”, skrev HFD.

Mot den bakgrunden bestämde sig HFD för att pröva överklagandet. HFD kom fram till att kammarrättens avvisningsbeslut var korrekt. Disketten uppfyllde inte kraven på ett överklagande, eftersom den inte var läsbar för kammarrätten. Avvisningsbeslutet fastställdes.<sup>3</sup>

---

3 HFD 2025 ref. 1. Se även HFD 2025 not. 5.

## Förvaltare hade rätt att få ut inkomstdeklaration

En person hade uppdrag som förvaltare åt en kvinna, vilket bland annat innebar att han skulle bevaka hennes rätt och förvalta hennes egendom. I den rollen begärde han att få ta del av kvinnans inkomstdeklaration för inkomståret 2023. Skatteverket avlog med hänvisning till att deklARATIONEN var sekretessbelagd.

Förvaltaren överklagade till kammarrätten som fastställde Skatteverkets beslut. Enligt domstolen hade det inte kommit fram att kvinnans tillstånd var sådant att hon inte själv kunde begära ut den aktuella handlingen alternativt ge sitt samtycke till ett utlämnande.

Förvaltaren gick vidare till HFD som gjorde en annan bedömning. HFD slog fast att en förvaltare hade rätt "...att med stöd av 12 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen 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".<sup>4</sup>

## Ärende var avslutat även om beslutet hade överklagats

Vissa handlingar i ett ärende blir allmänna först när ärendet har slutbehandlats (2 kap. 10 § 1 st. TF). Frågan i det här målet var vid vilken tidpunkt ett upphandlingsärende ska anses avslutat vid en myndighet. Enligt HFD är det när myndigheten har meddelat sitt tilldelningsbeslut, det vill säga bestämt vilken leverantör som har vunnit kontraktet. Det gäller även om tilldelningsbeslutet har överklagats.

Målet rörde en upphandling av registrerings skyltar som Transportstyrelsen hade gjort. Under upphandlingen hade myndigheten begärt in provexemplar av skyltar från potentiella leverantörer. Senare begärde en person ut resultatet av den okulärbesiktning som myndigheten hade gjort av provexemplaren. Transportstyrelsen vägrade lämna ut handlingen med hänvisning till att ärendet var pågående och handlingen inte var allmän. Det här eftersom tilldelningsbeslutet hade överklagats och en överprövning pågick.

---

4 HFD 2025 ref. 6.

Sökanden överklagade avslagsbeslutet till kammarrätten som gjorde samma bedömning som Transportstyrelsen. Sökanden gick vidare till HFD som upphävde underinstansernas beslut. Enligt HFD får ett ärende om upphandling anses vara slutbehandlat när myndigheten har meddelat sitt tilldelningsbeslut. Att upphandlingen är föremål för en överprövningsprocess spelar ingen roll, enligt HFD.<sup>5</sup>

## Sekretessundantag gäller överallt

I 26 kap. 7 § OSL listas ett antal undantag från socialtjänstsekretessen i 26 kap. 1 § OSL. Sekretessen gäller inte för uppgifter i olika typer av beslut, till exempel beslut om tvångsvård eller beslut i ärenden om klagomål mot vårdpersonal. Det har ansetts särskilt viktigt att allmänheten har insyn i beslut som innebär långtgående myndighetsutövning mot enskilda. Förra året slog HFD fast att dessa beslutsundantag gäller hos alla myndigheter, inte bara vid den myndighet som fattade beslutet i fråga.

En person hade begärt ut ett beslut om tvångsvård som hade kommit in till Statens institutionsstyrelse. Myndigheten lämnade ut beslutet i maskerat skick med hänvisning till socialtjänstsekretessen i 26 kap. 1 § OSL. Sökanden överklagade beslutet till kammarrätten som avtog. Domstolen hävdade att sekretessundantaget innebär att besluten är offentliga hos beslutsmyndigheten. Eftersom Statens institutionsstyrelse inte fattar sådana beslut omfattades inte de begärda besluten av undantaget, enligt kammarrätten.

Sökanden överklagade till HFD och fick rätt. Socialtjänstsekretessen gäller aldrig för sådana beslut som räknas upp i 26 kap. 7 § OSL och således inte heller när besluten finns hos andra myndigheter än beslutsmyndigheten, konstaterade HFD.<sup>6</sup>

---

5 HFD 2025 ref. 12.

6 HFD 2025 ref. 56 (HFD:s dom den 5 december 2025 i mål nr 5789-25).

## Notiser i urval

### Upphävde bristfälligt motiverat beslut av kammarrätten

En person begärde att Kammarrätten i Stockholm skulle göra en lista som visade åldern på fem anställda vid domstolen. Kammarrätten avslag begäran med motiveringen att det inte fanns någon allmän handling hos domstolen med uppgifter om anställdas ålder. Den motiveringen var så bristfällig att HFD upphävde beslutet. HFD var missnöjd med att kammarrätten inte hade redovisat vilka lagrum den tillämpat. Därmed var det också oklart "...om någon prövning har gjorts mot bestämmelsen i 2 kap. 6 § andra stycket", det vill säga en prövning av om uppgifterna eventuellt fanns i digital form hos kammarrätten och kunde sammanställas med rutinbetonade åtgärder.<sup>7</sup>

### Namn på domstolsanställda hemlighölls på fel grund

En person begärde hos Kammarrätten i Jönköping att få en handling med namn och månadslön för tre anställda utifrån tre angivna personnummer. Kammarrätten avslag begäran eftersom domstolsanställdas personnummer omfattas av stark sekretess. Ett utlämnande skulle ha bekräftat om personnumren överensstämde med de anställdas.

Kammarrätten hänvisade till dåvarande 39 kap. 3 § 3 st. OSL i sitt beslut. Numera finns den regeln i fjärde stycket i samma paragraf. Av denna bestämmelse, i kombination med 10 § OSF, framgår att uppgifter om personnummer eller födelsedatum för anställda vid de allmänna förvaltningsdomstolarna är hemliga om det inte står klart att de kan röjas utan men för de berörda.

Sökanden överklagade till HFD som upphävde kammarrättens beslut med hänvisning till att namn inte är en uppgift som räknas upp i den bestämmelsen. Kammarrätten hade inte haft stöd för att hemlighålla vare sig namn eller lön med stöd av bestämmelsen.<sup>8</sup>

---

7 HFD 2025 not. 1.

8 HFD 2025 not. 3. Se även HFD 2025 not. 4 som avsåg en identisk begäran fast till Kammarrätten i Göteborg.

## Arbetsprov i upphandling var offentligt

Ett företag som hade lämnat anbud i en upphandling hos Riksdagsförvaltningen begärde i efterhand ut ett arbetsprov som hade lämnats in av företaget som vann kontraktet. Det rördes sig om en broschyr i PDF-format. Riksdagsförvaltningen avslog begäran med hänvisning till 31 kap. 16 § OSL. Det vinnande företaget hade anfört att det skulle lida skada i konkurrenshänseende om arbetsprovet röjdes, och Riksdagsförvaltningen fann inga skäl att ifrågasätta det påståendet.

Sökanden överklagade till HFD som bestämde att den begärda handlingen skulle lämnas ut. HFD tog fasta på att det vinnande företaget inte hade gett någon närmare motivering till sin begäran om konfidentiell behandling. Innehållet i den aktuella broschyren var också hårt styrt av Riksdagsförvaltningens underlag i upphandlingen.<sup>9</sup>

## Matematiska beräkningar inte rutinbetonade

Uppgifter om domstolsanställdas personnummer och födelsedatum är som regel hemliga enligt 39 kap. 3 § 4 st. OSL. Men deras ålder är inte hemlig, vilket framgår av ett HFD-avgörande från 2024.<sup>10</sup> Mot bakgrund av detta vände sig en person till Kammarrätten i Stockholm och begärde att få ta del av en lista med uppgifter om åldern på fem personer som var anställda vid domstolen. Kammarrätten avslog begäran med motiveringen att de begärda uppgifterna inte fanns i någon handling hos domstolen eller i någon upptagning för automatiserad behandling som domstolen utnyttjar. Därför kunde domstolen inte tillhandahålla en sammanställning av sådana uppgifter med rutinbetonade åtgärder.

Sökanden överklagade beslutet till HFD och anförde att en sammanställning med efterfrågade uppgifter kunde skapas utifrån uppgifter om födelsedatum i domstolens personalsystem. Domstolen kunde med andra ord räkna ut de anställdas ålder utifrån deras födelsedatum. Men det ansåg inte HFD att kammarrätten var skyldig att göra. ”Matematiska beräkningar” är inte rutinbetonade åtgärder på det sätt som avses i 2 kap. 6 § 2 st. TF.<sup>11</sup>

---

9 HFD 2025 not. 14.

10 HFD 2024 not. 11.

11 HFD 2025 not. 20.

## Ville ha Excel-fil – fick nöja sig med PDF

En person vände sig till Kammarrätten i Jönköping och bad att få en förteckning i Excel-format över domar och beslut i mål med en angiven måltypskod. Men det var för mycket begärt visade sig. Han fick nöja sig med en PDF-fil. Egentligen hade han inte rätt till något annat än en förteckning på papper, påpekade kammarrätten med hänvisning till utskriftsundantaget i 2 kap. 16 § TF 1 st.

Personen överklagade beslutet till HFD men domstolen avvisade överklagandet. Sökanden hade ju fått den handling han begärt, även om han inte var nöjd med formatet. ”Beslutet innebär inte att han har betagits sin rätt enligt tryckfrihetsförordningen att ta del av allmänna handlingar”, konstaterade HFD. Därmed saknade han rätt att föra talan mot beslutet.<sup>12</sup>

## Hela LVM-beslutet var offentligt

Socialtjänstsekreessen i 26 kap. 1 § OSL gäller inte för uppgifter i beslut om omhändertagande av enskild. Det kan till exempel gälla beslut enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, LVM. Det här målet rör en person som vände sig till Kammarrätten i Sundsvall för att få del av ett sådant beslut. Kammarrätten menade att avsnittet under rubriken ”Aktuella förhållanden” inte utgjorde en del av det faktiska beslutet och därför var sekretessbelagt.

Sökanden överklagade till HFD som underkände kammarrättens resonemang och slog fast att beslutet skulle lämnas ut i dess helhet. ”Högsta förvaltningsdomstolen gör bedömningen att samtliga avsnitt i den begärda handlingen utgör del av beslutet om omhändertagande. Därför träffades även uppgifterna under rubriken ”Aktuella förhållanden” av sekretessundantaget i 26 kap. 7 § 1 st. 1 p. OSL, konstaterade HFD.<sup>13</sup>

## Rätt att anonymisera disciplinbeslut

I somras infördes en ny sekretessregel i 39 kap. 3 § 2 st. OSL om sekretess för uppgifter om enskildas personliga förhållanden i myndigheters personaladministrativa verksamhet. Den gäller vid myndigheter där de

---

12 HFD 2025 not. 25.

13 HFD 2025 not. 27.



anställda anses särskilt utsatta för våld, hot och trakasserier. I 9 b § OSF finns en lång lista över de myndigheter som regeringen anser ingår i den kategorin.

Att den nya sekretessen skulle påverka insynen i myndigheters personalansvarsnämnder kom nog som en överraskning för många, kanske även för dem som skrev lagförslaget. Det nämndes inte som en möjlig konsekvens i vare sig den statliga utredningen eller propositionen som föregick lagändringen.<sup>14</sup>

Personalansvarsnämndernas verksamhet har traditionellt sett präglats av stor öppenhet, bland annat av rättssäkerhetsskäl. Därför finns det ett särskilt undantag från personalsekretessen i 39 kap. 2 § 2 st. OSL för uppgifter som förekommer ”i ärende om disciplinansvar”. Men eftersom den nya sekretessregeln är placerad i 39 kap. 3 § OSL, gäller inte det undantaget.

Hösten 2025 blev den nya sekretessen en fråga för HFD. Någon hade begärt en kopia på ett beslut från Kriminalvårdens personalansvarsnämnd där en anställd blivit varnad för otillåtna slagningar i Kriminalvårdsregistret. Den typen av beslut har tidigare varit helt offentliga. Men nu maskerade nämnden namnet på den anställda med hänvisning till den nya sekretessen i 39 kap. 3 § 2 st. OSL.

Ovanligt nog skrev den föredragande juristen på Kriminalvården en fyra sidor lång skiljaktig mening i beslutet. Han ansåg att den nya sekretessen stred mot både tryckfrihetsförordningen och regeringsformen, och därför inte borde tillämpas. Han pekade bland annat på att den statliga utredaren hade varit emot den aktuella lagändringen och att regeringen hade motiverat behovet av sekretess med endast åtta meningar i propositionen. Ändå hade lagstiftaren infört en mycket bred sekretessregel utan någon begränsning till vissa typer av ärenden eller uppgifter, och utan något undantag ens för uppgifter i beslut.

Sökanden överklagade Kriminalvårdens sekretessbeslut till Kammarrätten i Jönköping. Medan målet behandlades i kammarrätten vände sig en person till kammarrätten och begärde ut Kriminalvårdens beslut därifrån. Kammarrätten gjorde samma bedömning som Kriminalvården och lämnade ut beslutet med uppgifterna om den anställdas namn maskerade. Eftersom detta beslut var fattat av kammarrätten som

---

14 SOU 2024:1. Ett starkare skydd för offentliganställda mot våld, hot och trakasserier. Prop. 2024/25:141. Ett starkare skydd för offentliganställda mot våld, hot och trakasserier m.m.

första instans kunde personen överklaga direkt till HFD utan krav på prövningstillstånd, och därigenom få en prövning av den nya sekretessen i högsta instans.

I sitt överklagande till HFD pekade klaganden på att uppgifter i ett disciplinärende inte avser den anställdas personliga förhållanden utan vad han eller hon har gjort i sin tjänst. Därför borde inte uppgifterna omfattas av en sekretessregel som skyddar uppgifter om enskildas personliga förhållanden.<sup>15</sup>

HFD avslog överklagandet. De tre justitieråden bemötte inte klagandens invändning. I domen finns heller inget resonemang kring frågan om den nya sekretessen står i strid med överordnad författning.<sup>16</sup> Efter att ha redovisat tillämpliga sekretessbestämmelser konstaterade HFD helt kort följande: ”Högsta förvaltningsdomstolen, som finner att bestämmelserna om sekretess i Kriminalvårdens personaladministrativa verksamhet ska tillämpas i målet, bedömer att den enskilde kan antas lida men om vederbörandes namn lämnas ut.”

Så gick det till när det blev hemligt vilka anställda som hamnar i myndigheternas personalansvarsnämnder.

## Rätt till partsinsyn ska prövas i utlämnandeärende

En person vände sig till Partibidragsnämnden och begärde att få ta del av alla handlingar i ett ärende om partistöd för ett parti som han uppgav att han företrädde. Sökanden anförde att Partibidragsnämnden, inom ramen för en prövning enligt tryckfrihetsförordningen, borde beakta hans rätt till partsinsyn. Nämnden avslog begäran delvis, detta med hänvisning till sekretess och utan att pröva frågan om partsinsyn.

Sökanden överklagade till HFD som upphävde Partibidragsnämndens beslut. ”En prövning av frågan om utlämnande av allmän handling förutsätter att ställning även tas till om uppgifterna kan lämnas ut med stöd av den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 3 § första stycket OSL”, konstaterade HFD. Det är en sekretessbrytande regel som gäller

---

15 Jämför med HFD 2012 ref. 64 där domstolen skrev ”En offentlig befattningshavares åtgärder i tjänsten rör emellertid inte dennes personliga eller ekonomiska förhållanden”.

16 I domstolens nyhetsnotis om domen står dock: ”Högsta förvaltningsdomstolen bedömde att sekretessbestämmelserna rörande Kriminalvårdens personaladministrativa verksamhet inte stod i strid med överordnade författningar”. Publicerad på domstol.se den 13 oktober 2025.

för den som är part i ett ärende hos en myndighet och har rätt till insyn i handläggningen på grund av sin partsställning. HFD skickade tillbaka ärendet till Partibidragsnämnden för ny prövning.<sup>17</sup>

## Övriga avgöranden i urval

### Lista över alla anställda på anstalt hemlig

Ett utlämnande av en handling, som innefattar en sammanställning med uppgifter om identiteten på samtliga anställda vid en kriminalvårdsanstalt omfattas normalt av försvarssekretessen i 15 kap. 2 § OSL. Det konstaterade HFD i ett avgörande förra året.<sup>18</sup> Det gäller oberoende av anstaltens storlek och klassning från säkerhetsskyddssynpunkt. Kriminalvården utgör en del av rättsväsendet och är en myndighet vars verksamhet omfattas av Sveriges totalförsvar.

Målet rörde handlingar som innehöll namn, titel och lön för samtliga anställda vid två kriminalvårdsanstalter i klass två. En person hade begärt ut handlingarna från Kriminalvården, fått avslag och sedan överklagat till kammarrätten. Någon vände sig därefter till kammarrätten och begärde ut handlingarna därifrån. Domstolen lämnade ut handlingarna med uppgifter om de anställdas löner omaskerade, men sekretessbelade övriga uppgifter med stöd av försvarssekretess.

Sökanden överklagade kammarrättens beslutet till HFD. Han ifrågasatte att uppgifterna omfattades av försvarssekretess. Enligt Myndigheten för civilt försvar (tidigare Myndigheten för samhällsskydd och beredskap) ska en uppgift som omfattas av försvarssekretess alltid ska vara säkerhetsskyddsklassificerad. Men enligt Kriminalvårdens reviderade säkerhetsskyddsanalys är uppgifter om anstalter i klass två inte säkerhetsskyddsklassificerade, påpekade sökanden.

HFD tyckte inte att det spelade någon roll för bedömningen i utlämnandeärendet och fastställde sekretessen vad gällde namnuppgifter på samtliga anställda vid de två anstalterna.

Däremot ansåg HFD att uppgifter om verksamhetsställe och tjänstetitlar på de anställda kunde lämnas ut utan risk för rikets försvar. Klagandens andrahandsyrkande om att få ut identitetsuppgifter för delar av personalen på anstalterna (kökspersonal, hälso- och

---

17 HFD 2025 not. 42 (HFD:s dom den 6 november 2025 i mål nr 1595-25).

18 HFD:s dom den 5 november 2025 i mål nr 4499-25.

sjukvårdspersonal samt lärare) skickades tillbaka till kammarrätten för ny prövning. Enligt HFD omfattades uppgifterna inte av försvarssekretess, eftersom det rörde sig om ett begränsat antal anställda (cirka 15 personer). Det låg dock på kammarrätten att pröva om någon annan sekretess var tillämplig.

## Sekretess till skydd för förföljda omfattar inte namn

En person begärde att få veta namn och personnummer på en part i ett mål hos kammarrätten. Parten hade skyddade personuppgifter och uppgifterna fanns inte i själva domen utan i en partsbilaga till denna. Kammarrätten avslag begäran med stöd av 21 kap. 3 § OSL. Det är en bestämmelse som skyddar uppgifter om förföljda personer som kan avslöja "...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...".

Sökanden överklagade beslutet till HFD som upphävde kammarrättens beslut. HFD konstaterade att bestämmelsen 21 kap. 3 § OSL bara gäller vissa angivna uppgifter och att namn och personnummer inte omfattas. Därför kunde de begärda uppgifterna inte sekretessbeläggas med stöd av denna bestämmelse. HFD skickade tillbaka ärendet till kammarrätten för en prövning av om uppgifterna omfattades av någon annan sekretessregel.<sup>19</sup>

## HFD duckade knäckfråga om öppna data-lagen

När öppna data-lagen<sup>20</sup> infördes 2022 hoppades många att den skulle innebära en skyldighet för myndigheter att lämna ut digitala allmänna handlingar i digital form. Men som vi har beskrivit i tidigare årsrapporter har lagen inte infriat förväntningarna.<sup>21</sup> Det så kallade utskriftsundantaget i 2 kap. 16 § 1 st. TF står stadigt, vilket innebär att myndigheter även i fortsättningen kan välja att lämna ut PDF:er, bildfiler och andra digitala allmänna handlingar som utskrifter på papper. Det är så klart extremt opraktiskt för sökanden i vissa fall, till exempel om den begärda handlingen är en Excel-fil om 10 000 rader.

---

19 HFD:s dom den 16 oktober 2025 i mål nr 3628-25.

20 Lagen (2022:818) om den offentliga sektorns tillgängliggörande av data.

21 Se Acta Publicas rapport Offentlighetsprincipen 2024, s. 35–36.

Men det är inte mycket man kan göra åt saken. I Sverige anses det inte finnas någon rätt till domstolsprövning enligt TF för den som har vägrats ett digitalt utlämnande.<sup>22</sup>

Den instans som har gjort mest för att vingklippa öppna data-lagen är troligen HD. I en dom 2023 gjorde domstolen ett uttalande som kan tolkas som att lagen inte påverkar utskriftsundantaget i TF överhuvudtaget.<sup>23</sup> Myndigheten för digital förvaltning, Digg, reagerade på domen och frågade regeringen om HD:s tolkning verkligen överensstämmer med lagstiftarens avsikt.<sup>24</sup>

Svaret kom i propositionen Kompletterande bestämmelser till EU:s dataförvaltningsförordning 2024.<sup>25</sup> Regeringen bekräftar där att HD:s uttalande i praktiken innebär att tryckfrihetsförordningen inte kommer att grunda någon rätt för enskilda att få tillgång till data för vidareutnyttjande i elektronisk form. Enligt regeringen behöver den rätten i stället grunda sig på någon annan lag. Regeringen hänvisar till att EU planerar sådan lagstiftning inom till exempel hälsodataområdet. Regeringen påpekade också att svenska myndigheter på eget initiativ kan göra allmänna handlingar tillgängliga för vidareutnyttjande i elektronisk form.

Förra året lyftes frågor om öppna data-lagen också till HFD vid flera tillfällen. Men domstolen uttalade sig aldrig om lagens förhållande till utskriftsundantaget i TF, eftersom man avsåg på andra grunder. HFD vägrade också konsekvent att hämta in förhandsavgörande från EU-domstolen om tolkningen av det direktiv som legat till grund för öppna data-lagen. Den återkommande motiveringen löd: ”I målet aktualiseras ingen sådan unionsrättslig tolkningsfråga som ger anledning att inhämta förhandsavgörande från EU-domstolen.”

---

22 NJA 2020 s. 717, p. 13 med hänvisningar.

23 NJA 2023 s. 498.

24 Diggs yttrande över remiss om genomförande av EU:s dataförvaltningsförordning (DS 2023:24), dnr Fi2023/02158.

25 Prop. 2023/24:73. Kompletterande bestämmelser till EU:s dataförvaltningsförordning.

Här följer korta referat av de aktuella domarna:

1. En person begärde ut två datorprogram i elektronisk form från Kammarrätten i Göteborg. Kammarrätten avslog med hänvisning till att öppna data-lagen inte gäller för data som utgör datorprogram. HFD gjorde samma bedömning som kammarrätten och avslog överklagandet.<sup>26</sup>
2. En person begärde enligt öppna data-lagen att Kammarrätten i Göteborg skulle tillgängliggöra en bild för vidareutnyttjande. Bilden innehöll en ideell sammanslutnings symbol. Kammarrätten avslog begäran med hänvisning till utskriftsundantaget, det vill säga att offentlighetsprincipen endast medger en rätt att få ut en kopia av en allmän handling i pappersform. När HFD överprövade beslutet gick domstolen dock inte in på den frågan, utan avslog med hänvisning till att den begärda handlingen innehöll en logotyp. Öppna data-lagen gäller inte data i form av logotyper.<sup>27</sup>
3. En person begärde att Kammarrätten i Göteborg skulle tillgängliggöra data i en ansökningshandling i dess helhet, i elektronisk form och i befintligt format (PDF) för vidareutnyttjande. Han åberopade öppna data-lagen som grund för detta. Ansökningshandlingens bestod av text och bild, och enligt texten föreställde bilden ett heraldiskt vapen. Kammarrätten avslog begäran med hänvisning till att öppna data-lagen inte gäller heraldiska vapen. HFD gjorde samma bedömning vid sin överprövning.<sup>28</sup>
4. En person begärde, enligt öppna data-lagen, att Kammarrätten i Göteborg skulle tillgängliggöra data i en ansökningshandling i dess helhet. I handlingen fanns en bild av ett heraldiskt vapen och uppgifter om att sökanden ville bli befriad från skyldigheten att bygga en prästgård, eftersom han är buddhist. Kammarrätten avslog begäran med hänvisning till att lagen inte gäller för heraldiska vapen och att texten innehöll integritetskänsliga uppgifter. HFD gjorde samma bedömning vid sin överprövning av beslutet.<sup>29</sup>

---

26 HFD:s dom den 26 augusti 2025 i mål nr 1590-25.

27 HFD:s dom den 26 augusti 2025 i mål nr 1488-25.

28 HFD:s dom den 26 augusti 2025 i mål nr 2051-25, se även HFD:s dom i mål nr 2456-25 samma dag.

29 HFD:s dom den 26 augusti 2025 i mål nr 2100-25.

5. En person begärde att en ansökningshandling i PDF-format skulle tillgängliggöras för vidareutnyttjande enligt öppna data-lagen. Handlingen innehöll bland annat ett heraldiskt vapen. Kammar-rätten konstaterade att lagen inte gäller för sådana vapen. Och vad gällde övrigt innehåll i handlingen konstaterade domstolen att den inte var skyldig att bearbeta handlingen för att kunna lämna ut detta. Troligen menade domstolen att den inte var skyldig att redigera bort det heraldiska vapnet för att kunna göra handlingen tillgänglig för vidareutnyttjande. HFD delade kammarrättens bedömning och avslag överklagandet.<sup>30</sup>

HFD har beslutat att ovanstående avgöranden varken ska införas som referat eller notiser i årsboken, trots att det är de första avgörandena om öppna data-lagen. De har likväl blivit vägledande för tillämpningen av öppna data-lagen i åtminstone ett fall.<sup>31</sup>

---

30 HFD:s dom den 26 augusti 2025 i mål nr 2106-25.

31 Se Kammar-rätten i Sundsvalls dom 1 oktober 2025 i mål nr 953-25.

# Nytt från HD

HFD är inte alltid högsta instans i mål som rör handlingsoffentlighet. I vissa fall är det Högsta domstolen, HD, som får sista ordet. Till exempel i mål om utlämnande av handlingar från allmän domstol (tingsrätterna och hovrätterna), om det gäller handlingar i domstolarnas rättskipande eller rättsvårdande verksamhet.<sup>32</sup>

## GDPR och brottmålsdomarna

I februari 2025 slog HD fast att sekretess enligt 21 kap. 7 § OSL gällde när två företag begärde ut ett större antal domar och andra handlingar i brottmål. Det här trots att företagens verksamhet omfattas av grundlagsskydd. Handlingarna lämnades dock ut med förbehåll, eftersom företagen bedriver journalistisk verksamhet.<sup>33</sup> Vi skrev om dessa avgöranden redan i årsrapporten för 2024. Läs denna för en mer utförlig beskrivning.<sup>34</sup>

## Tromsøkonventionen gav ingen rätt till digitalt utlämnande

Förra året vände sig en person till Hovrätten för Nedre Norrland och begärde en kopia på ett datorprogram i källkod som kommit in till hovrätten i ett ärende. Han ville få kopian skickad till sig via e-post eller fax. Sökanden åberopade inte den tidigare nämnda öppna data-lagen

---

32 Det här regleras i 7 kap. 8 § 3 st. OSL. Beslut av riksdagen, regeringen, Högsta domstolen och Högsta förvaltningsdomstolen får inte överklagas överhuvudtaget, vilket framgår av 2 kap. 19 § TF och 6 kap. 7 § OSL.

33 NJA 2025 s. 123, I och II.

34 Se Acta Publicas rapport om Offentlighetsprincipen 2024, s. 19-20.



som stöd för sin begäran utan pekade på att den så kallade Tromsøkonventionen<sup>35</sup> artikel 6.1 ger en enskild rätt att erhålla en kopia i varje tillgänglig form eller format, såvida inte önskemålet är oskäligt.

Hovrätten ansåg inte att Tromsøkonventionen innebar en skyldighet för domstolen att lämna ut den aktuella handlingen i elektronisk form:

*”Sverige har tillträtt Europarådets konvention om tillgång till officiella handlingar, eller Tromsøkonventionen, men den har inte lämnat något stort avtryck i svensk rätt på grund av att den till stor del överensstämmer med svenska utgångspunkter. Vidare är den inte heller direkt tillämplig i svensk rätt.”*

Sökanden överklagade till Högsta domstolen där ett ensamt justitieråd avvisade överklagandet, eftersom hovrättens beslut inte fick överklagas.<sup>36</sup>

## HD nekade elektroniskt utlämnande enligt öppna data-lagen

En person vände sig till HD och begärde ut en handling i PDF-format för vidareutnyttjande enligt öppna data-lagen. Hon yrkade även att HD skulle begära in ett förhandsavgörande från EU-domstolen i målet. Begäran prövades av HD:s kanslichef som avslog yrkandet om att begära in ett förhandsavgörande. Han avslog också sökandens begäran om vidareutnyttjande av den aktuella handlingen. Det här med hänvisning till HD:s uttalande i NJA 2023 s. 498. Kanslichefen anförde att ”tryckfrihetsförordningen inte grundar någon rätt för enskilda att få tillgång till data för vidareutnyttjande”. Den rätten behöver i stället grunda sig på någon annan lag, och någon sådan lag finns inte i dagsläget.<sup>37</sup>

---

35 Europarådets konvention om tillgång till officiella handlingar (Tromsøkonventionen) trädde i kraft i december 2020. Den har undertecknats av Albanien, Armenien, Bosnien och Hercegovina, Estland, Finland, Ungern, Island, Lettland, Litauen, Moldavien, Montenegro, Nordmakedonien, Norge, Slovenien, Spanien, Sverige och Ukraina. Vad gäller formen för utlämnande av handlingar framgår följande av konventionens artikel 6.1: ”När tillgång till en officiell handling beviljas har sökanden rätt att välja om han eller hon vill granska originalet eller en kopia, eller att få en kopia av den i vilken tillgänglig form eller format som helst efter eget val, såvida inte det uttryckta önskemålet är oskäligt.”

36 Högsta domstolens beslut den 16 juli 2025 i mål nr Ä 6164-25.

37 Högsta domstolens beslut den 9 juni 2025 i mål med dnr HDO 2025/282.

Föreningen för utgivande av samhällsmagasinet Avsnitt anmälde senare HD:s beslut till EU-kommissionen för eventuella åtgärder. Föreningen menar att HD:s beslut visar att Sverige inte har införlivat EU:s öppna data-direktiv fullständigt i svensk rätt.<sup>38</sup>

---

38 Klagomål den 16 juni 2025 om eventuellt överträdelse av EU-lagstiftningen av Sverige. Referens 85613.

# Nytt från kammarrätterna

Kammarrätten är som regel första överklagandeinstans för den som har fått avslag på sin begäran om allmänna handlingar. Det finns fyra kammarrätter i landet: Kammarrätten i Göteborg, Kammarrätten i Jönköping, Kammarrätten i Stockholm och Kammarrätten i Sundsvall. Tillsammans meddelar de fler än tusen domar om året i mål om utlämnande av allmän handling. Kammarrätternas domar är inte prejudikat på det sätt som HFD:s domar kan vara. Men de kan ändå få stor betydelse för hur myndigheter tillämpar reglerna kring allmänna handlingar. Vi kan bara återge en handfull av förra årets kammarrättsdomar här.

## Tjänstetelefonnummer hemligt efter lagändring

Förra året meddelade Kammarrätten i Göteborg en dom som troligen kommer att tas emot med öppna armar hos många myndigheter.<sup>39</sup> Den slår fast att en parkeringsvaks tjänstetelefonnummer är en uppgift om dennes ”personliga förhållanden”, och att numret är hemligt enligt den nya sekretessregeln i 39 kap. 3 § 2 st. OSL. Det här eftersom ett utlämnande kan antas leda till men för parkeringsvakten i fråga. Det fanns inget i det enskilda fallet som tydde på att personen bakom begäran tänkte använda numret för att hota eller trakassera parkeringsvakten, utan kammarrätten hänvisade till att parkeringsvakter rent allmänt ”... arbetar under utsatta förhållanden...”.

Det finns förstås många andra yrkesgrupper som arbetar under utsatta förhållanden på andra myndigheter. Troligen kommer det här avgörandet få spridning och leda till att tjänstetelefonnummer blir hemliga på fler ställen. Inte minst Polismyndigheten har tidigare försökt sekretessbelägga de anställdas jobbnummer med olika mer eller mindre

---

39 Kammarrätten i Göteborgs dom den 8 oktober 2025 i mål nr 3352-25.

krystade motiveringar (försvarssekretess, förundersökningssekretess och personalsekretess med mera. Men det har inte hållit för prövning i kammarrätterna.<sup>40</sup> Kanske blir det ändring på det framöver.

## Ingen försvarssekretess för politikers personnummer

När en journalist begärde ut namn, personnummer, partibeteckning och uppdrag för samtliga förtroendevalda i Perstorps kommun sade kommunen nej i fråga om personnumren. Vad gällde ledamöterna i socialnämnden skyddades personnumren av den förstärkta personadministrativa sekretessen i 39 kap. 3 § 4 st. OSL, ansåg kommunen. Övriga förtroendevaldas personnummer skyddades av försvarssekretessen i 15 kap. 2 § OSL, ansåg kommunen, då ett utlämnande kunde antas skada landets försvar.

Journalisten överklagade och skrev bland annat ”att sekretessbelägga identiteten på samtliga politiker som fattar beslut i en politisk församling innebär att allmänheten inte får veta vilka politiker som har valts in i församlingen”.

Kammarrätten tyckte inte att kommunen hade motiverat varför ett utlämnande av de förtroendevaldas personnummer kunde antas skada landets försvar. Domstolen upphävde kommunens beslut i den delen och skickade tillbaka ärendet till kommunen för en prövning av om någon annan sekretess var tillämplig på dessa uppgifter. Däremot menade domstolen att det var korrekt att sekretessbelägga personnumren avseende de förtroendevalda i socialnämnden. Den delen fastställdes.<sup>41</sup>

Samma journalist vände sig till Upplands-Bro kommun med en motsvarande begäran. Inte heller där fick han ut de förtroendevaldas fullständiga personnummer. Precis som i Perstorp tillämpade kommunen sekretessen i 39 kap. 3 § 4 st. OSL på personnumren för socialnämndens ledamöter. Däremot använde Upplands-Bro GDPR-sekretessen i 21 kap. 7 § OSL för att hemlighålla övriga förtroendevaldas personnummer.

---

40 Se exempelvis Kammarrätten i Stockholms dom den 31 oktober 2019 i mål nr 5261-19 och Kammarrätten i Stockholms beslut den 30 november 2023 i mål nr 5968-23,

41 Kammarrätten i Göteborgs dom den 14 februari 2025 i mål nr 6885-24.

Enligt kommunen kunde man anta att journalisten skulle använda de begärda personnumren i strid med dataskyddsförordningen, GDPR. Kommunen hade koll på förordningens undantag för behandling av personuppgifter för journalistiska ändamål, och gjorde därför en egen bedömning av vilka uppgifter journalister behöver för att göra journalistik. De behöver inte de fyra sista siffrorna i personnumret, utan det räcker med namn och födelsedatum, blev slutsatsen.

Journalisten höll inte med. Han överklagade till kammarrätten och framförde att det skulle bli svårt att granska dessa kommunala maktinnehavare om han inte kunde fastställa deras identitet på ett säkert sätt. Kammarrätten konstaterade att de begärda personnumren inte är så kallade känsliga personuppgifter enligt GDPR och bedömde att journalistens intresse av att behandla uppgifterna för journalistiska ändamål vägde tyngre än de registrerades intresse av skydd. Domstolen bestämde att journalisten skulle få ut de begärda uppgifterna med undantag för dem som avsåg socialnämndens ledamöter.<sup>42</sup>

## Beslut om preventiva vistelseförbud kunde lämnas ut med förbehåll

Nyhetsbyrån Siren<sup>43</sup> vände sig till Polismyndigheten och begärde ut samtliga de preventiva vistelseförbud<sup>44</sup> som Polismyndigheten hade fått in från Åklagarmyndigheten under föregående månad. Polismyndigheten avlog Sirens begäran med hänvisning till sekretessregeln i 35 kap. 5 § 1 st. 5 p. OSL som omfattar uppgifter om enskildas personliga förhållanden i ärenden om just preventiva vistelseförbud. Sekretessen slår till om det kan antas att den enskilda skulle lida men av ett utlämnande.

---

42 Kammarrätten i Stockholms dom den 24 januari 2025 i mål nr 7040-24.

43 Siren är en registrerad bifirma inom bolaget Panoptes Sweden AB, som även driver Acta Publica som ger ut denna rapport.

44 Ett preventivt vistelseförbud är ett verktyg för brottsbekämpande myndigheter, infört i Sverige 2024, som ger möjlighet att förbjuda en person att vistas i ett specifikt område för att förhindra att personen främjar allvarlig brottslighet, till exempel gängrelaterade skjutningar.

Från denna sekretess finns visserligen ett undantag när det gäller uppgifter i själva beslutet i dessa ärenden, vilket var vad Siren hade begärt ut. Men det var inte tillämpligt i det här fallet, enligt Polismyndigheten, eftersom Siren inte visste något om de aktuella besluten:

*”Du har begärt ut alla beslut om preventiva vistelseförbud under en viss angiven tidsrymd. Du har inte på något sätt specificerat vilka beslut, exempelvis genom diarienummer, tidpunkt eller identitet på den beslutet kan avse, du önskar ta del av. Av begäran går det således inte att utläsa att du har någon som helst kännedom om något av ärendena, händelserna som föranlett dem eller de personer som är inblandade.”*

Siren överklagade till kammarrätten och fick rätt. Domstolen ansåg att sekretessundantaget gällde ”...även när en begäran avser en grupp av beslut trots att den som begär ut besluten saknar närmare kännedom om dem”. Domstolen skickade tillbaka ärendet till Polismyndigheten för en prövning av om de begärda besluten kunde sekretessbeläggas på någon annan grund.<sup>45</sup>

Polismyndigheten hittade en annan grund. Den avslog begäran med stöd av GDPR-sekretessen i 21 kap. 7 § OSL. Myndigheten pekade på att Siren återkommande begärt ut ett större antal vistelseförbud som innehåller känsliga uppgifter och att det kunde antas att bolaget skulle behandla dessa uppgifter på ett sätt som strider mot GDPR. Risken för men kunde inte undanröjas med ett sekretessförbehåll, bedömde Polismyndigheten.

---

45 Kammarrätten i Stockholms dom den 16 april 2025 i mål nr 564-25.

Men på den punkten fick myndigheten backning när Siren överklagade till kammarrätten. Domstolen hänvisade till ett HD-avgörande från början av 2025<sup>46</sup> och bestämde att de begärda besluten kunde lämnas ut i sin helhet med ett förbehåll om

1. att handlingarna, oavsett i vilken form, inte får tillhandahållas allmänheten eller betalande kunder om allmänheten eller kunderna därigenom får del av personnamn, personnummer eller adress för enskilda personer, och
2. att Siren, inte heller på annat sätt får erbjuda allmänheten eller betalande kunder sökmöjligheter i handlingarna på ett sätt som ger tillgång till personnamn, personnummer eller adress för enskilda personer.

## Personallista inte försvarshemlighet

En person begärde ut löneuppgifter för samtliga anställda vid Folkhälsomyndighetens avdelning för livsvillkor och levnadsvanor. Hon ville ha uppgift om för- och efternamn, avdelning, enhet, arbetstitel, bestakod och lön för respektive anställd.

Folkhälsomyndigheten lämnade ut allt utom de anställdas för- och efternamn. Namnen omfattades av försvarssekretessen i 15 kap. 2 § OSL, ansåg myndigheten. Det här eftersom myndigheten är en del av totalförsvaret och det kunde antas att landets försvars skulle skadas om det blev känt vilka som jobbade på en av myndighetens största avdelningar.

Sökanden överklagade beslutet till kammarrätten som upphävde Folkhälsomyndighetens beslut. Domstolen hade tagit en titt på vad avdelning för livsvillkor och levnadsvanor sysslar med. Det visade sig handla om att ta fram kunskapsunderlag om sådant som matvanor, fysisk aktivitet, friluftsliv, psykisk hälsa och suicidprevention, uppväxtvillkor och hälsosamt åldrande samt alkohol, narkotika, dopning, tobaks- och nikotinprodukter och spel om pengar. Domstolen tyckte inte att myndigheten hade motiverat varför namnen på avdelningens personal skulle vara känslig för Sveriges försvar. Tvärtom bedömde kammarrätten "...att avdelningens verksamhetsområde är sådant att nödvändigheten av hemlighållande med stöd av 15 kap. 2 § OSL är relativt liten". Men kammarrätten kunde inte utesluta att det fanns någon annan

---

46 NJA 2025 s. 123 I, punkten 62.

sekretessbestämmelse som Folkhälsomyndigheten kunde åberopa för att hålla de anställdas namn hemliga, så domstolen återförvisade ärendet till myndigheten för en förnyad sekretessprövning.<sup>47</sup>

## Försvarssekretess hindrade massutlämnande om vårdpersonal

Nyhetsbyrån Vivalto vände sig till Socialstyrelsen och begärde ut uppgifter ur registret över legitimerad hälso- och sjukvårdspersonal och personal med bevis om rätt att använda yrkestiteln undersköterska. Begäran omfattade ett tjugotal yrkesgrupper inom vården. Det som efterfrågades var en sammanställning av uppgifter om namn, personnummer, datum för utfärdad legitimation samt kompetens för samtliga personer inom respektive yrkesgrupp. Socialstyrelsen avslog med hänvisning till att den begärda sammanställningen omfattades av försvarssekretess i 15 kap. 2 § OSL. Myndigheten skrev att sammanställningen skulle innehålla uppgifter om landets personalstyrka inom nämnda yrkesgrupper och visa på en samlad förmåga, kapacitet och resurser i såväl fredstid som vid fredstida kriser, höjd beredskap och krig.

Vivalto överklagade till kammarrätten som fastställde Socialstyrelsens beslut. Domstolen konstaterade att den civila hälso- och sjukvården är en del av landets totalförsvar. ”Ett massutlämnande av personuppgifter om anställda inom hälso- och sjukvården kan användas för att kartlägga den svenska sjukvårdens resurser och kapacitet”, resonerade domstolen.<sup>48</sup>

---

47 Kammarrätten i Stockholms beslut den 27 februari 2025 i mål nr 7830-24.

48 Kammarrätten i Stockholms dom den 4 februari 2025 i mål nr 6903-24.



# Nytt från JO

Justitieombudsmannen, JO, kontrollerar att myndigheterna följer de lagar som reglerar enskildas rättigheter i förhållande till det allmänna. Det kan till exempel handla om rätten att ta del av allmänna handlingar. Ombudsmännen prövar varje år flera anmälningar från enskilda som är missnöjda med hur myndigheter har hanterat deras förfrågningar med stöd av handlingsoffentligheten. Nedan följer ett urval av JO:s beslut från förra året.

JO kan även väcka åtal när ombudsmannen bedömer att en befattningshavare i offentlig verksamhet kan misstänkas för brott i tjänsten. Det är ovanligt men hände förra året då JO väckte åtal mot en tidigare kommunstyrelseordförande för brott mot tystnadsplikten.

## Konsultrapport skickades hem till sjukhusdirektör

Under våren 2023 beställde dåvarande sjukhusdirektören en ”extern” granskning av förlossningsvården på Karolinska Universitetssjukhuset Huddinge och Solna. Den utfördes av två utredare som timanställdes på sjukhuset för uppdraget.<sup>49</sup> Efter utförd granskning fick personalen en muntlig redovisning av utredarna i maj 2023. De fick också höra att det fanns en skriftlig slutrapport som hade lämnats till sjukhusdirektören. Någon begärde ut rapporten via registrator på sjukhuset men den lämnades inte ut. Det kom senare fram att rapporten hade skickats hem till sjukhusdirektörens bostad och inte blivit diarieförd. Det blev den inte förrän knappt ett år senare, i april 2024. En person JO-anmälde hanteringen.

JO konstaterade att utredarna hade skickat tre dokument om sin granskning till sjukhusdirektören. En av handlingarna var en ”summering” som utredarna betraktade som sin slutrapport i färdigt skick. Sjukhusdirektören höll inte med utan hävdade att dokumenten

---

49 Känns upplägget bekant? Då kanske du har läst om hur dåvarande rikspolischef Anders Thornberg anställde en ”extern” utredare för att granska Polismyndighetens hantering av Påskupploppen och en annan för att granska den så kallade chefshärvan inom myndigheten. Se Acta Publicas rapport Offentlighetsprincipen 2022, s. 16–18.

utgjorde arbetsmaterial. JO gjorde ingen överprövning av den bedömningen. Men JO konstaterade att samtliga tre handlingar hade skickats till direktörens bostad och enligt JO kunde man anta att det gjordes på mottagarens initiativ.

Ett sådant förfarande är mycket sällan motiverat och som utgångspunkt i hög grad olämpligt, bedömde JO. ”Tillvägagångssättet kan ge upphov till misstankar om att en myndighet försöker kringgå offentlighetsprincipen, vilket i sin tur medför en risk för allvarlig förtroendeskada...”<sup>50</sup>

## Chockfaktura för handlingar kritiserar

JO kritiserade Skinnskattebergs kommun för att den inte varnade en reporter om att hans begäran om kopior av allmänna handlingar omfattade tusentals sidor. Agerandet stred mot kommunens service-skyldighet enligt förvaltningslagen, ansåg JO.

Reportern hade begärt kopior av samtliga fakturor, original och bilagor som kommunen under 2023 fått från två företag samt, med visst undantag, samtliga fakturor, original och bilagor som under samma år inkommit till kommunens sektor Teknik och service. Efter att ha prövat begäran lämnade kommunen ut drygt 15 000 sidor till en kopiekostnad av cirka 30 000 kronor. JO skrev följande i sin bedömning:

*”Även om styrelsen inte från början insåg omfattningen av begäran måste det ändå relativt tidigt under handläggningens gång ha stått klart att ett synnerligen stort antal kopior behövde tas fram. Mot bakgrund av sin serviceskyldighet borde myndigheten redan då och på ett tydligt sätt ha informerat reportern om detta och att avgiften kunde komma att bli mycket hög. Informationen kom nu i stället att lämnas när i princip alla kopior hade tagits fram.”<sup>51</sup>*

---

50 JO:s beslut den 25 januari 2025 med dnr 3326-2024.

51 JO:s beslut den 11 april 2025 med dnr 1922-2024.

## Frivården skvallrade på journalist och togs i örat av JO

En skriftlig begäran om att få ta del av allmänna handlingar blir i sig en allmän handling när den kommer in till myndigheten. Vem som helst kan begära ut och läsa den. Myndigheterna kan så gott som aldrig vägra med hänvisning till sekretess. Däremot har JO vid flera tillfällen kritiserat myndigheter som på eget initiativ sprider vidare information om att någon har begärt ut handlingar.

Förra året var det Kriminalvården, frivården Skövde, som fick en skrapa av JO för detta. Frivården hade på eget initiativ informerat en klient om att en viss journalist begärt ut handlingar som berörde klienten.<sup>52</sup> Journalisten fick senare ett mejl från klienten som skrev: ”Hej, Du har sökt uppgifter om mig från Frivården. Har du frågor kan du maila dem till mig här om du vill.” Journalisten anmälde frivårdens agerande till JO och beskrev det som anmärkningsvärt.

JO har i flera tidigare beslut uttalat att grundtanken bakom anonymitetsskyddet i 2 kap. 18 § TF innebär att en myndighet inte utan vidare bör föra vidare uppgifter om identiteten på någon som begär att få ta del av allmänna handlingar. I det nu aktuella fallet hade frivården förklarat sitt agerande med att den berörda klienten tidigare krävt att få veta allt som rör honom. Men det var inte ett sakligt skäl för att ge klienten den aktuella informationen, ansåg JO. Agerandet var olämpligt och förtjänade kritik. ”Dessutom har jag full förståelse för att den som begärt att få ta del av handlingar kan tycka att situationen är obehaglig om han eller hon plötsligt blir kontaktad av den omfrågade personen själv”, skrev JO i beslutet.

I arbetet med den här årsrapporten frågade vi en journalist vad han tyckte var värt att uppmärksamma från året som gått. Han nämnde det ovan återgivna JO-beslutet, eftersom han kände igen problemet och hade flera egna exempel att bidra med. En gång blev han uppringd av en polis efter att ha begärt ut ett anställningsavtal för en kommunanställd medlem i ett kriminellt mc-gäng. Kommunen hade skickat hans begäran vidare till den anställde och polisen berättade att den nu hade fått spridning i mc-miljön och lett till en hotbild mot journalisten.

---

52 JO:s beslut den 17 november 2025 med dnr 353-2025. Se även JO:s beslut samma dag med dnr 10371-2024.

För några år sedan blev han upprörd av sambon till en kommunal chef bara en timma efter att han begärt ut chefens anställningsavtal från kommunen. Sambon var hotfull och aggressiv. I ett annat fall begärde journalisten ut handlingar i ett ärende om avstängning och avsked av en kommunanställd. Den anställda, som utreddes för samarbete med ett kriminellt nätverk, ringde upp och undrade varför journalisten begärde ut handlingarna. Hon berättade att hon fått hans mejl vidareförmedlat från sin chef och hittat telefonnumret.

## Lång handläggningstid efter neddragningar

Brott mot skyndsamhetskravet är antagligen den vanligaste anledningen till att JO kritiserar myndigheters handläggning av utlämnandeärenden. JO brukar skriva att ett besked i en utlämnande fråga normalt bör lämnas samma dag som framställningen görs. Någon eller några dagars fördröjning kan dock godtas om det är nödvändigt för att ta ställning till om ett utlämnande får ske. Ett visst ytterligare dröjsmål kan vara ofrånkomligt om framställningen avser eller kräver genomgång av ett omfattande material, enligt JO.

Även förra året var det flera myndigheter som fick kritik av JO för att de dröjt med att lämna ut handlingar, bland annat Sahlgrenska Universitetssjukhuset. En person hade fått vänta i nästa tio veckor på att få ut kopior ur sin journal. I ett annat ärende hade sjukhuset slarvat bort den sökandes begäran och det var först efter en ny begäran som handlingarna lämnades ut.

Av utredningen framgick att antalet beställningar om journalkopior hade ökat samtidigt som sjukhuset hade dragit ner budgeten för den enhet som hanterar dessa begäran. Målsättningen var att hantera alla journalbeställningar inom en vecka, men JO konstaterade att det målet var för lågt satt och i många fall skulle strida mot skyndsamhetskravet.<sup>53</sup>

---

53 JO:s beslut den 26 februari 2025 med dnr 3911-2024,

## Arbetsförmedlingen lade ärenden på hög

När JO i november 2024 gjorde en inspektion av Arbetsförmedlingen upptäcktes ett trettiotal ärenden där begäran om handlingar var gjord mellan 2021 och 2023. Det var ärenden där den sökande antingen hade begärt ut många handlingar vid ett tillfälle eller återkommande begärde ut handlingar. Arbetsförmedlingen hade tagit ett beslut om att hantera sådana omfattande eller frekventa begäran i turordning, det vill säga ett i taget. I de ärenden som stod på kö vidtog myndigheten inga aktiva handläggningsåtgärder. JO var kritisk mot denna hantering och skrev att det var mycket bekymmersamt att ärenden blivit liggande under så lång tid: ”Skyndsamhetskravet måste uppfyllas i varje enskilt ärende, oaktat att myndigheten samtidigt handlägger andra ärenden om att lämna ut allmänna handlingar...”.<sup>54</sup>

## Kumla uppmanade anställda att ”utmana offentlighetsprincipen”

I tre anmälningar som kom in till JO förra året framgick det att Kumla kommun på sitt intranät hade publicerat följande:

*”Vi får fortfarande många mejl där utomstående aktörer begär ut uppgifter samt utger sig att vara studenter, media med mera. Vi ber er därför att vara extra uppmärksamma samt att utmana offentlighetsprincipen genom att inte lämna ut uppgifter i största möjliga mån, utan att tillgodose behovet av utlämnade på ett annat sätt, exempelvis genom att man får komma och hämta på plats. Vi vet att detta även påverkar legitima ärenden men det försvårar främst för aktörer som begär ut information kring samhällsviktiga verksamheter i syfte att kartlägga kommunen.”*

Kommunstyrelsen förklarade formuleringen med att man bara hade velat få personalen att ”tänka ett varv extra” i situationer där ett utlämnande kan exponera sårbarheter och skyddsvärda uppgifter hos kommunen. Förklaringen räckte inte för att undgå kritik från JO: ”...uppmaningen är uppseendeväckande och att den kan ge upphov till misstankar om

---

54 JO:s beslut den 30 oktober 2025 med dnr 384-2025.

att kommunen avsiktligt försökt begränsa den grundlagsfästa rätten att ta del av allmänna handlingar...”. JO såg allvarligt på att formuleringen använts på intranätet och kritiserade kommunstyrelsen för det.

JO kunde dock inte se att kommunen haft något illegitimt syfte med uppmaningen, utan främst ville åstadkomma en mer noggrann sekretessprövning: ”Mot detta har jag ingen invändning i och för sig. Jag vill dock erinra kommunen om att de åtgärder som vidtas ska ha stöd i författning.”<sup>55</sup>

## Frågvis it-avdelning bröt mot efterforskningsförbudet

En person vände sig till Vännäs kommun och begärde en kopia av en e-postlogg och ett mejl. Elva dagar senare skickade han en påminnelse eftersom han inte hört av kommunen. Dagen därpå fick han ett mejl från kommunens it-avdelning som uppmanade honom vänligen att beskriva sin ”roll”, vilket ”stöd eller auktorisering” han hade för att begära informationen och anledningen till att han var intresserad av de begärda handlingarna. Personen JO-anmälde kommunen. JO kritiserade kommunstyrelsen för att kommunen hade brutit mot efterforskningsförbudet i 2 kap. 18 § TF genom att ställa frågor till sökanden som inte var relevanta för att pröva om de begärda handlingarna kunde lämnas ut. JO erinrade också om skyndsamhetskravet.<sup>56</sup>

## Krävde e-legitimering för att begära ut handlingar

Representanter för allmänheten ska som regel kunna begära ut allmänna handlingar anonymt. Det framgår av 2 kap. 18 § TF. Därför fick Kristinehamns kommun kritik av JO för att den hänvisade allmänheten till att begära ut handlingar via en e-tjänst som krävde e-legitimering.<sup>57</sup> Problemet, enligt JO, var att tjänsten var utformad som ett förstahandsalternativ, vilket medförde att andra kontaktvägar hamnade i

---

55 JO:s beslut den 30 oktober 2025 med dnr 1524-2025.

56 JO:s beslut den 28 februari 2025 med dnr 2762-2024.

57 JO:s beslut den 10 juni 2025 med dnr 10735-2024.

skymundan. JO påminde om att den som begär ut handlingar kan vända sig till vem som helst på myndigheten. Det finns ingen skyldighet att kontakta någon särskilt inrättad utlämningsfunktion.

## Östhammars kommun skvallrade på tidigare anställd

En tidigare anställd vid Östhammars kommun begärde ut CV för samtliga socialsekreterare på den enhet där hon tidigare arbetat. Kommunen informerade de berörda om att den tidigare kollegan hade begärt ut uppgifter om dem. Begäran diskuterades också på möten vid enheten. När sökanden senare hade kontakt med några av sina tidigare kollegor i en privat chatt ifrågasatte de varför hon begärt ut handlingarna.

JO kritiserade kommunen för att man fört vidare information om vem som stod bakom begäran. Agerandet var inte förenligt med anonymitetsskyddet i TF. Och enligt JO var det ett brott mot efterforskningsförbudet när sökanden sedan blev ifrågasatt av sina tidigare kollegor i en privat chatt.

Det hade visserligen inte kommit fram något som tydde på att de tog kontakt med sökanden på uppdrag av nämnden. Snarare verkade det som att de ställde frågorna för att de själva ville veta, bedömde JO. Ändå förtjänade kommunen kritik. JO hänvisade till att de anställda hade fått informationen i sin tjänstemannaroll och därmed fick ses som företrädare för kommunen. ”Det vore inte rimligt om det grundlagsskyddade efterforskningsförbudet skulle kunna kringgås – eller att det i vart fall skulle kunna uppfattas på det sättet – genom att tjänstemän använder privata kontaktvägar för att ställa otillåtna frågor”, skrev JO i beslutet.<sup>58</sup>

---

58 JO:s beslut den 17 april 2025 med dnr 4821-2023.

## Nekades avbilda allmänna handlingar med hänvisning till fotoförbud

En person tog del av handlingar på plats i ett polishus och ville då fotografera handlingarna. Problemet var att Länsstyrelsen hade klassat polishuset som ett skyddsobjekt. Beslutet var dock inte förenat med ett utbildningsförbud. Däremot hade Polismyndigheten själv fattat ett verksamhetsbeslut om utbildningsförbud innanför skalskyddet i polishuset. Därför blev sökanden nekad att fotografera handlingarna.

JO kritiserade Polismyndigheten. Ett administrativt beslut om fotoförbud i ett polishus ska ”självfallet inte” begränsa en myndighets skyldigheter enligt 2 kap. TF. ”Inte heller hade ett utbildningsförbud enligt skyddslagen befriat myndigheten från de grundlagsfästa kraven på handlingsoffentlighet”, konstaterade JO. Om det enligt Polismyndigheten fanns något hinder för att låta sökanden fotografera handlingarna i reception eller anslutande utrymmen, borde han fått möjlighet att göra det någon annanstans, ansåg JO.<sup>59</sup>

## Arbetsförmedlingen bör tillhandahålla handlingar på flera kontor

Efter en inspektion riktade JO kritik mot Arbetsförmedlingen för att den inte tillgodoser enskildas rätt att ta del av allmänna handlingar på plats hos myndigheten (2 kap. 15 § TF i kombination med 7 § FL). I ett ärende hade Arbetsförmedlingen informerat den enskilda om att denne kunde ta del av handlingar där de förvarades. I det aktuella fallet var det fråga om handlingar i ett omprövningsärende och den enskilde erbjöds då att ta del av dem på plats i Östersund, där omprövningsenheten har sin verksamhet.

JO noterade också att Arbetsförmedlingens skriver i en av sina handböcker att digitala handlingar anses förvarade där den handläggande enheten har sina lokaler och kan ta emot besök. Arbetsförmedlingen lämnar även information på sin webbplats om att den som vill vara anonym kan läsa eller hämta kopior av handlingar på myndighetens huvudkontor i Solna.

---

59 JO:s beslut den 22 oktober 2025 med dnr 10252-2024.



JO bedömde att detta är en för låg servicenivå, dels utifrån 2 kap. 15 § TF, dels utifrån 7 § FL där det framgår att en myndighet "...ska vidta de åtgärder i fråga om tillgänglighet som behövs för att den ska kunna uppfylla sina skyldigheter gentemot allmänheten enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen om rätten att ta del av allmänna handlingar". Arbetsförmedlingen borde kunna bättre, ansåg JO, med tanke på att den är en stor statlig myndighet med kontor över hela landet:

*"Det bör kunna krävas att Arbetsförmedlingen tillhandahåller handlingar på olika kontor, i synnerhet när det är fråga om digitala handlingar som enkelt borde kunna tas fram på olika platser i landet. Det kan heller inte vara omöjligt att upprätthålla kravet på anonymitet vid besök på andra kontor än huvudkontoret. Jag anser därför att det inte är en rimlig ordning att hänvisa enskilda att ta del av handlingar på ett specifikt kontor på det sätt som skett."<sup>60</sup>*

## Anställd hänvisades till att plocka fram handlingarna själv

Leksands kommun fick in en begäran om att få ta del av allmänna handlingar från en person som var anställd i kommunen. Personen hänvisades till att själv gå in i myndighetens system och ta del av handlingarna. JO kritiserade inte myndigheten för detta, eftersom utredningen i ärendet tydde på att de aktuella handlingarna inte var allmänna. Men JO gjorde ett principiellt uttalande om att en myndighet är skyldig att pröva en begäran om allmänna handlingar och tillhandahålla dessa till den sökande även när denne är anställd.

*"Att det kan finnas andra möjligheter för sökanden att få del av handlingen fråntar inte myndigheten det ansvaret. När det är fråga om en allmän handling som ska lämnas ut enligt tryckfrihetsförordningen kan en myndighet således inte enbart hänvisa en sökande som är anställd vid myndigheten till att själv ta fram handlingen genom sin egen åtkomst till myndighetens system."<sup>61</sup>*

---

60 JO:s inspektion den 19–20 november 2024 av Arbetsförmedlingens handläggning av ärenden om utlämnande av allmänna handlingar. Dnr 8312-2024.

61 JO:s beslut den 24 juni 2025 med dnr 9982-2024.

## Begärda e-postloggar får inte raderas automatiskt

En journalist anmälde Utrikesdepartementet till JO för att departementet dröjde med att lämna ut e-postloggar och att delar av loggarna raderades automatiskt under tiden. JO uttalade att handlingar inte får gallras när det finns en begäran om att ta del av dessa som ännu inte har prövats slutligt. Det måste alltså säkerställas att en automatisk gallring inte sker av en e-postlogg som omfattas av en begäran om utlämnande.<sup>62</sup>

## Regeringskansliet solade med handlingar om säkerhetsrådgivaren

Dagens Nyheter, DN, granskade under hösten 2024 och början av 2025 den dåvarande nationella säkerhetsrådgivaren Henrik Landerholm och personer nära honom i Regeringskansliet. Som en del i arbetet begärde reportrarna ut en mängd allmänna handlingar från myndigheten. Det var bland annat anställningsavtal och beslut som säkerhetsrådgivaren hade fattat, direktmeddelanden i hans tjänstetelefon, e-postloggar och e-postmeddelanden för flera tjänstemän samt fakturor och verifikationer.

Tidningen JO-anmälde senare Regeringskansliets hantering av sju av de framställningar som gjordes under granskningen. Tidningen menade att Regeringskansliet hade brutit mot skyndsamhetskravet vid framställningarna. I flera fall hade det dröjt mer än en månad för att få ut handlingarna.

I ett yttrande till JO förklarade Regeringskansliet att den dåvarande nationella säkerhetsrådgivaren och hans organisation var föremål för flera parallella mediegranskningar under den aktuella perioden. Mediernas förfrågningar var ofta breda och krävde genomgång av ett stort antal handlingar. Sekretessbedömningen var också komplicerad, enligt Regeringskansliet, eftersom handlingarna berörde personer i den centrala statsledningen och funktioner som arbetar med frågor som rör Sveriges säkerhet. Regeringskansliet förklarade också att om ett utlämnandeärende bedöms kunna få politiska konsekvenser informeras den politiska ledningen före utlämnandet.

---

62 JO:s beslut den 23 december 2025 med dnr 5825-2025.

Efter att ha granskat anmälan inledde JO med ett principiellt uttalande:

*”Jag vill framhålla att det är särskilt viktigt att just Regeringskansliet respekterar insynsrätten. Risken är annars stor att inte heller andra myndigheter anser sig behöva leva upp till grundlagens krav, vilket på sikt skulle kunna vara ett hot mot handlingsoffentligheten.”*

Vad gällde rutinen att informera den politiska ledningen inför utlämnande av politiskt känsliga handlingar uttalade JO följande:

*”Jag vill med anledning av detta rent allmänt säga att jag inte ser något principiellt hinder mot att exempelvis en politisk ledning informeras så länge det sker på objektiva grunder och att de krav som gäller för ett handlingsutlämnande inte åsidosätts (JO 2024 s. 233, dnr 10048-2022). Informationsgivningen får alltså inte medföra att ett utlämnande fördröjs.”*

JO övergick sedan till att pröva Regeringskansliets handläggning av de enskilda framställningarna från Dagens Nyheter. Med undantag för ett par enskilda delutlämnanden var det JO:s samlade bedömning att dessa inte hade handlagts med den skyndsamhet som TF kräver. För detta fick Regeringskansliet kritik.<sup>63</sup>

JO:s granskningar av utlämnandebärenden brukar landa i ett torrt konstaterande om att myndigheten brutit mot någon regel i TF, OSL eller FL. Ombudsmannen spekulerar ibland om att regelbrotten beror på bristande kunskaper hos de anställda. Ord som ”medveten obstruktion” finns knappt i JO:s vokabulär. Men det var precis vad det handlade om i fallet Landerholm, enligt DN:s chefredaktör Peter Wolodarski.

---

63 JO:s beslut den 23 december 2025 med dnr 3792-2025.

I en ledare i november gav han en inblick bakom kulisserna i tidningens granskning av affären. Reportrarna började efter ett tag misstänka att Regeringskansliet motarbetade deras granskning. Att det tog veckor innan begärda handlingar lämnades ut kändes extremt. För att testa denna hypotes skickade tidningen en ny liknande begäran – men under det fiktiva namnet ”Simon”.

*”Den här gången kom dokumenten inom två dagar. Och de levererades digitalt. För DN:s journalister tog motsvarande begäran mellan 30 och 46 dagar. Materialet skrevs sedan ut på papper, inte som brukligt digitalt, och behövde hämtas under begränsade öppettider.”<sup>64</sup>*

## Diarieförde visseblåsning i två minuter

I ett fall från förra året uppstod frågan om Region Blekinge försökte föra JO bakom ljuset i ett ärende. Regionen hade blivit JO-anmäld för att den dröjt med att diarieföra en visseblåsarutredning som hade gjorts av konsultföretaget Ernst och Young. Utredningen rörde en tidigare politiker i regionen och kom in till myndigheten den 2 juli 2024.

I ett yttrande till JO hävdade regionstyrelsen att utredningen hade diarieförts efter åtta dagar, det vill säga den 10 juli samma år. Men anmälaren gav in ett kompletterande yttrande där han framförde att det inte stämde. Han hade nämligen tagit del av en tidigare version av regionstyrelsens yttrande till JO där det stod att visseblåsarrapporten diariefördes först den 28 oktober det året. I samma veva tog JO del av uppgifter i media om att utredningen visserligen diariefördes den 10 juli men drogs tillbaka redan efter två minuter.

Med anledning av de uppgifterna begärde JO ett förnyat yttrande från regionstyrelsen som då medgav att en fullständig diarieföring skedde först den 28 oktober. Rapporten hade bara varit diarieförd som en allmän handling under två minuter den 10 juli. Därefter ändrades dess status till ”inte färdigställt arbetsmaterial”, vilket gjorde att den inte syntes i diariet.

---

64 Peter Wolodarski: Så motarbetade regeringen DN:s granskning – tills Simon började ställa frågor, ledare i Dagens Nyheter den 10 november 2025.

JO konstaterade att det alltså hade dröjt till den 28 oktober innan handlingen hade blivit korrekt diarieförd. Det var ett oacceptabelt dröjsmål. Men JO tyckte inte att han hade tillräckligt på fötterna för att dra slutsatsen att regionstyrelsen medvetet hade försökt vilseleda honom. Däremot stod det klart att regionstyrelsen inte hade uppfyllt sina skyldigheter enligt regeringsformen att biträda JO i utredningen. Och för detta fick regionstyrelsen kritik.

## Åtal mot tidigare kommunstyrelseordförande

Att JO väcker åtal är ovanligt, men förra året åtalade JO en tidigare kommunstyrelseordförande för brott mot tystnadsplikten.<sup>65</sup> Kommunstyrelseordföranden hade gått ut med information om att tre chefer i kommunen stängts av med anledning av vad som hade kommit fram i en visseblåsarrapport. Enligt JO framgick de tre chefernas identitet av den lämnade informationen, trots att sådana uppgifter som utgångspunkt omfattas av sekretess. Någon dom har inte fallit i målet ännu.

---

65 "JO Per Lennerbrant väcker åtal för brott mot tystnadsplikt", pressmeddelande från Justitieombudsmannen den 4 december 2025.

# Nytt från JK

Justitiekanslern, JK, är en myndighet med många olika arbetsområden som beskriver sig själv som ”statens jurist”. En av uppgifterna är att besluta om skadestånd till enskilda som har drabbats av fel begångna av statliga myndigheter. JK bedriver också tillsyn över andra myndigheter på ett liknande sätt som JO.

## Halvårs dröjsmål gav inte rätt till skadestånd

Försäkringskassan tappade bort den ursprungliga begäran och dröjde ett halvår med att lämna ut de begärda handlingarna. Det var försumligt men något skadestånd hade den berörda sökanden inte rätt till.<sup>66</sup> Enligt JK hade hon inte visat att hon hade lidit ekonomisk skada av den långa väntan på handlingarna. Det hade inte heller kommit fram att någon anställd på Försäkringskassan gjort sig skyldig till straffbart tjänstefel eller att sökandens rättigheter enligt Europakonventionen kränkts. Därmed kunde det inte heller utgå något skadestånd för ideell skada. Däremot fick Försäkringskassan kritik av JK för att ha brutit mot skyndsamtetskravet.

## Mediestorm ingen ursäkt för sent utlämnande

Region Västerbotten dröjde mellan två veckor och två och en halv månad med att besvara en sökandes begäran om allmänna handlingar. Regionen skyllde på att den stora mediala uppmärksamheten kring det aktuella ärendet hade gjort att man fått in en mängd begäran om handlingar från olika frågeställare, samtidigt som verksamheten var drabbad av sjukskrivningar. Ursäkten godtogs inte av JK som konstaterade att regionen måste ha beredskap för medial uppmärksamhet och se till att det alltid finns tillräckligt med personal för att uppfylla grundlagens krav på skyndsamt utlämnande av allmänna handlingar.

---

66 JK:s beslut den 5 november 2025 i med dnr 2024/2809.

Anmälaren hade även anfört att regionen släpade efter med diarieföringen och i vissa fall helt hade underlåtit att registrera allmänna handlingar. JK gjorde ingen närmare undersökning av den saken men erinrade om "...att en korrekt och skyndsam handläggning av frågor om utlämnande av allmänna handlingar förutsätter att sådana handlingar diarieförs i föreskriven ordning".<sup>67</sup>

---

67 JK:s beslut den 27 januari 2025 med dnr 2023/3953.

# Ändringar i OSL

Huvudregeln är att uppgifter i allmänna handlingar är offentliga. Det framgår av 2 kap. 1–2 §§ i tryckfrihetsförordningen. Men undantagen är många och framgår av den långa lista med sekretessregler som finns i OSL.

Det är också en lista som ständigt växer. Förra året tillkom elva helt nya sekretessparagrafer i lagen, medan bara två upphävdes. När lagstiftaren lägger till helt nya paragrafer får de ofta en siffra kombinerat med en bokstav så att de kan klämmas in på rätt ställe i ett kapitel utan att man behöver numrera om de efterföljande paragraferna. Förra året fick vi till exempel 18 kap. 13 a §, 31 kap. 23 a §, 40 kap. 7 e § och 42 kap. 4 c § OSL. Utöver de nya paragraferna gjordes också tillägg till redan befintliga paragrafer som därigenom fick ett utökat tillämpningsområde.

Att sekretessreglerna blir fler eller utvidgas betyder inte nödvändigtvis att insynen minskar hos våra myndigheter. Många av de tillägg som gjordes i OSL förra året kan betecknas som neutrala ur insynssynpunkt. De är en effekt av den lagstiftningsteknik som används på handlings- offentlighetens område.

Traditionellt strävar lagstiftaren efter att formulera sekretessregler som träffar så få uppgifter som möjligt, eftersom insyn och transparens anses vara något i grunden bra. Därför gäller många sekretessregler bara vid en viss angiven myndighet eller bara i en del av myndighetens verksamhet. När nya myndigheter inrättas eller gamla myndigheter får nya arbetsuppgifter kan det uppstå ett behov av nya sekretessregler för att skydda eventuella känsliga uppgifter som behandlas i dessa verksamheter.<sup>68</sup>

Så här håller det på år efter år och det har gjort OSL till en snårskog av regler. Det är en god tanke att begränsa varje sekretessregels tillämpningsområde så mycket som möjligt. Men den här lagstiftningstekniken har samtidigt gett så många tillägg till OSL att lagen har blivit svår att överblicka för såväl lagstiftare som myndighetsanställda och medborgare.

---

68 Ett resonemang om detta förs i prop. 2016/17:208 s. 28.



## Regler som minskade insynen

Nedan listas de tillägg och ändringar i OSL som Acta Publica bedömer minskade insyn i verksamheter hos våra myndigheter.

### Ny paragraf: 28 kap. 13 a § OSL

Paragrafen tillkom i OSL förra året som en följd av att Skatteverket tog över handläggningen av ärenden om lönegaranti från länsstyrelserna. Lönegaranti handlar om att staten kompenserar arbetstagare som går miste om lön när deras arbetsgivare går i konkurs. Tydligt har lönegarantin blivit ett av många utbetalningssystem som kriminella har kommit på att man kan missbruka. Mellan 100–150 miljoner kronor betalas ut på felaktiga grunder varje år, enligt Riksrevisionens beräkningar.<sup>69</sup>

Hos länsstyrelserna fanns ingen särskild sekretess för dessa ärenden. Men nu när kontrollen har skärps kommer Skatteverket att hämta in mer känslig information i dessa ärenden. Därför införs en sekretess med omvänt skaderekvisit för att kunna skydda uppgifterna med stark sekretess.

### Ny paragraf: 40 kap. 7 e § OSL

Riksdagen har beslutat om skärpta kontroller vid utbetalning av statligt stöd till trossamfund och andra organisationer inom civilsamhället. Detta för att förhindra att skattepengar går till församlingar eller föreningar som stödjer terrorgrupper, har kriminella företrädare, diskriminerar eller försöker motverka Sveriges demokratiska styrelseskick.

I och med den skärpta kontrollen kommer myndigheterna att begära in mer känslig information om enskilda personer i dessa ärenden. Det kan vara uppgifter om brottslighet, religiös övertygelse eller politisk verksamhet till exempel. För att kunna sekretessbelägga den typen av uppgifter införs en ny sekretessregel i 40 kap. 7 § e OSL. Tidigare har det inte funnits någon särskild sekretess för dessa ärenden.<sup>70</sup> Den nya regeln har ett rakt skaderekvisit, alltså den svagare formen av sekretess.

---

69 Prop. 2024/25:11. Ökad kontroll vid utbetalning från den statliga lönegarantin.

70 Prop. 2023/24:119. Statens stöd till trossamfund och civilsamhället – enhetliga och rättssäkra villkor.

## Nya och ändrade paragrafer: 35 kap. 12 a §, 35 kap. 24 § och 35 kap. 7 § OSL

Numera är det lagligt att förhöra vittnen anonymt i förundersökningar och brottmål. För att kunna skydda identiteten på dessa personer infördes förra året en ny sekretessregel med omvänt skaderekvisit, alltså stark sekretess. Samtidigt gjordes tillägg till andra paragrafer i OSL som inskränker meddelarfriheten och den misstänktes eller tilltalades rätt till partsinsyn i fall där någon vittnat anonymt.<sup>71</sup>

## Ny paragraf: 42 kap. 4 c § OSL

Genom den nya paragrafen utökas sekretessen i Justitiekanslerns verksamhet för att bevaka statens rätt i internationella skiljeförfaranden. Justitiekanslern har efterfrågat denna lagändring, eftersom myndigheten menar att den nuvarande sekretessen inte är tillräcklig för att Sverige ska kunna uppfylla kraven på konfidentialitet i skiljeförfaranden.<sup>72</sup>

## Ändrad paragraf: 40 kap. 1 § OSL

Paragrafen innehåller en regel om sekretess för uppgift om hur en väljare har röstat när:

1. biträde har lämnats till väljaren vid röstningen, eller
2. uppgiften framgår av innehållet i ett valkuvert som inte har öppnats för rösträkning.

Tidigare omfattade paragrafen bara val till riksdagen, regionerna, kommunerna och Europaparlamentet. Genom ändringen omfattar den även val till sametinget.<sup>73</sup>

## Nya och ändrade paragrafer: 32 kap. 7 a § OSL och 17 kap. 4 c § OSL

Propositionen bakom denna ändring i OSL har titeln Enhetliga sekretessbestämmelser i Statens haverikommissions verksamhet. ”Enhetliga” är i detta fall en förskönande omskrivning för utökad

---

71 Prop. 2024/25:20. Anonyma vittnen.

72 Prop. 2024/25:58. Sekretess i Justitiekanslerns verksamhet med att bevaka statens rätt i internationella skiljeförfaranden.

73 Prop. 2024/25:62. Sekretess vid val till Sametinget.

sekretess i Statens haverikommissions verksamhet. Sekretessen i 17 kap. 4 § OSL var tidigare begränsad till Haverikommissionens undersökningar och bedömningar av olyckor och tillbud till sjöss. Efter ändringen gäller regleringen även för olyckor på land och i luften.

32 kap. 7 a § OSL är en helt ny paragraf som skyddar uppgifter om enskilda i Haverikommissionens undersökningar med ett omvänt skaderekvisit. Uppgifter om privata företag och fysiska personer som förekommer i Haverikommissionens undersökningar är alltså hemliga som huvudregel, om de inte tas in i den granskningsrapport som avslutar undersökningen.

Paragrafen är utformad på ett sätt som ger ringar på vattnet i form av minskad insyn även hos andra myndigheter. Den gäller nämligen för uppgift som ”hänför” sig till Haverikommissionens undersökningar. Sekretessen omfattar därmed även uppgifter som en annan myndighet avser att lämna till Haverikommissionen eller som kommissionen har fått från en annan myndighet, såvida uppgiften hänför sig till undersökningsverksamheten alltså. Konstruktionen gör också att sekretessen fortsätter att gälla för uppgifterna även om de lämnas till andra myndigheter i flera led.<sup>74</sup>

## Nya och ändrade paragrafer: 23 kap. 5 a §, 23 kap. 8 § och 39 kap. 3 § OSL

Sedan länge råder stark sekretess för polisers personnummer, bostadsadresser och privata kontaktuppgifter med mera (se 39 kap 3 § 3–4 st. OSL). Genom nya 23 kap. 5 a § OSL införs en motsvarande sekretess för blivande poliser, det vill säga studenter som läser på polisutbildningen. Den nya sekretessen inskränker även meddelarfriheten, vilket framgår av ett tillägg till 23 kap. 8 §.

Den statliga utredaren var emot att införa denna sekretess. Han tyckte inte att det hade ”...framkommit något som tyder på att polisstudenter som genomgår grundutbildning vid lärosätena utsätts för våld, hot eller trakasserier under utbildningstiden som i sig motiverar ett starkare sekretesskydd för deras uppgifter”.<sup>75</sup> Men regeringen pekade

---

74 Prop. 2024/25:74. Enhetliga sekretessbestämmelser i Statens haverikommissions verksamhet, s. 11.

75 SOU 2024:1. Ett starkare skydd för offentliganställda mot våld, hot och trakasserier.

på att organiserade kriminella har ett intresse av att kartlägga blivande poliser och utsätta dem för påtryckningar. Regeringen tog förslaget vidare till riksdagen som gav sitt bifall.<sup>76</sup>

Det förstärkta sekretesskyddet för polisstudenter är en bagatell i jämförelse med en annan lagändring som klubbades igenom i samma veva. Genom denna ändring fick 39 kap. 3 § OSL ett nytt andra stycke som har potential att minska insynen i den personaladministrativa verksamheten hos mer än 130 statliga myndigheter och minst lika många kommunala sådana.

Den nya sekretessen gäller vid myndigheter "...där personalen särskilt kan riskera att utsättas för våld eller lida annat allvarligt men...". Riksdagen har delegerat till regeringen att föreskriva vilka myndigheter som kvalar in i den kategorin, och regeringen har redan drämt till med en riktigt lång lista i 9 b § OSF. Listan omfattar flera av de största och tyngsta statliga myndigheterna, samt viktiga delar av regionernas och kommunernas verksamheter.

Den nya bestämmelsen skyddar uppgifter om enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att ett röjande skulle leda till men. "Enskild" är i dessa fall oftast en anställd på någon av de berörda myndigheterna. Sekretessen är visserligen svag, eftersom regeln har ett rakt skaderekvisit, men tillämpningsområdet är desto bredare eftersom det inte är begränsat till någon särskild del av den personaladministrativa verksamheten eller någon viss typ av uppgifter. På det sättet sticker den ut bland övriga sekretessregler i 39 kap. OSL.

Den enda regel som har haft en motsvarande bredd är 39 kap. 3 § 1 st. OSL. Men där är sekretessen mycket svag, eftersom den bara gäller om det kan antas att den anställda kommer att utsättas för våld eller lida annat allvarligt men om uppgifterna röjs. Det kan handla om att personen bakom begäran är dokumenterat våldsbenägen eller har uppträtt hotfullt mot myndighetens personal.

Det finns inte heller några undantag från den nya sekretessen i 39 kap. 3 § 2 st. På det sättet skiljer den sig från personalsekretessen i 39 kap. 2 § OSL. Den senare gäller inte i ärenden om anställning eller disciplinansvar, och inte heller för beslut i ärende om omplacering och pensionering. Därför har insynen varit i det närmaste total i dessa ärende- och beslutstyper tidigare. Men nu kommer uppgifter att kunna hemlighållas med stöd av den nya regeln i 39 kap. 3 § st. OSL. Det har redan har skett i disciplinärenden, vilket vi återkommer till nedan.

---

76 Prop. 2024/25:141. Ett starkare skydd för offentliganställda mot våld, hot och trakasserier m.m.

Den nya sekretessen bygger på ett förslag som den statliga utredaren var tvungen att lägga fram enligt ett tilläggsdirektiv från regeringen. Han var egentligen emot förändringen eftersom "...det nuvarande skyddet som finns för offentliganställdas uppgifter inom personaladministrativ verksamhet utgör en lämplig avvägning mellan behovet av sekretesskydd och intresset av offentlighet".<sup>77</sup>

Det är svårt att säga vilka effekter den nya sekretessen kommer att få för insynen på sikt. Förarbetena ger få ledtrådar. Utredaren lade inte så mycket krut på att motivera förslaget, eftersom han var emot det. Regeringen ägnade mindre än en sida åt sin motivering.<sup>78</sup> Till skillnad från utredaren målar regeringen upp en bild av offentliganställdas utsatthet som ett allvarligt och växande problem.

Insynsintresset beskrevs i rent abstrakta ordalag. Det står inte ett ord om vilka uppgifter som kommer att bli hemliga som en följd av lagändringen och vad det kommer att få för effekter för allmänhetens insyn i myndigheters personaladministrativa verksamhet. Detta trots att regeringen själv skriver att det "...finns ett starkt insynsintresse avseende många typer av uppgifter..." i denna verksamhet.<sup>79</sup>

Men sedan lagändringen trädde i kraft sommaren 2025 har de praktiska effekterna börjat visa sig. Bland annat har den nya sekretessen lett till en anonymisering av processen vid myndigheters personalansvarsnämnder. Av en dom från HFD i oktober framgår att det numera är hemligt vilka myndighetsanställda som blir föremål för disciplinära åtgärder i dessa nämnder<sup>80</sup>. Att avslöja namnet kan antas leda till men för den anställda, bedömde domstolen, och då slår sekretessen i den nya bestämmelsen till.

Som vi nämnt tidigare har ärenden om disciplinansvar varit undantagna från merparten av den sekretess som gäller personaladministrativ verksamhet. Insynsintresset har ansetts stort eftersom det är fråga om långtgående myndighetsutövning.

Det framgår inte av regeringens proposition om anonymisering av disciplinbeslut var något som regeringen önskade eller ens förutsåg som en möjlig effekt av lagändringen. Man kan tycka att det borde ha nämnts, eftersom det finns ett uppenbart insynsintresse i frågan om vem som blir föremål för disciplinära åtgärder. Det har till exempel betydelse

---

77 SOU 2024:1, s. 446.

78 Prop. 2024/25:141, s. 88.

79 Prop. 2024/25:141, s. 88.

80 HFD 2025 not. 39.

för frågor om jäv, likabehandling och diskriminering. Regeringen hade kunnat föreskriva ett undantag från sekretessen i denna ärendetyp, till exempel genom ett tillägg till 9 b § OSF.<sup>81</sup> Men det gjorde man inte.

Det var ganska givet att HFD skulle anse att anställda som har fått en disciplinpåföljd riskerar men om den uppgiften får spridning. Att den nya sekretessen även omfattar anställdas tjänstetelefonnummer är mindre självklart. Men det ansåg Kammarrätten i Göteborg i en dom som vi har redovisat tidigare i denna rapport.<sup>82</sup>

### Ändrad paragraf: 18 kap. 16 b § OSL

På senare år har antalet sprängdåd i samhället ökat kraftigt. Ofta ligger den organiserade brottsligheten bakom dåden, och utförarna använder legala sprängmedel som kommit i orätta händer eller hemmagjorda bomber. Under förra året beslutade riksdagen om ny lagstiftning för att skärpa kontrollen av explosiva varor och i samband med det utökades även sekretessen i 18 kap. 16 b § OSL. Före ändringen gällde sekretessen bara i myndigheternas tillståndsärenden. Numera gäller den även i ärenden om tillsyn av explosiva varor. Skaderekvisitet är uppfyllt om det kan antas att brandfarliga eller explosiva varor kommer till brottslig användning om uppgiften röjs. Det handlar alltså om ett rakt skaderekvisit, vilket innebär en presumtion för offentlighet.<sup>83</sup>

### Ändrad paragraf: 28 kap. 4 § OSL

Sekretessen för enskilda affärs- eller driftsförhållande som tidigare gällt i ärende om arbetsskadeförsäkring utvidgas till att gälla alla ärenden om förmåner enligt socialförsäkringsbalken, eller andra förmåner och ersättningar som handläggs av Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten.<sup>84</sup> Bakgrunden är att myndigheter och vissa privata aktörer har fått utökade skyldigheter att lämna uppgifter om juridiska personer till de berörda myndigheterna.

---

81 Prop. 2024/25:141, s. 89.

82 Kammarrätten i Göteborgs dom den 8 oktober 2025 i mål nr 3352-25.

83 Prop. 2024/25:163. Explosiva varor – en ändamålsenlig hantering av tillstånd och tillsyn.

84 Prop. 2024/25:179. Bättre verktyg för kontroll – uppgiftsinhämtning inom socialförsäkringen och ekonomiskt bistånd.

Syftet med uppgiftsskyldigheten är att förhindra felaktiga utbetalningar och bidragsbrottslighet. Uppgifterna kan röra sådant som privata företags ekonomi och omsättning, personal, lokaler, tillstånd att bedriva verksamhet med mera. Och den nya sekretessen är tänkt att skydda affärskänslig information i alla typer av ärenden där dessa uppgifter kan förekomma. Skaderekvisitet i bestämmelsen är rakt, vilket innebär en presumtion för offentlighet.

## Regler som ökade insynen

Vi har inte kunnat identifiera några ändringar i OSL under förra året som innebar att allmänheten fick ökad insyn i myndigheternas verksamhet.

# Lagförslag

Förra året kom ett antal statliga utredningar, lagrådsremisser, propositioner och utredningsdirektiv med potential att påverka handlingsoffentligheten framöver. Det handlar främst om olika tillägg och ändringar i OSL, men också om en ändring i TF, vilket inte hör till vanligheterna.

## Grundlagsändring under uppsegling

Brottsbekämpande myndigheter hämtar in enorma mängder digital information genom beslag och husrannsakingar. Det kan till exempel vara hårddiskar och mobiltelefoner med bevismaterial som behövs i brottsutredningar. Ofta gör myndigheterna så kallade spegelkopior av innehållet. År 2018 kom ett avgörande från HFD som slog fast att sådana spegelkopior utgör allmänna handlingar.<sup>85</sup>

Regeringen insåg, eller blev uppmärksam på, att det här avgörandet kunde få problematiska följder. Mycket av innehållet i spegelkopiorna är integritetskänslig restinformation som aldrig kommer att användas i brottsutredningar, men som alltså kan begäras ut med stöd av handlingsoffentligheten. Det betyder att myndigheterna måste lägga mycket tid på att gå igenom och sekretesspröva materialet. Om man skulle skriva ut en spegelkopia av en tömd mobiltelefon på enkelsidigt papper skulle det bli en trave A4-papper som är lika hög som Mount Everest, har Nationellt forensiskt centrum vid Polismyndigheten räknat ut.<sup>86</sup>

Regeringen tillsatte en statlig utredare som föreslog att handlingar av den här typen ska undantas från handlingsoffentligheten genom ett tillägg 2 kap. 14 § TF. Det är en bestämmelse som listar handlingar som är undantagna handlingsoffentlighet.

---

85 HFD 2018 ref. 17

86 SOU 2024:79. Handlingsoffentlighet och handlingar som inhämtas genom straffprocessuella tvångsmedel, s. 126.



Förra året tog regeringen förslaget vidare i en proposition.<sup>87</sup> Enligt propositionen ska det göras undantag från handlingsoffentligheten för

*”...en upptagning för automatiserad behandling som har kommit in till en myndighet genom att en informationsbärare har tagits i beslag i verksamhet som avser utredning av brott eller brottslig verksamhet eller internationell rättslig hjälp eller har kopierats vid en husrannsakan i sådan verksamhet eller till följd av att myndigheten har tagit över ansvaret för en sådan informationsbärare eller kopia från husrannsakan.”*

Förslaget träffar både informationsinnehållet i den beslagtagna eller kopierade informationsbäraren och kopior av innehållet. Regeringen föreslår också ett undantag från undantaget: ”...en upptagning som har tillförts en utredning av brott eller brottslig verksamhet eller annan verksamhet hos myndigheten” ska alltså utgöra en allmän handling. Det är alltså bara restinformation i beslagtagna informationsbärare som ska undantas – inte det som tas in som bevis i en förundersökning eller liknande.<sup>88</sup>

## Natosamarbetet ger mer sekretess

Hur ska andra länder våga lämna information till Sverige om vi inte kan hålla tätt om uppgifterna på grund av vår besvärliga offentlighetsprincip? Frågan dyker upp titt som tätt när Sverige ska samarbeta internationellt, och den blev aktuell på nytt genom Sveriges Nato-medlemskap i mars 2024. Nato har nämligen ett helt eget system för skydd av information som egentligen är helt oförenligt med den svenska offentlighetsprincipen.

I Sverige är det myndigheten som förvarar handlingen som självständigt prövar om den ska lämnas ut. I Nato gäller i stället principen om ”originator control”. Det betyder att handlingens upphovsman utövar kontroll över handlingen under hela dess livscykel. Vederbörande har veto och kan förbjuda att materialet offentliggörs. Ytterligare en skillnad

---

87 Prop. 2025/26:71. Insyn i handlingar som inhämtas genom beslag och kopiering vid husrannsakan.

88 Se författningskommentaren i prop. 2025/26:71.

är att svensk sekretess gäller för uppgifter i handlingar, medan Natos skyddsklassificering som huvudregel gäller handlingen i sin helhet och alla uppgifter som ingår däri.

Förra året lade regeringen fram en proposition om en ny sekretessregel till skydd för Natoinformation. Den ska göra det möjligt för Sverige att ha ett ”förtroligt” samarbete med de andra Natoländerna, det vill säga ett samarbete utan allt för mycket insyn från den svenska allmänheten. Den nya sekretessen ska gälla för

*”...uppgift som har lämnats av ett utländskt organ inom ramen för Natosamarbetet, om det kan antas att Sveriges möjlighet att delta i samarbetet försämras om uppgiften röjs, och att motsvarande sekretess ska gälla för uppgift som en myndighet har lämnat till ett utländskt organ inom ramen för Natosamarbetet”.<sup>89</sup>*

Så vad kommer det här betyda i praktiken när någon begär ut en Nato-handling från en svensk myndighet? Så här skriver regeringen i propositionens författningskommentar:

*”Om Natos informationshanteringsregler föreskriver att en uppgift inte får lämnas ut kan det typiskt sett antas att ett röjande av uppgiften skulle försämra möjligheterna att delta i samarbetet. Ett utlämnande i dessa fall får som regel anses innebära att skaderekvisitet är uppfyllt.”*

Med andra ord, om Nato eller någon stat som ingår i försvarsalliansen har klassat en handling som hemlig ska svenska myndigheter avslå om någon begär ut den.

Man kan invända att Sverige redan har varit partnerland till Nato under många år och under denna tid hanterat stora mängder information från organisationen, utan större skandaler. Det gjorde Säkerhets- och försvarsföretagen (SOFF) i sitt remissvar. Enligt SOFF har de redan befintliga bestämmelserna om försvars- och utrikessekretess tillämpats på ett sådant sätt att skyddet har upprätthållits. Men enligt regeringen kan ett partnerskap inte jämföras med fullt medlemskap och det ökade informationsutbyte som kommer följa av det.

Som framgår av den föreslagna lagtexten är sekretessen inte begränsad till handlingar som Sverige tar emot från andra länder eller utländska organ, utan gäller också handlingar som Sverige ger in till

---

89 Prop. 2025/26:18. Förbättrade förutsättningar för Sverige i Nato – en kompletterande sekretessbestämmelse för Natoinformation.

Nato och de allierade inom ramen för samarbetet. Regeringen pekar på att sådana handlingar "...i viss utsträckning kan innehålla uppgifter som härrör från Nato...". Det kan även hända att de svenska handlingarna vidarebefordras inom Nato och att uppgifter i dessa blir del av en Natohandling som ska hanteras i enlighet med organisationens informationshanteringsregler, påpekar regeringen.<sup>90</sup>

Svenska Freds- och Skiljedomsföreningen ansåg i sitt remissvar att regeringen borde verka för ökad transparens inom Nato i stället för att inskränka den svenska offentlighetsprincipen genom en ny sekretessregel. Men det verkar inte som att regeringen kommer att lägga så mycket krut på det. Man nöjer sig med att stödja det arbete för öppenhet som redan pågår inom organisationen:

*"Nato bedriver ett arbete för ökad öppenhet och transparens och har ett omfattande system för avklassificering och nedklassificering av handlingar för att öka öppenheten inom organisationen, ett arbete som regeringen stödjer."<sup>91</sup>*

Den tystnadsplikt som följer av den föreslagna bestämmelsen ska också ha företräde framför meddelarfriheten, när det gäller uppgift vars röjande kan antas sätta Sveriges säkerhet i fara eller annars skada landet allvarligt.<sup>92</sup>

Propositionen antogs av riksdagen och den nya sekretessen trädde i kraft 1 januari 2026.

## Sekretess för vargjakt föreslås

Det är ovanligt med jaktsabotage visar en statlig utredning som kom förra året. Det rör sig om högst en eller ett par fall per år och län. Polismyndigheten bedömer att antalet brottsbenägna djurrättsaktivister är få och att brotten som de begår ofta är relativt lindriga. Ändå föreslog utredaren Mats Wiberg en ny sekretessbestämmelse som ska förhindra

---

90 Prop. 2025/26:18, s. 23–24.

91 Prop. 2025/26:18, s. 25.

92 Prop. 2025/26:18, s. 33–34.

hot och trakasserier mot jägare.<sup>93</sup> Den ska dock vara begränsad till ärenden om vargjakt, eftersom det är den jakt som oftast utsätts för sabotage.

Enligt utredaren finns det uppgifter om att personer avstår från att jaga varg på grund av rädsla för hot, trakasserier och skadegörelse. Av samma skäl ska det finnas personer som avstår från att ansöka om skydds jakt eller att anmäla vargangrepp. Även om problemet är begränsat kan konsekvenserna för de enskilda individer som drabbas vara allvarliga, argumenterar utredaren.

Han ser visserligen också "...ett stort intresse av insyn i ärenden om jakt på varg samt om ersättning för skada orsakad av varg". Men intresset av att skydda enskilda från hot, trakasserier och skadegörelse överväger, enligt hans bedömning.

Den föreslagna sekretessen ska skydda uppgifter om enskilda personliga förhållanden i ärenden om vargjakt eller ersättning för vargskador hos Naturvårdsverket eller länsstyrelserna. Sekretessen skulle bli svag, eftersom det föreslagna skaderekvisitet är rakt. Enligt utredaren är uppgifter om enskilda i vilket fall som helst inte så viktiga för insynen: "I ärenden om jakt på varg eller om ersättning för skada orsakad av varg är i regel andra uppgifter än personuppgifter centrala för myndigheternas bedömningar". Summa summarum tycker han alltså inte att det gör så mycket om dessa uppgifter blir hemliga fortsättningsvis.

I utredningen föreslås också att sekretess ska gälla hos Naturvårdsverket för uppgifter i myndighetens register över jaktresultat. Det handlar bland annat om namn på, samt adress och telefonnummer till, jägare som har anmält att de har fällt eller påskjutit gråsäl eller knubbsäl. Utredaren ser ett behov av att skydda dessa uppgifter eftersom de skvallrar om var det finns jägare och därmed var det finns jaktvapen. För att förhindra att vapen kommer i orätta händer föreslås en stark sekretess, med omvänt skaderekvisit, för uppgifter om enskilda i registret över jaktresultat med mera. En sådan sekretess finns redan för uppgifter i jägarexamensregistret.

---

93 SOU 2025:32. Vissa förändringar av jaktlagstiftningen – delbetänkande av Jaktlagstiftningsutredningen.

## Ny sekretessregel föreslås för nettonollprojekt

I augusti förra året lade regeringen fram en proposition om sekretess i vissa ärenden om strategiska nettonollprojekt.<sup>94</sup> Det är projekt som bidrar till att försörja EU med den nettonollteknik som behövs för att unionen ska bli klimatneutral. Det kan handla om solpaneler, vindturbiner, värmepumpar, batterier, elektrolysanläggningar och kärnteknik med mera. Ett projekt som blir klassat som ett strategiskt nettonollprojekt blir prioriterat vad gäller olika tillståndprocesser och kan söka finansiering från EU.

Systemet med strategiska nettonollprojekt bygger på en EU-förordning som ställer krav på att medlemsstaterna behandlar känslig affärsinformation i dessa projekt konfidentiellt. I propositionen konstaterar regeringen att projektägare som ansöker om att få sina projekt klassade som strategiska nettonollprojekt kan behöva ge in mycket känslig affärsinformation till ansvarig myndighet.

Det kan handla om affärsplaner, marknadsundersökningar, tekniska innovationer med mera. I dagsläget finns ingen sekretess som skyddar uppgifter i den aktuella ärendetypen. Därför föreslår regeringen en ny sekretessbestämmelse för enskilda affärs- eller driftförhållanden i dessa ärenden. Sekretessen föreslås få ett rakt skaderekvisit, vilket innebär en presumtion för offentlighet.

## Ökad insyn i friskolor

Den eviga frågan om ökad insyn i fristående förskolor, skolor och fritidshem fick ingen lösning under förra året. Men i början av 2026 kom regeringen med en lagrådsremiss om att införa offentlighetsprincipen även vid friskolor. Anställda och uppdragstagare vid friskolorna ska också ha meddelarfrihet.<sup>95</sup> Mindre huvudmän ska få tillämpa regler som innebär vissa lättnader i hanteringen av allmänna handlingar, enligt förslaget. Som mindre räknas de som har högst 450 barn eller elever.

---

94 Prop. 2024/25:199. Sekretess i vissa ärenden om strategiska nettonollprojekt

95 Lagrådsremiss den 20 januari 2026. Offentlighetsprincipen med lättnadsregler för mindre enskilda huvudmän i skolväsendet.

## Vad hände med förslaget?

Inte alla lagförslag går vidare till färdig produkt. En del skrotas och andra skjuts på framtiden. Här är två exempel från förra året.

### Förundersökningar fortsatt offentliga vid åtal

År 2024 kom utredningen En mer rättssäker och effektiv domstolsprocess, SOU 2024:51, som innehöll flera lagförslag. Anonyma vittnen har redan realiserats. Men det verkar inte som att regeringen kommer att gå vidare med förslaget om att förundersökningsprotokoll ska vara hemliga fram till domen i första instans. Därmed består den ordning som gäller i dag: att protokollen till stor del blir offentliga redan när åtal väcks. På en fråga från författarna till denna rapport svarar Justitiedepartementet så här i ett mejl:

*”Regeringen har inte gått vidare med förslaget om att offentliggörandet av förundersökningsprotokoll ska senareläggas. Det finns inte heller något sådant pågående arbete inom departementet.”<sup>96</sup>*

Enligt Expressens kriminalkrönikör Fredrik Sjöshult har justitieminister Gunnar Strömmer lyssnat på kritiken mot förslaget från medier och tunga remissinstanser som Svea hovrätt. Det har han fått bekräftat från justitieministerns stab.<sup>97</sup>

### Inget stopp för söktjänster den här gången heller

I slutet av 2024 presenterades ännu en statlig utredning om de söktjänster på nätet som publicerar brottmålsdomar samt enskildas adresser, telefonnummer och civilstånd med mera.<sup>98</sup> Utredarens förslag gick ut på att stoppa databaserna genom att ta bort deras grundlagskydd. Men i slutet av november förra året meddelade regeringen i en debattartikel att man inte går vidare med det förslaget.<sup>99</sup>

---

96 E-postmeddelande från Enheten för domstols- och åklagarfrågor på Justitiedepartementet den 12 januari 2026.

97 ”Länge leve kriminaljournalistiken – och rättssäkerheten”, krönika i Expressen den 15 januari 2026 av Fredrik Sjöshult.

98 SOU 2024:75. Personuppgifter och mediegrundlagarna.

99 Vi ändrar inte i grundlagen för söktjänster. Debattartikel i Dagens Industri den 24 november 2025.

Regeringen menar att frågan är svårlöst eftersom det finns en bakomliggande intressekonflikt: På ena sidan står företag och myndigheter som vill skydda sig mot infiltration genom att göra bakgrundskontroller, samt medier som vill använda databaserna för research. På andra sidan finns integritetsintresset i form av brottsoffer eller offentliganställda som genom tjänsterna kartläggs och trakasseras.

Det som gör saken än mer komplicerad, enligt regeringen, är att det pågår en rättslig prövning av ett svenskt fall i EU-domstolen som kan få avgörande betydelse för hur detta område kan regleras.<sup>100</sup> ”Vi menar att det är mindre lämpligt att göra ingrepp i våra grundlagar innan rättsläget är klarlagt”, skriver regeringen i debattartikeln. I stället har man tillsatt ännu en utredning i ämnet.<sup>101</sup> Den här gången om hur företag och myndigheter ska kunna göra bakgrundskontroller på ett ändamålsenligt sätt nu när HD har satt käppar i hjulen för söktjänsternas verksamhet.<sup>102</sup> Utredningen ska redovisas 11 mars 2027.

För att förhindra att söktjänsterna utnyttjas av kriminella ska regeringen också tillsätta en utredning om ”mindre ingripande och mer träffsäkra åtgärder” än en grundlagsändring – nämligen att överväga ändringar i sekretesslagstiftningen.

---

100 En person som förekommit i Lexbase databas har stämt företaget i Attunda tingsrätt (mål nr T3743-23). Tingsrätten har begärt ett förhandsavgörande av EU-domstolen (C-199/24). I september 2025 föreslog EU-domstolens generaladvokat Maciej Szpunar att domstolen ska slå fast att det inte är fråga om behandling av personuppgifter för journalistiska ändamål när någon tillhandahåller fällande domar i brottmål utan bearbetning eller redigering. Därmed är behandlingen inte undantagen dataskyddsförordningens, GDPR:s, regelverk. EU-domstolen har ännu inte kommit med sitt avförande i målet.

101 Dir. 2025:83. Ett ändamålsenligt regelverk för bakgrundskontroller.

102 HD:s beslut den 25 februari 2025 i mål nr Ä 3457-24 och Ä 3169-24.

# Initiativ för ökad öppenhet

## Förslag om lobbyregister

I maj förra året lämnade 2023 års parlamentariska insynskommitté sitt betänkande. Det innehöll bland annat ett förslag om att införa ett allmänt tillgängligt lobbyregister. Eller ett register för insyn i påverkanskommunikation som kommittén kallar det.<sup>103</sup> Registret ska administreras av Kammarkollegiet och göras tillgängligt för var och en via internet.

Med påverkanskommunikation avses att ha kontakt med politiska beslutsfattare i riksdag eller regering, eller medarbetare till dem, i syfte att påverka beredning eller beslut i ett ärende. Tanken är att lobbyisterna, alltså personer och företag som driver påverkanskommunikation, ska registrera sig hos Kammarkollegiet och tre gånger per år lämna uppgifter om:

- Med vilken beslutsfattare eller enhet som kontakter har förekommit.
- Vilken ungefärlig omfattning kontakterna har haft och på vilka sätt de huvudsakligen har skett.
- Vilket eller vilka ämnen som avhandlats vid kontakterna.

Den föreslagna lagen omfattar ”organiserade intressenter” som bedriver påverkan mot politiska beslutsfattare. Den är inte tänkt att träffa privatpersoner som kontakter politiker för egen räkning.

Kommitténs förslag har varit ute på remiss, men inget mer har hänt efter det.

---

103 SOU 2025:52. Ökad insyn i politiska processer.



## Region publicerar de anställdas löner på nätet

Sedan i våras publicerar Region Västmanland uppgifter om enskilda anställdas löner på sin hemsida, vilket tidningarna Arbetet och Vision har skrivit om.<sup>104</sup> Uppgifterna är anonymiserade – namnen på de anställda anges inte. Om en yrkesgrupp omfattar färre än fem anställda presenteras inte heller några löneuppgifter, eftersom det blir för utpekande. I övrigt är alla löner med.

”Vem som helst kan klicka sig runt och till exempel kolla upp vad olika medicinska sekreterare tjänar på kirurgkliniken och ortopedien, eller vad administratörerna inom bemanning och teknikerna på sterilcentralen har för löner”, som Tidningen Vision skriver i sin artikel.

Regionens företrädare berättar att syftet med den nya ordningen är att öka transparensen och lätta på trycket för den personal som tar emot begäran om löneuppgifter med stöd av offentlighetsprincipen. Det är också en tidig anpassning till EU:s lönetransparensdirektiv. Direktivet, som främst syftar till att synliggöra löneskillnader mellan män och kvinnor, ska börja tillämpas i Sverige från mitten av 2026.

## AI hjälper till med maskering

Runtom i landet pågår projekt där myndigheter använda artificiell intelligens för att maskera allmänna handlingar före utlämnande. Lidingö stad var tidigt ute i ett samarbete med Integritetsskyddsmyndigheten och företaget Atea Sverige.<sup>105</sup> Företaget Lantero har utvecklat Lantero Redact – en tjänst som har testats i bland annat Uddevalla kommun för att identifiera och maskera sekretessbelagda uppgifter.<sup>106</sup> Domstolsverket lanserade redan 2024 en AI-tjänst som lämnar förslag på vilka uppgifter i förundersökningsprotokoll som ska maskeras med hänvisning till sekretess.<sup>107</sup>

---

104 ”Här är regionen som lägger ut alla anställdas löner på nätet”. Nyhetsartikel i tidningen Arbetet den 14 augusti 2025. ”Nu kan du klicka dig fram till kollegernas månadslön”. Artikel i Tidningen Vision den 12 september 2025.

105 ”Utlämnande av allmänna handlingar med hjälp av AI”, artikel på imy.se.

106 ”Maskningsstöd i Uddevalla genom Redact”, artikel på lantero.se.

107 ”AI hjälper domstolarna att maskera handlingar”, artikel på domstol.se den 21 oktober 2024.

# Vad driver sekretessen?

I tidigare årsrapporter har vi beskrivit hur sekretessreglerna ständigt blir fler och insynen hos våra myndigheter krymper. Vad beror det på? Vi har analyserat de lagändringar som trädde i kraft förra året och de lagförslag som presenterades för att förstå vad som driver sekretessen.

## Myndigheterna letar luckor i sekretessen

Den mäktigaste lobbygruppen på insynsområdet är våra statliga och kommunala myndigheter. De bedriver ett uthålligt och framgångsrikt påverkansarbete som lite förenklat handlar om två saker:

1. Att begränsa allmänhetens tillgång till uppgifter i allmänna handlingar genom utökad och skärpt sekretess.
2. Att riva sekretessmurarna mellan myndigheter så att de får större möjlighet att utbyta information.

Det här kan man se i de framställningar som myndigheterna gör till sina respektive departement, och tydliga spår av den skattefinansierade sekretesslobbyn finns också i förarbetena när nya sekretessregler införs.

Myndigheternas skepsis till handlingsoffentligheten har flera orsaker. Det kan vara att man ser den som ett hot mot den egna personalen. Rättshaverister och kriminella kan använda offentliga uppgifter för att kartlägga och trakassera de anställda. Vissa myndigheter är själva satta under tryck från fackförbund och branschorganisationer som anser att deras medlemmar drabbas när uppgifter lämnas ut. Till det kan läggas att allmänhetens insyn konkurrerar med myndigheternas egen informationsförsörjning, vilket vi ska återkomma till.

Sammantaget gör det här att våra myndigheter mer eller mindre konstant bearbetar lagstiftaren för att täppa till upplevda luckor i sekretessen. Här är några exempel från förra årets skörd av lagändringar och förslag:

- Den nya sekretessregeln i 42 kap. 4 c § OSL kom till efter påstötningar från Justitiekanslern.<sup>108</sup>
- Den utökade sekretessen inom haveriutredningar har sitt ursprung i en framställan från Statens haverikommission.<sup>109</sup>
- Det var Naturvårdsverket som lyfte behovet av sekretess för uppgifter om jägare i myndighetens register över jaktresultat.<sup>110</sup>
- Den nya sekretessen för polisstudenters personuppgifter kan spåras tillbaka till en hemställan som Polismyndigheten gjorde till regeringen 2021.<sup>111</sup>
- Den förstärkta personaladministrativa sekretessen, som bland annat omfattar myndighetsanställdas namn, är sprungen ur framställningar om förbättrat medarbetarskydd från Polismyndigheten och Länsstyrelsen i Stockholm.<sup>112</sup>
- Den skärpta sekretessen för uppgifter i tillsynsärenden om explosiva varor kom till efter en hemställan som Myndigheten för samhällsskydd och beredskap skickade till Regeringskansliet 2022.<sup>113</sup>

Myndigheternas idoga arbete med att täppa igen luckorna i sekretessen har ingen motvikt. Det finns ingen lika resursstark aktör som arbetar proaktivt för insynsintresset – någon som år efter år ligger på regeringen om att häva sekretessregler som gör mer skada än nytta.

---

108 Se under rubriken "Ny paragraf: 42 kap. 4 c § OSL" ovan.

109 Prop. 2024/25:74, s. 6.

110 Delredovisning den 26 mars 2021 av uppdrag att med medel ur viltvårdsfonden främja viltvården mm, dnr NV-00322-21, N2021/00013.

111 Polismyndighetens skrivelse den 11 juni 2021, Ju2021/02387, Stärkt medarbetarskydd.

112 Skrivelserna finns omnämnda i SOU 2024:1. Ett starkare skydd för offentliganställda mot våld, hot och trakasserier, s. 430–431.

113 Hemställan från Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) till Regeringskansliet den 20 juni 2022 med dnr Fö2023/00104. Hemställan gällde sekretess i tillståndsärenden, men det var den sekretessen som förra året utvidgades till tillsynsärenden.

## Sekretess smittar

När ny sekretess införs i en verksamhet kommer snart krav på motsvarande skydd för liknande uppgifter i andra verksamheter. För femton år sedan kom ett EU-direktiv som gjorde att Sverige skärpte sekretessen i haveriutredningar om sjöolyckor. Statens haverikommission har sedan dess gjort påstötningar om att motsvarande sekretess ska gälla vid utredning av olyckor på land och i luften.<sup>114</sup> Och förra året blev myndighetens önskningsuppfylla genom den nya sekretessregeln i 32 kap. 7 a § OSL och en utvidgning av 17 kap. 4 c § OSL. Därmed får anhöriga, medier och annan intresserad allmänhet mindre insyn i alla typer av haveriutredningar.

I Försäkringskassans ärenden om arbetsskadeförsäkring gäller sekretess för uppgifter om enskildas affärsförhållanden i vissa fall. Så varför inte ha samma sekretess i andra ärendeslag hos kassan där sådana uppgifter förekommer? Ungefär så löd resonemanget när sekretessen i 28 kap. 4 § OSL utvidgades förra året.<sup>115</sup>

Polisers personnummer och kontaktuppgifter är hemliga sedan tidigare, så varför inte skydda motsvarande uppgifter om blivande poliser, alltså polisstudenter? Förra året infördes en sådan sekretess genom den nya paragrafen 23 kap. 5 a § OSL.

Känsliga uppgifter om explosiva varor har ett sekretessskydd i myndigheters tillståndsärenden. Det skyddet urholkas om inte samma uppgifter skyddas i tillsynsärenden. Därför utökades sekretessen i 18 kap. 16 b § OSL.

Det finns redan sekretess för uppgifter om jägare i jägarexamensregistret. Då är det rimligt att samma uppgifter skyddas när de förekommer i jaktresultatregistret. Det tycker Naturvårdsverket och förra året lade en statlig utredning fram ett sådant förslag.<sup>116</sup>

I april 2024 infördes en möjlighet för vissa anställda inom polisen att använda en anonym beteckning, till exempel tjänsteidentitetsnummer, i stället för namn i olika beslut. Namnet bakom beteckningen ska antecknas på en särskild handling som i sin tur kan sekretessbeläggas om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att det motverkar

---

114 Se bland annat SOU 2014:82. Sekretess i olycksundersökningar, s. 282.

115 Prop. 2024/25:179, s. 69.

116 Se ovan under rubriken Sekretess för vargjakt föreslås.

myndighetens verksamhet (18 kap. 7 a § OSL). Anonymt beslutsfattande är förstås kontroversiellt av rättssäkerhetsskäl och bestämmelsen är därför tidsbegränsad till fem år och ska under den tiden utvärderas.

I dagsläget är möjligheten att fatta anonyma beslut begränsad till polisanställda som arbetar mot den organiserade brottsligheten. Men Polismyndigheten har argumenterat för att skyddet borde utvidgas till fler anställda inom myndigheten. Både Tullverket och Ekobrottsmyndigheten har fört fram att deras personal borde ha samma möjlighet att fatta anonyma beslut.<sup>117</sup>

## Myndigheterna samlar in mer känslig information

När lagstiftaren inför ny sekretess är motiveringen ofta att man vill skydda enskildas personliga integritet, eller företags affärsinformation. Det ska inte vara så lätt att begära ut uppgifter om sina medmänniskors sjukdomar, familjeförhållanden och brottslighet. Eller om konkurrenternas affärsplaner och tekniska innovationer.

I denna argumentation ligger fokus på de men som kan uppstå när medborgarna begär ut information om varandra. Men integritetskränkningar uppstår förstås redan när en myndighet samlar in information och sprider den till sina tjänstemän. Det är därför det finns sekretessgränser både inom och mellan myndigheter. Nu har många av dessa i och för sig suddats ut genom sekretessbrytande bestämmelser, vilket vi har skrivit om i tidigare årsrapporter.<sup>118</sup>

Ett alternativ till att hela tiden införa mer sekretess skulle kunna vara att begränsa mängden känslig information som myndigheterna samlar in. Det är ju bara uppgifter som förvaras hos myndigheterna som kan begäras ut med stöd av handlingsoffentligheten. Men lagstiftaren har inte velat vandra den vägen.

Bland de lagändringar och förslag som återges i denna rapport finns flera exempel på motsatsen – att man ger myndigheter i uppdrag att samla in mer och känsligare information om medborgarna, vilket skapar

---

117 Se Acta Publicas rapport om Offentlighetsprincipen 2024, s. 61.

118 Läs gärna om nya sekretessbrytande regler i Acta Publicas rapporter Offentlighetsprincipen 2022, s. 6–10 och Offentlighetsprincipen 2023, s. 46–50.

behov av ny sekretess. Syftet är säkert gott. Ofta handlar det om att man vill skärpa kontrollen inom något område där man har upptäckt att skumma individer missbrukar systemet.

Lönegarantin är ett sådant exempel. Skatteverket har i uppdrag att skärpa kontrollen av utbetalningarna efter misstankar om fusk. Då behöver myndigheten ta in ett mer omfattande beslutsunderlag med fler känsliga uppgifter, vilket i sin tur skapar ett behov av skärpt sekretess. Därför såg en ny sekretessregel dagens ljus i form av 28 kap. 13 a § OSL.

En statlig utredare föreslog förra året ny sekretess för uppgifter om jägare när dessa anmäler sina jaktresultat till Naturvårdsverket. Samma utredare hade nämligen föreslagit en utökad anmälningsskyldighet vid jakt. Mängden personuppgifter om jägare kommer att öka i Naturvårdsverkets register om lagändringen går igenom – uppgifter som i sin tur kan användas av kriminella som vill stjäla jaktvapen. Och då behövs mer sekretess.<sup>119</sup>

Den utökade sekretessen för enskildas affärs- och driftsförhållanden hos Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten har samma orsaker. Bakgrunden är att myndigheter och vissa privata aktörer har fått utökade skyldigheter att lämna uppgifter om juridiska personer till dessa myndigheter.<sup>120</sup>

Som framgått ovan är många myndigheter beroende av att samla in information från allmänheten för att utföra sitt samhällsuppdrag. Offentlighetsprincipen blir en komplikation i det sammanhanget, eftersom myndigheterna inte kan lova uppgiftslämnarna att behandla deras uppgifter konfidentiellt. Den här problematiken är en mycket vanlig orsak till att myndigheter vänder sig till regeringen med önskemål om utökad sekretess.

Ett exempel från förra året är nya 40 kap. 7 e § OSL. Sekretessregeln infördes som en följd av skärpta kontroller vid utbetalning av statligt stöd till bland annat trossamfund. I fortsättningen kommer de utbetalande myndigheterna att hämta in mer känslig information som underlag för sina beslut i dessa ärenden, vilket ansetts kräva utökad sekretess. ”Avsaknaden av sekretessreglering till skydd för sådana uppgifter kan innebära att berörda personer eller organisationer avstår från att lämna uppgifter till ett beslutsorgan”, heter det i propositionen.<sup>121</sup>

---

119 SOU 2025:32, s. 201–203.

120 Se ovan under rubriken Ändrad paragraf: 28 kap. 4 § OSL.

121 Prop. 2023/24:119, s. 157–158.

Den utvidgade sekretessen i haveriutredningar är ett annat exempel. Den behövs för att enskilda ska känna sig trygga i att lämna uppgifter till Statens haverikommission, skriver regeringen.<sup>122</sup>

## Hårdare tag mot kriminella

Flera nya sekretessregler och lagförslag från förra året är kopplade till regeringens insatser mot bidragsfusk, organiserad brottslighet och extremism. Vi har redan nämnt dessa. Det handlar om sekretess för:

- Uppgifter om explosiva varor som kan användas i bombtillverkning.
- Uppgifter som Skatteverket hämtar in för att förhindra fusk med lönegarantin.
- Uppgifter som myndigheter hämtar in för att förhindra att bidrag betalas ut till trossamfund med antidemokratiska agendor.
- Uppgifter i register som avslöjar vilka som förvarar jaktvapen hemma.
- Uppgifter som Försäkringskassan hämtar in för att förhindra bidragsbrott.
- Uppgifter om polisstudenter för att förhindra att de kartläggs av kriminella.
- Uppgifter om anonyma vittnen.

## Det svårfångade insynsintresset

En lagändring som innebär skärpt sekretess och minskad insyn i en myndighets verksamhet ska, om den görs på rätt sätt, föregås av en intresseavvägning. I denna avvägning ska skyddsintresset, alltså behovet av sekretess, ställas mot allmänhetens intresse av insyn i den aktuella verksamheten. Argumenten för sekretess är sällan svåra att finna; regeringen får dem som sagt serverade av sina egna myndigheter.

Myndigheterna är bra på att peka ut konkreta problem med handlingsoffentligheten. Kriminella kan använda informationen för att kartlägga poliser, hitta jaktvapen och explosiva varor till exempel. Eller företag använder handlingsoffentligheten för att begära ut känslig

---

122 Prop. 2024/25:74, s. 10.

affärsinformation om sina konkurrenter. Det i sin tur gör att konkurrenterna drar sig för att lämna information till myndigheterna, som då får sämre underlag för sina tillståndsbedömningar och inspektioner. Det här är problem som är lätta att förklara för lagstiftaren, och lätta för lagstiftaren att förklara för väljarna.

Insynsintresset verkar vara mer svårfångat. I förarbetena fastnar man ofta i abstraktioner om att ”offentlighetsprincipen är central i den svenska rättsordningen” och ”främjar den fria åsiktsbildningen som den svenska folkstyrelsen bygger på”. Sådant fluff står sig slätt mot hårda argument för sekretess.

Sällan görs några seriösa försök att identifiera vad insynen faktiskt fyller för funktion i den verksamhet som man överväger att sekretessreglera. Därmed vet lagstiftaren inte vad man ska lägga i den vågskål som ska utgöra motvikt till argumenten för sekretess. Många viktiga frågor lämnas obesvarade: Vilken typ av information har allmänheten begärt ut tidigare i den aktuella verksamheten? Vad har informationen använts till? Hur viktig har den varit för samhällsdebatten eller för enskilda individers förtroende för myndigheterna? Och i vilken utsträckning kommer information fortsätta vara tillgänglig om den föreslagna sekretessen blir verklighet?

Så varför är denna konsekvensanalys så frånvarande, trots att den är helt central för frågan om det är en bra idé att införa ny sekretess i en verksamhet? Ibland kan det nog bero på att sekretessfrågan bara är en liten del av ett större lagpaket och därför får begränsad uppmärksamhet i utredningsarbetet. Utredningen kanske handlar om jaktlagstiftning i allmänhet eller om en större reform av statens stöd till trossamfund. Om utredningens fokus ligger på något annat finns det en risk att insynsintresset är dåligt representerat bland sakkunniga och referensgrupper som engageras i utredningen.

Offentlighetsprincipens användare är också en spretig grupp, utan någon gemensam intresseorganisation som kan uttala sig med auktoritet å deras vägnar. Mediebranschen tar ibland på sig den rollen om det är ett sekretessförslag som hotar granskande journalistik och nyhetsrapportering. Och det kan vara framgångsrikt. Förra året skrotades till exempel förslaget om att senarelägga offentliggörandet av förundersökningsprotokoll i brottsutredningar.



Det verkar som att regeringen lyssnade på de kriminal- och rättsreportrar med flera som protesterade mot förslaget. Kanske var det just för att de lyckades konkretisera insynsintresset genom att ge flera exempel på granskningar och avslöjanden som inte hade blivit av utan tidig insyn i förundersökningsprotokoll.<sup>123</sup>

I förarbeten kan man ofta se att en utredare eller regeringen har en väldigt snäv syn på vad handlingsoffentligheten ska användas till. Insyn i en viss myndighets verksamhet ska användas för att granska just den verksamheten, verkar vara tanken. Men det är inte så handlingsoffentligheten används i praktiken. Uppgifter i ett förundersökningsprotokoll visar så mycket mer än om polis, åklagare och domstol har gjort sitt jobb. Om den berör unga offer och förövare kan den till exempel avslöja brister inom socialtjänsten och skolan.<sup>124</sup> Många gånger är det helt omöjligt att förutse hur information i en viss handlingstyp kan komma till användning. Vem kunde tro att svenska Skatteverket ruvade på information som visade att man kunde köpa en sjuksköterskeexamen i Rumänien.<sup>125</sup>

Syftet med handlingsoffentligheten är för övrigt väldigt brett beskrivet i portalparagrafen i 2 kap. 1 § TF. Tillgången till allmänna handlingar ska främja "...fritt meningsutbyte, en fri och allsidig upplysning och ett fritt konstnärligt skapande". Lagstiftaren tar sällan höjd för hela detta syfte när den resonerar kring insynsintresset i en viss verksamhet. I praktiken kan den som begär ut handlingar från en myndighet vara helt ointresserad av just den myndighetens verksamhet. Insynsvärdet ligger i att uppgifterna ingår i ett större pussel där information hämtas från en mängd olika källor.

## Strävan efter anonymisering

Förra året infördes den nya sekretessregeln 32 kap. 7 a § OSL som gäller i haveriutredningar hos Statens haverikommission. Regeln skyddar uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden med ett omvänt skaderekvisit, vilket innebär stark sekretess. Det kan handla om

---

123 "Utan journalistisk insyn hotas själva rättssäkerheten", artikel på Dagens Nyheter debatt den 7 oktober 2024.

124 "Pojken borde stoppats före överfallet på Luna", artikel på Expressens sajt den 21 december 2022.

125 "Skolor i Rumänien utfärdar examensbetyg till personer som inte studerat", artikel på SVT nyheters webb den 28 januari 2019.

kontaktuppgifter till besättningsmän på någon båt som förlist, personnummer på överlevande och döda i en busskrasch eller affärsinformation om något flygbolag och så vidare. Sekretessen motiverades bland annat så här av regeringen i propositionen: ”Allmänintresset av insyn är normalt större när det gäller myndigheters verksamheter än när det gäller uppgifter om enskilda.”

Det är en märklig distinktion att göra. Det är många gånger helt omöjligt att granska en myndighets agerande utan att veta vilka enskilda som har varit beslutsfattare, uppgiftslämnare eller berörda av de beslut som har fattats. Pondera att någon ifrågasätter Haverikommissionens slutsatser och vill göra egna efterforskningar genom att kontakta besättningsmän eller överlevande. Då är identitets- och kontaktuppgifter av största intresse.

Journalistförbundet och Tidningsutgivarna var ensamma om att opponera sig i remissrundan. De beförde att sekretessen inte bara skulle gälla för enskildas personuppgifter, utan även för ”...uppgifter om hur någon till exempel agerat i en olycksituation”. Det kan nog vara en befogad farhåga. Uppgifter om en enskilds personliga förhållanden är ett synnerligen luddigt begrepp som kan omfatta det mesta med koppling till en individ.

Ett annat exempel på strävan mot anonymisering är den statliga utredning som kom förra året och föreslår ny sekretess för uppgifter om enskilda i ärenden om skydds jakt och licensjakt på varg. Utredaren tycker att det ska vara hemligt vilka jägare som har fått tillstånd att jaga varg och vilka tamboskapsägare som begär ersättning för vargskador. Syftet är att skydda dem från trakasserier, hot och skadegörelse.

*”Uppgifter om jägare och andra som har med själva jakten att göra samt den som har rapporterat ett vargangrepp genom att t.ex. ansöka om ersättning för skada orsakad av varg bör således i regel vara av sådan art att ett utlämnande typiskt sett kan vara ägnat att medföra skada eller allvarligt men.”<sup>126</sup>*

---

126 SOU 2025:32, s. 200.

Utredaren konstaterar att behovet av insyn är särskilt stort i offentlig verksamhet som innehåller inslag av myndighetsutövning, såsom tillstånd till jakt och ersättning för vargskador. Men allmänheten behöver tydligen inte veta vem som har varit föremål för denna myndighetsutövning.

*”I ärenden om jakt på varg eller om ersättning för skada orsakad av varg är i regel andra uppgifter än personuppgifter centrala för myndigheternas bedömningar. De flesta uppgifter i sådana ärenden bör alltså inte omfattas av en ny sekretessbestämmelse som gäller till skydd för enskilda. Det innebär i sin tur att möjligheterna att granska myndigheternas arbete och bedömningar i ärenden om jakt på varg samt om ersättning för skada orsakad av varg inte begränsas mer än nödvändigt.”<sup>127</sup>*

Ett tredje exempel på anonymiseringen av den offentliga förvaltningen är förra årets skärpning av den personaladministrativa sekretessen. Den har lett till att myndigheters personalansvarsnämnder har börjat maskera namn och andra utpekande uppgifter om anställda som har blivit föremål för disciplinära åtgärder. Det framgår inte av förarbetena varför det skulle vara en bra idé att anonymisera disciplinbeslut mot anställda vid myndigheter.

Det saknas inte argument emot en sådan sekretess. Det mest uppenbara är reglerna om jäv. Det går inte att avgöra om jäv har förelegat i ett beslut om man inte vet identiteten på både beslutsfattaren och den som berörs av beslutet. Diskriminering är en annan faktor. Är personer med utländsk bakgrund överrepresenterade bland anställda som förlorar jobbet för att de blivit underkända i säkerhetsprövningen? Namnen på de berörda personerna kan ge en fingervisning om det.<sup>128</sup> Individens identitet är även viktig för att ge kontext till ett beslut. Var det här första, andra eller tredje gången som den anställda hamnade i personalansvarsnämnden? Har samma person blivit JO-anmäld eller

---

127 SOU 2025:32, s. 197.

128 ”Allt fler ses som säkerhetsrisk”, artikel i Polistidning den 30 november 2023.

dömd för brott tidigare? Är personen en chef? Eller en högprofilerad medarbetare?<sup>129</sup> Är personen även en förtroendevald politiker?<sup>130</sup> Och så vidare.

## Invasiva sekretessarter

EU har i decennier varit en källa till ny och skärpt sekretess i Sverige.<sup>131</sup> I takt med att unionen har reglerat nya områden har svensk rätt behövt anpassas för att leva upp till de krav på konfidentiell behandling av uppgifter som följt med de nya EU-lagstiftningen. Vi har i tidigare rapporter uppmärksammat den feltolkade och överanvända GDPR-sekretessen i 21 kap. 7 § OSL, som är kopplad till EU:s dataskyddsförordning.<sup>132</sup>

I och med Sveriges inträde i Nato måste vi nu också förhålla oss till Natos skyddsklassificering av de dokument som delas inom samarbetet. Där finns till exempel en regel om ”originator control” som betyder att upphovsmannen till ett dokument bestämmer om och när det får offentliggöras. Den nya Natosekretessen i 15 kap. 1 b § OSL är en konsekvens av detta. Med stöd av paragrafen kan svenska myndigheter sekretessbelägga allmänna handlingar på begäran av Nato eller någon annan medlemsstat.

## Spridning av personuppgifter på nätet

Som nämnts tidigare i denna rapport har politikerna hittills inte velat förbjuda de söktjänster som sprider uppgifter om enskildas brottslighet, civilstånd och adresser med mera. Det skulle kräva en grundlagsändring. Nu överväger regeringen i stället ”mindre ingripande” åtgärder. Det verkar handla om att införa mer sekretess och på så sätt strypa söktjänsternas tillgång till personuppgifter. Risken är att det kommer att begränsa offentlighetsprincipen för alla.

---

129 ”Pan: Mats Lindström avskedas från sin tjänst”, artikel i Polistidningen den 23 juni 2025.

130 ”Tjänstefel: Polisanställd SD-politiker får påföljd efter mejlbråk”, Sveriges Radio P4 Uppland, den 2 december 2025.

131 Se bland annat genomgången av nya sekretessregler i Acta Publicas rapport Offentlighetsprincipen 2021, s. 40–42.

132 Acta Publicas rapport Offentlighetsprincipen 2021, s. 30–33.

Söktjänsterna har redan använts i diverse lagförarbeten som argument för skärpt sekretess. Det gäller till exempel det numera skrotade förslaget om att senarelägga offentliggörandet av förundersökningsprotokoll. I utredningens motivering kunde man läsa att ”vissa företag” idag begär ut fullständiga förundersökningsprotokoll när åtal väcks och lägger ut dem på nätet där de blir tillgängliga för allmänheten.<sup>133</sup>

Det samma gäller utredningen om minskad exponering av offentliganställdas namn. Även där spökade söktjänsterna i kulisserna. ”Den snabba tillgången till privata kontaktuppgifter, inte minst via olika söktjänster bidrar också till ökad oro för att utsättas bland många anställda”, som det stod i utredningen.<sup>134</sup>

---

133 SOU 2024:51. En mer rättssäker och effektiv domstolsprocess, s. 77.

134 SOU 2024:1, s. 21.

# Summering av året

## Flipp och flopp 2025

### 2025 års flipp

Förslaget om att införa offentlighetsprincipen i friskolor kom först en bit in på 2026, så det kan inte kategoriseras som 2025 års flipp. Däremot fanns både offentlighetsprincipen och tryckfrihetsförordningen med när den svenska kulturkanon presenterades förra året. Men var det verkligen ett skäl att glädjas? Expressens biträdande chefredaktör Karin Olsson ifrågasatte det.

*”Öppenheten i Sverige tillhör alltså en svunnen tid? Som de formalin-doftande kanonkamraterna ”Sjung med oss, mamma”, Heliga Birgittas uppenbarelser och kalkmålningarna i Härkeberga kyrka?”<sup>135</sup>*

Nej, hyllningar till offentlighetsprincipen som en dammig relik är vi inte intresserade av. I stället väljer vi att lyfta något som inte hände. Förra året skrotade regeringen förslaget om att förundersökningar ska vara hemliga fram till dom. Politikerna lyssnade för en gångs skull på offentlighetsivrarna och drog i bromsen. Det var 2025 års flipp.

### 2025 års flopp

Region Blekinge slog rekord i bristfällig registrering av allmänna handlingar när man diarieförde en inkommen visseblåsarutredning i endast två minuter. Sedan ändrades utredningens status till ”inte färdigställt arbetsmaterial”. När regionen tvingades förklara sig inför JO gjorde man saken värre genom att lämna oriktiga uppgifter om sin fadäs. Var det en uppsåtlig lögn? Nej, den ständigt lika försiktiga JO tyckte sig inte ha på fötter att säga det. Men glad var han inte.

---

135 ”Dra upp rullgardinen, Gunnar Strömmer!”, krönika i Expressen den 11 september 2025.

## Slutdiskussion

Tyvärr kan man konstatera att den svenska offentlighetsprincipen är fortsatt på dekis. Förra året blev ingen vändpunkt. I stället fortsatte utvecklingen mot ökat hemlighetsmakeri i den offentliga förvaltningen. Skärpningen av den personaladministrativa sekretessen var ett ovanligt radikalt steg i den riktningen – ett steg som regeringens egen utredare avrådde ifrån. Men vad hjälpte det?

Några månader senare kom en dom i högsta instans som gjorde klart att den nya sekretessen innebär slutet för den långa tradition av öppenhet som har rått i myndigheters personalansvarsnämnder. Numera är det hemligt vilka offentliga tjänstemän som åsidosätter sina skyldigheter till den grad att de hamnar inför nämnden. Vad låg bakom denna kraftiga omsvängning? kanske du undrar. Propositionen ger inget svar. Det är tveksamt om regeringen förutsåg denna konsekvens av lagändringen.

Det går an att hylla offentlighetsprincipen som en del av den svenska kulturkanonen, men att anpassa den till samtiden verkar inte intressera vare sig lagstiftare eller rättstillämpare. Myndigheterna har fortfarande ingen skyldighet att lämna ut digitala allmänna handlingar i annan form än på papper. Öppna data-lagen grundar ingen sådan rättighet, och hade den gjort det så finns det gott om tramsiga skäl att göra undantag från lagen. Det gjorde HFD klart förra året. Öppna data-lagen gäller till exempel inte om handlingen innehåller en logotyp eller ett heraldiskt vapen, vilket många myndighetshandlingar gör.

Positivt 2025 var att man kunde skönja en viss tillnyktring i förhållande till den överutnyttjade försvarssekretessen. Någonstans kring 2022 började var och varannan myndighet identifiera sig som en oersättlig kugge i det svenska krigsmaskineriet. Och kammarrätterna har varit med och underblåst deras stora egon. En lista med namn och titel på de anställda vid samhällsbyggnadskontoret i Upplands-Bro var en försvarshemlighet, ansåg Kammarrätten i Stockholm.<sup>136</sup> En sammanställning med namn på läkare i Region Blekinge kunde betyda slutet för moder Svea om den hamnade i fiendens händer, bedömde Kammarrätten i Jönköping för att nämna ett annat exempel.<sup>137</sup>

---

136 Kammarrätten i Stockholms dom den 11 april 2022 i mål nr 529-22.

137 Kammarrätten i Jönköpings dom den 8 november 2022 i mål nr 2256-22.

Experter på säkerhetsskydd fnös åt utvecklingen. De tyckte att det gick inflation i försvarssekretessen och att myndigheter och domstolar inte förstod vilka långtgående krav på säkerhetsskydd som följer av att uppgifter klassas som försvarshemligheter.

Kanske var 2025 året då kammarrätternas tillämpning nyktrade till en smula. Att Nyhetsbyrån Vivalto fick nej på sin begäran om namn och personnummer på i stort sett varenda legitimerad vårdanställd i landet var kanske inte så konstigt. Kammarrätten i Stockholms fastställde Socialstyrelsens beslut den gången.

Men i andra fall var kammarrätterna mer skeptiska till myndigheternas frikostiga användning av 15 kap. 2 § OSL. En lista med personnummer på lokalpolitiker i Perstorp var inte en försvarshemlighet, ansåg Kammarrätten i Göteborg. Namnen på de anställda vid Folkhälsomyndighetens avdelning för livsvillkor och levnadsvanor omfattades inte av försvarssekretess, enligt Kammarrätten i Stockholm, även om de jobbar med viktiga saker som sunda matvanor, fysisk aktivitet och friluftsliv. Kammarrätten i Jönköping använde visserligen försvarssekretess för att hemlighålla namnen på kökspersonal, hälso- och sjukvårdspersonal samt lärare vid två kriminalvårdsanstalter (totalt cirka 15 personer), men fick bakläxa direkt av HFD.

Nu undrar man förstås vad insynsåret 2026 bär i sitt sköte. Kommer riksdagen fatta beslut om att införa ett lobbyregister? Ska det till slut bli en offentlighetsprincip även i friskolor? Och kommer AI lära sig att sekretesspröva och maskera allmänna handlingar? Det vore bra för offentlighetsprincipens rykte ute på myndigheterna.



# Om rapporten

Denna rapport är gjord pro bono av Acta Publica, Sveriges ledande researchföretag. Vi erbjuder kraftfulla researchverktyg, professionella kartläggningar, utbildningar och föreläsningar. Med eget underrättelsearbete kartlägger Acta Publica organiserad brottslighet och aktörer inom religiös och politisk våldsbejakande extremism. Kartläggningarna syftar till att identifiera individer, bolag och organisationer som utgör annars svårдетекterad risk och som ytterst hotar det demokratiska samhället. Pro bono publico använder vi vår researchkapacitet och våra informationstillgångar till att undersöka företeelser och förhållanden i samhället som annars inte hade blivit belysta. Denna rapport är ett exempel på detta arbete. Fler rapporter finns på vår hemsida, där läsaren också kan sätta upp sig på en sändlista för kommande rapporter. Acta Publica är en registrerad bifirma till Panoptes Sweden AB. Rapporten har inte tagit emot extern finansiering och utomstående har inte haft något inflytande på innehåll eller utformning. Ansvarig utgivare är Mikael Ekman.

## Kontakta oss

Vill du veta mer om vår verksamhet?

Skicka e-post till [info@actapublica.se](mailto:info@actapublica.se).

Mer om vår verksamhet finns på [www.actapublica.se](http://www.actapublica.se).

# Tidigare rapporter

Med våra unika informationstillgångar och höga researchkompetens försöker vi bidra till att genomlysa samhället och på så sätt medverka till en bättre och klokare värld. Rapporterna finns för gratis nerladdning på vår hemsida, [www.actapublica.se](http://www.actapublica.se). Där kan du också sätta upp dig på en utskickslista för kommande rapporter.



## Senaste kartläggningen

### Farligt avfall

Under senare år har svenska myndigheter larmat om att avfallsbranschen är en lukrativ marknad för kriminella aktörer. Det är låg risk att upptäckas, och vid upptäckt väntar många gånger låga straff. Men även om svenska myndigheter ser att sektorn sannolikt utnyttjas av organiserad brottslighet, har det hittills varit oklart vilka dessa nätverk är, och hur de agerar på den svenska marknaden.

## Organiserad brottslighet – återkommande rapporter

Nulägesrapporter 2025: [kvartal 1](#) [kvartal 2](#) [kvartal 3](#) [kvartal 4](#)

Nulägesrapporter 2024: [kvartal 1](#) [kvartal 2](#) [kvartal 3](#) [kvartal 4](#)

Nulägesrapporter 2023: [kvartal 3](#) [kvartal 4](#)



[Årsrapport 2025: Nätverks-  
kriminaliteten i Sverige](#)

[Årsrapport 2024: Nätverks-  
kriminaliteten i Sverige](#)

[Årsrapport 2023: Nätverks-  
kriminaliteten i Sverige](#)





## Organiserad brottslighet

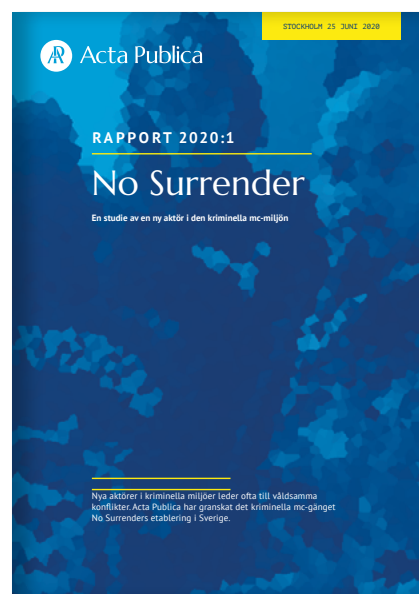
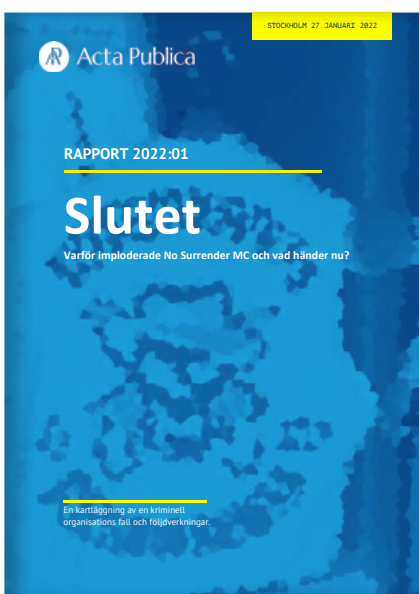
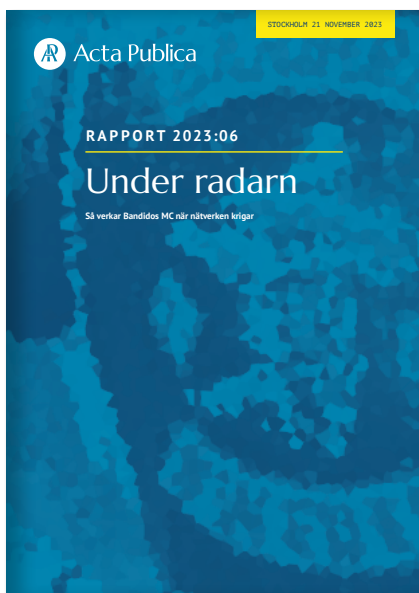
[De omhändertagna](#)

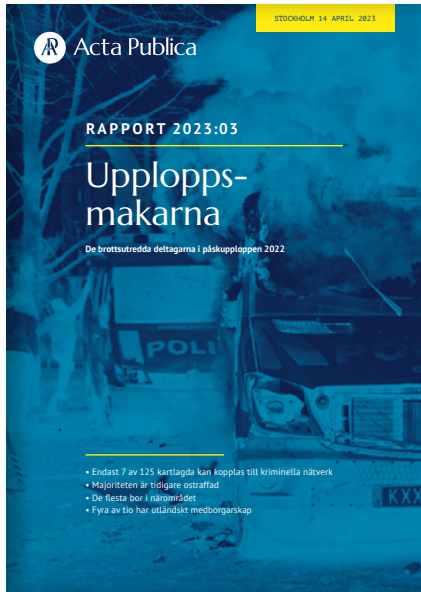
[Under radarn](#)

[Makten nästa](#)

[Slutet](#)

[No Surrender MC](#)





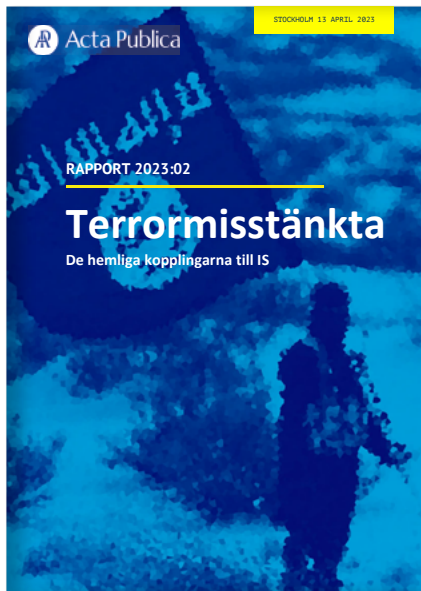
## Extremism

[Upploppsmakarna](#)

[Terrormisstänkta](#)

[Ur mylla brun](#)

[Affärer med islamistiska extremister](#)





## Kriminalitet – övrigt

[Farligt avfall](#)

[Det grovmaskiga nätet](#)

[Kidnapparna](#)

[Ekobrottsfabrikerna](#)

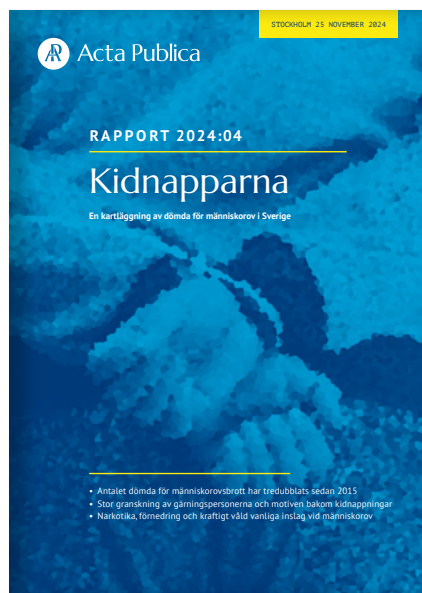
[Godtyckligt dömda](#)

[Dömda till vård](#)

[Encrochat](#)

[Möjliggörarna](#)

[Klanerna](#)





## Samhälle

[Ryska intressen](#)

[Psykologerna](#)

[Kandidaten](#)

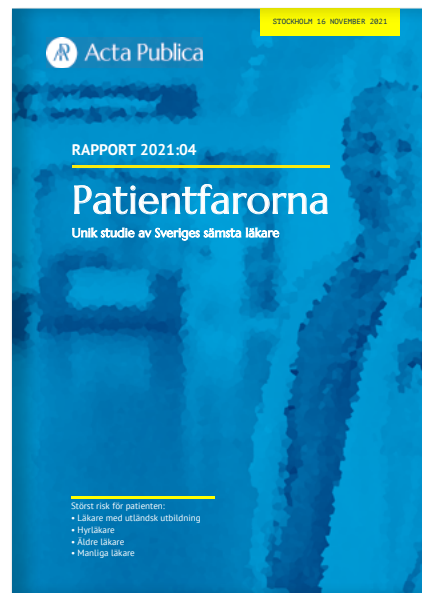
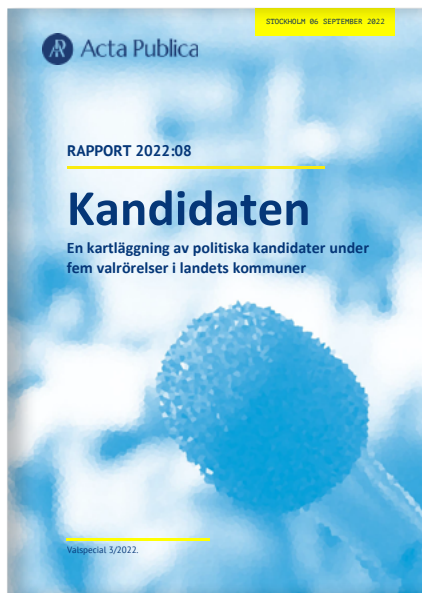
[Lärarna](#)

[Patientfarorna](#)

[Förebilderna](#)

[Högskoleprovet](#)

[Politikerna](#)



## Offentlighet och sekretess

[Årsrapport 2024](#)

[Årsrapport 2023](#)

[Årsrapport 2022](#)

[Årsrapport 2021](#)

[Årsrapport 2020](#)

