



Myndigheten för
samhällsskydd
och beredskap

Hanteringen av sekretess vid olycksundersökningar

En vägledning



Utgivningsår: 2009

Författare: Fredrik Forssman

Fotograf sid 21: Räddningstjänsten Jönköpings kommun

Fotograf sid 16,22: Helen Fagerlind

Rapporten har tagits fram inom ramen för en nationell referensgrupp för olycksundersökningar, som består av experter från olika myndigheter och företag som utreder olyckor och arbetar med säkerhetsfrågor.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)
Enheten för lärande av olyckor och kriser

Innehåll

1. Kort om offentlighet och sekretess vid offentlig verksamhet	6
2. Så bör sekretessfrågor hanteras	13
3. Offentlighet vid olycksundersökningar	16
4. Något om gallring och arkivering	25
5. Lathund för sekretess vid olycksundersökning	27

Inledning

På uppdrag av Räddningsverket, numera Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), presenterades i maj 2008 en rapport om offentlighet och sekretess vid olycksundersökningar. Som fortsättning på det arbetet har denna praktiska vägledning tagits fram. Syftet är att den ska kunna användas som ett stöd vid den praktiska tillämpningen och för utbildning i sekretessfrågor. Vägledningen är i första hand avsedd för den kommunala räddningstjänstens verksamhet. Dess inriktning är därför de olycksundersökningar som sker enligt lagen (2003:778) om skydd mot olyckor (LSO) samt i viss mån även den uppföljande verksamheten hos MSB. De grundläggande principer som redovisas har dock giltighet även för andra verksamheter av liknande karaktär.

Reglerna om offentlighet och sekretess gäller vid myndigheter av olika slag. Även Räddningstjänsten är en myndighet och omfattas därför av dessa regler. I den här vägledning används begreppet "räddningstjänsten" för att klargöra räddningstjänstens uppgifter och ansvar som myndighet i de här frågorna. Det innebär också att regleringen berör alla som arbetar inom räddningstjänsten.

Sedan den 1 juli 2009 gäller en ny offentlighets- och sekretesslag (2009:400), (OSL). Till största delen är den en omarbetning av den tidigare sekretesslagen för att skapa en tydligare och mer användarvänlig reglering. Tidigare regler som rör olycksundersökningar har förts över. I vissa fall har äldre paragrafer delats upp i flera nya. Denna handledning hänvisar till paragraferna i den nya lagen men anger också beteckningen enligt den tidigare sekretesslagen (SeklL) inom parentes.

1. Kort om offentlighet och sekretess vid offentlig verksamhet

Offentlighetsprincipen

Offentlighetsprincipen har stor och grundläggande betydelse för medborgarnas möjligheter till insyn i den verksamhet som bedrivs av det allmänna. Den har flera olika former. Rätten att vara närvarande vid t.ex. rättegångar och demokratiska sammanträden - *förhandlingsoffentlighet* - är den äldsta formen av offentlighet. En annan form är *partsoffentligheten* som ger var och en som är part i en rättsprocess eller någon annan form av ärende hos en domstol eller myndighet rätt att ta del av den information som rör hans eller hennes sak.

Vad är en "handling"

Handlingsoffentlighet är en tredje form av offentlighetsprincipen. Den regleras i tryckfrihetsförordningen (TF), som är en grundlag. Den ger var och en rätt att ta del av de allmänna handlingar som förvaras hos myndigheter och andra offentliga organ. Med "handling" menas inte bara pappersdokument utan alla framställningar i skrift, bild, ljud eller annan form som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas med tekniska hjälpmedel. Det betyder att bl.a. videoupptagningar, cd-skivor, fotografier, datafiler, loggar och andra slags informationsbärare också är "handlingar" som kan omfattas av offentlighetsprincipen. Rätten att ta del av allmänna handlingar har ett brett tillämpningsområde. Det är viktigt att komma ihåg för den som har till uppgift att hantera frågor med anknytning till offentlighet och sekretess.

En handling kan bli allmän på två olika sätt. De handlingar som myndigheten själv producerar blir allmänna när de är **upprättade**. Det blir de när de är färdigställda och har fått sin slutliga utformning. Detta betyder att utkast till beslut, minnesanteckningar och annat arbetsmaterial inte är allmänna handlingar. Det blir de först om och när de senare har färdigställts eller om de tas om hand för att arkiveras. Ur ett olycksutredningsperspektiv betyder det generellt sett att det insamlade och dokumenterade materialet utgör arbetsmaterial fram tills undersökningsrapporten är färdigställd.

En handling kan bli allmän på två olika sätt.

Vissa handlingar som t.ex. journaler, diarier, loggböcker förs fortlöpande och blir inte färdigställda. För den typen av handlingar gäller istället att de blir allmänna handlingar så fort de har påbörjats.

Det andra sättet som en allmän handling kan uppstå är när en handling sänds till en myndighet. Den blir allmän så snart den har **kommit in** till myndigheten. Det finns inget krav på att den måste ha registrerats. Material som sänds från en enskild eller en annan myndighet blir därför en allmän handling direkt och kan inte betraktas som ett arbetsmaterial hos den mottagande myndigheten, t.ex. den kommunala räddningstjänsten.

Inskränkningar av offentligheten

– sekretess

Offentlighet är huvudregeln i all verksamhet hos det allmänna. Inskränkningar, alltså sekretess, får bara ske i undantagsfall. Det krävs då ändring i lag och det är därför bara riksdagen som kan besluta om sekretess. Riksdagens utrymme för sekretess inskränks ytterligare av de ramar som anges i tryckfrihetsförordningen, som är grundlag.

Huvudregel:
offentlighet

Sekretess innebär en inskränkning av möjligheten att röja en viss *uppgift*. Det gäller oavsett om det sker muntligen eller om uppgiften förekommer i en allmän handling. Det är viktigt att tänka på att det är uppgiften i sig och inte var den förekommer som är det väsentliga. Sekretess gäller alltså oavsett om det är fråga om utlämnande av allmänna handlingar eller tystnadsplikt som hindrar att känsliga uppgifter sprids muntligen. Reglerna finns i offentlighets- och sekretesslagen (OSL).

Sekretess med anknytning till olycksundersökningar

Det finns många olika sekretessregler som kan bli aktuella i samband med en olycksundersökning. Vissa gäller direkt hos den olycksutredande myndigheten, t.ex. räddningstjänsten. Andra gäller i första hand hos en annan myndighet – t.ex. hälso- och sjukvården eller polisen – men kan föras över till räddningstjänsten. Det är viktigt att vara medveten om detta när känsliga uppgifter hanteras. Det gäller både uppgifter om enskilda personer och uppgifter om näringsverksamheter, som också kan omfattas av sekretess.

Tre delar av sekretessbedömningen

För att sekretessen ska definieras så tydligt som möjligt och inte inskränka offentligheten mer än vad som är avsett består sekretessregler av tre olika delar.

1. Föremålet för sekretessen

En sekretessregel ska så uttömmande som möjligt ange vilken sorts uppgifter som ingår i tillämpningsområdet.

2. Sekretessens styrka

I nästan alla sekretessregler krävs det en bedömning av hur stor risken för skada är om en viss uppgift lämnas ut. Två olika typer av

skaderisker kan förekomma. Antingen talas det om "skada" och då avses ekonomisk skada. När det istället gäller risken för integritetskränkningar används beteckningen "men". I vissa bestämmelser förekommer bägge varianterna. Det finns också regler där någon skaderisk inte anges. Då är sekretessen absolut och gäller alltid för den aktuella uppgiften i den angivna verksamheten.

3. Räckvidden för sekretessen

Slutligen begränsas sekretessens räckvidd. Det kan ske genom att sekretessregeln anger hos vilken eller vilka myndigheter den ska tillämpas. I andra fall avgränsas sekretessen till att gälla för en viss sorts verksamhet inom en myndighet. Det kan t.ex. röra hanteringen av statistikuppgifter.

När vi nu går över till att se på vissa sekretessregler som har närmast anknytning till olycksundersökningar kommer vi att se exempel på att sekretess kan utformats på olika sätt. Det avgörande är som regel vilket syfte som sekretessen ska fylla.

Sekretess vid verksamhet enligt lagen om skydd mot olyckor

Den centrala sekretessregeln för räddningstjänsten finns i 32 kap. 8 § OSL (9 kap. 30 § SekrL), som gäller för en del av den verksamhet som sker enligt *lagen om skydd mot olyckor (LSO)*. Den gäller uppgifter i samband med räddningsinsatser, olycksundersökningar och tillsyn. Regeln gäller inte bara för den kommunala räddningstjänsten utan även MSB, länsstyrelserna och staten berörs av bestämmelserna i LSO. Det är uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden som kan sekretessbeläggas med stöd av den här bestämmelsen. Det kan t.ex. gälla uppgifter om skadade personers hälsotillstånd och om förhållanden på en olycksplats, t.ex. ett hem, som avspeglar sociala och ekonomiska förhållanden.

LSO-sekretess

Även vid tillsyn av t.ex. kriminalvårdsanstalter och gruppboenden kan personalen få kännedom om känsliga uppgifter som rör enskilda personer. Med enskilda menas inte bara fysiska personer utan också bolag, föreningar, stiftelser och andra juridiska personer. Det kan alltså likaväl vara fråga om känsliga uppgifter som har samband med en näringsverksamhet.

Sekretessen är utformad så att offentlighet är huvudregeln även för den här typen av uppgifter men att sekretess kan föreligga om det i det enskilda fallet finns en konkret risk för att den uppgifternas avser kan skadas eller lida men om uppgiften röjs.

Stark sekretess för statistikuppgifter

Uppgifter om enskilda som finns hos en myndighet för att användas för statistiska ändamål omfattas av den särskilda *statistiksekretess* som finns i 24 kap. 8 § OSL (9 kap. 4 § SekrL). Detta gäller inte all statistik utan bara för statistik hos vissa särskilt utsedda myndigheter. Med anknytning till olycksundersökningar är Arbetsmiljöverket, Socialstyrelsen och SIKA sådana officiella statistikmyndigheter. Sekretessen gäller inte bara de myndigheter som för statistik utan också hos andra myndigheter som svarar för insamling eller på annat sätt biträder en statistikmyndighet. Den gäller också i viss undersökningsverksamhet. Exempelvis omfattas Vägverkets haveriundersökningar och MSB:s undersökningar av olyckshändelser och räddningsinsatser också av den här sekretessen, men det gäller alltså bara när insamling sker för statistiska ändamål.

Däremot gäller den här typen av sekretess inte för den kommunala räddningstjänstens olycksundersökningar, eftersom de sker i utredningssyfte och inte i första hand är avsedda för statistik. När sådana olycksundersökningar samlas in för stati-

stiska ändamål av MSB kommer de dock att ingå i underlaget för det material som kan omfattas av statistiksekretessen.

Enligt huvudregeln är statistiksekretessen absolut. Det betyder att för uppgifter som omfattas av den sekretessen krävs det ingen prövning av risken för skada utan sekretess gäller alltid.

De brottsutredande myndigheternas sekretess förs ofta över

En särskild sekretessform är den s.k. *förundersökningssekretessen*. I första hand är den avsedd för den brottsutredande verksamheten hos åklagarmyndighet, polismyndighet, Skatteverket, Tullverket och Kustbevakningen men den gäller också hos andra myndigheter som har i uppgift att biträda någon av de nyss nämnda myndigheterna. En uppgift som hänför sig till en förundersökning i brottmål kan alltså omfattas av förundersökningssekretess även om den finns hos t.ex. Arbetsmiljöverket eller räddningstjänsten (exempelvis i samband med en brandutredning).

Förundersöknings-
sekretess

Förundersökningssekretessen är i första hand avsedd att skydda den pågående brottsutredningen och upphör att gälla när en förundersökning har avslutats, under förutsättning att åtal väcks. I vissa fall kan dock även en avslutad förundersökning omfattas av sekretess.

Räddningstjänstens och andra myndigheters uppgift kan vara att biträda framförallt polisen i samband med en brottsutredning. Det är med anknytning till den uppgiften som förundersökningssekretessen gäller även för dem. Förundersökningssekretess kan alltså inte tillämpas beträffande t.ex. räddningstjänstens egna undersökningar.

Det finns också en särskild skyddsregel för uppgifter om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden som förekommer i en förundersökning. De kan skyddas av sekretess enligt en bestämmelse i 35 kap. 1 § OSL (9 kap. 17 § första st. 1 SekrL).

Tre typfall

Sammanfattningsvis kan förundersökningssekretessen förekomma i tre olika situationer med anknytning till olycksundersökningar.

1. Polisen efterfrågar uppgifter från räddningstjänstens olycksundersökningar som komplettering till förundersökningen. I det fallet kan en uppgift som polisen har inhämtat från räddningstjänsten hos polisen omfattas av förundersökningssekretessen, men den kan samtidigt vara offentlig hos räddningstjänsten om den inte omfattas av någon annan sekretessregel där.
2. När polisen, eller någon annan brottsutredande myndighet, under en pågående förundersökning begär räddningstjänstens biträde omfattas räddningstjänsten i första hand av förundersökningssekretessen. Därutöver kan annan sekretess också gälla (t.ex. enligt 35 kap. 8 § OSL (9:30 SekrL)).
3. Räddningstjänsten begär uppgifter från polisen för olycksutredningen. Kan både omfattas av sekretess enligt 35 kap. 8 § OSL (9:30 SekrL) och/eller förundersökningssekretess som förs över.

2. Så bör sekretessfrågor hanteras

Vad ska göras när någon begär att få ut en handling?

Rätten att ta del av allmänna handlingar ställer krav på att så fort någon begär att få ta del av en viss handling måste räddningstjänsten genast ta ställning till det. Det är därför viktigt att det på förhand står klart vem eller vilka hos räddningstjänsten som ansvarar för detta så att den eller de personerna omedelbart tar sig an uppgiften. Om förfrågan inte är allt för komplicerad eller omfattande bör den helst kunna besvaras samma dag eller dagen därpå. Det måste dock finnas rimlig tid för att t.ex. hinna överväga om det finns några sekretesshinder för ett utlämnande av handlingen. Det gäller särskilt när omfattande handlingar begärs ut.

Omedelbar prövning

Oavsett vilket stadium av olycksundersökningen som vi talar om kan handläggningen av sekretessfrågor vid utlämnande av allmänna handlingar schematiskt beskrivas i två steg. *Förutsättningarna för sekretess kan ändras och därför måste en ny prövning ske varje gång en begäran görs om att få ta del av en allmän handling.* Det går inte att hänvisa till ett tidigare beslut utan prövningen enligt schemat nedan ska göras på nytt.

En prövning i två steg

Steg 1 syftar till att avgöra om den handling som någon begär att få ut är en allmän handling eller ett arbetsmaterial. För att vara en allmän handling krävs det att handlingen

- förvaras hos räddningstjänsten samt
- att den är **upprättad där** eller har **kommit in** dit.

- Om svaret på någon av de frågorna är nej ska begäran avslås för då är det inte fråga om en allmän handling. Annars ska prövningen fortsätta enligt steg 2.

Steg 2 innebär att det är en allmän handling och att det krävs ett ställningstagande till om den kan lämnas ut eller ej.

- **Finns det något sekretesshinder?**
 - Om handlingen inte innehåller någon känslig uppgift som omfattas av sekretess ska den lämnas ut.
 - Finns det en känslig uppgift som omfattas av en sekretessregel som gäller hos räddningstjänsten är nästa fråga om det hindrar ett utlämnande.
- **Hindrar sekretessen att handlingen lämnas ut?**
En allmän handling kan i vissa fall lämnas ut trots att det finns sekretessbelagda uppgifter i den. Om sekretessen inte omfattar allt för stor del av handlingen så att den blir obegriplig kan de känsliga uppgifterna tas bort ("maskas") innan handlingen lämnas ut.

Ett utlämnande kan också ske med förbehåll om att de sekretessbelagda uppgifterna i handlingen inte får spridas vidare. Det är vanligast när utlämnandet sker till externa konsulter som anlitas för att hjälpa till med utredningen eller till forskare eller motsvarande.

- **Beslutet**
Ett utlämnande behöver inte dokumenteras särskilt. Vid avslag eller beslut om förbehåll kan beslutet överklagas och det ska därför dokumenteras. Skälen för beslutet ska då anges.

Vem fattar beslut?

Vilken befattningshavare och på vilket sätt sekretessfrågor handläggs skiljer sig åt från myndighet till myndighet. Det viktiga är att handläggningen sker direkt eftersom utlämnande av en allmän handling ska ske skyndsamt.

Det är varje myndighets ansvar att bestämma vem eller vilka personer på myndigheten som ska svara för handläggningen av frågor med anknytning till sekretess. Det gäller därför också hos räddningstjänsten. Det är dock viktigt att det finns en tillräcklig beredskap för att omedelbart kunna ta ställning till en sådan fråga när den dyker upp. Det är därför också räddningstjänstens ansvar att se till att de ansvariga handläggarna har den utbildning i sekretessfrågor som krävs.

3. Offentlighet vid olycksundersökningar

Olycksundersökningar genomförs i olika stadier. Det får betydelse för vilka avvägningar som behöver göras i offentlighets- och sekretesshänseende. Vägledningen är uppdelad för att belysa tre olika huvudskeden av undersökningarna, nämligen

- Räddningsinsatsen
- Datainsamling och analys
- Rapportering



En olycka har skett - räddningsinsats och inledande datainsamling

I samband med räddningsinsatsen sker också dokumentation och insamling av utredningsmaterial. Det material som samlas in eller skapas (t.ex. fotografier, intervjuer eller ej justerade protokoll) av räddningstjänsten eller annan undersökande myndighet är vanligtvis arbetsmaterial hos den myndigheten tills rapporten är klar. Det blir därför som regel inte aktuellt att lämna ut några handlingar under det här stadiet.

Tystnadsplikten överensstämmer med begreppet allmän handling och hindrar därför även att uppgifter lämnas muntligen. Den *meddelarfrihet* som finns och som syftar till att ge ett större utrymme för att lämna uppgifter för journalistiska ändamål kan dock ge möjlighet att lämna ut sekretessbelagda uppgifter för publicering.

Material från andra myndigheter blir allmänna handlingar

Tänk på att det i det insamlade materialet kan ingå handlingar som kan komma från andra myndigheter eller från enskilda. Eftersom det har kommit in till räddningstjänsten är det i så fall en allmän handling där, även om det ingår som en del i ett utredningsmaterial som till största delen är ett arbetsmaterial. Det kan ändå omfattas av sekretess. Det kan till att börja med vara fråga om sekretess som gäller direkt hos räddningstjänsten. 32 kap. 8 § OSL (9 kap. 30 § SekrL) ger sekretesskydd åt uppgifter om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Samma typ av uppgifter skyddas också av statistiksekretess enligt 24 kap. 8 § OSL (9 kap. 4 § SekrL) när de samlas in för MSB:s olycksundersökningar. Den sekretessen gäller dock bara hos MSB. Slutligen kan sekretess föras över från t.ex. polisen med stöd av bestämmelsen om förundersökningssekretess

eller från hälso- och sjukvården om det är fråga om sekretess i deras verksamhet. Det senare är förmodligen mindre vanligt.

Överföring av sekretess från en annan myndighet

Inkomna handlingar kan också vara föremål för sekretess som överförs från en annan myndighet. De vanligaste exemplen på det är hälso- och sjukvårdssekretess och förundersökningssekretess. I det senare fallet är det viktigt att komma ihåg att sekretessen oftast upphör när förundersökningen har avslutats.

Material från enskilda

Observera att när det är fråga om material som kommer in direkt till räddningstjänsten från en enskild (fysisk eller juridisk) person kan det bara bli föremål för sekretess om det omfattas av någon av de sekretessregler som gäller hos räddningstjänsten. I de fallen kan inte någon sekretess föras över från en annan myndighet.

Myndighetens policy

Sekretessfrågan kan vara svår att överblicka. Undvik därför att under den pågående datainsamlingen utlova sekretesskydd för material som ges in till utredningen. Det är också viktigt att räddningstjänsten, men även andra myndigheter, har en policy för utlämnande av uppgifter till t.ex. media under det inledande skedet. En bra idé är att på förhand ha utsett vem hos myndigheten som ska lämna information.

Exempel på uppgifter i olika situationer

Olyckor förekommer i olika sammanhang. För att belysa de skilda sekretessfrågor som kan uppkomma ges i följande lista exempel på vanliga situationer

och frågeställningar. Tabellen är uppdelad i tre typiska olycksplatser; bostäder, företag och offentliga platser/lokaler.

Bostad

- Känsliga uppgifter kan vara namn, adress, personnr men också uppgifter om hälsotillstånd, fysisk eller psykisk förmåga eller social situation.
- Ta in de uppgifter som behövs i utredningen men undvik onödiga och utpekande upplysningar om de saknar betydelse för undersökningen.
- Tänk särskilt på att det vid fotografering kan framgå omständigheter som röjer känsliga uppgifter. T.ex. skadade/döda, registreringsnummer på inblandade fordon, översiktsbild på en viss olycksplats.
- 32:8 OSL (9:30 SekrL) gäller och skyddar dokumentationen av känsliga uppgifter även efter att undersökningen är klar. Gäller även för material som lämnas till räddningstjänsten av annan.

Företag

Sekretesskydd gäller framförallt känsliga uppgifter om företagets namn och verksamhet. I första hand aktuellt om ett röjande av uppgiften kan leda till ekonomisk skada. Finns dock en motsättning mot konsumenters intresse av att få kännedom om farliga produkter.

- Undvik att dokumentera sådana omständigheter om det inte är nödvändigt för utredningen. Företagets namn och plats m.m. kan inte undvikas men däremot bör information om företagshemligheter, organisation och ekonomisk ställning endast tas med i undantagsfall. Det är viktigt med en dialog med företaget för att klargöra om det förekommer känsliga uppgifter och vilka de i så fall är.

Offentlig lokal/plats

I allmänhet är inte uppgifter om allmänna platser känsliga. Däremot kan det i samband med olyckor på allmän plats förekomma uppgifter av olika slag som omfattas av sekretess för att de avser enskilda, se föregående listor.

- Tänk särskilt på att uppgifter om vissa platser, t.ex. sjukhus, vårdhem, kriminalvårdsanstalt m.m., tillsammans med andra upplysningar kan utgöra grund för sekretess.

Olyckan ska undersökas - datainsamling och analys

Efter räddningsinsatsen och den datainsamling som sker då, blir det ofta aktuellt med kompletterande utredningsåtgärder när det är fråga om en olycksundersökning. När allt material har samlats in och dokumentationen är färdig påbörjas sammanställningen och analysen av materialet. I huvudsak är det även under denna fas av utredningen fråga om arbetsmaterial. Det som sagts om sekretess för insamlat material under det inledande skedet gäller i hög grad även för den fortsatta datainsamlingen. Skulle det dock bli fråga om att redovisa delar av undersökningen i förväg aktualiseras de frågor som tas upp under det följande avsnittet om rapportering.

Under analysfasen bör man överväga hur olycksundersökningen så småningom ska redovisas och det insamlade materialet tas tillvara. De delar av arbetsmaterialet som inte tas in i slutrapporten blir nämligen allmänna handlingar om de behålls och arkiveras efter att undersökningen är avslutad (se nedan om gallring).

Externa konsulter som biträder undersökningen

Det förekommer att privata företag får i uppdrag att som konsulter utföra olycksundersökningar åt räddningstjänsten eller någon annan myndighet. Offentlighetsprincipen gäller inte för annan verksamhet än den som utförs av det allmänna (alltså statliga och kommunala myndigheter och – i vissa fall – företag). Det saknas därför möjlighet till insyn i privata företag, även om de utför ett uppdrag åt det allmänna. Eftersom inte offentlighetsprincipen gäller gör inte heller OSL det. Däremot blir det privata företagets redovisning av uppdraget i en rapport till räddningstjänsten eller den myndighet som lämnat uppdraget en allmän handling när den kommer in till myndigheten. Det gäller också om insamlat material lämnas över. Rapporten kan i och för sig vara sekretessbelagd eftersom OSL:s regler då gäller. Någon sekretess kan dock inte föras över från företaget till myndigheten.



Det kan också inträffa att den undersökande räddningstjänsten anlitar en extern uppdragstagare för att biträda vid en olycksundersökning. Ofta är det fråga om en person som har en särskild kompetens som är av värde för utredningen. Om uppdragstagaren är projektanställd av räddningstjänsten och utför sitt uppdrag i myndighetens namn omfattas hans eller hennes arbete av samma sekretessregler som gäller för räddningstjänstens verksamhet i övrigt. I annat fall bör ett sekretessavtal upprättas så att känsliga uppgifter kan lämnas till konsulten och så att spridning förhindras, se även om utlämnande med förbehåll i avsnitt 2.



Olyckan ska utvärderas - Rapportering och erfarenhetsåterföring

Rapporten ska kunna spridas

När materialet är sammanställt och har analyserats presenteras det vanligtvis i en rapport. När den är klar har en allmän handling upprättats och de uppgifter som finns i rapporten bör i så hög grad som möjligt vara offentliga. Viss sekretess kan det dock finnas utrymme för om uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden måste användas för att rapporten ska kunna fylla sitt syfte.

I allmänhet är det opraktiskt och onödigt att ta in sekretessbelagt material i en rapport. Avsikten är ju bl.a. att rapporten ska spridas för att kunna dra nytta av kunskaper och erfarenheter från den utredda olyckan. För det ändamålet behöver sekretessbelagda uppgifter sällan användas utan rapporten kan vara avidentifierad. Om det är nödvändigt att ta in känsliga uppgifter bör det helst ske i en bilaga till rapporten som enkelt kan skiljas ut. På så sätt underlättas också möjligheterna att kunna tillgodose de olika behov av spridningen av rapporten som kan finnas inom och utom räddningstjänsten.

I de flesta fall finns det inte något behov av att redovisa känsliga personuppgifter i rapporten utan redovisningen kan vara avidentifierad. Det är då viktigt att undvika uppgifter som indirekt gör det möjligt att härleda vem det är fråga om. Möjligen är det svårare när det gäller uppgifter om näringsidkare eftersom risken för ekonomisk skada kan stå i strid med allmänhetens intresse av att få information som kan bidra till att förebygga olyckor. Här kan som jämförelse nämnas de produkttester som bl.a. Konsumentverket och Elsäkerhetsverket genomför och publicerar. Det kan i sådana fall finnas behov av att väga den enskildes intresse av sekretess mot kravet på offentlighet.

Beslut och slutsatser ska vara offentliga

Sekretess kan inte omfatta räddningstjänstens beslut och slutsatser. Det gör att det är angeläget att presentera slutsatserna utan att använda sig av eventuellt känsliga uppgifter. Det är inte bara det direkta användandet av uppgifter som är sekretessbelagda utan minst lika viktigt är det att tänka på risken med att använda uppgifter som i sin tur kan leda till att känsliga uppgifter röjs. Det finns också en etisk aspekt av detta som gör att utredaren bör överväga vilka uppgifter som är relevanta för undersökningen så att inte känsliga uppgifter i onödan tas med i redovisningen.

Olika typfall att tänka på vid rapportskrivningen

Bostad

Rapporten bör skrivas så att personuppgifter, fotografier med känsligt innehåll m.m. utlämnas. Saknar som regel betydelse för utvärderingen. Kan, för att rapporten ska kunna härledas, tas in i en bilaga som kan avskiljas vid utlämnande.

Företag

Företagets intresse av skydd för sitt namn, sin verksamhet och sina produkter övervägs som regel av kravet på offentlighet för att tillgodose intresset av konsumentskydd.

Offentlig lokal/plats

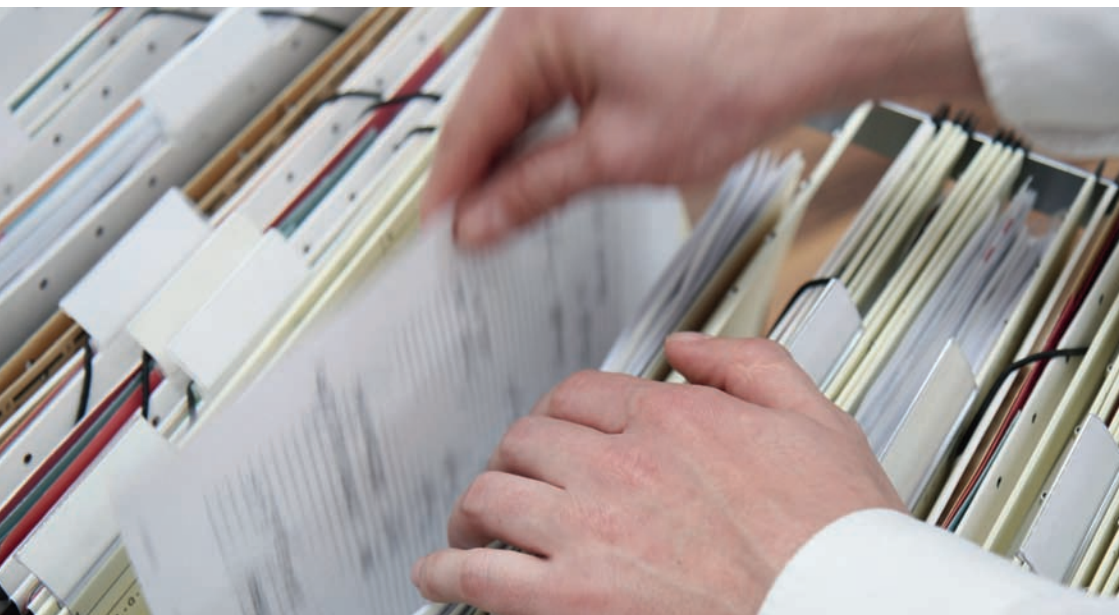
Foton på personer som befinner sig på en olycksplats eller andra känsliga omständigheter i en sådan miljö.

4. Något om gallring och arkivering

Efter en avslutad undersökning måste utredaren ta ställning till vad som ska ske med det material som samlats in och de handlingar som upprättats. Handlingar som inte varit allmänna handlingar under utredningsstadiet blir det om de, efter att utredningen har avslutats, tas om hand och arkiveras. Nya överväganden rörande sekretess kan därför behöva göras efter undersökningen eftersom material som tidigare inte uppfyllt kravet för att betraktas som allmänna handlingar nu kan göra det om de sparas.

Arkivlagen ställer upp principer för vilka handlingar som ska bevaras. Sammanfattningsvis gäller det handlingar som behövs för

- allmänhetens insyn i verksamheten
- kommunens förvaltning eller framtida utredningar
- att de har rättslig betydelse
- framtida forskning



I anslutning till det har Riksarkivet lämnat allmänna råd om bevarande och gallring av handlingar hos räddningstjänsten (RA FS 2005:3). Bland de handlingar i den operativa verksamheten som ska bevaras kan nämnas:

- Insats- och uttryckningsrapporter med bilagor
- Brandutredningar
- Olycksundersökningar
- Beslut om avslutande av insats
- Beslut om ingrepp i annans rätt och tjänsteplikt
- Olycksutredning med bilagor
- Statistik över insatser och uttryckningar

Riksarkivets rekommendation betyder att de olika slags handlingar som räknas upp är sådana som för det första ska arkiveras och för det andra ska bevaras och inte gallras. Till det kommer också att det är alla delar av handlingarna som ska sparas. Det innebär att alla de förtecknade handlingarna i sin helhet ska sparas. Fotografier, kartor, intervjuer etc som utgör en del av undersökningen eller rapporten ska alltså också bevaras. Närmare anvisningar om tillämpningen och vem som är ansvarig finns i arbetsordningen för varje lokal räddningstjänst.

5. Lathund för sekretess vid olycksundersökning

Situation	Syfte	Funktion	Grundprincip för hantering av sekretess	Kommentar
<p><i>Begäran om utlämnade av allmän handling</i></p>	<p>Offentlighetsprincipen</p>	<p>Förfrågan om handlingar från allmänhet och massmedia, etc.</p>	<p>Sekretessgranskning görs genast vid begäran om utlämnade av allmänna handlingar.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Utlämnande ska ske om inte sekretessregler hindrar • Utlämnande kan ske även om sekretess råder, om sekretessbelagda uppgifter kan maskas eller tas bort innan utlämnandet sker • Utlämnande kan hindras av sekretess – beslut ska dokumenteras och hänvisning ske till rätten att överklaga beslutet 	<p>Begäran om utlämnande av allmänna handlingar kan ske när som helst under olycksundersökningens gång. Notera att handlingar som är upprättade inom ramen för olycksundersökningen (t.ex. delrapporter, sammansällningar och slutrapporten) samt inkomna handlingar från andra myndigheter och privata aktörer, konsulter m.m. är allmänna handlingar som ska sekretessprövas och lämnas ut om ingen sekretess utgör hinder.</p>
<p><i>Egen datainsamling</i></p>	<p>Underlag för olycksundersökningen</p>	<p>Insamling av data med egen personal, t.ex. genom intervjuer, fotografering av undersökning av olycksplats och tekniskt material.</p>	<p>Sekretessen är normalt sett mindre aktuell i detta skede. De uppgifter som behövs för olycksundersökningen samlas in i tillräcklig omfattning och utgör arbetsmaterial.</p>	<p>Öppenbart onödiga uppgifter som kan komma att omfattas av sekretess bör dock undvikas. Överväg gärna redan nu vilka uppgifter i insamlad data som kan bli föremål för sekretess senare.</p>

Situation	Syfte	Funktion	Grundprincip för hantering av sekretess	Kommentar
<p><i>Utbyte av data med andra myndigheter</i></p>	<p>Underlag för olycksundersökningen</p>	<p>Nyttjande av specifik data eller särskild kompetens som finns hos andra myndigheter, t.ex. sjukvården, polis, Vägverket, kommunal räddningstjänst.</p>	<p>Sekretessprövning måste ske vid överlämnande av uppgifter till eller mottagande av uppgifter från annan myndighet. Behovet av att kunna utbyta uppgifter kan dock vara angeläget och lösas, bl.a. genom:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Överföring av sekretess från den överlämnande myndigheten (t.ex. sjukvårdssekretess och förundersökningssekretess) • Mottagande myndighet har redan lika sträng eller strängare sekretess • Samtycke från berörda enskilda att lämna ut uppgift trots sekretessen 	<p>Notera att en mottagen handling är en allmän handling och inte arbetsmaterial.</p> <p>Då personal från annan myndighet biträder vid olycksundersökningen omfattas dessa av de sekretessregler som gäller för den myndighet som är ansvarig för olycksundersökningen om de deltar i den undersökande myndighetens verksamhet. Om de utför en egen undersökning för den undersökande myndighetens räkning omfattas de inte av den myndighetens sekretess.</p>
<p><i>Utbyte av data med andra organ än myndigheter</i></p>	<p>Underlag för olycksundersökningen</p>	<p>Nyttjande av specifik data eller särskild kompetens som finns hos andra organ än myndigheter, t.ex. privata aktörer, konsulter, tekniskt laboratorium, branschorgan.</p>	<p>Här gäller inte sekretessreglerna.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vid inhämtning av uppgifter är sekretess inte aktuellt • Vid utlämnande av uppgifter, exempelvis till en anlitad konsult, kan särskild sekretessförbindelse behövas 	<p>Notera att en mottagen handling (t.ex. underlagsrapport från konsult eller provningsprotokoll från laboratorium) är en allmän handling och inte arbetsmaterial.</p>

Situation	Syfte	Funktion	Grundprincip för hantering av sekretess	Kommentar
<i>Rapportskrivning</i>	Spridning av slutsatser och lärdomar från en enskild händelse	Sammanställning och skrivning av rapport.	<p>Sekretessprövningen bör till stor del ske i samband med rapportskrivningen. Rapporten bör så långt möjligt skrivas så att sekretessbelagda uppgifter undviks i rapporten.</p> <p>(Individer bör normalt aidentifieras och kan istället beskrivas utifrån funktion vid olycksfallsläret eller genom helt anonyma beteckningar. Tänk på att undvika information som gör att personer eller andra omständigheter kan identifieras "bakvägen".)</p>	<p>Detta kan avse både delrapporter, slutrapport, bilagor och andra typer av sammansällningar.</p> <p>I de fall då sekretessbelagda uppgifter måste hanteras i rapporter kan en möjlighet vara att försöka samla dessa uppgifter i en särskild bilaga eller del av rapporten som lätt kan tas bort vid utskick eller utlämnande.</p>
<i>Utskick/spridning av rapport</i>	Spridning av slutsatser och lärdomar från en enskild händelse	Aktivt arbete för att sprida slutrapport eller annat material från olycksundersökningen till berörda aktörer.	Sekretessprövningen bör helst vara avslutad i samband med rapportskrivningen, vilket innebär att spridning av rapport normalt bör kunna ske utan problem.	<p>Observera att sekretessen i vissa fall ändå kan behöva prövas inför beslut om spridning av rapport.</p> <p>I de fall då sekretessbelagda uppgifter måste hanteras i rapporter kan en möjlighet vara att försöka samla dessa uppgifter i en särskild bilaga eller del av rapporten som lätt kan tas bort innan spridning.</p>

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB)
651 81 Karlstad Tfn 0771-240 240 www.msbmyndigheten.se
Publ.nr MSB 0120-09 ISBN: 978-91-7383-054-6