

JURIDISKA INSTITUTIONEN
Stockholms universitet

**Djurskydd och sekretess inom
hälso- och sjukvården samt
socialtjänsten
- En konflikt**

Moa Nilsson

Examensarbete i förvaltningsrätt, 30 hp
Examinator: Ulrik von Essen
Stockholm, Hötsterminen 2013



**Stockholms
universitet**

Innehållsförteckning

1 Inledning.....	6
1.1 Bakgrund	6
1.2 Syfte och avgränsningar	6
1.3 Metod och material	7
1.4 Disposition.....	8
2 Djurskyddslagstiftningen	8
2.1 Djurskyddslagen	8
2.2 Djurskyddsförordningen	9
2.3 Jordbruksverkets föreskrifter (SJVFS)	9
2.4 EU:s reglering på djurskyddsområdet	10
2.5 Djurskyddsärenden	10
2.5.1 Omhändertagande	11
2.5.2 Djurförbud.....	12
2.5.3 Proportionalitetsprincipen.....	12
3 Allmänt om sekretess	12
3.1 Offentlighetsprincipen	12
3.2 De sekretesskyddade intressena.....	13
3.3 Offentlighets- och sekretesslagen	14
3.4 Formerna för sekretessens reglering.....	14
3.5 Sekretessens innebörd.....	14
3.6 Mot vem riktar sig sekretessen	15
3.7 Sekretessbestämmelsernas uppbyggnad - Skaderekvisiten	15
3.7.1 Rakt skaderekvisit	16
3.7.2 Omvänt skaderekvisit.....	16
3.7.3 Sekretess utan skaderekvisit	17
3.8 Begreppen ”personliga förhållanden” och ”men” i OSL.....	17
3.9 Samverkan mellan myndigheter	18
3.10 Sekretess mellan myndigheter	18
3.11 Sekretess mellan självständiga verksamhetsgrenar	18
3.12 Sekretessens räckvidd.....	19
3.13 Sekretessbrytande bestämmelser	20
3.13.1 Sekretessbrytande bestämmelser beträffande barn	21
3.13.2 Misstankar om vissa trafikbrott	21
3.13.3 Misstankar om brott i övrigt	22
3.13.4 Generalklausulen.....	23

3.14 Sekretessbestämmelser med ett generellt tillämpningsområde	23
3.15 Brott mot tystnadsplikten.....	24
3.16 Nödrätt	24
4 Lagstiftningen inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten.....	25
4.1 Hälso- och sjukvårdslagen.....	25
4.2 Socialtjänstlagen.....	25
4.3 Bistånd till djurhållning enligt SoL	25
4.4 Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade.....	26
4.5 Tvångsvård	26
5 Sekretess inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten.....	27
5.1 Sekretess inom den offentliga hälso- och sjukvården	27
5.2 Sekretess inom socialtjänsten	27
5.3 Sekretess inom enskild verksamhet.....	28
5.4 Lagstadgad uppgiftsskyldighet i vissa fall.....	28
6 Djurskydd och sekretess inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten.....	29
6.1 Personal som kan få kännedom om djurskyddsproblem hos enskilda	30
6.2 Sällskapsdjur och lantbruksdjur.....	31
6.3 Sekretessbrytande bestämmelse vid misstanke om brott.....	31
6.4 Generalklausulen	32
6.5 Nödrätt	32
6.6 Problemets omfattning.....	33
6.6.1 Beslut från JO	34
6.6.2 Information till personal inom social- och hemtjänst	34
6.6.3 Kommentar	35
6.7 Sammanfattning.....	35
7 De lege ferenda – En sekretessbrytande bestämmelse till förmån för djurskyddet	36
7.1 Bakgrund	37
7.2 Djurskyddsutredningens överväganden och förslag till en sekretessbrytande bestämmelse.....	37
7.2.1 Lagförslaget	38
7.2.2 Remissinstanser.....	38
7.2.3 Den personliga integriteten	38
7.2.4 Djurägarens ansvar.....	40
7.2.5 Skyddsåtgärd.....	41
7.2.6 Djuren är skyddslösa.....	41
7.3 Tillämpningen av den föreslagna bestämmelsen.....	41

7.3.1 Restriktiv tillämpning	42
7.3.2 Möjlighet att lämna uppgifter	42
7.3.3 Djurskyddssyften	43
7.4 Bistånd till djurhållning enligt SoL	43
7.5 Sekretess hos kontrollmyndigheten för djurskydd	43
7.6 Informationsmaterial	45
7.7 Sekretessbrytande bestämmelse även till förmån för polisen.....	45
7.8 Sekretess inom enskild verksamhet.....	46
7.9 Andra verksamheter.....	47
7.10 Hur går det med förslaget?	48
7.11 Sammanfattning.....	48
8 Jämförelse med möjligheterna att bryta sekretessen beträffande barn	49
8.1 Barnkonventionen.....	50
8.2 Sekretessbrytande bestämmelser beträffande barn i OSL	50
8.3 Allmänt om anmälningsplikten beträffande barn som misstänks fara illa	51
8.4 Möjlighet att lämna uppgifter till kontrollmyndighet.....	52
8.5 Sekretessgenombrott vid misstanke om vanvård.....	53
8.6 Möjligt att bryta sekretessen direkt i syfte att anmäla vanvård	54
8.7 Sammanfattning.....	54
9 Avslutande kommentar och slutsats	55
9.1 Sekretessbrytande bestämmelse	55
9.2 Konflikten mellan den personliga integriteten och djurskyddet.....	56
9.3 Tillämpningen av den föreslagna bestämmelsen.....	57
9.4 Otillfredsställande rättsläge	57
Källförteckning.....	58

Förkortningslista

BrB	Brottsbalk (1962:700)
DL	Djurskyddslag (1988:534)
FL	Förvaltningslag (1986:223)
HSL	Hälso- och sjukvårdslag (1982:763)
JK	Justitiekanslern
JO	Justitieombudsmannen
LPT	Lag (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård
LRF	Lantbrukarnas riksförbund
LRV	Lag (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård
LSS	Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade
LVU	Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga
LVM	Lag (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall
MB	Miljöbalk (1998:808)
OSL	Offentlighets- och sekretesslag (2009:400)
PDL	Patientdatalag (2008:355)
PSL	Patientsäkerhetslag (2010:659)
RF	Regeringsform (1974:152)
SKL	Sveriges kommuner och landsting
SoL	Socialtjänstlag (2001:453)
TF	Tryckfrihetsförordning (1949:105)
YGL	Yttrandefrihetsgrundlag (1991:1469)

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Djurskyddsproblem hos enskilda personer kan i vissa fall upptäckas av personal från andra myndigheter och aktörer än kontrollmyndigheten för djurskydd. Personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten kan t.ex. komma i kontakt med djur som far illa, eftersom deras arbete ofta medför stor insyn i enskildas levnadsförhållanden. Hemtjänstpersonal är ett exempel på en yrkesgrupp inom socialtjänsten som har en särskild möjlighet att komma i kontakt med djurskyddsproblem hos enskilda, eftersom de kontinuerligt besöker enskilda i deras hem. Exempel på djurskyddsproblem kan vara att djuret är sjukt och inte får någon vård eller att djuret inte får tillräckligt med föda eller utrymme. Det kan även vara så att djurägaren utsätter sitt djur för misshandel. Både hälso- och sjukvården samt socialtjänsten bygger på respekt och förtroende mellan myndigheten och den enskilde. Därför är det av särskild vikt att enskilda kan vara försäkrade om att uppgifter om deras personliga förhållande inte kommer till utomståendes kännedom. Detta är bl.a. orsaken till den starka och omfattande sekretessen inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten för uppgifter om enskildas personliga förhållanden. Sekretessen gäller i princip alla uppgifter som går att härleda till den enskilde. Ett starkt sekretesskydd inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten fyller därför en viktig funktion.

Ett gott djurskydd är ett annat uttalat intresse i den svenska rättsordningen. Djurskyddslagstiftningen, som omfattar alla djur som hålls av människan, syftar till att förebygga och skydda djur mot onödigt lidande och sjukdom. Det är av stor vikt att kontrollmyndigheten för djurskydd får den information som krävs för att myndigheten ska kunna arbeta förebyggande och avvärja djurskyddsproblem i god tid.

1.2 Syfte och avgränsningar

Det övergripande syftet med denna uppsats är att utreda huruvida det föreligger en konflikt mellan djurskyddsintresset och intresset av sekretess inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten. Vilka möjligheter finns det för personal

inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten att anmäla vanvård av djur till kontrollmyndigheten för djurskydd? Om möjligheterna skulle visa sig vara begränsade, hur skulle man då kunna göra det möjligt för personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten att lämna uppgifter om vanvård av djur till kontrollmyndigheten för djurskydd? Skälet till att det bara är sekretessen inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten som behandlas beror dels på att det framförallt är inom dessa verksamheter som personalen har stor insyn i enskildas levnadsförhållanden och därför har stor möjlighet att upptäcka djurskyddsproblem, dels att sekretessen inom dessa verksamheter är som starkast med få möjligheter att bryta sekretessen.

1.3 Metod och material

I denna uppsats används olika rättskällor i enlighet med rättskälleläran. Det material som används består huvudsakligen av de juridiska rättskällorna lagtext och förarbeten. När lagtexten inte gett någon eller knapphändig vägledning, så har jag övergått till att finna mer information i förarbetena i enlighet med rättskällehierarkin. Uppsatsen innehåller utöver rättskällor även andra källor såsom relevant litteratur på området, beslut från Justitieombudsmannen (JO) och remissyttranden, eftersom rättskällorna inte gett tillräcklig information om det område som den här uppsatsen behandlar. En stor del av uppsatsen bygger på den offentliga utredningen SOU 2011:75 Ny djurskyddslag, som den s.k. Djurskyddsutredningen, överlämnade till regeringen november 2011. Det är framförallt avsnittet om de lege ferenda som bygger på djurskyddsutrednings betänkande. När det i uppsatsen hänvisas till djurskyddsutredningen så är det deras betänkande från 2011 som åsyftas.¹ Överlag kan det sägas att uppsatsen huvudsakligen bygger på ett de lege ferenda- resonemang dvs. hur lagstiftningen borde vara.

Skälet till att uppsatsen inte hänvisar till någon rättspraxis är att det inte finns någon rättspraxis, som behandlar frågan om djurskydd och sekretess inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten. Men detta innebär inte att det inte förekommer situationer där frågan aktualiseras, vilket kommer att behandlas närmare i avsnitt 6.6.

¹ SOU 2011:75 Ny djurskyddslag

1.4 Disposition

Uppsatsen inleds med en introduktion till djurskyddslagstiftningen i kapitel 2. För ökad förståelse av syftet med sekretess krävs kännedom om de allmänna bestämmelserna om sekretess, som därför behandlas i kapitel 3. Därefter beskrivs lagstiftningen inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten i kapitel 4 och 5, där det sistnämnda kapitlet beskriver sekretessen inom dessa verksamheter. I kapitel 6 redogörs för vilka möjligheter som finns för personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten att anmäla vanvård av djur till kontrollmyndigheten för djurskydd. Därefter förs i kapitel 7 ett de lege ferenda-resonemang, där frågan om att införa en sekretessbrytande bestämmelse behandlas. En jämförelse mellan möjligheterna att bryta sekretessen vad gäller barn och djur inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten görs i kapitel 8. Uppsatsen avslutas med en avslutande kommentar och slutsats i kapitel 9.

2 Djurskyddslagstiftningen

I förarbeten till djurskyddslagen sägs uttryckligen att djurskyddet är en viktig etisk fråga.² Det faktum att det finns ett lagstadgat djurskydd indikerar att djuren har någon form av värde och att människan bör ta hänsyn till detta värde. I den svenska rättsordningen betraktas dock djur som saker (egendom), som kan ägas, säljas, skänkas, hyras ut osv. Att djur betraktas som saker innebär också att de kan bli föremål för olika egendomsbrott såsom stöld, häleri och skadegörelse.³ Att djur är saker och därmed inte rättssubjekt innebär vidare att de inte kan förvärva tillgångar eller ikläda sig skyldigheter.⁴

Gällande rätt på djurskyddsområdet utgörs framförallt av nationella bestämmelser med utgångspunkt i djurskyddslagen (1988:534, DL), djurskyddsförordningen (1988:539) och ett flertal föreskrifter utfärdade av Jordbruksverket.

2.1 Djurskyddslagen

² Prop. 1987/88:93 om djurskyddslag m.m. s. 14.

³ Striwing, Helena. (1998). Djur som brottsoffer. s. 26.

⁴ Striwing a.a. s. 28.

Den nuvarande djurskyddslagen trädde i kraft år 1988 och ersatte då lagen (1944:219) om djurskydd samt lagen (1937:313) angående slakt av husdjur. Lagen har sedan dess varit föremål för ett antal ändringar och tillägg. Lagens huvudsyfte är primärt av preventiv karaktär och den syftar till att förebygga onödigt lidande för djur.⁵ Djurskyddslagen gäller för alla djur som hålls av människan (1 § DL). Utanför lagens tillämpningsområde faller således vilda djur. Enligt lagen ska djur behandlas väl och skyddas mot onödigt lidande (2 § 1 st. DL). I förarbetena uttalas att lidande innefattar såväl fysiskt som psykiskt lidande.⁶ Djur ska hållas i en god djurmiljö och på ett sådant sätt som främjar deras naturliga beteende (4 § DL). Djurskyddslagen innehåller bestämmelser om hur djur ska hållas och skötas, operativa ingrepp, slakt, tillståndplikt för viss djurhållning, tävling och förevisning av djur, användning av djur för vetenskapliga syften samt bestämmelser om offentlig kontroll. Vidare innehåller lagen bestämmelser om omhändertagande av djur, djurförbud, straff och överklagande. Brott mot djurskyddslagens bestämmelser faller under allmänt åtal och prövas av allmän domstol. Ett förvaltningsbeslut som meddelats med stöd av DL, föreskrifter meddelade med stöd av lagen eller de EU-bestämmelser som kompletteras av lagen, kan överklagas hos allmän förvaltningsdomstol (38 § DL).

2.2 Djurskyddsförordningen

Enligt DL får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer utfärda närmare föreskrifter på djurskyddsområdet. **De föreskrifter som utfärdats av regeringen finns i djurskyddsförordningen.** Föreskrifterna består av detaljbestämmelser på djurskyddsområdet, vilka utgör ett komplement till DL (1 § djurskyddsförordningen).

2.3 Jordbruksverkets föreskrifter (SJVFS)

Med stöd av bemyndiganden i djurskyddsförordningen har Jordbruksverket en omfattande rätt att utforma och meddela närmare föreskrifter på djurskyddsområdet. Jordbruksverkets föreskrifter finns i myndighetens författningssamling

⁵ Prop. 1987/88:93 s. 14.

⁶ Prop. 1987/88:93 s. 50.

SJVFS. Föreskrifterna utgör en stor mängd omfattande och detaljerade regler angående djurskydd. I vissa fall har föreskrifterna utfärdats av andra myndigheter, vars ansvarsområden numera har övertagits av Jordbruksverket, exempelvis föreskrifter från den numera nedlagda djurskyddsmyndigheten. Jordbruksverket ger även ut allmänna råd som utgör ett stöd för tillämpningen av djurskyddslagstiftningen. De allmänna råden är dock inte bindande och ska snarare ses som allmänna rekommendationer om hur djurskyddsbestämmelserna ska tillämpas. Jordbruksverket är även central kontrollmyndighet för djurskyddet och har till uppgift att samordna länsstyrelsernas arbete med djurskydd samt djurskyddskontroll.⁷

2.4 EU:s reglering på djurskyddsområdet

DL kompletterar de EU-förordningar som faller inom lagens tillämpningsområde (1 a § DL). Vilka dessa är framgår av tillkännagivandet (2007:118) om de EU-bestämmelser som kompletteras av djurskyddslagen (1988:534). Det finns även vissa EU-direktiv som anger generella regler för djurskydd inom vissa områden eller i vissa situationer.⁸ EU-rätten inom djurskyddsområdet omfattar i huvudsak djur inom livsmedelsproduktion, eftersom den övervägande delen av EU:s rättsliga bestämmelser omfattar jordbruksområdet. **Andra djur såsom sällskapsdjur omfattas inte av några särskilda EU-rättsliga bestämmelser, utöver vad som gäller enligt EU:s grundläggande fördrag (Lissabonfördraget) om bl.a. fri rörlighet inom EU-området. EU-rätten har således endast en partiell inverkan på den svenska djurskyddslagens tillämpningsområde när det gäller sällskapsdjur.** Syftet med EU:s djurskyddsbestämmelser är intresset av att skapa harmoniserande regler för att underlätta handeln mellan medlemsstaterna i EU och för att förbättra djurskyddet i samband med uppfödning, transport och slakt. Bestämmelserna har etiska motiv, men bygger även på intresset av att säkerställa kvaliteten på livsmedel.⁹

2.5 Djurskyddsärenden

⁷ SOU 2011:75 s. 175.

⁸ SOU 2011:75 s. 186.

⁹ SOU 2011:75 s. 183.

Ett djurskyddsärende initieras av att en anmälan om vanvård av djur lämnas in till kontrollmyndigheten för djurskydd. Länsstyrelserna är kontrollmyndighet för djurskydd (24 § DL) och för att de ska kunna arbeta förebyggande krävs det att de har möjlighet att vidta de åtgärder som behövs för att djurskyddslagstiftningen ska följas. Kontrollmyndigheten kan meddela beslut om förelägganden för att avhjälpa djurskyddsproblem (26 § DL), beslut om omhändertagande av djur (31 och 32 § DL) och beslut om djurförbud (29 § DL).

2.5.1 Omhändertagande

Kontrollmyndigheten ska besluta om omhändertagande av djur om djuret otillbörligt utsätts för lidande och detta inte rättas till efter tillsägelse, om ett beslut som meddelats enligt 26 § inte följs och beslutet är av väsentlig betydelse från djurskyddspunkt eller om ett beslut om djurförbud inte följs. Djuret ska även omhändertas om djurhållaren har dömts för djurplågeri eller om djurhållaren vid upprepade tillfällen dömts för brott mot djurskyddslagstiftningen eller vid upprepade tillfällen varit föremål för beslut enligt 26 § (31 § DL).

Kontrollmyndigheten eller polisen ska, utan krav på tillsägelse, besluta om omedelbart omhändertagande av ett djur som är utsatt för lidande om det bedöms utsiktslöst att felet blir avhjälpt, djurägaren är okänd eller inte kan anträffas eller om det i övrigt bedöms oundgängligen nödvändigt från djurskyddssynpunkt (32 § 1 st. DL). En situation när det är fråga om lidande där det bedöms vara utsiktslöst att få till stånd rättelse efter tillsägelse kan vara fall när djur är svårt vanvårdade eller skadade genom misshandel. Det kan även vara fråga om att djurhållaren inte bedöms kunna ta hand om sitt djur på ett godtagbart sätt på grund av t.ex. sjukdom, funktionsnedsättning eller missbruk.¹⁰ För beslut om omhändertagande uppställer DL inte några krav på att vanvårdandet ska bero på uppsåt eller oaktsamhet.¹¹ Det krävs alltså inte att det föreligger djurplågeri enligt brottsbalken (BrB) 16:13 för att omhändertagande ska aktualiseras. Ansvaret för den praktiska hanteringen vid omhändertagande av djur åligger polismyndigheten, som har till uppgift att verkställa länsstyrelsens beslut om omhändertagande (31 och 32 3 st. §§ DL).

¹⁰ SOU 2011:75 s. 726.

¹¹ Prop. 1987/88:93 s. 45.

2.5.2 Djurförbud

Kontrollmyndigheten ska meddela förbud att ha hand om djur eller ett visst slag av djur för den som inte följer ett beslut som meddelats med stöd av 26 § och som är av väsentlig betydelse från djurskyddssynpunkt, allvarligt försummat tillsynen eller vården av ett djur eller har misshandlat ett djur. Vidare kan kontrollmyndigheten meddela djurförbud för den som har dömts för djurplågeri eller vid upprepade tillfällen dömts för brott mot djurskyddslagstiftningen eller vid upprepade tillfällen varit föremål för beslut enligt 26 § (29 § 1 st. DL). Om det är uppenbart att ett upprepande inte kommer att inträffa, ska förbud inte meddelas (29 § 2 st. DL).

2.5.3 Proportionalitetsprincipen

En allmän princip som vunnit hävd i svensk rätt är den såkallade proportionalitetsprincipen, som inom förvaltningsrätten innebär att myndigheter inte ska tillgripa mer ingripande tvångsåtgärder än vad som anses nödvändigt i varje enskilt fall.¹² Det allmännas intresse av åtgärden ska stå i proportion till den enskildes olägenhet av åtgärden. Det ska alltså föreligga en balans mellan mål och medel. Omhändertagande av djur räknas som en sådan ingripande tvångsåtgärd som enligt proportionalitetsprincipen måste stå i proportion till den enskildes olägenhet av åtgärden.¹³ Kontrollmyndigheten för djurskydd måste därför i varje enskilt djurskyddsärende beakta proportionalitetsprincipen.

3 Allmänt om sekretess

3.1 Offentlighetsprincipen

Offentlighetsprincipen utgör en av hörnstenarna i den svenska rättsordningen och innebär att myndigheternas verksamhet ska ske i så öppna former som möjligt och ge allmänheten och massmedier rätt till insyn. Genom denna insyn och tillgång till information skapas vissa garantier för att myndigheterna inte missbrukar sin makt.¹⁴ Offentlighetsprincipen tar sig olika uttryck. Offentlighetsprincipen förknippas i allmänhet med grundsatsen om allmänna hand-

¹² Prop. 1987/88:93 s. 47.

¹³ Striwing, Helena. Mikael, Åslund. (2005). Djurskydd – fakta och tips s. 36.

¹⁴ Prop. 1979/80:2 med förslag till sekretesslag m.m. s. 48.

lingars offentlighet, som ger varje svensk medborgare rätt att ta del av allmänna handlingar. Reglerna om att ta del allmänna handlingar finns i tryckfrihetsförordningen (TF) 2 kap. och benämns även handlingsoffentlighet. När det talas om offentlighetsprincipen omfattas även stadgandet i regeringsformen (RF) 2:11 2 st. om förhandlingsoffentlighet, som stipulerar att förhandling vid domstol ska vara offentlig. RF:s föreskrifter om yttrande- och informationsfrihet är också ett uttryck för offentlighetsprincipen. Yttrandefriheten innebär att varje medborgare har frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka, tankar, åsikter och känslor (RF 2:1 1p.). Innebörden av informationsfriheten är att varje medborgare har frihet att inhämta och mottaga upplysningar samt att i övrigt ta del av andra yttranden (RF 2:1 2p.). Slutligen ryms också meddelarfriheten i offentlighetsprincipen, som i viss mån gör det möjligt för offentlig anställda att lämna uppgifter som normalt är sekretessbelagda till massmedier. Reglerna härom finns i TF 1:1 3 st. och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) 1:2.¹⁵

Offentlighetsprincipen gäller dock inte utan begränsningar. Det finns nämligen bestämmelser om sekretess, som inskränker rätten att ta del av allmänna handlingar och offentliganställdas rätt till yttrandefrihet.

3.2 De sekretesskyddade intressena

Offentlighet är huvudregeln och sekretess är undantag, vilket innebär att alla regler om sekretess kan ses som undantag från offentlighetsprincipen. I TF 2:2 1 st. regleras de s.k. sekretessgrunderna dvs. de skyddsintressen som kan motivera undantag från principen om handlingsoffentlighet. Enligt stadgandet får handlingsoffentligheten begränsas endast om det är påkallat med hänsyn till rikets säkerhet eller dess förhållande till annan stat eller mellanfolklig organisation (1 p.), rikets centrala finanspolitik, penningpolitik eller valutapolitik (2 p.), myndighets verksamhet för inspektion, kontroll eller annan tillsyn (3 p.), intresset att förebygga eller beivra brott (4 p.), det allmännas ekonomiska intresse (5 p.), skyddet för enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden (6 p.)

¹⁵ Bohlin, Alf. (2010). Offentlighetsprincipen. s 17 ff.

eller intresset att bevara djur- eller växtart (7 p.). De materiella sekretessreglerna måste ha stöd i någon av de sju punkterna.

I RF stadgas möjligheterna att begränsa yttrandefriheten dvs. möjligheterna att föreskriva tystnadsplikt (RF 2:20). Yttrandefriheten får inskränkas med hänsyn till rikets säkerhet, folkförsörjningen, allmän ordning och säkerhet, enskilda anseende, privatlivets helgd eller förebyggande och beivrandet av brott samt friheten att yttra sig i näringsverksamhet. Utöver det får yttrandefriheten begränsas om särskilt viktiga skäl föranleder det (RF 2:23). Inskränkningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den (RF 2:21).

3.3 Offentlighets- och sekretesslagen

Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400, OSL) trädde i kraft den 30 juni 2009 och ersatte då sekretesslagen från 1980 (1980:100, SekrL). Den nya lagen innebar inga större materiella förändringar av den äldre lagen.¹⁶ OSL innehåller både bestämmelser om tystnadsplikt i det allmänna verksamhet och om förbud mot att lämna ut allmänna handlingar (1:1 2 st. OSL). Meddelarfriheten innebär dock ett undantag från tystnadsplikten i förhållande till massmedier.

3.4 Formerna för sekretessens reglering

Enligt huvudregeln ska reglerna om handlingssekretess finnas i en särskild lag (TF 2:2 2 st.). Föreskriften om en särskild lag syftar på OSL. I vissa fall får bestämmelser om sekretess intas i en annan lag, förutsatt att det i OSL finns en hänvisning till den andra lagen (TF 2:2 2 st.). Riksdagen kan även bemyndiga regeringen att meddela närmare föreskrifter om sekretessbestämmelsernas tillämplighet (TF 2:2 2 st.). Handlingsoffentligheten kan således endast begränsas genom föreskrifter i lag. Även stadganden om tystnadsplikt ska enligt huvudregeln beslutas genom lag (RF 2:12). **Detta innebär att en myndighet inte genom avtal eller på annat sätt kan förbinda sig att iaktta en sekretess, som saknar stöd i OSL.**

3.5 Sekretessens innebörd

¹⁶ Bohlin a.a. s. 191.

Sekretess innebär ett förbud att röja en uppgift och gäller alla former av avslöjande. I OSL definieras sekretess som ”ett förbud att röja en uppgift, vare sig det sker muntligen, genom utlämnade av en allmän handling eller på något annat sätt” (3:1 OSL). Om en uppgift inte får föras vidare muntligen innebär det alltså att den inte får berättas vidare och om uppgiften förekommer i en allmän handling får handlingen, eller delar av den, inte lämnas ut. Om sekretess är föreskriven, så får uppgiften ifråga inte röjas för enskild eller för någon annan myndighet, om inte annat anges i OSL eller i lag eller förordningen som OSL hänvisar till (8:1 OSL).

3.6 Mot vem riktar sig sekretessen

Sekretessen ska iakttas av myndigheter där uppgiften finns och av personer som på grund av anställning eller uppdrag hos myndigheten, på grund av tjänsteplikt eller på annan liknande grund för det allmännas räkning eller deltar i myndighetens verksamhet och därvid fått kännedom om uppgiften (2:1 OSL). Bestämmelserna om sekretess riktar sig till såväl myndigheten som sådan som dess anställda (2:1 2 st. OSL). Även vissa organ som egentligen inte klassificeras som myndigheter är underkastade reglerna om sekretess (2:2 OSL). Sekretessreglerna ska alltså iakttas av de egentliga myndigheterna dvs. regeringen, domstolarna och förvaltningsmyndigheter, samt av de beslutande politiska församlingarna dvs. riksdagen, landstingsfullmäktige och kommunfullmäktige. Vidare är även vissa kommunala företag skyldiga att iaktta sekretessbestämmelserna (2:3 OSL). Även om sekretessbestämmelserna huvudsakligen vänder sig till offentliga funktionärer, så är vissa privata rättssubjekt som för det allmännas räkning fullgör offentliga förvaltningsuppgifter underkastade reglerna om sekretess. Vilka dessa är framgår av en till OSL bifogad bilaga. De privata rättssubjekt som anges i bilagan ska vid tillämpningen av OSL jämföras med myndigheter (2:4 OSL).



3.7 Sekretessbestämmelsernas uppbyggnad - Skaderekvisiten

Syftet med sekretessbestämmelsernas utformning är att sekretessen inte ska bli mer långtgående än vad som är nödvändigt för att skydda det intresse som har föranlett sekretessbestämmelsen. Sekretess ska endast gälla när man kan förut-

se att skada kommer att uppstå som följd av att uppgiften lämnas ut. Sekretessbestämmelserna har därför utformats så att hänsyn ska tas till skaderisken i det enskilda fallet. Därför innehåller sekretessbestämmelserna särskilda rekvisit, som anger sekretessens styrka.¹⁷ Det är i huvudsak fråga om två typer av sekretess med olika styrka, nämligen sekretess med ett rakt skaderekvisit och sekretess med ett omvänt skaderekvisit.¹⁸ Det finns även en tredje form av sekretess, där det inte uppställs något skaderekvisit alls.¹⁹

3.7.1 Rakt skaderekvisit

Vid rakt skaderekvisit är huvudregeln offentlighet. Detta är den svagaste formen av sekretess. I lagtexten uttrycks det så att sekretess föreligger om det kan antas att uppgiftens röjande medför skada eller men för den som uppgiften rör eller för någon närstående till denne.²⁰ Vid en sekretessprövning av ett rakt skaderekvisit är frågan huruvida ett utlämnande av uppgiften typiskt sett kan medföra skada för den aktuella bestämmelsens skyddsintresse. Om ett utlämnande av uppgiften allmänt sett inte anses leda till någon skada, kan ett röjande i regel ske.²¹

3.7.2 Omvänt skaderekvisit

Sekretess med ett omvänt skaderekvisit är den näst strängaste formen av sekretess. **Vid sekretess med omvända skaderekvisitet är sekretess huvudregeln.** Det omvända skaderekvisitet anges i lagtexten så att sekretess gäller om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att det uppstår skada eller men. Den som har till uppgift att genomföra sekretessprövningen av en bestämmelse med ett omvänt skaderekvisit har ett begränsat utrymme för sin bedömning. Det ska vara klarlagt i det enskilda fallet att uppgiften kan röjas utan att det uppstår skada eller men för den enskilde. Detta kan leda till att den som vill ta del av den allmänna handlingen måste uppge sin identitet och ändamålet med den efterfrågade uppgiften, eftersom den som tillämpar sekretessbestämmelsen måste veta vad den efterfrågade uppgiften ska användas till.²² **Huvudregeln om**

¹⁷ Prop. 1979/80:2 s. 78.

¹⁸ Prop. 1979/80:2 s. 79.

¹⁹ Bohlin a.a. s. 207.

²⁰ Prop. 1979/80:2 s. 79.

²¹ Prop. 1979/80:2 s. 80.

²² Prop. 1979/80:2 s. 82.

rätten till anonymitet när man vill ta del av allmänna handlingar kan i detta fall åsidosättas (TF 2:14 3 st.).

3.7.3 Sekretess utan skaderekvisit

Som tidigare nämnts så finns det även sekretess utan skaderekvisit. Detta innebär att uppgiften ska hållas hemlig oavsett vilka följder ett röjande kan få.

Denna form av sekretess är den strängaste formen av sekretess och kallas ibland för absolut sekretess, vilket dock är missvisande.²³ Sekretessen måste nämligen ge vika om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning, vilket följer av 10:28 OSL.

3.8 Begreppen ”personliga förhållanden” och ”men” i OSL

I de sekretessbestämmelser som avser att skydda enskildas ”personliga förhållanden” förekommer i allmänhet begreppen ”skada” och ”men”. Med skada avses i regel ekonomisk skada.²⁴ Förarbetena ger ingen närmare vägledning om hur begreppet ”personliga förhållanden” ska tolkas. Innebörden får därför istället fastställas med ledning av vanligt språkbruk. Begreppet ”personliga förhållanden” avser alla slags uppgifter som kan hänföras till vederbörandes person såsom uppgifter om en persons bostadsadress, telefonnummer, ekonomi, anställning och sjukdomstillstånd.²⁵ Begreppet ”personliga förhållanden” omfattar således många olika uppgifter. Det kan således konstateras att om en person får vård inom hälso- och sjukvården eller stöd av socialtjänsten är det utan tvivel en personlig uppgift. Om uppgifterna ska vara sekretesskyddade avgörs som regel efter en bedömning av om ett röjande av uppgifterna kan medföra ”men” för någon enskild. Bedömningen av ”men” är i sin tur kopplad till de olika skaderekvisit, som redovisats ovan.²⁶ I sekretesslagstiftningen har begreppet ”men” en mycket vidsträckt innebörd. Med ”men” avses i första hand olika typer av integritetskränkningar såsom att någon kan bli utsatt för andras missaktningar om en viss uppgift lämnas ut. Utgångspunkten vid bedömningen av om någon lider men ska vara den enskildes subjektiva upplevelse. Den sub-

²³ Krusberg, Pernilla. (2012). Hälso- och sjukvårdssekretessen – handbok för hälso- och sjukvårdspersonal. s. 29.

²⁴ Prop. 1979/80 s.83.

²⁵ Clevesköld, Lars. Thunved, Anders. (2009). Sekretess – handbok för socialtjänsten. s. 53.

²⁶ Clevesköld, Thunved a.a. s. 53.

jektiva bedömningen måste dock i viss utsträckning sättas i relation till de värderingar som gäller i samhället generellt för sådana uppgifter.²⁷

3.9 Samverkan mellan myndigheter

Att myndigheterna anses skyldiga att samarbeta och bistå varandra med information följer av den generella bestämmelsen i förvaltningslagen (1986:223, FL) 6 §, som stadgar att varje myndighet ska lämna andra myndigheter hjälp inom ramen för den egna verksamheten. För att detta samarbete ska kunna fungera är det en förutsättning att myndigheterna kan utbyta information med varandra, vilket möjliggörs av en föreskrift i OSL som föreskriver att en myndighet på begäran av en annan myndighet ska lämna uppgift som den förfogar över (6:5 OSL). Informationsskyldigheten förutsätter dock att det inte föreligger några hinder på grund av bestämmelser om sekretess eller att det skulle hindra arbetets behöriga gång (6:5 OSL).

3.10 Sekretess mellan myndigheter

Sekretessen gäller alltså inte bara i förhållande till enskilda, utan även mellan myndigheter (8:1 OSL). Syftet med sekretess mellan myndigheter är att förhindra att sekretesskyddad information som är avsedd för ett visst ändamål används i en annan verksamhet för vilken den inte är avsedd. Den som vänder sig till en myndighet ska alltså inte behöva riskera att drabbas av en åtgärd från en annan myndighet.²⁸

3.11 Sekretess mellan självständiga verksamhetsgrenar

Sekretessen gäller även mellan olika verksamhetsgrenar inom en och samma myndighet, när de olika verksamhetsgrenarna är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra (8:2 OSL). I en rad propositioner stadgas att om olika delar av en verksamhet har att tillämpa olika sekretessbestämmelser får de anses utgöra olika verksamhetsgrenar. Men detta innebär inte automatiskt att det finns olika verksamhetsgrenar inom myndigheten, utan först om det finns olika delar av en myndighets verksamhet som ska tillämpa sinsemellan helt olika set

²⁷ Prop. 1979/80 s.83.

²⁸ Clevesköld, Thunved a.a. s. 25 f.

av sekretessbestämmelser är det fråga om olika verksamhetsgrenar. Om det konstateras att det är fråga om olika verksamhetsgrenar, så blir nästa fråga huruvida dessa kan anses självständiga i förhållande till varandra.²⁹ **I allmänhet bör det krävas att det rör sig om enheter med olika verksamheter och separata beslutsfunktioner för att verksamheterna ska betraktas som självständiga i förhållande till varandra.**³⁰

När det gäller socialtjänsten är verksamheten ofta organiserad på ett sådant sätt att sekretessbelagda uppgifter kan lämnas fritt inom förvaltningen. Detta innebär dock inte att man fritt kan röja känsliga uppgifter för en kollega. En förutsättning för att sådana uppgifter ska kunna lämnas till en kollega är att de har anknytning till dennes tjänsteåligganden.³¹ Inte heller inom hälso- och sjukvården är det fritt fram för personal inom samma myndighet att lämna uppgifter till varandra. Den enskildes integritet kan skyddas av annan reglering än sekretessbestämmelserna i OSL. I t.ex. patientdatalagen (2008:355, PDL) finns en bestämmelse om inre sekretess inom en vårdgivares verksamhet.³² Enligt 4:1 PDL får personal ta del av uppgifter om en patient endast om han eller hon deltar i vården av patienten eller av annat skäl behöver uppgiften för sitt arbete inom hälso- och sjukvården.

3.12 Sekretessens räckvidd

Sekretessbestämmelsernas tillämpningsområde har på olika sätt begränsats, vilket innebär att alla myndigheter inte behöver iaktta varje sekretessbestämmelse. Sekretessbestämmelser som föreskriver sekretess för vissa uppgifter med ett visst innehåll utan inskränkningar vållar som regel inga direkta problem vad gäller frågan om sekretessens räckvidd. Det är däremot vanligare att sekretessen begränsats till att avse uppgifter som förekommer i en viss typ av ärenden, inom en viss verksamhetsgren eller hos viss en myndighet. I 25:1 och 26:1 OSL talas det exempelvis om uppgifter ”inom” hälso- och sjukvården respektive socialtjänsten. Sekretessbestämmelser med en sådan utformning kommer, oberoende av om de pekar ut någon bestämd myndighet eller inte, att

²⁹ Prop. 2008/09:150 om förslag till offentlighets- och sekretesslag s 357 f.

³⁰ Bohlin a.a. s. 217.

³¹ Clevesköld, Thunved a.a. s. 27.

³² Krusberg a.a. s 45.

gälla endast för sådana myndigheter där uppgifterna normalt förekommer. **Man talar här om att sekretessen endast gäller för myndigheter som utgör det s.k. primära sekretessområdet och sekretessen blir därför inte omedelbart gällande hos en annan myndighet som har mottagit uppgifterna ifråga.**³³ Om uppgifterna i ett sådant fall inte kommer att omfattas av någon annan sekretessbestämmelse aktualiseras frågan huruvida sekretessen överförs eller om uppgiften genom överlämnandet blivit offentlig.

Det finns ingen generell regel om överföring av sekretess s.k. sekundär sekretess i OSL och därför är **utgångspunkten att den mottagande myndigheten i ett utlämnandeärende inte ska tillämpa samma sekretessbestämmelse som den överlämnande myndigheten.** Det finns dock speciella föreskrifter om överföring av sekretess i OSL. I 7:2 OSL stadgas också att om en myndighet får en sekretessreglerad uppgift från en annan myndighet, gäller sekretess för uppgiften hos den mottagande myndigheten endast om sekretess följer av en primär sekretessbestämmelse som är tillämplig hos den mottagande myndigheten eller av en bestämmelse om överföring av sekretess.³⁴ Huvudregeln är alltså att sekretess inte följer med uppgiften när den lämnas över från en myndighet till en annan. **Detta innebär att uppgifter som är sekretessbelagda hos en myndighet kan bli offentliga när de överlämnas till en annan myndighet.**

3.13 Sekretessbrytande bestämmelser

Det förekommer situationer då andra myndigheters och enskildas intresse av att ta del av en sekretessbelagd uppgift anses väga tyngre än det intresse som sekretessen skyddar. Detta är skälet till att det har införts vissa sekretessbrytande bestämmelser, som har utformats efter en intresseavvägning mellan behovet för myndigheter och enskilda att ta del av uppgifter och det intresse som sekretessen skyddar. I OSL definieras begreppet sekretessbrytande bestämmelse som ”en bestämmelse som innebär att en sekretessbelagd uppgift får lämnas ut under vissa förutsättningar” (3:1 OSL). I regel är en sekretessbrytande bestämmelse utformad så att sekretess inte hindrar att en viss uppgift lämnas. En sådan bestämmelse innebär dock inte någon skyldighet att lämna uppgifterna,

³³ Bohlin a.a. s. 231 f.

³⁴ Bohlin a.a. s. 231 f.

utan innebörden är bara att sekretess som annars skulle göra det otillåtet att lämna uppgifter upphävs eller begränsas. Om det däremot är en annan myndighet som begär att få ta del av den sekretessbelagda uppgiften, så föreligger en skyldighet att lämna ut uppgiften, vilket följer av 6:5 OSL. Om en sekretessbrytande bestämmelse är tillämplig på uppgiften, så är myndigheten således skyldig att lämna ut uppgiften till den myndighet som begär det.³⁵

I 10 kap. OSL finns sekretessbrytande bestämmelser, som bryter sekretessen enligt ett stort antal sekretessbestämmelser. Vidare finns det sekretessbrytande bestämmelser som endast bryter sekretessen enligt en eller några få sekretessbestämmelser. Dessa finns i anslutning till respektive sekretessbestämmelse. Nedan redovisas de sekretessbrytande bestämmelser som har relevans för den här uppsatsen.

3.13.1 Sekretessbrytande bestämmelser beträffande barn

I vissa fall har det ansetts angeläget att sekretessen inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten kan brytas. Detta har bl.a. ansetts vara viktigt när det är fråga om situationer där barn är inblandade. Det finns tre särskilda sekretessbrytande bestämmelser beträffande barn som bryter sekretessen inom socialtjänsten: 10:20 OSL, som gäller vid omedelbart polisärt ingripande mot unga, och 10:21-22 OSL, som gäller vid misstankar om brott mot unga. Sekretessen inom hälso- och sjukvården kan brytas med stöd av 10:21 OSL, men inte med stöd av 10:20 OSL och 10:22 OSL. Möjligheterna att bryta sekretessen inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten vad gäller barn behandlas mer ingående i kapitel 8.

3.13.2 Misstankar om vissa trafikbrott

Det har även ansetts viktigt att kunna bryta sekretessen inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten när det är fråga om misstanke om brott. Bestämmelserna i 25:1 OSL (hälso- och sjukvårdssekretessen) och 26:1 OSL (socialtjänstsekretessen) hindrar inte att en uppgift lämnas till en polismyndighet eller någon annan myndighet som kan ingripa mot brott (10:19 OSL). Detta gäller om

³⁵ Krusberg a.a. s 58 f.

uppgiften behövs för att förhindra ett förestående eller avbryta ett pågående brott beträffande bl.a. vissa trafikbrott.³⁶

3.13.3 Misstankar om brott i övrigt

För uppgifter om misstankar om brott i övrigt, då sekretess följer av andra regler än dem i 10:19-23 och 10:25:2 1 st. OSL, gäller den generella bestämmelsen i 10:24 OSL. För att stadgandet ska vara tillämpligt krävs att uppgiften gäller misstanke om ett begånget brott, som myndigheten fått kännedom inom sin verksamhet och att fängelse är föreskrivet för brottet samt att detta kan antas föranleda annan påföljd än böter. Om alla dessa förutsättningar är uppfyllda, får sådana uppgifter oberoende av sekretessen lämnas till polisen, åklagarmyndighet eller någon annan myndighet som har till uppgift att ingripa mot brott (10:24 OSL). Brottet behöver inte rikta sig mot ett intresse inom myndighetens ansvarsområde.³⁷

Vissa uppgifter, som åtnjuter ett starkt sekretesskydd, bl.a. uppgifter om enskildas personliga förhållanden som omfattas av hälso- och sjukvårdssekretessen (25:1 OSL) samt socialtjänstsekretessen (26:1 OSL), har undantagits från den generella bestämmelsen i 10:24 OSL. För sådana verksamheter gäller ytterligare begränsningar för att kunna bryta sekretessen när det är fråga om brott. För att sekretessen för sådana uppgifter ska få brytas krävs att det är fråga om allvarlig brottslighet. Uppgifter får endast lämnas om det är fråga om brott där det lägsta straffet är fängelse minst ett år eller försök till brott, för vilket inte är stadgat lindrigare straff än fängelse i två år eller ett år om gärningen innefattar försök till överföring av allmänfarlig sjukdom (10:23 OSL). Exempel på sådana brott är mord, dråp och grov våldtäkt.

De sekretessbrytande reglerna om misstanke om brott, som berörts här, innebär inte någon skyldighet för myndigheterna eller dess anställda att anmäla misstankar om brott till de myndigheter som har till uppgift att utreda brott, utan de innebär **en möjlighet att bryta sekretessen**.³⁸ Men om polis eller åklagare begär att få uppgifter, som enligt de sekretessbrytande bestämmelserna får lämnas ut,

³⁶ Clevesköld, Thunved a.a. s. 68.

³⁷ Bohlin a.a. s. 225.

³⁸ Bohlin a.a. s. 226.

är den myndighet som förfogar över uppgifterna dock skyldig att lämna ut dem, vilket följer av 6:5 OSL.

3.13.4 Generalklausulen

En annan sekretessbrytande bestämmelse är den s.k. generalklausulen i 10:27 1 st. OSL, som föreskriver att en sekretessbelagd uppgift får lämnas till en annan myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgifterna lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Viss sekretess har dock ansetts vara särskilt viktig att upprätthålla i förhållande till andra myndigheter och har därför undantagits från generalklausulens tillämpningsområde. Därför omfattas inte hälso- och sjukvårdssekretessen samt socialtjänstsekretessen av generalklausulens tillämpningsområde (10:27 2 st. OSL). Detta innebär att sekretessbelagda uppgifter inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten aldrig får lämnas ut till någon annan myndighet med stöd av generalklausulen.³⁹ Generalklausulen är subsidiär och kan endast tillämpas först sedan det konstaterats att uppgiften inte får lämnas ut enligt 10:2,3, 5 och 10:15-26 OSL. För att generalklausulen ska kunna tillämpas krävs det inte att en annan myndighet har begärt att få ut uppgifterna, utan en myndighet kan själv ta initiativ till att lämna uppgifterna.⁴⁰

3.14 Sekretessbestämmelser med ett generellt tillämpningsområde

De olika sekretessbestämmelserna har i allmänhet ett avgränsat tillämpningsområde, genom att de i regel endast gäller för viss uppgift eller viss verksamhet. Det finns dock sekretessbestämmelser med ett generellt tillämpningsområde. En av dem finns i 21:1 OSL. Enligt 21:1 OSL gäller sekretess inom hela den offentliga sektorn, med några få undantag, för uppgifter om en enskilds hälsa, sjukdomar, missbruk, sexuell läggning, könsbyte, sexualbrott eller annan liknande uppgift. Syftet med bestämmelsen är att ge ett grundläggande sekretesskydd för vissa särskilt integritetskänsliga uppgifter om enskildas personliga förhållanden. För att sekretessen inte ska bli alltför långtgående har bestämmelsen utformats med ett skaderekvisit, som starkt presumerar offentlighet.⁴¹

³⁹ Clevesköld, Thunved a.a. s. 72.

⁴⁰ Prop. 1979/80:2 s. 327.

⁴¹ Bohlin a.a. s. 238.

Bestämmelsen stadgar att sådana uppgifter omfattas av sekretess om det måste antas att den enskilde eller någon närstående till denne kommer att lida betydande men om uppgiften röjs (21:1 1 st. OSL). Det kan även finnas möjlighet att hemlighålla mindre känsliga uppgifter än dem som nämns i stadgandet, beroende på omständigheterna i det enskilda fallet. Sådana uppgifter som avses i stadgandet kan även omfattas av sekretess enligt andra sekretessbestämmelser, som en myndighet har att beakta i sin verksamhet. Finns uppgifterna inom exempelvis hälso- och sjukvården eller socialtjänsten, gäller sekretess för dem enligt både 21:1 och 25:1 OSL respektive 21:1 och 26:1 OSL. Vid konkurrens mellan dessa regler tillämpas 7:3 OSL. Även om förutsättningarna för sekretess i ett enskilt fall inte anses uppfylla 21:1 på grund av dess skaderekvisit som presumerar offentlighet, så kan då uppgifterna inom exempelvis hälso- och sjukvården samt socialtjänsten hemlighållas med stöd av 25:1 respektive 26:1 OSL.⁴²

3.15 Brott mot tystnadsplikten

I BrB finns bestämmelser som anger att det är straffbart att bryta mot bestämmelserna om sekretess. Vid uppsåtligt brott mot tystnadsplikten är straffet böter eller fängelse i högst ett år. Om brottet skett på grund av oaktsamhet är straffet böter och vid ringa fall av oaktsamhet är brottet straffritt (BrB 20:3).

3.16 Nödrätt

En gärning som någon begår i nöd utgör inte ett brott, förutsatt att gärningen inte anses vara oförsvarlig med hänsyn till farans beskaffenhet, den skada som förorsakas annan och omständigheterna i övrigt (BrB 24:4 st. 1). Nöd föreligger när fara hotar liv, hälsa, egendom eller något annat viktigt av rättsordningen skyddat intresse (BrB 24:4 st. 2). En nödsituation kan dock föreligga även när andra intressen är hotade. Det finns därför utrymme att vidta en nödhandling av en annan orsak än de som uppräknas i paragrafen. För att en gärning

⁴² Bohlin a.a. s. 239.

ska vara fri från ansvar i ett sådant fall bör dock i regel gälla att det är fråga om ett allmänt intresse av synnerlig vikt.⁴³

Bestämmelsen om nöd innebär således att en annars brottslig handling kan vara godtagbar och därför inte ska bedömas som ett brott. Nödbestämmelsen ska tillämpas endast i undantagsfall. Det ska alltid vid tillämpningen av nödbestämmelsen göras en avvägning mellan den hotade egendomen och det intresse som uppoffras.⁴⁴

4 Lagstiftningen inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten

4.1 Hälso- och sjukvårdslagen

Hälso- och sjukvårdslagen (1982:763, HSL) reglerar landstingens och kommunernas hälso- och sjukvård. Begreppet hälso- och sjukvård avser i lagen åtgärder för att medicinskt förebygga, utreda och behandla sjukdomar och skador. Till hälso- och sjukvården hör även sjuktransporter samt att ta hand om avlidna (1 § HSL). Hälso- och sjukvården ska bygga på respekt för patientens självbestämmande och integritet (2a § 1 st. p. 3 HSL). Vården ska så långt som möjligt utformas och genomföras i samråd med patienten.⁴⁵

4.2 Socialtjänstlagen

Socialtjänstlagen (2001:453, SoL) reglerar kommunernas socialtjänst. Den som inte kan tillgodose sina behov har rätt till bistånd för sin försörjning eller livsföring i övrigt (4:1 1 st. SoL). Biståndet kan exempelvis omfatta försörjningsstöd, äldreomsorg, hemtjänstinsatser eller vård av missbrukare. Det sägs uttryckligen i lagen att verksamheten ska bygga på respekt för människornas självbestämmande och integritet (1:1 3 st. SoL).

4.3 Bistånd till djurhållning enligt SoL

⁴³ Prop. 1993/94:130 Ändringar i brottsbalken m.m. (ansvarsfrihetsgrunder m.m.) s. 34.

⁴⁴ Prop. 1993/94:130 s. 35.

⁴⁵ Prop. 1981/82:97 om hälso- och sjukvårdslag m.m. s. 2.

Om det är nödvändigt för att den enskilde ska anses vara tillförsäkrad en skälig levnadsnivå så kan han eller hon ha rätt till bistånd enligt SoL för djurhållning. Biståndet kan vara i form av ekonomisk eller praktisk hjälp, för att möjliggöra att en enskild som inte har råd att betala eller som inte har möjlighet att ta hand om ett djur exempelvis på grund av sjukdom, ändå kan få behålla sitt djur. Det har även förekommit att enskilda beviljats bistånd till anskaffning av husdjur. För att bistånd ska beviljas för hållande av djur krävs dock starka sociala skäl och det beviljas därför endast i undantagsfall.⁴⁶

4.4 Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade

Personer med funktionsnedsättningar kan även ha rätt till stöd enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), förutsatt att den enskilde behöver sådan hjälp i sin livsföring och att detta inte kan uppnås på något annat sätt (7 § 1 st. LSS). Insatserna som görs med stöd av LSS ska grundas på respekt för den enskildes självbestämmanderätt och integritet (6 § 1 st. LSS). Den enskilde kan även beviljas hjälp med att ta hand om husdjur, förutsatt att den som har rätt till denna hjälp eller dennes ställföreträdare kan ta huvudansvaret för djurhållningen.⁴⁷

4.5 Tvångsvård

Kommuner och landsting kan i vissa fall besluta om vård av enskilda utan deras samtycke. Sådan tvångsvård kan under vissa förutsättningar och efter prövning i domstol ges med stöd av: lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM), lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård (LPT) och lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård (LRV). Vissa beslut om tvångsvård kan aktualisera djurskyddsproblem. Exempel på djurskyddsproblem kan vara att en enskild förs till en institution och han eller hon har djur som inte kan tas om hand av någon annan.⁴⁸

⁴⁶ SOU 2011:75 s. 854 f.

⁴⁷ SOU 2011:75 s. 856.

⁴⁸ SOU 2011:75 s. 856.

5 Sekretess inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten

Både hälso- och sjukvården samt socialtjänsten bygger på respekt och förtroende mellan myndigheten och den enskilde. Därför är det av särskild vikt att enskilda kan vara försäkrade om att uppgifter om deras personliga förhållanden inte kommer till utomståendes kännedom.⁴⁹

5.1 Sekretess inom den offentliga hälso- och sjukvården

Sekretess gäller inom hälso- och sjukvården för uppgifter om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Detsamma gäller inom annan medicinsk verksamhet, exempelvis rättsmedicinsk och rättspsykiatrisk undersökning, insemination, befruktning utanför kroppen, fastställande av könstillhörighet, abort, sterilisering, omskärelse och åtgärder mot smittsamma sjukdomar (25:1 OSL). Bestämmelsen innehåller ett omvänt skaderekvisit, vilket innebär att det är fråga om en sträng form av sekretess. Ett skäl till att det inte gäller sekretess utan något skaderekvisit inom hälso- och sjukvården är att det måste finnas utrymme för att kunna lämna ut uppgifter om en patients tillstånd till anhöriga. Vidare måste även personalen inom hälso- och sjukvården i vissa fall ha möjlighet att ta kontakt med andra myndigheter i syfte att hjälpa en patient som inte själv kan ta tillvara sina intressen.⁵⁰

Den personkrets som omfattas av hälso- och sjukvårdsekretessen (2:1 OSL) ansluter nära till den krets personer som anges i 4:1 Patientsäkerhetslagen (2010:659, PSL) såsom apotekare, arbetsterapeut, barnmorska, biomedicinsk analytiker, dietist, läkare, optiker, psykolog, sjukgymnast, sjukhusfysiker och tandläkare. Sekretessen gäller även personal som biträder legitimerad personal samt politiker och administratörer inom hälso- och sjukvården som utan att tillhöra hälso- och sjukvårdspersonalen kommer i kontakt med uppgifter om enskilda patienter.⁵¹

5.2 Sekretess inom socialtjänsten

⁴⁹ Krusberg a.a. s 15.

⁵⁰ Krusberg a.a. s 47.

⁵¹ Krusberg a.a. s 43.

Sekretess gäller inom socialtjänsten för uppgifter om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men (26:1 OSL). Det uppställs, liksom inom hälso- och sjukvården, även här ett omvänt skaderekvisit, som innebär att sekretess är huvudregeln. Socialtjänstsekretessen omfattar både ärendehandläggning och faktisk verksamhet som utövas med stöd av SoL. Sekretessen omfattar således handlingar och uppgifter i övrigt angående exempelvis hemtjänst och äldreboenden.⁵² Vidare omfattar sekretessen även den verksamhet som socialtjänsten utför med stöd av lagstiftning om vård utan samtycke med stöd av LVU och LVM och även andra verksamheter såsom sådana som socialnämnder har hand om enligt lag (26:1 OSL). Med socialtjänst jämföras bl.a. verksamhet enligt LSS (26:1 4 st. p. 4 OSL).

5.3 Sekretess inom enskild verksamhet

Tillskillnad från hälso- och sjukvårdspersonal inom offentlig sektor omfattas inte personal inom privat hälso- och sjukvård av sekretessbestämmelserna i OSL. För hälso- och sjukvårdspersonal inom privat sektor gäller istället bestämmelserna om tystnadsplikt i PSL. Skälet till att sekretessbestämmelserna har utformats olika beror på de olika regelsystem som gäller inom offentlig och enskild verksamhet.⁵³ Den som tillhör eller har tillhört hälso- och sjukvårdspersonal inom den enskilda hälso- och sjukvården får inte obehörigen röja vad han eller hon fått veta i sin verksamhet om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden (6:12 PSL).

Tystnadsplikten för den som är eller har varit verksam inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet som avser insatser enligt SoL regleras 15:1 SoL och tystnadsplikten för den som är eller har varit verksam inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet som avser insatser enligt LSS regleras i 29 § LSS.

5.4 Lagstadgad uppgiftsskyldighet i vissa fall

I vissa fall finns det en lagstadgad skyldighet för hälso- och sjukvården samt socialtjänsten och övriga myndigheter att lämna ut uppgifter. Av 10:28 OSL

⁵² Prop. 1979/80 del A s.180.

⁵³ Krusberg a.a. s 53.

följer att sekretess inte hindrar att uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. Att det föreligger en uppgiftsskyldighet gentemot en annan myndighet innebär dock inte att myndigheten på eget initiativ får kontakta den andra myndigheten och lämna ut uppgifterna.

Det är istället den berörda myndigheten själv som ska begära att uppgifterna lämnas ut. Bestämmelsen om uppgiftsskyldighet måste följa av lag eller förordning och måste innehålla en klar förpliktelse om att lämna ut uppgifter. En allmän bestämmelse om samarbete mellan myndigheter, bryter därför inte sekretessen.⁵⁴

En särskild typ av uppgiftsskyldighet är bestämmelserna om anmälningsplikt. Till skillnad mot när det föreligger en uppgiftsskyldighet gentemot en annan myndighet, så innebär en anmälningsplikt gentemot en annan myndighet att myndigheten på eget initiativ ska kontakta den andra myndigheten och lämna ut uppgifter om förutsättningarna för det föreligger.⁵⁵ Exempel på en lagstadgad uppgiftsskyldighet för personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten är skyldigheten att lämna uppgifter till socialnämnden när det föreligger misstankar om att barn far illa enligt 14:1 1 st. SoL, som berörs mer i avsnitt 8.2.

6 Djurskydd och sekretess inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten

Som har konstaterats ovan så innehåller sekretessbestämmelserna som gäller för hälso- och sjukvården samt socialtjänsten omvända skaderekvisit, vilket är den strängare formen av sekretess. Skälet till det omfattande och starka sekretesskyddet för enskildas personliga förhållanden är bl.a. att sekretessen inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten är som ett medel för att enskilda ska kunna känna företroende för dessa verksamheter.⁵⁶ Det finns för närvarande inte någon sekretessbrytande bestämmelse i OSL som uttryckligen föreskriver att sekretessen enligt någon sekretessbestämmelse kan brytas i syfte att lämna uppgifter om vanvård av djur till kontrollmyndigheten för djurskydd. Därför

⁵⁴ Krusberg a.a. s 59 f.

⁵⁵ Krusberg a.a. s 61.

⁵⁶ Krusberg a.a. s 15.

måste det undersökas huruvida det finns någon annan bestämmelse som skulle kunna tillämpas i det här fallet. Hur ser då möjligheterna ut för personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten att anmäla vanvård av djur till kontrollmyndigheten för djurskydd? **Föreligger det en konflikt mellan sekretessen och djurskyddet?**

6.1 Personal som kan få kännedom om djurskyddsproblem hos enskilda

Personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten är en vanlig personalkategori som kan komma i kontakt med djurskyddsproblem hos enskilda, eftersom de ofta har ett stort antal kontakter med vårdtagare och klienter som ofta innebär stor insyn i enskildas levnadsförhållanden och hemmiljö. Personalen kan få kännedom om djurskyddsproblem i tjänsten t.ex. vid hembesök eller när vårdtagare och klienter besöker vårdcentraler, sjukhus eller socialkontor. Ett typexempel på en personalkategori inom socialtjänsten som kan upptäcka vanvårdade djur hos enskilda är personal inom hemtjänsten, då dessa regelbundet besöker enskilda. Hemtjänstpersonalen kan då upptäcka att den enskilde på grund av ålder, sjukdom eller funktionsnedsättning inte tar hand om sitt djur på ett sådant sätt att det överensstämmer med de krav som uppställs i DL.

Djurskyddsproblem hos enskilda kan även upptäckas av personal från andra myndigheter som omfattas av sekretessbestämmelserna i OSL. Polisen och räddningstjänsten är två exempel. Polisen kan komma i kontakt med djurskyddsproblem inom såväl sin brottsbekämpande verksamhet som sin serviceverksamhet. Ett exempel inom den förstnämnda verksamheten är att polisen kan få kännedom om djurskyddsproblem hos enskilda som ett led av en förundersökning. En situation inom polisens serviceverksamhet skulle kunna vara när polisen bistår andra myndigheter. Räddningstjänsten kan få kännedom om djurskyddsproblem vid en branduttryckning eller någon annan form av olyckshändelse. Vidare finns det även andra yrkeskategorier som inte omfattas av sekretessbestämmelserna i OSL, som kan komma i kontakt med djurskyddsproblem. Exempel på sådana yrkeskategorier är advokater och präster. För dessa verksamheter förekommer istället andra former av tystnadsplikt för uppgif-

ter som har anförtrotts dem i tjänsten.⁵⁷ Men som nämndes inledningsvis, så är det bara sekretessen inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten som behandlas i den här uppsatsen. I avsnitt 7.9 berörs dock sekretessen inom polisen och räddningstjänsten kortfattat.

6.2 Sällskapsdjur och lantbruksdjur

Djurskyddsproblem som hälso- och sjukvårdspersonal samt socialtjänstpersonal kan upptäcka hos enskilda kan gälla såväl sällskapsdjur som lantbruksdjur. Skillnaden är dock att när det gäller yrkesmässig djurhållning eller djurhållning av någon större omfattning så är innehavaren skyldig att ansöka om tillstånd för sin djurhållning (16 § DL). Sådan tillståndspliktig djurhållning är föremål för regelbunden offentlig tillsyn i syfte att kontrollera att djurhållningen uppfyller djurskyddslagstiftningens krav. Detta innebär att djurskyddsproblem som förekommer inom tillståndspliktig djurhållning kan komma till kontrollmyndigheten för djurskydds kännedom även om inte någon anmälan görs. Men när det gäller hållande av djur som inte är yrkesmässig eller av någon större omfattning (sällskapsdjur), så föreligger det inte någon tillståndsplikt och därmed inte heller någon offentlig tillsyn. Därför kan kontrollmyndigheten för djurskydd få kännedom om djurskyddsproblem när det gäller sällskapsdjur endast när någon gör en anmälan.

6.3 Sekretessbrytande bestämmelse vid misstanke om brott

Hälso- och sjukvårdssekretessen samt socialtjänstsekretessen omfattas inte av den generella sekretessbrytande bestämmelsen vad gäller misstanke om brott i 10:24 OSL. För att kunna bryta sekretessen inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten vid misstanke om brott krävs det istället att det är fråga om någon allvarligare form av brottslighet enligt 10:23 OSL. Den sekretessbrytande bestämmelsen i 10:23 OSL är därför inte tillämplig när det är fråga om brott mot DL och djurplågeri, eftersom det för brott mot DL samt för djurplågeri är föreskrivet böter eller fängelse i upp till två år, vilket understiger den gränsen för när personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten får bryta sekretessen vid misstanke om brott (36 § DL och BrB 16:13). Personal inom hälso-

⁵⁷ SOU 2011:75 s. 852.

och sjukvården kan därför inte lämna uppgifter om vanvård av djur till kontrollmyndigheten för djurskydd med stöd av 10:23 OSL.

6.4 Generalklausulen

I de flesta fall när andra myndigheter än kontrollmyndigheten för djurskydd får kännedom om djurskyddsproblem bör enligt djurskyddsutredningen generalklausulen i 10:27 1 st. OSL kunna tillämpas när det inte finns någon annan sekretessbrytande bestämmelse att tillämpa. Med stöd av generalklausulen skulle därför uppgifter om vanvård av djur kunna lämnas till kontrollmyndigheten för djurskydd efter en intresseavvägning mellan intresset av att få stopp på djurskyddsproblem och det intresse som sekretessen avser att skydda. Djurskyddsutredningen anser därför att den gällande lagstiftning bör vara tillräcklig för att ett informationsutbyte ska kunna ske mellan de myndigheter som omfattas av generalklausulens tillämpningsområde. Det är alltså inom sådana verksamheter som inte omfattas av generalklausulen som det finns hinder för ett informationsutbyte när det är fråga om att lämna uppgifter om vanvård av djur till kontrollmyndigheten för djurskydd.⁵⁸ Som tidigare nämnts i avsnitt 3.13.4 så omfattas inte hälso- och sjukvården samt socialtjänsten av generalklausulens tillämpningsområde och därför kan inte personal inom dessa verksamheter lämna uppgifter om vanvård av djur till kontrollmyndigheten för djurskydd med stöd av generalklausulen (10:27 st. 2 OSL).

6.5 Nödrätt

Nödrätten i BrB 24:4 bör i vissa fall kunna göras gällande när djur far illa, utan att det bedöms som ett brott mot tystnadsplikten enligt BrB 20:3. Enligt djurskyddsutredningens bedömning är dock möjligheten begränsad till endast uppenbara fall av allvarligt djurplågeri. Dessutom blir nödbestämmelsen aktuell först vid misstanke om sekretessbrott och ska tillämpas restriktivt. Djurskyddsutredningen bedömer därför bestämmelsen om nöd som varken lämplig eller tillräcklig för ett ändamålsenligt informationsutbyte i detta sammanhang.⁵⁹

⁵⁸ SOU 2011:75 s. 865 f.

⁵⁹ SOU 2011:75 s. 866.

6.6 Problemets omfattning

Djurskyddsutredningen sammankallade en referensgrupp för att få kunskap om omfattningen av situationer där sekretessen inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten utgör ett hinder för att lämna uppgifter om vanvård av djur till kontrollmyndigheten för djurskydd. I referensgruppen var Sveriges kommuner och landsting (SKL), Socialstyrelsen, länsstyrelserna, Socialdepartementet och Jordbruksdepartementet representerade. Andra myndigheter som kan komma i kontakt med problemet i sin verksamhet, bl.a. stadsjuristkontoren i Stockholm, Göteborg och Malmö medverkade också.⁶⁰

SKL uppgav att det under den senaste tjugoårsperioden inte finns några diareiförda ärenden om att sekretessbestämmelserna skulle ha hindrat personal från kommun eller landsting att anmäla djurskyddsproblem. Detta behöver dock inte betyda att problemet inte existerar, utan kan även bero på att SKL inte blivit uppmärksammat på frågan. Vissa länsstyrelser meddelade att de relativt ofta kommer i kontakt med problem där sekretess hindrat anmälan av djurskyddsproblem inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten. Länsstyrelsen i Värmlands län uppgav t.ex. att ett tiotal djurskyddsärenden per år troligen hade kunnat avstyras eller att ett ingripande hade kunnat göras tidigare om sekretess inte hade varit ett hinder. Länsstyrelsen i Stockholm rapporterade att man vid en grov uppskattning kommer i kontakt med ett tiotal ärenden per år där sekretess är ett hinder för informationsutbyte samt att man uppskattar att mörkertalet är stort. Länsstyrelsen i Norrland meddelade att man har haft konkreta ärenden där djur utsatts för lidande på grund av att länsstyrelsen inte erhållit information eller erhållit den för sent på grund av att andra myndigheter inte har lämnat uppgifter. Länsstyrelsen i Jönköping uppgav i sin tur att man kommit i kontakt med problemet vid fyra-fem tillfällen de senaste två åren.⁶¹

Att sekretess utgör ett hinder för att anmäla djurskyddsproblem har av Stockholms stads juridiska avdelning inte uppmärksammat som något problem. En förklaring till detta kan vara att dessa frågor når en lösning längre ner i verksamheten och därför inte når verksamhetsledningen. Göteborgs stad, stadskans-

⁶⁰ SOU 2011:75 s. 852 f.

⁶¹ SOU 2011:75 s. 853.

liets juridiska enhet, uppgav å sin sida att man kommit kontakt med problemet vid flera tillfällen och att sekretessbestämmelserna är ett stort problem, framförallt i samband med hembesök inom socialtjänsten. Vidare meddelade Malmö stad att man fått fyra förfrågningar från kommunens verksamheter under de två senaste åren angående sekretess och djurskyddsproblem inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten och att man oftast kan lösa dessa problem i samråd med den enskilde. Det framfördes även från flera att det förekommer att personal som omfattas av sekretessbestämmelserna i OSL anmäler djurskyddsproblem anonymt till kontrollmyndigheten för djurskydd, vilket strider mot gällande sekretessbestämmelser.⁶²

6.6.1 Beslut från JO

Det finns inga rättsfall som berör problematiken med djurskydd och sekretess inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten, men som redovisats ovan så innebär det inte att problemet inte existerar. Det finns dock ett beslut från JO från 2012 som berör frågan. JO framförde där kritik mot en anställd inom hemtjänsten i Lindesbergs kommun för att denne i en djurskyddsanmälan till länsstyrelsen i Örebro län hade lämnat uppgifter om en vårdtagare som hon arbetade oss. I anmälan till länsstyrelsen hade den anställde angett uppgifter om vårdtagarens hemförhållanden och andra personliga uppgifter.⁶³

6.6.2 Information till personal inom social- och hemtjänst

En del länsstyrelser har tagit fram informationsblad som riktas till personal som arbetar inom social- och hemtjänst. **I informationsbladet från länsstyrelsen i Stockholm sägs att de under en tid sett att det finns ett behov av mer samarbete mellan djurskyddspersonal och personal som arbetar inom social- och hemtjänsten.** Syftet med samarbetet är att kunna få kännedom om och finna en lösning på de djurskyddsproblem som ibland kan förekomma inom socialtjänstens verksamhet. Då sekretessen hindrar möjligheten att anmäla vanvård av djur så uppmanas socialtjänstpersonalen att istället prata och informera sina klienter om vad som utgör en acceptabel djurhållning enligt DL.⁶⁴

⁶² SOU 2011:75 s. 853.

⁶³ Avgörande från Justitieombudsmannen (JO) Lilian Wiklund. Dnr. 900-2011. 2012-05-29

⁶⁴ Människor och djur ska må bra – information till dig som arbetar inom social- och hemtjänst. Länsstyrelsen Stockholm (2011). <http://www.lansstyrelsen.se/stockholm/Sv/publikationer/2011/Pages/manniskor-och-djur-ska->

6.6.3 Kommentar

Av framställningen ovan kan det konstateras att sekretessen inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten utgör ett reellt problem när det gäller att lämna uppgifter om vanvård av djur till kontrollmyndigheten för djurskydd. Eftersom sekretessbestämmelserna hindrar ett öppet informationsutbyte kan det vara svårt att få närmare kännedomen om problemets omfattning, så det föreligger därför med stor sannolikhet ett betydande mörkertal.⁶⁵ Egna samtal med olika djurskyddshandläggare bekräftar den bilden och de framhöll att sekretessen inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten utgör ett stort hinder för ett effektivt djurskydd.⁶⁶

6.7 Sammanfattning

Som tidigare framhållits är sekretessen inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten för uppgifter om enskildas personliga förhållanden mycket stark och omfattande. Möjligheterna att bryta sekretessen är därför få. Det finns inga sekretessbrytande bestämmelser som gör det möjligt att bryta hälso- och sjukvårdssekretessen i 25:1 OSL och socialtjänstsekretessen i 26:1 OSL i syfte att lämna uppgifter om vanvård av djur till kontrollmyndigheten för djurskydd.

Visserligen bör en anmälan om vanvård av djur i vissa fall kunna göras till kontrollmyndigheten för djurskydd med stöd av nödrätten i BrB 24:4, men den möjligheten anses vara begränsad till uppenbara fall av allvarligt djurplågeri.

Enligt gällande rätt finns det således ingen möjlighet för personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten att lämna uppgifter om vanvård av djur till kontrollmyndigheten för djurskydd, vilket innebär att djurskyddsproblem kan fortgå utan att åtgärder vidtas. Det föreligger alltså en konflikt mellan djurskyddet och sekretessen inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten.

En anmälan om vanvård av djur till kontrollmyndigheten för djurskydd och som innehåller uppgifter som skyddas av sekretessen inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten, vare sig anmälan görs anonymt eller inte, kan utgöra ett sekretessbrott enligt BrB 20:3. Sekretessen inom hälso- och sjukvården

ma-bra---information-till-dig-som-jobbar-inom-social--och-hemtjanst.aspx (Besökt 2013-12-19).

⁶⁵ SOU 2011:75 s. 865.

⁶⁶ Samtal per telefon med djurskyddshandläggare, oktober 2013.

samt socialtjänsten gäller i princip alla uppgifter som går att hänföra till den enskilde och det skulle därför vara i princip omöjligt att lämna uppgifter om den enskildes djurhållning till kontrollmyndighet för djurskydd utan att därmed bryta sekretessen, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

7 De lege ferenda – En sekretessbrytande bestämmelse till förmån för djurskyddet

Sekretessen utgör alltså ett hinder för personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten att lämna uppgifter om vanvård av djur till kontrollmyndigheten för djurskydd. Intresset att skydda enskildas personliga förhållanden anses alltså här väga tyngre än intresset av djurskyddet. Det faktum att sekretessen inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten utgör ett hinder för ett informationsutbyte vad gäller uppgifter om vanvård av djur rimmar illa med djurskyddslagstiftningens förebyggande syfte att undvika att djur utsätts för onödigt lidande och sjukdom. I förarbetena till den nuvarande djurskyddslagen anges särskilt att huvudsyftet med lagen är att den ska ha en preventiv karaktär och att ingripanden till förmån för djuren således ska kunna göras i ett tidigt skede för att förebygga att djur far illa.⁶⁷

Hur skulle man kunna göra det möjligt för personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten att lämna uppgifter om vanvård av djur till kontrollmyndigheten för djurskydd? En möjlighet skulle kunna vara att införa en sekretessbrytande bestämmelse i OSL. **Djurskyddsutredningen presenterade i sitt betänkande ett förslag om att införa en sekretessbrytande bestämmelse som ska göra det möjligt för personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten att lämna uppgifter till kontrollmyndigheten för djurskydd i tydliga fall av vanvård eller misshandel av djur samt i situationer där djur uppenbart uppvisar sjukdomssymtom.**⁶⁸ **Vad finns det för fördelar respektive nackdelar med att införa en sådan bestämmelse?** Skulle en sådan bestämmelse kunna medföra en konflikt mellan intresset av att värna enskildas personliga integritet och djurskyddsintresset?

⁶⁷ Prop. 1987/88:93 s. 14.

⁶⁸ SOU 2011:75 s. 851.

7.1 Bakgrund

I juni 2009 gav regeringen en särskild utredare i uppdrag att göra en bred översyn av djurskyddslagstiftningen och att lämna förslag till en ny djurskyddslag, förordning och föreskrifter.⁶⁹ Förslagen skulle syfta till att uppnå minst samma djurskyddsnivå som den gällande, utgå liksom den gällande från de enskilda djurens behov samt verka förebyggande och bygga på vetenskap och beprövad erfarenhet. En av kommittédirektivets särskilda frågeställningar var frågan om sekretess och informationsutbyte när djur far illa, eftersom djurskyddsproblem i vissa fall kan upptäckas av personal från andra myndigheter och aktörer än kontrollmyndigheten för djurskydd, exempelvis personal inom socialtjänst, hemtjänst eller vården genom att deras arbete ofta medför insyn i enskildas levnadsförhållanden.⁷⁰ Uppdraget i den delen innefattade att undersöka vilka åtgärder som kan vara lämpliga att vidta för att finna en lösning på problemet med att sekretessen hindrar att uppgifter om vanvård av djur lämnas till kontrollmyndigheten för djurskydd med beaktande av intresset av att värna den personliga integriteten.⁷¹

7.2 Djurskyddsutredningens överväganden och förslag till en sekretessbrytande bestämmelse

Som inledningsvis nämndes så överlämnade djurskyddsutredningen sitt betänkande till regeringen i november 2011. I djurskyddsutredningens betänkande presenteras många förslag på ändringar av djurskyddslagstiftningen och annan lagstiftning i syfte att främja ett effektivt djurskydd. Ett av förslagen är att införa en sekretessbrytande bestämmelse till förmån för djurskyddet. Förslaget innebär att en ny sekretessbrytande bestämmelse införs i kap. 10 OSL, som ska göra det möjligt för personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten att lämna uppgifter till kontrollmyndigheten för djurskydd i tydliga fall av vanvård eller misshandel av djur samt i situationer där djur uppenbart uppvisar sjukdomssymtom.⁷²

⁶⁹ Dir. 2009:57 Översyn av djurskyddslagstiftningens utformning och innehåll

⁷⁰ Dir. 2009:57 s. 12 ff.

⁷¹ Dir. 2009:57 s. 14.

⁷² SOU 2011:75 s. 851.

7.2.1 Lagförslaget

Föreslagen lydelse:

10:20a OSL ”Sekretessen enligt 25 kap. 1 § och 26 kap. 1 § hindrar inte att en uppgift som behövs för ett omedelbart ingripande lämnas till kontrollmyndighet för djurskydd enligt 10 kap. 1 § djurskyddslagen (2014:000) om personal påträffar

1. *djur som tydligt utsätts för vanvård eller misshandel, eller*
2. *djur som uppbenbart uppvisar symptom på sjukdom.*⁷³

7.2.2 Remissinstanser

En del av djurskyddsutredningens metod för att utreda djurskyddet var att sända ut förfrågningar om djurskyddslagstiftningen och kommittédirektivets frågeställningar, där frågan om sekretess och informationsutbyte ingick, till drygt 200 instanser varav över 100 svarade. Syftet med undersökningen var att ge berörda instanser möjlighet att ge sin syn på djurskyddslagstiftningen.⁷⁴ Förslaget om en sekretessbrytande bestämmelse behandlas av ett femtiotal olika remissinstanser, varav majoriteten hade en positiv eller en mycket positiv ställning till det.⁷⁵ Nedan redovisas löpande en del av remissinstansernas synpunkter på förslaget om att införa en sekretessbrytande bestämmelse.

7.2.3 Den personliga integriteten

Det sägs uttryckligen i HSL och SoL att hälso- och sjukvården samt socialtjänsten ska bygga på respekt för enskildas integritet (2a § 1 st. p 3 HSL och 1:1 3 st. SoL). Som lagstiftningen ser ut idag så kan det konstateras att den enskildes personliga integritet anses väga tyngre än djurskyddet inom det här området, eftersom det inte finns någon möjlighet för personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten att lämna uppgifter om vanvård av djur till kontrollmyndigheten för djurskydd.

Som tidigare framhållits är syftet med sekretessen inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten att enskilda ska kunna känna förtroende för dessa verksam-

⁷³ SOU 2011:75 s. 89.

⁷⁴ SOU 2011:75 s. 167.

⁷⁵ Samtliga remissyttrande kan hittas på Regeringskansliets hemsida <http://www.regeringen.se/sb/d/15328/a/186182> (besökt 2013-10-02).

heter. För att hälso- och sjukvårdssekreessen samt socialtjänstsekreessen ska kunna fylla denna funktion, så är det viktigt att enskilda kan känna sig säkra på att integritetskänsliga uppgifter inte förs vidare till enskilda eller någon annan myndighet. Djurskyddsutredningen framhäver att det är viktigt att det finns så få undantag som möjligt från denna princip, eftersom det annars skulle kunna leda till att enskilda avstår från att söka vård eller stöd. Det skulle även kunna leda till att enskilda avbryter pågående insatser eller att man undviker att uppge att man har ansvar för djur på grund av rädsla för att åtgärder vidtas av kontrollmyndigheten för djurskydd, vilket i sin tur kan riskera patientsäkerheten. Detta kan även i vissa fall gå ut över djurhållarens anhöriga, genom att enskilda undviker att få det stöd som de behöver. Det är ofta fråga om personer som redan är särskilt utsatta på grund av ålder, sjukdom eller någon annan orsak. Deras handlingar eller underlåtenhet att sköta djur kan ofta bero på bristande insikt på grund av medicinska, psykiska, sociala skäl eller andra svåra livsförhållanden. Vidare kan det antas att det är fråga om personer, som befinner sig i livssituationer där ens djur utgör ett viktigt inslag i livet.⁷⁶

Vid insatser i enskildas hem har personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten ett stort ansvar, eftersom ingripanden från myndigheter är särskilt känsligt när det sker i den enskildes hemmiljö. Detta innebär höga krav på respekt för den enskildes integritet och självbestämmande. Detta måste dock vägas mot att personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten i många fall kan vara de enda som har möjlighet att få kännedom om att djur far illa i enskildas hemmiljö och att dessa således även ofta är de enda som kan anmäla sådana djurskyddsproblem.⁷⁷

Den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen kan därför leda till en konflikt mellan vikten av att värna enskildas personliga integritet och intresset av ett gott djurskydd. Denna konflikt har framhävts av många remissinstanser. Generalläkaren anser att den föreslagna bestämmelsen kan medföra intressekonflikter mellan djurskyddet och enskildas integritet, vilket i förlängningen kan leda till att enskilda kan komma att undvika att söka hjälp på grund av rädsla för att

⁷⁶ SOU 2011:75 s. 866 f.

⁷⁷ SOU 2011:75 s. 867.

djuret omhändertas.⁷⁸ Enligt Justitiekanslern (JK) innebär den föreslagna bestämmelsen att skyddet mot ingrepp i enskildas integritet i vissa avseenden försvagas. Men enligt JK innebär förslaget en lämplig intresseavvägning mellan vikten av att vanvård av djur upphör och enskildas personliga integritet, eftersom sekretessen endast kommer att kunna brytas när omständigheterna är sådana att det tydligt framgår att missförhållanden föreligger.⁷⁹ Tropikföreningen Amazonas är inne på samma linje. Den poängterar vikten av att alla förslag som bryter sekretessen måste stå i proportion till de negativa konsekvenser som kan uppstå för enskilda.⁸⁰ Kammarrätten i Stockholm, som överlag är kritisk till förslaget om att införa en sekretessbrytande bestämmelse, anser att förslaget är alltför långtgående och oproportionerligt med hänsyn till den personliga integriteten och de intressen sekretessen avser att skydda samt att underlaget som redovisas i djurskyddsutrednings betänkande inte är tillräckligt för att motivera en sådan bestämmelse.⁸¹

En annan kritisk remissinstans är Lantbrukarnas riksförbund (LRF), som understryker att möjligheten att bryta sekretessen för hälso- och sjukvården samt socialtjänsten innebär en extraordinär åtgärd, som endast får förekomma i mycket speciella situationer. LRF anser att förslaget därför är en tydlig avvikelse från den starka sekretessen inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten. För undantag från sekretessen krävs enligt LRF att det finns mycket starka behov av den sekretessbrytande bestämmelsen och att konsekvenserna av den får en begränsad betydelse. Enligt LRF kan inte de skäl som djurskyddsutredningen presenterat i sitt betänkande anses motivera avsteg från skyddet av den personliga integriteten.⁸²

7.2.4 Djurägarens ansvar

Att ha ett djur innebär ett långtgående ansvar för att tillgodose djurets behov och att följa djurskyddslagstiftningens bestämmelser om att behandla djuret väl. Enligt djurskyddsutredningen bör det anses ingå i de skyldigheter som in-

⁷⁸ Generalläkaren. Remissvar på Djurskyddsutredningens betänkande – Ny djurskyddslag (SOU 2011:75). 2012-06-08. s. 2.

⁷⁹ Justitiekanslern. Remissyttrande. Djurskyddsutredningens betänkande – Ny djurskyddslag (SOU 2011:75). 2012-05-18.

⁸⁰ Tropikföreningen Amazonas. Remiss SOU 2011:75, Ny djurskyddslag. s. 12.

⁸¹ Kammarrätten i Stockholm. Remissyttrande. AdmD-98-2012. 2012-06-08. s. 2.

⁸² Lantbrukarnas riksförbund. Remissyttrande, Djurskyddsutredningens betänkande – Ny djurskyddslag (SOU 2011:75). 2012-06-08. s. 25 f.

går i åtagandet som djurägare att djuret tas väl om hand även i de fall ägaren inte kan tillgodose djurets behov av omsorg och tillsyn på grund av sjukdom, olycksfall eller liknande händelse.⁸³

7.2.5 Skyddsåtgärd

Enligt djurskyddsutredningen bör det viktigaste med en förbättrad möjlighet för hälso- och sjukvården samt socialtjänsten att ha ett ökat informationsutbyte med kontrollmyndigheten för djurskydd inte vara att det ska leda till ett straffrättsligt ingripande, utan att det istället bör ses som en skyddsåtgärd för att motverka vanvård av djur och främja djurskyddet. Regeln bör därför i första hand ses som ett sätt att få djurens lidande att upphöra. Skyddsintresset anses således vara överordnat intresset att beivra brott i det här sammanhanget.⁸⁴

7.2.6 Djuren är skyddslösa

Som beskrevs i avsnitt 3.13 om sekretessbrytande bestämmelser så finns det bestämmelser i sekretesslagstiftningen som innebär att sekretessen i vissa fall får stå tillbaka till förmån för skyddsintressen som anses väga tyngre än det intresse som sekretessen skyddar. Djuren är skyddslösa i detta sammanhang, eftersom de inte själva kan påverka sin situation utan är utlämnade till sin omgivning och beroende av att omgivningen vidtar åtgärder. Detta motiverar enligt djurskyddsutredningen att även djurskyddsintresset bör ha en särställning i förhållande till intresset av sekretess. Utifrån djurskyddssynpunkt är det rimligt att personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten får en möjlighet att bryta sekretessen i syfte att lämna uppgifter om vanvård av djur till kontrollmyndigheten för djurskydd. Därför bör det införas en sekretessbrytande bestämmelse i 10 kap. OSL som gör detta möjligt.⁸⁵

7.3 Tillämpningen av den föreslagna bestämmelsen

Enligt djurskyddsutredningen bör utgångspunkten alltid vara att djurskyddsproblem ska lösas på frivillig väg. Personalen inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten bör så långt som möjligt försöka komma fram till en lösning tillsammans med den enskilde. Först när dessa möjligheter är uttömda eller visar

⁸³ SOU 2011:75 s. 867.

⁸⁴ SOU 2011:75 s. 867 f.

⁸⁵ SOU 2011:75 s. 868.

sig vara resultatlösa bör det kunna bli fråga om att bryta sekretessen.⁸⁶ Remissinstansen Djurens rätt, som överlag är positiv till den föreslagna bestämmelsen, ser en fara i att tillämpningen av den sekretessbrytande regeln föreslås ske först efter att andra lösningar i samförstånd uttömts eller visat sig resultatlösa, eftersom det kan leda till att djuret får allvarigare men eller avlider.⁸⁷

7.3.1 Restriktiv tillämpning

Den sekretessbrytande regeln ska enligt djurskyddsutredningens förslag tillämpas restriktivt. Varje form av otillbörligt handlande eller underlåtenhet med djur bör enligt djurskyddsutredningen inte kunna leda till att sekretessen får brytas.⁸⁸ Som presenterades i avsnitt 7.2.1 krävs det för att den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen ska vara tillämplig att det är fråga om ett behov av ett omedelbart ingripande. Den sekretessbrytande regeln är därför ämnad att vara tillämplig på fall där djur tydligt utsätts för vanvård eller misshandel eller situationer där djuren uppenbart uppvisar sjukdomssymtom.⁸⁹ Tillämpningsområdet för den sekretessbrytande regeln blir med en sådan utformning väldigt begränsat, eftersom det innebär att sekretessen inte får brytas när det endast föreligger en misstanke om att ett djur far illa. Vad rekvisiten tydligt utsätts för samt uppenbart uppvisar kommer att innebära i praktiken återstå att se vid rättstillämpningen och praxis i framtiden om och när regeln införs, eftersom det i djurskyddsutredningens betänkande inte ges några riktlinjer för detta annat än att regeln ska tillämpas restriktivt.

7.3.2 Möjlighet att lämna uppgifter

Den sekretessbrytande bestämmelsen till förmån för djurskyddsintresset bör, liksom den sekretessbrytande bestämmelsen i 10:23 OSL, enligt djurskyddsutredningen utformas som en möjlighet och inte en skyldighet att lämna uppgifter när det bedöms lämpligt med hänsyn till samtliga omständigheter. I varje enskilt fall ska hänsyn tas till vilka följder som ett uppgiftslämnade skulle kunna få för den enskildes integritet. Uppgifter som kan vara integritetskränkande bör endast lämnas om det är absolut nödvändigt för att komma till rätta med djurskyddsproblemen. Personal bör i tveksamma situationer först diskutera

⁸⁶ SOU 2011:75 s. 868.

⁸⁷ Djurens rätt synpunkter på betänkandet Ny djurskyddslag SOU 2011:75. 2012-06-08. s. 31 f.

⁸⁸ SOU 2011:75 s. 868.

⁸⁹ SOU 2011:75 s. 868.

situationen med kontrollmyndigheten för djurskydd utan att några uppgifter om den enskilde röjs.⁹⁰

7.3.3 Djurskyddssyften

Att bryta sekretessen ska endast vara möjligt i syfte att främja djurskyddet.

Som tidigare nämnts i avsnitt 7.2.5 är det främsta syftet med den sekretessbrytande bestämmelsen enligt djurskyddsutredningen att förhindra pågående djurlidande och inte brottsbekämpning. Med stöd av bestämmelsen ska det inte heller vara möjligt att t.ex. åtgärda djurhållning som endast innebär sanitär olägenhet eller störningar i boendet, vilket är problem som istället bör hanteras enligt miljöbalkens (MB) bestämmelser.⁹¹

7.4 Bistånd till djurhållning enligt SoL

Som beskrevs i avsnitt 4.3 så kan enskilda ha rätt att få bistånd till djurhållning och anskaffning av sällskapsdjur enligt SoL, om det anses nödvändigt för att den enskilde ska anses vara tillförsäkrad en skälig levnadsnivå. I vissa fall har djurskyddsproblem uppstått i sådana ärenden. Även om djurhållaren alltid är den som har det yttersta ansvaret för sitt djurs välbefinnande, så bör dock även socialnämnden, när det är socialnämnden som har gjort ett djurinnehav möjligt, anses ha ett visst ansvar om man känner till att djurskyddsproblem uppstått. Om socialnämnden får kännedom om djurskyddsproblem bör den agera och hjälpa till med att åtgärda problemet t.ex. genom att djuret omlaceras. Om det inte är möjligt att finna en lösning i samförstånd med den enskilde bör socialnämnden i en sådan situation anmäla problemet till kontrollmyndigheten för djurskydd, vilket skulle vara möjligt med stöd av den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen.⁹²

7.5 Sekretess hos kontrollmyndigheten för djurskydd

Den föreslagna sekretessbrytande regeln innebär att integritetskänsliga uppgifter kan komma att överlämnas till kontrollmyndigheten för djurskydd. Det finns inte några särskilda sekretessbestämmelser som skyddar enskilda, som

⁹⁰ SOU 2011:75 s. 868 f.

⁹¹ SOU 2011:75 s. 869.

⁹² SOU 2011:75 s. 869.

förekommer i mål eller ärenden enligt djurskyddslagstiftningen.⁹³ Om det är fråga om en näringsidkare och det kan antas att denne lider avsevärd ekonomisk skada om en uppgift i ett djurskyddsärende röjs, så kan dock uppgiften omfattas av sekretess enligt 36:2 OSL.

Som beskrevs i avsnittet 3.12 om sekretessens räckvidd har sekretessbestämmelsernas tillämpningsområde på olika sätt begränsats. Hälso- och sjukvårdssekretessen (25:1 OSL) samt socialtjänstsekretessen (26:1 OSL) gäller bara för uppgifter ”inom” hälso- och sjukvården respektive socialtjänsten. Sekretessbestämmelser med en sådan utformning kommer, oberoende av om de pekar ut någon bestämd myndighet eller inte, att gälla endast för sådana myndigheter där uppgifterna normalt förekommer. Om uppgifterna i ett sådant fall inte kommer att omfattas av någon annan sekretessbestämmelse aktualiseras frågan huruvida sekretessen överförs eller om uppgiften genom överlämnandet blivit offentlig hos den mottagande myndigheten. Som tidigare nämnts finns det inte heller någon generell regel om överföring av sekretess s.k. sekundär sekretess i OSL och därför är utgångspunkten att den mottagandemyndigheten i ett utlämnandeärende inte ska tillämpa samma sekretessbestämmelse som den överlämnande myndigheten. Det finns dock speciella föreskrifter om överföring av sekretess i OSL, men inga av dem är aktuella i det här fallet. **Huvudregeln är alltså att sekretess inte följer med uppgiften när den lämnas över från en myndighet till en annan. Detta är skälet till varför frågan om sekretess hos kontrollmyndigheten för djurskydd aktualiseras.**

Som tidigare nämnts i avsnitt 3.14 finns det i OSL vissa sekretessbestämmelser, som gäller inom hela den offentliga sektorn och att en av dem finns i 21:1 OSL. Den möjlighet som är föreslagen för personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten att anmäla djurskyddsproblem till kontrollmyndigheten bör enligt djurskyddsutredningens bedömning kunna ske med få uppgifter som kan vara integritetskränkande. Enligt djurskyddsutredningen bör därför bestämmelsen i 21:1 OSL ge ett tillräckligt sekretesskydd för de uppgifter som personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten lämnar till kontrollmyndigheten för djurskydd i dessa ärenden, även om bestämmelsen i 21:1 OSL innehåller

⁹³ SOU 2011:75 s. 864.

ler ett skaderekvisit, som starkt presumerar offentlighet. Därför behövs det enligt djurskyddsutredningen inte införas en särskild bestämmelse om sekretess för personliga förhållanden hos kontrollmyndigheten för djurskydd. De sekretessbelagda uppgifterna hos hälso- och sjukvården samt socialtjänsten kommer därför inte riskera att bli offentliga när de överlämnats till kontrollmyndigheten för djurskydd, eftersom sekretess för de känsliga uppgifterna kommer att gälla hos kontrollmyndigheten för djurskydd med stöd av 21:1 OSL.⁹⁴

Kammarrätten i Stockholm delar dock inte djurskyddsutredningens uppfattning, utan hävdar att det kan förekomma uppgifter som skyddas av 25:1 OSL och 26:1 OSL men som inte skyddas med stöd av 21:1 OSL och att det därför kan föreligga behov av att införa särskilda regler om överföring av sekretess i detta fall.⁹⁵ Vad för slags uppgifter det skulle kunna vara anges dock inte.

7.6 Informationsmaterial

Kunskapen och medvetenheten om djurskyddsfrågor hos personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten som berörs av förslaget kan komma att behöva förbättras, vilket både djurskyddsutredningen och olika remissinstanser har framfört. Enligt djurskyddsutredningen bör detta vara huvudmannens ansvar och det rekommenderas att Jordbruksverket i samarbete med SKL får i uppdrag att arbeta fram ett lämpligt informationsmaterial.⁹⁶

7.7 Sekretessbrytande bestämmelse även till förmån för polisen

Det har tidigare nämnts i avsnitt 2.5.1 att det är polisen som har till uppgift att verkställa kontrollmyndigheten för djurskydds beslut om bl.a. omhändertagande av djur. Det kan därför vara nödvändigt att lämna uppgifter till polisen angående djurskyddsärenden och inte bara till kontrollmyndigheten för djurskydd. Därför finns det skäl att överväga huruvida den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen även bör gälla till förmån för polisen, vilket Kammarrätten

⁹⁴ SOU 2011:75 s. 871.

⁹⁵ Kammarrätten i Stockholm. Remissyttrande. 2012-06-08. s. 2.

⁹⁶ SOU 2011:75 s. 870.

i Stockholm framför i sitt remissvar, eftersom det åligger polisen att bistå kontrollmyndigheten för djurskydd.⁹⁷

7.8 Sekretess inom enskild verksamhet

Personal inom enskild verksamhet omfattas inte av sekretessbestämmelserna i OSL, utan för hälso- och sjukvårdspersonal inom enskild verksamhet gäller istället bestämmelserna om tystnadsplikt i PSL och för personal inom enskild verksamhet som avser insatser enligt SoL respektive LSS gäller bestämmelserna om tystnadsplikt i SoL respektive LSS. Detta beskrevs i avsnitt 5.3. **Den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen ska införas i OSL och kommer därmed bara gälla för offentlig verksamhet.** Är syftet att den bara ska gälla för verksamhet som omfattas av OSL eller är det något som man har missat? Orsaken till att djurskyddsutredningen inte berör den aspekten beror troligtvis på att frågan inte omfattas av utredningens direktiv.

Avsaknaden av denna fråga har framhållits av en del remissinstanser. Socialstyrelsen, som överlag ställer sig positiv till förslaget, anser exempelvis att det måste tydliggöras om avsikten är att även personal som arbetar för privata vårdgivare och enskilda verksamheter som avser insatser enligt SoL ska få möjlighet att bryta sekretessen på motsvarande sätt som myndigheter inom den offentliga sektorn samt om avsikten är att uttryckligen föreskriva det i lagstiftningen.⁹⁸ Remissinstansen Svenska Kommunalarbetsförbundet anser att personal inom enskild verksamhet också bör omfattas av den sekretessbrytande bestämmelsen och framhäver att man saknar en sådan konsekvensbeskrivning.⁹⁹ En annan remissinstans som är inne på samma linje är Generalläkaren som också anser att den sekretessbrytande bestämmelsen bör omfatta enskild verksamhet, genom exempelvis att en motsvarande sekretessbrytande bestämmelse införs för privata vårdgivare i PSL.¹⁰⁰

⁹⁷ Kammarrätten i Stockholm. Remissyttrande. 2012-06-08. s. 2.

⁹⁸ Socialstyrelsens yttrande över betänkandet Ny djurskyddslag (SOU 2011:75, L2011/3138). 2012-06-04. s. 1 f.

⁹⁹ Svenska Kommunalarbetsförbundet. Yttrande över SOU 2011:75 – Djurskyddsutredningens betänkande – Ny djurskyddslag. 2012-05-02. s. 2.

¹⁰⁰ Generalläkaren. Remissvar. 2012-06-08. s. 2.

Då utvecklingen går mot att allt mer av den offentliga verksamheten privatiseras och därtill att målsättningen enligt förarbetena är att tystnadsplikten i princip ska vara densamma för all personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten oberoende av verksamheten är offentlig eller enskild¹⁰¹ så vore det märkligt om inte en motsvarande sekretessbrytande bestämmelse infördes för privat verksamhet i PSL, SoL och LSS.

7.9 Andra verksamheter

I avsnitt 6.1 framkom att även andra myndigheter utöver hälso- och sjukvården samt socialtjänsten som omfattas av sekretessbestämmelserna i OSL kan komma i kontakt med djurskyddsproblem hos enskilda. Personal inom polisen och räddningstjänsten är exempel på två yrkeskategorier som kan få kännedom om djurskyddsproblem hos enskilda. Som tidigare nämnts är djurskyddsutredningens bedömning dock att generalklausulen i 10:27 1 st. OSL bör kunna tillämpas för de verksamheter som omfattas av generalklausulens tillämpningsområde och att den därför är tillräcklig för ett informationsutbyte för dessa verksamheter när det är fråga om att lämna uppgifter om vanvård av djur till kontrollmyndigheten för djurskydd. Både sekretessen inom polisen (18 och 35 kap. OSL) och räddningstjänsten (32:8 1 st. OSL) omfattas av generalklausulens tillämpningsområde (10:27 2 st. OSL e contrario).

Generalklausulen är subsidiär och ska därför endast tillämpas efter att det konstaterats att det inte finns någon annan tillämplig sekretessbrytande bestämmelse. Sekretessen skulle därför kunna brytas med stöd av någon annan bestämmelse. Personal inom polisen och räddningstjänsten skulle kunna bryta sekretessen för att lämna uppgifter om vanvård av djur till kontrollmyndigheten för djurskydd med stöd av den sekretessbrytande bestämmelsen i 10:24 OSL, som gäller vid misstanke om brott. För att kunna tillämpa 10:24 OSL krävs dock att det föreligger en misstanke om brott mot djurskyddslagen och djurplågeri (36 § DL och BrB 16:13) och att brottet kan antas föranleda annan påföljd än böter. Men om det inte skulle föreligga någon misstanke brott så skulle generalklausulen kunna tillämpas (10:27 1 st. OSL).

¹⁰¹ Prop. 1980/81:28 om följdlagstiftning till den nya sekretesslagen i fråga om hälso- och sjukvården samt den allmänna försäkringen. s. 22.

Som tidigare beskrivits i avsnitt 3.13.4 får en sekretessbelagd uppgift efter en intresseavvägning lämnas till en annan myndighet enligt 10:27 1 st. OSL. Det krävs dock starka skäl för att sekretessen ska få brytas, eftersom uppgiften endast får lämnas ut om det är *uppenbart* att intresset av att uppgifterna lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Då det handlar om att göra en intresseavvägning mellan olika intressen, så innebär det att djurskyddsintresset i vissa fall eventuellt inte bedöms uppenbart väga tyngre än det intresse som sekretessen har att skydda och i sådana fall kan generalklausulen inte anses vara tillräcklig för ett informationsutbyte i detta sammanhang. För att undvika sådana situationer bör det möjligen även övervägas att införa en generell sekretessbrytande bestämmelse, som därmed skulle gälla all offentlig verksamhet och som uttryckligen skulle föreskriva att sekretessen inte hindrar att uppgifter lämnas om vanvård av djur till kontrollmyndigheten för djurskydd. Om inte annat skulle en sådan generell sekretessbrytande bestämmelse till förmån för djurskyddet kunna ses som ett ställningsstagande för djurskyddsintresset.

7.10 Hur går det med förslaget?

I mars 2013 var det tänkt att regeringen skulle lägga fram en proposition om en ny djurskyddslag, baserad på djurskyddsutredningens förslag, vilket inte skedde. Drygt ett halvår senare, den 7 november 2013, överlämnade dock regeringen en proposition gällande ökat djurskydd till riksdagen. Propositionen, som grundar sig på förslag från djurskyddsutredningen, består av två delar. Den ena delen handlar om ett stärkt skydd för försöksdjur och den andra delen handlar om förbud mot sex med djur.¹⁰² De övriga förslagen i djurskyddsutredningens betänkande är fortfarande under beredning inom Regeringskansliet.¹⁰³ När och om den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen kommer att införas återstår alltså att se.

7.11 Sammanfattning

¹⁰² Prop. 2013/14:41 Ändringar i djurskyddslagen

¹⁰³ Regeringskansliet <http://www.regeringen.se/sb/d/17983/a/227863> (Besökt 2013-11-07)

Frågan om att införa en sekretessbrytande bestämmelse i OSL som möjliggör för personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten att anmäla vanvård av djur är komplex. Fördelen med att införa en sekretessbrytande bestämmelse är att det med största sannolikhet skulle öka möjligheterna att få vanvård av djur att upphöra. Detta skulle främja ett effektivt djurskydd och bättre överensstämma med djurskyddslagens förebyggande syfte. Nackdelen med förslaget är att det skulle kunna leda till att skyddet för enskildas personliga integritet försvagas och att förtroendet för hälso- och sjukvården samt socialtjänsten skulle minska. **En sekretessbrytande bestämmelse kan därför komma att innebära en konflikt mellan enskildas personliga integritet och djurskyddet.**

8 Jämförelse med möjligheterna att bryta sekretessen beträffande barn

I djurskyddsutredningens överväganden görs ingen jämförelse mellan möjligheterna att bryta sekretessen vad gäller situationer där barn far illa med situationer när det är fråga om vanvård av djur. Det hade varit önskvärt eftersom både djur och barn kan sägas ha en särskilt utsatt situation i samhället, då de i princip är utlämnade till sin omgivning. I djurskyddsutredningen nämns i och för sig att djuren är skyddslösa i detta sammanhang, eftersom de inte själva kan påverka sin situation. Djurskyddsintresset motiverar därför att ha, liksom vissa andra intressen, en särställning i förhållande till intresset av sekretess.¹⁰⁴

Det finns dock flera intressen som intar en särställning i förhållande till sekretessen. För personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten föreligger det anmälningsplikt även för andra situationer än den som gäller för barn och som därmed bryter sekretessen enligt 10:28 OSL. En av dem är anmälningsplikten i 14:3 SoL, som är allmänt känd som Lex Sarah. Enligt bestämmelsen ska den som fullgör uppgifter inom socialtjänsten eller vid Statens institutionsstyrelse genast rapportera om han eller hon uppmärksammar eller får kännedom om ett missförhållande eller påtaglig risk för ett missförhållande, som rör den som får eller kan komma i fråga för insatser inom verksamheten. Ytterligare ett exempel på en anmälningsplikt är 3 kap. 5-7 §§ PSL, som är allmänt

¹⁰⁴ SOU 2011:75 s. 868.

känd som Lex Maria. Enligt 3:5 PSL ska vårdgivare till Inspektionen för vård och omsorg anmäla händelser som medfört eller kunnat medföra en allvarlig vårdskada. Anmälan ska göras snarast efter det att händelsen inträffat. Skälet till att endast en jämförelse mellan barn och djur görs här är att lagstiftningen för barn är den som är mest långtgående samt, som tidigare nämnts, att både barn och djur kan sägas ha en särskilt utsatt position i samhället.

8.1 Barnkonventionen

Sverige har ratificerat FN:s konventions om barnets rättigheter (barnkonventionen), vilket innebär en skyldighet att följa konventionens artiklar. Enligt konventionens artikel 3(1) ska barnets bästa komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn. Konventionsstaterna ska vidta alla lämpliga åtgärder för att skydda barnet mot alla former av våld, skada och övergrepp enligt artikel 19(1). Det åligger alltså de svenska myndigheterna att vidta de åtgärder som krävs för att skydda barnen och att barnets bästa alltid ska beaktas och prioriteras vid alla åtgärder som rör barn. Någon motsvarande internationell konvention till förmån för djurens rättigheter finns inte.

8.2 Sekretessbrytande bestämmelser beträffande barn i OSL

Som tidigare nämnts i avsnitt 3.13.1 så finns det tre särskilda sekretessbrytande bestämmelser beträffande barn i OSL som bryter socialtjänstsekretessen: 10:20 OSL som gäller vid omedelbart polisärt ingripande mot unga samt 10:21-22 OSL som gäller vid misstankar om brott mot unga samt att hälso- och sjukvårdsekretessen kan brytas med stöd av 10:21 OSL. Vidare följer det av 10:28 OSL att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. Anmälningsplikten för personalen inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten beträffande barn som far illa enligt 14:1 1 st. SoL bryter därför sekretessen, vilket följer av 10:28 OSL.

Socialtjänstsekretessen hindrar inte att uppgift lämnas till polisen i ärenden som rör barn och ungdom och som kräver ett omedelbart polisärt ingripande.

Secretessen bryts om personal inom socialtjänsten upptäcker förhållanden som

uppenbarligen innebär en överhängande och allvarlig risk för en person under arton år. Detta gäller även om den unga personen begår brott (10:20 OSL).

Sekretessen inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten hindrar inte att en uppgift lämnas om uppgiften gäller misstanke om brott, som riktas mot en person under arton år och det är fråga om brott mot liv och hälsa, brott mot frihet och frid, sexualbrott (BrB 3,4 eller 6 kap.) eller brott som avses i lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor. Sådana uppgifter får utan hinder av sekretessen lämnas till polisen eller åklagarmyndighet (10:21 OSL). Bestämmelsen i 10:21 OSL är utformad så att den ger personalen frihet att bedöma vad som är lämpligt i varje enskilt fall med hänsyn till barnets bästa.¹⁰⁵ Socialtjänstsekretessen hindrar inte heller personal inom socialtjänsten från att lämna uppgift vid misstanke om brott som avser överlåtelse av narkotika eller dopningsfall eller icke ringa fall av olovlig försäljning eller annan anskaffning av alkoholdrycker till någon som inte fyllt arton år (10:22 OSL). Sådana uppgifter får utan hinder av socialtjänstsekretessen lämnas till polisen eller åklagarmyndighet.¹⁰⁶

8.3 Allmänt om anmälningsplikten beträffande barn som misstänks fara illa

Socialtjänsten anses vara samhällets yttersta skyddsnät när hjälp eller stöd från annat håll inte räcker. När barn behöver skydd är det socialtjänstens uppgift att ingripa.¹⁰⁷ Följande myndigheter och yrkesverksamma har en skyldighet att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa: myndigheter vars verksamhet berör barn och ungdom, andra myndigheter inom hälso- och sjukvården, annan rättspsykiatrisk undersökningsverksamhet, socialtjänsten och kriminalvården, anställda hos dessa nämnda myndigheter samt de som är verksamma inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet och fullgör uppgifter som berör barn och unga eller inom annan sådan verksamhet inom hälso- och sjukvården eller på socialtjänstens område (14:1 1 st. SoL). Utgångspunkten för vilka myndig-

¹⁰⁵ Krusberg a.a. s 115.

¹⁰⁶ Bohlin a.a. s. 225.

¹⁰⁷ Prop. 2002/03:53 Stärkt skydd för barn i utsatta situationer m.m. s. 44.

heter och anställda som ska omfattas av anmälningsplikten har ansetts vara de som ofta i sin verksamhet kommer i kontakt med barn och deras levnadsförhållanden på ett sådant sätt att de kan få indikationer om att de far illa.¹⁰⁸

De som omfattas av anmälningsplikten är skyldiga att lämna alla uppgifter som kan vara av betydelse för utredningen av ett barns behov av stöd och skydd till socialnämnden (14:1 3 st. SoL). Som tidigare nämnts så hindrar inte bestämmelser om sekretess personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten från att fullgöra sin anmälningsplikt vad gäller barn som far illa, vilket följer av 10:28 OSL.

Anmälningsplikten inträder så snart myndigheten, den anställde eller yrkesverksamme får kännedom om något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa. Anmälningsplikten förutsätter inte, med undantag av den kommunala familjerådgivningen, att det står klart att socialnämnden behöver ingripa.

Det räcker att det finns en misstanke om att ett barn far illa för att anmälningsplikten ska inträda, vilket innebär att även uppgifter som är obekräftade och svårbedömda ska anmälas. Anmälningsplikten är ovillkorlig.¹⁰⁹ Det finns inte någon särskild straffsanktion i SoL för den som underlåter att anmäla när förutläggningarna för det föreligger, men för offentlighets anställda kan bestämmelsen om tjänstefel enligt BrB 20:1 bli tillämplig.

8.4 Möjlighet att lämna uppgifter till kontrollmyndighet

När det gäller barn föreligger en *skyldighet* för den som har anmälningsplikt att anmäla att barn far illa till socialnämnden enligt 14:1 1 st. SoL, vilket bryter sekretessen enligt 10:28 OSL. Den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen till förmån för djurskyddet föreskriver bara en *möjlighet* att anmäla. Det blir således upp till var och en inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten att anmäla vanvård av djur till kontrollmyndigheten för djurskydd om den sekretessbrytande bestämmelsen införs, vilket skulle kunna innebära att det inte blir någon större skillnad för djurens situation med den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen.

¹⁰⁸ Clevesköld, Thunved a.a. s. 73.

¹⁰⁹ Clevesköld, Thunved a.a. s. 74.

När djur far illa föreligger en anmälningsskyldighet för djurhälsopersonal. Enligt 28 a § DL ska den som tillhör djurhälsopersonalen anmäla till kontrollmyndigheten för djurskydd om denne i sin yrkesutövning finner anledning att anta att djur inte hålls eller sköts i enlighet med DL, de föreskrifter som meddelats med stöd av DL eller de EU-bestämmelser som kompletteras av DL. Att det här föreligger en anmälningsskyldighet vad gäller vanvård av djur kan jämföras med den anmälningsskyldigheten som föreligger vad gäller barn där som tidigare nämnts utgångspunkten för vilka myndigheter och anställda som ska omfattas av anmälningsskyldigheten har ansetts vara de som ofta i sin verksamhet kommer i kontakt med barn och deras levnadsförhållanden. Att då uppställa en anmälningsskyldighet för hälso- och sjukvårdspersonal samt socialtjänstpersonal att anmäla vanvård av djur till kontrollmyndigheten kan då tyckas innebära ett alltför långtgående ansvar för personalen och därför kan det anses vara befogat att den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen till förmån för djurskyddet endast innebär en möjlighet för personalen att bryta sekretessen. Som nämntes i avsnitt 6.6 så förekommer det att personal lämnar uppgifter om vanvård av djur anonymt till kontrollmyndigheten för djurskydd, vilket enligt gällande rätt utgör ett brott enligt 20:3 BrB. Detta indikerar att personalen värdesätter djurens välbefinnande och kommer att anmäla även om de inte har någon skyldighet att göra det.

8.5 Sekretessgenombrott vid misstanke om vanvård

Däremot borde det inte vara orimligt att kunna bryta sekretessen redan vid misstanke om att djur far illa. För att anmälningsskyldigheten av barn enligt 14:1 SoL ska träda in räcker det med att det finns en misstanke om att ett barn far illa och för att de sekretessbrytande bestämmelserna i 10:21-22 OSL ska kunna tillämpas räcker det också med en misstanke om brott mot någon som inte fyllt 18 år. Enligt 10:20 OSL krävs det dock för att sekretessen ska kunna brytas att personalen inom socialtjänsten påträffar någon som kan antas vara under 18 år under förhållanden som *uppenbarligen* innebär överhängande fara och allvarlig risk för den unges hälsa eller utveckling. Djurskyddsutredningens förslag till en sekretessbrytande bestämmelse föreskriver å sin sida att det endast ska vara möjligt att anmäla djur i fall där djur tydligt utsätts för vanvård eller misshan-

del eller situationer där djuren *uppenbart* uppvisar sjukdomssymtom. Vidare uppställer den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen att det ska vara fråga om ett behov av ett omedelbart ingripande. Detta innebär således att den sekretessbrytande bestämmelsen uppställer högre krav än vad som gäller motsvarande för barn. Det borde även när det är fråga om djur räcka med att det föreligger en misstanke vanvård för att kunna bryta sekretessen, vilket skulle förbättra möjligheterna att ingripa i god tid.

8.6 Möjligt att bryta sekretessen direkt i syfte att anmäla vanvård

Som tidigare nämnts i avsnitt 7.3 anser djurskyddsutredningen att utgångspunkten alltid bör vara att djurskyddsproblemen ska lösas på frivillig väg och först när dessa möjligheter är uttömda eller visar sig vara resultatlösa bör det kunna bli fråga om att bryta sekretessen med stöd av den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen. När det gäller barn framgår det av förarbeten till SoL att det förekommer att anmälningsskyldiga försöker lösa barnens problem på egen hand, vilket kan leda att situationen för barnen kan blir allvarlig och att socialtjänsten därför kopplas in i ett alltför sent läge.¹¹⁰ Detta bör tala för att möjligheten att tillämpa den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen bör kunna ske direkt utan att andra åtgärder behöver uttömmas först.

8.7 Sammanfattning

Jämförelsen mellan möjligheterna att bryta sekretessen vad gäller barn och djur inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten visar att det finns långtgående möjligheter och skyldigheter för personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten (och för övriga myndigheter också för den delen) att bryta sekretessen när barn far illa. Motsvarande möjligheter saknas som sagt enligt gällande rätt när det är fråga om djur som far illa och den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen är inte alls lika långtgående som de bestämmelser som gäller när barn far illa. Både djur och barn har en särskilt utsatt position, vilket bör motivera ett likvärdigt juridiskt skydd. Det är dock egentligen inte så konstigt att det inte är så med tanke på att djur betraktas endast som saker i den svenska

¹¹⁰ Prop. 2002/03:53 s. 65.

rättsordningen och barn liksom alla människor har en starkare ställning än djuren, både ur ett nationellt och internationellt perspektiv.

9 Avslutande kommentar och slutsats

Som redovisats ovan finns det enligt gällande rätt ingen möjlighet för personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten att lämna uppgifter om vanvård av djur till kontrollmyndigheten för djurskydd. Enligt 2 § 1 st. DL ska djur behandlas väl och skyddas mot onödigt lidande och sjukdom. Detta stadgande och djurskyddslagstiftningens förebyggande syfte rimmar illa med det faktum att sekretessen hindrar personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten att lämna uppgifter om vanvård av djur till kontrollmyndigheten för djurskydd. Det faktum att det inte finns någon möjlighet för hälso- och sjukvårdspersonal samt socialtjänstpersonal att lämna uppgifter om vanvård av djur till kontrollmyndigheten för djurskydd innebär således att det här föreligger en konflikt mellan sekretessen och djurskyddet.

9.1 Sekretessbrytande bestämmelse

En väg att gå för att göra det möjligt för personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten att lämna uppgifter om vanvård av djur till kontrollmyndigheten för djurskydd skulle kunna vara att införa en sekretessbrytande bestämmelse i OSL. Som behandlats ovan presenteras i djurskyddsutredningens betänkande ett sådant förslag om att införa en sekretessbrytande bestämmelse i OSL, som ska göra det möjligt för personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten att lämna de uppgifter som behövs för ett omedelbart ingripande till kontrollmyndigheten för djurskydd i tydliga fall av vanvård eller misshandel av djur samt i situationer där djur uppenbart uppvisar sjukdomssymtom.

Fördelen med att införa den föreslagna sekretessbrytande bestämmelse är att det skulle främja djurskyddet och bättre överensstämja med djurskyddslagstiftningens förebyggande syfte, eftersom bestämmelsen skulle öka möjligheterna att minska djurskyddsproblem. Nackdelen med förslaget är att det skulle kunna leda till en försvagning av skyddet för enskildas personliga integritet, vilket skulle kunna leda till en minskning av förtroendet för hälso- och sjukvården samt socialtjänsten.

Frågan om att införa en sekretessbrytande bestämmelse är komplex. Som de allra flesta bestämmelser innebär den föreslagna bestämmelsen en avvägning mellan olika intressen, vilket i det här fallet är intresset av djurskydd respektive intresset av sekretess för enskildas personliga förhållanden och integritet. Vikten av att enskilda känner ett starkt förtroende gentemot myndigheten motiverar den omfattande sekretessen inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten. Detta måste dock vägas mot djurskyddet. **Personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten kan i många fall vara de enda som har möjlighet att upptäcka att djur far illa i enskildas hemmiljö och att de således ofta är de enda som kan anmäla sådana djurskyddsproblem. Djur som far illa är i detta sammanhang skyddslösa, eftersom de inte själva kan påverka sin situation utan är beroende av att omgivningen ingriper.** Den viktigaste åtgärden i situationer där djur far illa är att förhindra att djurets lidande fortsätter. Det är därför av stor vikt att kontrollmyndigheten för djurskydd får den information som krävs för att myndigheten ska kunna ingripa och vidta de åtgärder som erfordras, vilket främjar ett förebyggande och effektivt djurskydd.

9.2 Konflikten mellan den personliga integriteten och djurskyddet

En sekretessbrytande bestämmelse skulle kunna leda till att det uppstår en konflikt mellan intresset av att värna om enskildas personliga integritet och intresset av djurskydd. **Att införa bestämmelser som kan komma att innebära en försvagning av skyddet för enskildas personliga integritet är inte okontroversiellt, eftersom det skulle kunna leda till att enskilda undviker att söka det stöd som de är behöv av och har rätt till.** Men i detta fall bör intresset av att avvärja fara och lidande för djur anses väga tyngre, eftersom det inte kan vara rimligt att sekretessen inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten hindrar att uppgifter om vanvård av djur kommer till kontrollmyndigheten för djurskydds kännedom. Därtill bör ett uppgiftslämnande angående vanvård av djur till kontrollmyndigheten för djurskydd kunna ske med få uppgifter som kan anses vara integritetskänsliga. De integritetskänsliga uppgifterna som överlämnas till kontrollmyndigheten för djurskydd kommer dessutom att skyddas av sekretessen med stöd av 21:1 OSL och kommer därför inte riskera att lämnas ut till allmänheten.



9.3 Tillämpningen av den föreslagna bestämmelsen

Den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen är endast avsedd att tillämpas på tydliga fall av vanvård eller misshandel av djur samt i situationer där djur uppenbart uppvisar sjukdomssymtom. Detta innebär att bestämmelsen endast kommer att kunna tillämpas på fall där det är uppenbart att djuret ifråga far illa. Det skulle vara önskvärt om den föreslagna bestämmelsen kunde tillämpas redan vid misstanke om att djur far illa, eftersom det skulle öka möjligheterna att förhindra att djurskyddsproblem överhuvudtaget uppstår. Vidare borde det vara möjligt att anmäla direkt utan att andra åtgärder först behöver vidtas. Jämförelsen med vad gäller att bryta sekretessen när barn far illa i avsnitt 8.6 visar på att situation kan hinna bli allvarlig om man väntar med att anmäla. Djurskyddslagstiftningens förebyggande syfte innebär att det är viktigt att ingripanden kan ske i god tid. Om lagtexten utformades så att det räcker med att det föreligger en misstanke om att djur utsätts för vanvård för möjligheten att bryta sekretessen, skulle det förbättra möjligheterna att minska djurens lidande och främja ett preventivt djurskydd i enlighet med djurskyddslagstiftningens förebyggande syfte.

9.4 Otillfredsställande rättsläge

Det rådande rättsläget är otillfredsställande och står i strid med djurskyddslagstiftningens förebyggande syfte. Det kan inte vara rimligt att sekretessen hindrar personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten från att lämna uppgifter om vanvård av djur till kontrollmyndigheten för djurskydd. Att införa den föreslagna sekretessbrytande bestämmelsen skulle därför kunna vara ett steg i rätt riktning, även om det vore önskvärt om den var mer långtgående vad gäller möjligheten att bryta sekretessen.

Källförteckning

Offentligt tryck

Prop. 1979/80:2 med förslag till sekretesslag m.m.

Prop. 1980/81:28 om följdlagstiftning till den nya sekretesslagen i fråga om hälso- och sjukvården samt den allmänna försäkringen.

Prop. 1987/88:93 om djurskyddslag m.m.

Förenta Nationernas konvention om barnets rättigheter antagen den 20 november 1989.

Prop. 1993/94:130 Ändringar i brottsbalken m.m. (ansvarsfrihetsgrunder m.m.)

Prop. 2002/03:53 Stärkt skydd för barn i utsatta situationer m.m.

Prop. 2008/09:150 om förslag till offentlighets- och sekretesslag.

Dir. 2009:57 Översyn av djurskyddslagstiftningens utformning och innehåll

SOU 2011:75 Ny djurskyddslag

Prop. 2013/14:41 Ändringar i djurskyddslagen

Remissyttranden

Svenska Kommunalarbetarförbundet. Yttrande över SOU 2011:75 – Djurskyddsutredningens betänkande – Ny djurskyddslag. 2012-05-02.

Justitiekanslern. Remissyttrande. Djurskyddsutredningens betänkande – Ny djurskyddslag (SOU 2011:75). 2012-05-18.

Djurskyddsinspektörernas Riksförenings (DIRF) remissvar på Djurskyddsutredningens betänkande – Ny djurskyddslag (SOU 2011:75). 2012-06-04.

Socialstyrelsens yttrande över betänkandet Ny djurskyddslag (SOU 2011:75, L2011/3138). 2012-06-04.

Djurens rätt synpunkter på betänkandet Ny djurskyddslag SOU 2011:75. 2012-06-08.

Generalläkaren. Remissvar på Djurskyddsutredningens betänkande – Ny djurskyddslag (SOU 2011:75). 2012-06-08.

Kammarrätten i Stockholm. Remissyttrande. AdmD-98-2012. 2012-06-08.

Lantbrukarnas riksförbund. Remissyttrande, Djurskyddsutredningens betänkande – Ny djurskyddslag (SOU 2011:75). 2012-06-08.

Tropikföreningen Amazonas. Remiss SOU 2011:75, Ny djurskyddslag.

Litteratur

Bohlin, Alf. (2010). Offentlighetsprincipen. 8 uppl. Stockholm: Norstedts Juridik.

Clevesköld, Lars. Thunved, Anders. (2009). Sekretess – handbok för socialtjänsten. 3 uppl. Stockholm: Norstedts juridik.

Krusberg, Pernilla. (2012). Hälso- och sjukvårdssekretessen – handbok för hälso- och sjukvårdspersonal. Stockholm: Norstedts juridik.

Striwing, Helena. (1998). Djur som brottsoffer. Nora: Nya Doxa.

Striwing, Helena. Åslund, Mikael. (2005). Djurskydd – fakta och tips.

Muntliga källor

Samtal per telefon med djurskyddshandläggare från Länsstyrelsen Kalmar, Värmland och Västernorrland. (Oktober 2013).

Övriga källor

Avgörande från Justitieombudsmannen (JO) Lilian Wiklund. Dnr. 900-2011. 2012-05-29

Regeringskansliet <http://www.regeringen.se/sb/d/15328/a/186182> (besökt 2013-10-02)

Regeringskansliet <http://www.regeringen.se/sb/d/17983/a/227863> (Besökt 2013-11-07)

Promemoria, Remissammanställning – Ny djurskyddslag (SOU 2011:75) 2013-06-13

Människor och djur ska må bra – information till dig som arbetar inom social- och hemtjänst. Länsstyrelsen Stockholm (2011).

<http://www.lansstyrelsen.se/stockholm/Sv/publikationer/2011/Pages/manniskor-och-djur-ska-ma-bra---information-till-dig-som-jobbar-inom-social--och-hemtjanst.aspx> (Besökt 2013-12-19)

