

Högsta förvaltningsdomstolen
Box 2293
103 17 StockholmINKOM: 2021-03-19
MÅLNR: 1208-21
AKTBIL: 6Ert tjänsteställe, handläggare
Bered. enhet 1

Ert datum

Er beteckning
Mål nr 1208-21 m.fl.Vårt tjänsteställe, handläggare
HKV LEDS JUR Ofs, Anna Saarikoski,
anna.saarikoski@mil.se

Vårt föregående datum

Vår föregående beteckning

**Komplettering av överklagande av Kammarrätten i Stockholm
avgöranden i mål nr 4353-20, 4409-20 och 5747-20**

Nedan kompletterar Försvarsmakten tidigare ingivet överklagande av ovanstående avgöranden.

Yrkanden

Försvarsmakten vidhåller tidigare framställda yrkanden att Högsta förvaltningsdomstolen meddelar prövningstillstånd och beslutar att Försvarsmakten får del av samtliga uppgifter i de begärda handlingarna.

Grunder för yrkandet att meddela prövningstillstånd

1. Uppsala Vatten och Avfall AB (Uppsala Vatten) och kammarrätten har bedömt att begärda uppgifter omfattas av sekretess enligt 18 kap. 8 och 13 §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Vid denna prövning har Uppsala Vatten uttalat att det inte funnits skäl att behandla begäran på annat sätt än en begäran från vem som helst att ta del av känsliga uppgifter. Prövningstillstånd bör meddelas då det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att klarlägga dels hur skadebedömningen ska göras vid utlämnande mellan myndigheter, dels huruvida omständigheter hänförliga till en myndighets uppdrag, i detta fall Försvarsmakten med dess uppdrag att bl.a. samordna den civila och militära planläggningen för höjd beredskap, bör beaktas vid sekretessprövningen av bestämmelser med ett s.k. rakt skaderekvisit, i detta fall 18 kap. 8 och 13 §§ offentlighets- och sekretesslagen.

(ASA)

Postadress
Försvarsmakten
107 85 StockholmBesöksadress
Lidingövägen 24Telefon
08-788 75 00Telefax
08-788 77 78E-post, Internet
exp-hkv@mil.se
www.forsvarsmakten.se



2. Kammarrätten har nekat utlämnande av begärda uppgifter med hänsyn till att de har begärts ut av Försvarsmakten i samband med Uppsala Vattens skadeståndskrav gentemot Försvarsmakten. Trots ordalydelsen i nu aktuella bestämmelser har kammarrättens skadeprövning i detta fall skett med hänsyn till eventuella ekonomiska konsekvenser för utlämnande organ. Att kammarrätten har prövat om sekretess föreligger utifrån omständigheter utanför det som enligt ordalydelsen ska beaktas vid skadeprövningen enligt 18 kap. 8 och 13 §§ offentlighets- och sekretesslagen utgör enligt Försvarsmakten ett sådant grovt misstag att det föreligger synnerliga skäl att meddela prövningstillstånd.

Grund för yrkandet att handlingarna ska lämnas ut i sin helhet

Grunden för Försvarsmaktens yrkande i denna del är att skaderekvisiten i 18 kap. 8 och 13 §§ offentlighets- och sekretesslagen inte är uppfyllda och att sekretess därmed inte gäller gentemot Försvarsmakten. Samtliga uppgifter i de begärda handlingarna ska därför lämnas ut enligt 6 kap. 5 § samma lag.

Bakgrund

Uppsala Vatten har framställt skadeståndskrav om 252 miljoner kronor gentemot Försvarsmakten på grund av förekomst av PFAS¹ i grundvatten, en förorening som Uppsala Vatten påstår vara orsakad av Försvarsmaktens verksamhet. Skadeståndsmålet pågår för närvarande i Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt.

Försvarsmakten har hos Uppsala Vatten efterfrågat ett antal handlingar gällande provtagning av grundvatten i Uppsala för att kunna ta ställning till grunden för bolagets skadeståndstalan.

Uppsala Vatten har till viss del avslagit Försvarsmaktens begäran med hänvisning till att sekretess gäller enligt 18 kap. 8 och 13 §§ offentlighets- och sekretesslagen. Försvarsmakten har överklagat Uppsala Vattens beslut till kammarrätten som avslagit Försvarsmaktens överklagande med hänvisning till dessa sekretessbestämmelser. Kammarrätten har som skäl för att avslå Försvarsmaktens överklagande anfört att det med hänsyn till det uttalade syftet att använda uppgifterna i en skadeståndsprocess finns anledning att anta att de åtgärder som avses i bestämmelserna skulle motverkas om uppgifterna lämnas ut.

Utveckling av talan

Skadeprövning med beaktande av omständigheter hänförliga till sökanden

Uppsala Vatten är ett helägt kommunalt bolag och ska enligt 2 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen tillämpa reglerna i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av allmänna handlingar hos myndigheter. Av samma bestämmelse framgår

¹ Poly- och perfluorerade alkylsubstanser.



också att Uppsala Vatten i tillämpningen av lagen ska jämföras med en myndighet.

Enligt 6 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen ska en myndighet på begäran av en annan myndighet lämna uppgift som den förfogar över, om inte uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra arbetets behöriga gång.

Bestämmelsen i 18 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen tar sikte på sekretess för olika brottsförebyggande åtgärder som i huvudsak hänför sig till annan verksamhet än polisens² och syftar till att skydda uppgifter som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd för vissa anläggningar eller verksamheter. Bestämmelsen i 18 kap. 13 § offentlighets- och sekretesslagen syftar till att skydda uppgifter som hänför sig till myndighets risk- och sårbarhetsanalyser avseende fredstida krissituationer, planering och förberedelser inför sådana situationer eller hantering av sådana situationer. Båda sekretessreglerna är generellt tillämpliga i den offentliga förvaltningen.

Uppsala Vatten har som ovan nämnts hävdad sekretess enligt 18 kap. 8 och 13 §§ offentlighets- och sekretesslagen för delar av de handlingar Försvarsmakten har begärt att få ta del av. Dessa bestämmelser innehåller båda s.k. raka skaderekvisit, vilket innebär att det råder presumtion för offentlighet. Uppsala Vatten har vid prövningen av Försvarsmaktens begäran gjort gällande att den ska hanteras som en framställan från vem som helst att ta del av sekretessbelagda uppgifter.

Vid raka skaderekvisit är utgångspunkten att uppgifterna är offentliga och att sekretess endast gäller om det kan antas att viss skada uppstår om uppgiften lämnas ut. Skadebedömningen ska i dessa fall i huvudsak kunna göras med utgångspunkt i själva uppgiften. Det innebär att frågan om sekretess föreligger eller inte i första hand inte behöver knytas till en skadebedömning i det enskilda fallet. Avgörande bör i stället vara om uppgiften är av den arten att ett utlämnande typiskt sett kan medföra skada för det intresse som ska skyddas genom bestämmelsen. Om uppgiften är sådan att den normalt sett måste betraktas som harmlös ska den vanligtvis anses falla utanför sekretessen. Om uppgiften i stället typiskt sett måste betraktas som känslig omfattas den normalt av sekretess. När det gäller uppgifter som typiskt sett bedöms vara känsliga kan omvänt upplysningar om sökandens identitet och avsikt med uppgifterna medföra att den i sekretessbestämmelsen angivna skadan inte längre uppstår.³

Vid skadeprövning enligt bestämmelser med omvända skaderekvisit har förhållanden i det enskilda fallet större betydelse vid skadeprövningen, varför omständigheter hänförliga till sökanden normalt beaktas i större utsträckning.

² Lenberg, Eva, Geijer, Ulrika & Tansjö, Anna, *Offentlighets- och sekretesslagen* [publicerad i Juno, version 22], kommentaren till 18 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen.

³ Lenberg, Eva, Geijer, Ulrika & Tansjö, Anna, *Offentlighets- och sekretesslagen* [publicerad i Juno, version 22], avsnitt 4.5.1 i kommentaren till offentlighets- och sekretesslagen.



Enligt Försvarsmakten bör i detta fall beaktas att Försvarsmakten har vana att hantera sekretessbelagd information och att de aktuella uppgifterna efter ett utlämnande skulle vara skyddade av sekretess även hos Försvarsmakten. Försvarsmakten vill med anledning av detta också framhålla myndighetens roll i totalförsvaret, myndighetens uppdrag rörande totalförvarsplanering samt att lagstiftaren har ålagt det civila försvaret att lämna information rörande planläggning vid höjd beredskap till myndigheten.

Av 1 § tredje stycket lagen (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap framgår att totalförsvaret består av militär verksamhet (militärt försvar) och civil verksamhet (civilt försvar). Det militära försvaret utgörs huvudsakligen av Försvarsmaktens verksamhet. Enligt 7 § förordningen (2007:1266) med instruktion för Försvarsmakten ska Försvarsmakten exempelvis samordna försvarsplaneringen inom myndigheten med motsvarande planering inom övriga delar av totalförsvaret. Av tredje stycket samma bestämmelse framgår att Försvarsmakten får ta del av planeringen för höjd beredskap hos de myndigheter som är bevakningsansvariga myndigheter enligt förordningen (2015:1052) om krisberedskap och bevakningsansvariga myndigheters åtgärder vid höjd beredskap. Denna bestämmelse utgör alltså en sekretessbrytande uppgiftsskyldighet gentemot Försvarsmakten.

Ovanstående uppgift – att samordna försvarsplaneringen inom totalförsvaret – och övriga delar av Försvarsmaktens myndighetsuppgifter innebär att Försvarsmakten hanterar omfattande mängder sekretessbelagd information som är av betydelse för Sveriges säkerhet. De bestämmelser om sekretess som framför allt aktualiseras i myndigheten är 15 kap. 2 § och 18 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen.⁴

Uppgifter vid myndigheten om det civila och militära försvarets planläggning för höjd beredskap omfattas av sekretess enligt 15 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen. Denna planläggning av krigstida förhållanden motsvaras i fredstid av den planläggning som skyddas enligt 18 kap. 13 § offentlighets- och sekretesslagen.

Försvarsmakten har alltså av lagstiftaren redan fått förtroendet att hantera aktuell typ av information rörande höjd beredskap. Försvarsmakten kan, mot denna bakgrund, hantera liknande information som avser fredstida krissituationer.

Uppsala Vattens resonemang, att bolaget har sett sig förhindrat att tillmäta Försvarsmaktens uppdrag någon betydelse vid sekretessprövningen, får som konsekvens att uppgifter som omfattas av bestämmelser med ett omvänt skaderekvisit skulle kunna lämnas ut i större omfattning än uppgifter som omfattas av bestämmelser med rakt skaderekvisit. Försvarsmakten ifrågasätter om detta har varit

⁴ Värt att notera i sammanhanget är att uppgifter som är av betydelse för Sveriges säkerhet även utlöser krav på säkerhetsskydd enligt säkerhetsskyddslagen (2018:585).



lagstiftarens intention varför vägledande uttalande från Högsta förvaltningsdomstolen efterfrågas.

Enligt Försvarsmaktens mening är det rimligt att skadeprövningen i detta fall tar intryck av vilka myndighetsuppgifter Försvarsmakten har ålagts och vilken sekretessbelagd information som Försvarsmakten normalt hanterar för att lösa dessa uppgifter samt det faktum att de aktuella uppgifterna skulle vara skyddade av sekretess även hos Försvarsmakten. Detta medför sammantaget att skada enligt nu aktuella bestämmelser inte uppkommer vid ett utlämnande av begärda handlingar till Försvarsmakten. Sekretess föreligger därför inte gentemot Försvarsmakten.

Föremålen för sekretess enligt 18 kap. 8 och 13 §§ offentlighets- och sekretesslagen

Som nämnts ovan gäller 18 kap. 8 och 13 §§ offentlighets- och sekretesslagen i all offentlig verksamhet och syftar till att skydda uppgifter om säkerhets- eller bevakningsåtgärd för vissa anläggningar eller verksamheter samt uppgifter som hänför sig till myndighets risk- och sårbarhetsanalyser avseende frestida krissituationer, planering och förberedelser inför sådana situationer eller hantering av sådana situationer.

En utgångspunkt är att myndigheter följer gällande författningar och hanterar sekretessbelagd information i enlighet med dessa. Detta innebär att uppgifter som omfattas av sekretess inte lämnas ut vid en begäran om utlämnande av allmän handling, varken hos Försvarsmakten eller hos mark- och miljödomstolen.

Uppsala Vatten har i den skadeståndsprocess som bolaget har initierat mot Försvarsmakten till domstolen gett in handlingar som bolaget har angett omfattas av sekretess. Mark- och miljödomstolen har därmed att hantera uppgifter som omfattas av sekretess. Motsvarande gäller givetvis om Försvarsmakten ger in bevisning som omfattas av sekretess.

Kammarrätten har i sina avgöranden inte närmare motiverat varför det föreligger risk för skada om Försvarsmakten får del av de uppgifter som påstås omfattas av sekretess. Kammarrätten har däremot angett att det med hänsyn till det uttalade syftet att använda uppgifterna i en skadeståndsprocess finns anledning att anta att de åtgärder som avses i 18 kap. 8 och 13 §§ offentlighets- och sekretesslagen skulle motverkas om uppgifterna lämnas ut.

Mot bakgrund av sekretessbestämmelsernas generella tillämplighet, vilket innebär att sekretessen upprätthålls i den offentliga förvaltningen, går det enligt Försvarsmaktens mening inte att uppfatta kammarrättens domar på annat sätt än att kammarrätten gör gällande att Uppsala Vatten skulle orsakas ekonomisk skada om begärda handlingar lämnades ut i sin helhet.



Skadeprövningen i 18 kap. 8 och 13 §§ offentlighets- och sekretesslagen tar emellertid inte sikte på om ett utlämnande skulle medföra ekonomisk skada för utlämnande organ. Skadeprövningen ska istället endast ske utifrån omständigheten att ett utlämnande äventyrar i 18 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen angivna säkerhets- och bevakningsåtgärder och det allmännas möjlighet att förebygga och hantera fredstida kriser enligt 18 kap. 13 § samma lag.

Trots ordalydelsen i nu aktuella bestämmelser har kammarrättens skadeprövning i detta fall skett med hänsyn till eventuella ekonomiska konsekvenser för utlämnande organ i den skadeståndsprocess som utlämnande organ har initierat mot Försvarsmakten.

Att kammarrätten prövat om sekretess föreligger utifrån omständigheter utanför det som enligt ordalydelsen ska beaktas vid skadeprövningen enligt 18 kap. 8 och 13 §§ offentlighets- och sekretesslagen utgör enligt Försvarsmaktens mening ett sådant grovt misstag att det föreligger synnerliga skäl för att meddela prövnings-tillstånd.

I beredningen av detta yttrande har försvarsjuristerna Johanna Alterman och Maria Norman Amanatidou deltagit (Juridiska avdelningen vid Försvarsmakten).

Detta yttrande har beslutats av Carin Bratt, chefsjurist. I den slutliga handläggningen har dessutom Kerstin Bynander, stf. avdelningschef för Juridiska avdelningen, Helene Arango Magnusson, tf. sektionschef, deltagit och som föredragande Anna Saarikoski, försvarsjurist (samtliga vid Juridiska avdelningen vid Försvarsmakten).



Carin Bratt



Anna Saarikoski

Sändlista

Högsta förvaltningsdomstolen