



HÖGSTA DOMSTOLENS BESLUT

meddelat i Stockholm den 20 mars 2025

Mål nr
Å 5465-24

PARTER

Klagande

Sekretess

Ombud: Advokat E.E.

Motpart

Polismyndigheten, region Stockholm

106 75 Stockholm

SAKEN

Fingerade personuppgifter

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Svea hovrätts beslut 2024-06-19 i mål Å 6614-24

HÖGSTA DOMSTOLENS AVGÖRANDE

Med ändring av hovrättens beslut medger Högsta domstolen Sekretess att om sig själv använda andra personuppgifter än de verkliga. Det ankommer på Polismyndigheten att bestämma vilka uppgifter Sekretess ska använda.

Högsta domstolen fastställer hovrättens sekretessförordnande.

Sekretessbestämmelsen i 22 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska fortsätta att vara tillämplig på uppgifterna om Sekretess identitet i partsbilagan till detta beslut.

Högsta domstolen förordnar, med tillämpning av 43 kap. 8 § andra stycket och 8 a § offentlighets- och sekretesslagen, att sekretess enligt 22 kap. 2 § ska gälla för detta beslut såvitt gäller punkten 2 under rubriken ”Bakgrund”, punkten 24 under rubriken ”Gränsen mellan skyddad folkbokföring och fingerade personuppgifter”, punkten 32 under rubriken ”Skyddsåtgärden ska kunna antas tillgodose behovet av skydd” och punkten 35 under rubriken ”Bedömningen i detta fall”, som återfinns i sekretessbilaga till detta beslut.

YRKANDEN I HÖGSTA DOMSTOLEN

Sekretess har yrkat att Högsta domstolen ska ge Sekretess tillstånd att använda fingerade personuppgifter.

Polismyndigheten har motsatt sig att hovrättens beslut ändras.

SKÄL

Bakgrund

1. Sekretess var tidigare aktiv inom ett kriminellt nätverk. När Sekretess valde att lämna det kriminella nätverket uppstod det, enligt

Polismyndighetens bedömning, en allvarlig hotbild mot Sekretess. Därefter placerades Sekretess i ett avhoppprogram och fick skyddad folkbokföring.

2. Punkten finns i sekretessbilaga.
3. Sekretess ansökte om att få tillstånd att använda fingerade personuppgifter.
4. Polismyndigheten bedömde att Sekretess kunde beredas tillräckligt skydd genom sekretessmarkering eller skyddad folkbokföring och avslog ansökan.
5. Tingsrätten instämde i Polismyndighetens bedömning och lämnade Sekretess överklagande utan bifall. Hovrätten har instämt i tingsrättens bedömning.
6. Polismyndigheten har i Högsta domstolen lämnat uppgifter om att Sekretess under senare tid har återfallit i brott. Enligt myndigheten utgör detta, tillsammans med vissa andra sårbarhetsfaktorer, skäl för att fingerade personuppgifter inte kan antas tillgodose Sekretess behov av skydd. Det finns en överhängande risk att den fingerade identiteten skulle avslöjas och bli utan värde. Polismyndigheten har också vidhållit att Sekretess kan beredas tillräckligt skydd genom skyddad folkbokföring.
7. Sekretess har invänt att de nya brotten inte har begåtts i en kriminell kontext samt att de sårbarhetsfaktorer som lyfts fram i stor utsträckning kan kopplas till den mycket särpräglade och ansträngda livssituation som Sekretess har haft sedan avhoppet.

Frågorna i Högsta domstolen

8. En fråga i Högsta domstolen är under vilka omständigheter som det inte är tillräckligt med skyddad folkbokföring för att tillgodose

skyddsbehovet för en person som riskerar att bli utsatt för allvarlig brottslighet. En annan fråga gäller innebörden av lagtextens krav på att fingerade personuppgifter med hänsyn till den enskildes förmåga och övriga förutsättningar ska kunna antas tillgodose behovet av skydd.

Allmänt om fingerade personuppgifter

9. Enligt 1 § lagen (1991:483) om fingerade personuppgifter kan en folkbokförd person få medgivande att använda andra personuppgifter om sig själv än de verkliga (fingerade personuppgifter) om personen riskerar att bli utsatt för allvarlig brottslighet som riktar sig mot dennes liv, hälsa, frihet eller frid. Det krävs att åtgärden med hänsyn till den enskildes förmåga och övriga förutsättningar kan antas tillgodose behovet av skydd.

10. Ett medgivande att använda fingerade personuppgifter får inte lämnas om personen kan beredas tillräckligt skydd av personuppgifter genom skyddad folkbokföring enligt 16 § folkbokföringslagen (1991:481).

11. Risken att bli utsatt för allvarlig brottslighet måste föreligga vid en objektiv bedömning; det är inte tillräckligt att den berörda personen själv anser sig utsatt för en sådan risk (se ”Ansökan om identitetsbyte I och II” NJA 1994 s. 497 I och II). Hotet behöver inte alltid komma från en känd förföljare. I vissa fall kan det vara så att förföljaren inte kan exakt identifieras men att det med hänsyn till omständigheterna står klart att han eller hon hör till en viss bestämd krets av personer. En sådan situation kan föreligga om den som begär fingerade personuppgifter tidigare har tillhört en kriminell gruppering av något slag eller någon annan sammanslutning men senare har tagit avstånd från denna och därför riskerar repressalier. (Se prop. 1997/98:9 s. 57 f.)

12. Huvudregeln är att ett medgivande att använda fingerade personuppgifter lämnas för obestämd tid. Om det i ett särskilt fall står klart att medgivandet av olika skäl bör begränsas till viss tid är det dock möjligt att göra det. (Se 1 § lagen om fingerade personuppgifter och a. prop. s. 110.)

Skyddad folkbokföring enligt 16 § folkbokföringslagen

13. En person som av särskilda skäl kan antas bli utsatt för brott, förföljelser eller allvarliga trakasserier på annat sätt får medges att vara folkbokförd på en annan folkbokföringsort än där personen är bosatt (skyddad folkbokföring). Liksom för fingerade personuppgifter krävs det att åtgärden med hänsyn till den enskildes förmåga och övriga förutsättningar kan antas tillgodose behovet av skydd.

14. Skyddad folkbokföring ska vid flyttning ske på den gamla folkbokföringsorten eller, om det bedöms ge ett bättre skydd, på en annan ort. Skyddad folkbokföring kan också ske utan att personen flyttar om det kan antas ge tillräckligt skydd.

Beslutsordningen

15. En fråga om medgivande att använda fingerade personuppgifter prövas av Polismyndigheten. Myndighetens beslut överklagas till Stockholms tingsrätt. (Se 2 och 10 §§ lagen om fingerade personuppgifter.)

16. Skatteverket fattar beslut i fråga om skyddad folkbokföring och besluten överklagas till förvaltningsrätten (se 34 och 38 §§ folkbokföringslagen).

17. Vid utredning av frågor om skyddad folkbokföring ska Skatteverket begära biträde av Polismyndigheten om det inte är obehövt. Polismyndigheten och socialnämnden ska på Skatteverkets begäran lämna biträde vid utredningen av sådana frågor. (Se 17 a § folkbokföringslagen.)

18. Även om det förekommer såväl formaliserade som informella kontakter mellan myndigheterna finns det alltså inte någon myndighet som har ett övergripande ansvar eller möjlighet att göra en helhetsbedömning i fråga om vilka skyddsåtgärder som kan behövas. Ansvaret för bedömningen och beslutsfattandet är uppdelat. Det kan leda till problem bland annat genom att olika myndigheter kan göra skilda bedömningar av samma situation. (Se prop. 2013/14:178 s. 9.)

Gränsen mellan skyddad folkbokföring och fingerade personuppgifter

19. Ett användande av fingerade personuppgifter kan endast medges om skyddad folkbokföring inte bedöms kunna ge det skydd som krävs. Det måste alltså övervägas om skyddad folkbokföring är en tillräcklig åtgärd för att skydda personen. Den bedömningen ska göras utifrån de förväntade effekter som skyddad folkbokföring bedöms ha; det finns alltså inte något krav på att den skyddsåtgärden ska ha prövats. (Se prop. 1990/91:153 s. 144.)

20. Det är inte möjligt att uttömmande ange vilka omständigheter som medför att skyddad folkbokföring inte är en tillräcklig åtgärd. En helhetsbedömning av de omständigheter som föreligger måste göras. Som ett fall då det typiskt sett är svårt att nå tillräckligt skydd genom skyddad folkbokföring har dock angetts situationen när den förföljda personen har ett yrke som bara kan utövas hos ett fåtal arbetsgivare. Förföljaren kan då ha möjlighet att leta upp personen genom arbetsgivaren. Även det

förhållandet att den förföljda personens barn går i en skola med en ovanligare skolinriktning eller att den förföljda personen eller den personens familjemedlemmar har en särskild sjukdom som kräver vårdkontakter på någon viss ort kan göra att skyddad folkbokföring inte kan ge tillräckligt skydd. (Se SOU 1996:68 s. 142 ff., jfr SOU 2015:69 s. 149 ff.)

21. Ett annat fall då det är tydligt att skyddad folkbokföring inte är tillräckligt är om det är fråga om en förföljare som bedöms ha möjlighet att få fram uppgifter om en skyddad person genom att hota eller muta någon som är anställd vid en myndighet med tillgång till uppgifterna. Detsamma gäller om en förföljare har särskilda kontakter hos en sådan myndighet. Det kan t.ex. handla om att en familjemedlem eller någon i vänkretsen arbetar där. (Se prop. 1997/98:9 s. 59 och SOU 1996:68 s. 144 f.)

22. I hot- och mutfallen är omständigheter av betydelse förföljarens inställning till vikten av att leta upp personen och hans eller hennes förmåga och möjlighet att spåra upp en person med skyddad folkbokföring (se a. SOU s. 145).

23. Om det är fråga om en okänd förföljare inom en viss bestämd krets av personer, t.ex. en gruppering inom den grova organiserade brottsligheten, är samma omständigheter relevanta men då i förhållande till den aktuella kretsen. Frågor av betydelse blir då inställningen till den typ av person som den förföljda personen är, t.ex. avhoppare, och vilken utbredning och vilket våldskapital den kriminella grupperingen har. Inom den grova organiserade brottsligheten finns ofta en oförsonlig syn på personer som utan tillåtelse vill lämna ett kriminellt nätverk. Avhoppare utsätts ofta för hot eller våld till följd av avhoppet.

24. Punkten finns i sekretessbilaga.

Skyddsåtgärden ska kunna antas tillgodose behovet av skydd

25. För ett beslut om fingerade personuppgifter krävs att åtgärden kan antas fungera i praktiken och ge effekt. I annat fall riskerar den enskilde att invaggas i en falsk trygghet, samtidigt som samhället lägger resurser på en åtgärd som redan i förväg bedöms sakna förutsättningar att fungera (se prop. 2017/18:145 s. 38).

26. Omständigheter som gör att fingerade personuppgifter inte kan antas få avsedd verkan hänför sig i första hand till den förföljde personens egna förutsättningar. Det kan exempelvis saknas en medvetenhet om behovet av att vidta nödvändiga förändringar i den egna livsföringen. Det kan även handla om en direkt ovilja eller oförmåga att vidta sådana förändringar. (Se a. prop. s. 39.)

27. Fingerade personuppgifter är en mycket ingripande åtgärd som ställer stora krav på den person som ska leva med åtgärden. Den förföljde personen måste fullständigt bryta med det gamla livet när det exempelvis gäller arbete, bostad, släkt, vänner och fritid samt bygga upp ett helt nytt liv på en annan plats. Personen måste alltså räkna med att behöva flytta, byta namn och hålla sig gömd. (Se a. prop. s. 36.)

28. Bedömningen sker utifrån en prognos rörande den aktuella personens förmåga. Utöver betydelsen av de personliga egenskaperna och förutsättningarna ska det göras en helhetsbedömning av hans eller hennes förmåga att ändra sin livsföring. Även om det i grunden handlar om en framåtblickande bedömning måste de åtgärder som personen redan har vidtagit för att ändra sin livsföring också ges betydelse. Särskilt när det handlar om en avhoppare kommer det normalt att ha förflutit en inte obetydlig tid då personen redan har varit tvungen att leva med en allvarlig hotbild och vidta åtgärder därefter. Det bör då i regel finnas ett bra underlag för bedömningen.

29. Det är ett viktigt samhällsintresse att uppmuntra avhopp från kriminella nätverk och att stötta de personer som har hoppat av. Ett centralt led i stödet till avhoppare är möjligheten att ge skydd mot hot och våld till följd av avhoppet.

30. Det är av grundläggande betydelse att avhopparen verkligen vill bryta med sitt tidigare kriminella liv och är införstådd med vikten av att fortsättningsvis leva på ett sätt som minimerar risken för upptäckt. Samtidigt är det så att personer som tillhört ett kriminellt nätverk många gånger har en beroendeproblematik och även kan ha andra problem. Till detta kommer att det i sig är en mycket stressande situation att leva gömd under ständigt hot från ett kriminellt nätverk. Detta måste beaktas vid bedömningen av vilken vikt som ska läggas vid eventuella återfall i brott och missbruk.

31. När det gäller betydelsen av brott som den avhoppade har begått efter avhoppet blir det avgörande vad det är fråga om för brottslighet och i vilken kontext den har begåtts. Om det inte är fråga om allvarlig brottslighet och om den inte heller har begåtts i vad som kan betecknas som en kriminell miljö kan inte enbart enstaka återfall läggas till grund för slutsatsen att personen inte har förmåga att upprätthålla sin ändrade livsföring. På samma sätt måste sammanhanget bli avgörande för hur allvarliga konsekvenser det ska få att personen varit drog- eller alkoholpåverkad.

32. Punkten finns i sekretessbilaga.

Bedömningen i detta fall

33. Det är utrett att Sekretess riskerar att bli utsatt för sådan allvarlig brottslighet som avses i 1 § lagen om fingerade personuppgifter.

34. Av utredningen framgår vidare att Sekretess har levt med skyddad folkbokföring under en längre tidsperiod. Polismyndigheten har då bedömt att Sekretess, trots denna skyddsåtgärd, inte kunde leva och bo någonstans i Sverige på ett tryggt och säkert sätt. Insatsen från avhopparverksamheten har därför till största del kommit att enbart handla om skydd; åtgärder för att främja arbete eller studier har varit i princip omöjliga att genomföra på grund av den höga hotbilden. Mot denna bakgrund kan skyddad folkbokföring inte anses bereda ett tillräckligt skydd för Sekretess personuppgifter.

35. Punkten finns i sekretessbilaga.

36. Sekretess har flyttat, bytt namn och helt brutit kontakten med sitt tidigare liv. Dessa åtgärder har Sekretess nu upprätthållit under en betydande tid. Sekretess har dessutom under en längre tidsperiod haft skyddad folkbokföring och inte röjt denna. Av utredningen framgår att Polismyndigheten tidigare under handläggningen av ärendet bedömt att Sekretess har ett högt säkerhetstänkande. Sekretess har alltså under en betydande tid ändrat sin livsföring.

37. Visserligen har Sekretess återfallit i brott och även vid ett tillfälle använt droger och vid ett annat uppträtt höggradigt berusad av alkohol. Det har dock inte varit fråga om allvarlig brottslighet och den har inte heller begåtts i vad som kan betecknas som en kriminell miljö. Droganvändningen och alkoholberusningen har skett vid enstaka tillfällen. Det måste också beaktas att Sekretess under en lång tid haft en mycket pressande livssituation som Sekretess själv anger som förklaring till det inträffade. Sekretess återfall i brott och drog- och alkoholanvändning kan vid en samlad bedömning inte anses utgöra tillräckligt underlag för slutsatsen att Sekretess inte skulle kunna fortsätta att upprätthålla sin ändrade livsföring.

38. Fingerade personuppgifter kan därmed med hänsyn till Sekretess förmåga och övriga förutsättningar antas tillgodose behovet av skydd.

39. Mot denna bakgrund ska Sekretess få medgivande att om sig själv använda andra personuppgifter än de verkliga. Några skäl att frångå huvudregeln att ett medgivande ska lämnas för obestämd tid har inte framkommit.

40. Hovrättens beslut ska ändras i enlighet med detta.

I avgörandet har deltagit justitieråden Anders Eka, Malin Bonthron (referent), Stefan Reimer, Jonas Malmberg och Margareta Brattström. Föredragande har varit justitiesekreteraren Josefin Odelid.