

**Not 45**

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 26 september 2024 följande dom (mål nr 31-24).

**Bakgrund**

1. Av 28 kap. 4 b § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, framgår att det i ett ärende hos Försäkringskassan om stöd till elanvändare gäller sekretess för uppgift som används för att identifiera elektriska anläggningar, s.k. anläggnings-id, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att en enskild lider skada. Av 43 kap. 1 § följer att samma sekretess gäller hos förvaltningsdomstol om Försäkringskassans beslut om elstöd överklagas dit.

2. Av 11 kap. 14 § första stycket regeringsformen framgår att om en domstol finner att en föreskrift står i strid med en bestämmelse i grundlag eller annan överordnad författning får föreskriften inte tillämpas. Det samma gäller om stadgad ordning i något väsentligt hänseende har åsidosatts vid föreskriftens tillkomst. Av 7 kap. 2 § framgår det s.k. beredningskravet som innebär att regeringen vid beredningen av ett ärende ska inhämta behövliga upplysningar och yttranden från bl.a. myndigheter och enskilda.

3. A.W. begärde hos Kammarrätten i Stockholm att få ta del av överklagandena i kammarrättens avslutade mål nr 4382-23 och 5356-23 som gällde stöd till elanvändare. Kammarrätten lämnade ut handlingarna med maskeringar av uppgifter om anläggnings-id.

**Yrkanden m.m.**

4. A.W. yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen i första hand ska visa målet åter till kammarrätten för ny sekretessprövning och i andra hand ska förklara att uppgifterna om anläggnings-id inte omfattas av sekretess enligt 28 kap. 4 b § OSL. Hon yrkar vidare att Högsta förvaltningsdomstolen ska inhämta förhandsavgörande från EU-domstolen samt anföra följande.

5. Det föreligger hinder för domstol att tillämpa bestämmelsen i 28 kap. 4 b § OSL eftersom den dels strider mot offentlighetsprincipen i tryckfrihetsförordningen och artikel 10 om yttrandefrihet i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (EKMR), dels har tillkommit i strid med beredningskravet i 7 kap. 2 § regeringsformen.

**Skälen för avgörandet**

6. A.W. har yrkat att förhandsavgörande ska inhämtas från EU-domstolen. I målet aktualiseras inte någon fråga som ger anledning att inhämta ett sådant avgörande. Yrkandet om detta ska därför avslås.

7. I förarbetena till bestämmelsen i 28 kap. 4 b § OSL sägs att även om en uppgift om anläggnings-id inte nödvändigtvis är en känslig uppgift måste en sammanställning av sådana uppgifter anses vara det och en omfattande förteckning över ett nätföretags uttagpunkter är normalt skyddsvärd från nätföretagens och elleverantörernas perspektiv (prop. 2022/23:48 s. 17 ff.).

8. Bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen medger att rätten att ta del av allmänna handlingar begränsas genom lag, bl.a. om det krävs med hänsyn till skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Bestämmelsen i 28 kap. 4 b § OSL är enligt Högsta förvaltningsdomstolen förenlig med dessa bestämmelser. Den innebär inte heller en otillåten begränsning av yttrandefriheten enligt artikel 10 i EKMR.

9. Den proposition som låg till grund för införandet av 28 kap. 4 b § OSL bygger på Infrastrukturdepartementets promemoria Sekretess i fråga om elektriska anläggningars identitet vid Försäkringskassans handläggning av ärenden om elstöd till elanvändare. Promemorian skickades på remiss fredagen den 16 december 2022 omkring kl. 19.00 med en svarstid som löpte ut måndagen den 19 december kl. 12.00. Lagrådet och flera remissinstanser var kritiska till den korta svarstiden.

10. Av praxis följer att brister vid beredningen måste vara väsentliga om de ska leda till att en föreskrift inte får tillämpas (HFD 2022 ref. 50 och NJA 2018 s. 743). Väsentlighetsprövningen innefattar en bedömning av vilka konsekvenser som bristerna kan ha orsakat i lagstiftningsärendet.

11. Den mycket korta remisstiden i detta fall innebär enligt Högsta förvaltningsdomstolen att stadgad ordning inte har följts fullt ut vid tillkomsten av 28 kap. 4 b § OSL. Det saknas dock stöd för att den korta remisstiden har medfört några i sammanhanget beaktansvärda konsekvenser. Bristerna vid beredningen innebär därmed inte att stadgad ordning i något väsentligt hänseende har åsidosatts vid tillkomsten av bestämmelsen.

12. Högsta förvaltningsdomstolen finner sammanfattningsvis att 28 kap. 4 b § OSL inte står i strid med en bestämmelse i grundlag eller annan överordnad författning och att stadgad ordning inte i något väsentligt hänseende har åsidosatts vid dess tillkomst. Det finns således inte något hinder mot att tillämpa bestämmelsen.

13. När det gäller prövningen i sak instämmer Högsta förvaltningsdomstolen i kammarrättens bedömning att sekretess hindrar att uppgifterna lämnas ut. Överklagandet ska därför avslås.

### **Högsta förvaltningsdomstolens avgörande**

Högsta förvaltningsdomstolen avslår yrkandet om att förhandsavgörande ska inhämtas från EU-domstolen.

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandet.

I avgörandet deltog justitieråden *Jermsten*, *Knutsson* och *von Essen*. Föredragande var justitiesekreteraren Ragnar Fahlin Strömberg.

---

### ***Kammarrätten i Stockholm (2023-12-12, Hjulström):***

Av 28 kap. 4 b § offentlighet och sekretesslagen (2009:400, OSL) framgår att sekretess gäller hos Försäkringskassan i ärende om stöd till elanvändare för att mildra effekterna av höga elpriser för uppgift som används för att identifiera elektriska anläggningar, om det inte står klart att uppgiften kan

röjas utan att en enskild lider skada.

I 43 kap. 1 § första stycket OSL anges att om en sekretessbestämmelse gäller för en uppgift i en viss typ av ärende eller i en viss typ av verksamhet och ett beslut av en myndighet i ett sådant ärende eller i en sådan verksamhet överklagas hos en förvaltningsdomstol, ska sekretessbestämmelsen tillämpas som om den vore en primär sekretessbestämmelse även hos förvaltningsdomstolen vid handläggning av målet, om inte annat följer av 3 §.

Angående anläggnings-id anges bl.a. följande i förarbetena. En omfattande förteckning över ett nätföretags uttagspunkter är normalt skyddsvärd från nätföretagens och elleverantörernas perspektiv. Uppgifter om anläggnings-id är hänförliga till företagets affärs- och driftförhållanden, dvs. sådana uppgifter som normalt hålls hemliga för att t.ex. skydda företaget från ekonomisk skada. En sammanställning av anläggnings-id, tillsammans med information om förbrukning och adresser, liknar i mycket ett sådant kundregister som ett nätföretag eller en elleverantör behandlar som en företagshemlighet. Om en sådan sammanställning görs tillgänglig för utomstående, finns en inte obetydlig risk för att uppgifterna används av oseriösa aktörer på ett sätt som gör att berörda företag lider ekonomisk skada. Oseriösa el-leverantörer kan använda uppgifterna för att skada sina konkurrenter. Det finns därför ett behov av sekretess för uppgifter som används för att identifiera elektriska anläggningar i ärenden om elstöd till elanvändare. Uppgifterna har ett så pass stort skyddsvärde att det är motiverat med sekretess även med beaktande av intresset av insyn i stödförfarandet (se prop. 2022/23:48 s. 17–18).

I förarbetena till bestämmelsen anges vidare att uppgifter om anläggnings-id normalt inte är kända för allmänheten. När det gäller enskilda anläggningar är en uppgift om anläggnings-id inte nödvändigtvis en känslig uppgift, men med utgångspunkt i det som sägs ovan måste en sammanställning av sådan information anses vara det. Ett rakt skade-rekvisit skulle alltså i enskilda fall kunna medföra att uppgifter om anläggnings-id lämnas ut, trots att det i förlängningen skulle göra det möjligt att sammanställa en omfattande förteckning. Det kan inte heller anses finnas något uttalat insynsintresse när det gäller den sortens information i ett ärende om elstöd till elanvändare. Sekretess bör alltså gälla om det inte står klart att uppgifterna kan röjas utan att en enskild lider skada (prop. 2022/23:48 s. 19).

Mot bakgrund av att begäran avser ett flertal överklaganden finns en risk att uppgifterna om anläggnings-id kan sammanställas vilket kan medföra skada för någon enskild. Av nämnda förarbetsuttalanden framgår att det inte finns något uttalat insynsintresse när det gäller anläggnings-id i ärenden om elstöd till elanvändare. Överklagandena i målen 4382-23 och 5356-23 kan därför endast lämnas ut med maskeringar av uppgifter om anläggnings-id. Begäran ska därmed avslås.

– Kammarrätten avslår begäran.