

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2026-03-02

Närvarande: F.d. justitieråden Gudmund Toijer och Mats Anderson
samt justitierådet Marie Jönsson

Offentlighetsprincipen med lättnadsregler för mindre enskilda huvudmän i skolväsendet

Enligt en lagrådsremiss den 20 januari 2026 har regeringen
(Utbildningsdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande
över förslag till

1. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400),
2. lag om ändring i arkivlagen (1990:782),
3. lag om ändring i skollagen (2010:800),
4. lag om ändring i lagen (2017:151) om meddelarskydd i vissa
enskilda verksamheter,

5. lag om ändring i lagen (2021:443) om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av ämnesrådet
Per Eriksson, biträdd av kanslirådet Thérèse Biller.

Förslagen föranleder följande yttrande.

Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen

2 kap.

3 a §

Enligt *första stycket* ska det som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av allmänna handlingar hos myndigheter i tillämpliga delar också gälla handlingar hos enskilda juridiska personer som är godkända som huvudmän inom skolväsendet enligt 2 kap. 5 § skollagen, om handlingarna hör till den verksamhet som omfattas av godkännandet. Huvudmännen ska vid tillämpning av offentlighets- och sekretesslagen (OSL) jämföras med myndigheter.

I remissen anförs att den lagtekniska lösningen utgör ett relativt enkelt och väl beprövat sätt att föra in offentlighetsprincipen hos enskilda och utsträcka handlingsoffentligheten till privata aktörer. Allmänhetens insyns rätt har tidigare utvidgats till att gälla dels vissa privaträttsliga subjekt som utför offentliga förvaltningsuppgifter och som upptagits i bilagan till OSL, dels till företag där kommuner har ett rättsligt bestämmande inflytande.

Även om lagstiftningsmetoden alltså har använts tidigare, finns det enligt Lagrådets mening anledning att något beröra den rättsliga innebörden av den.

Tryckfrihetsförordningen är en grundlag och ändras i enlighet med vad som gäller för grundlagar. Tryckfrihetsförordningen som sådan

kan alltså inte ges ett utvidgat tillämpningsområde genom vanlig lag. Den föreslagna bestämmelsen kan därför inte innebära något annat än att det här handlar om att införa en reglering om handlingsoffentlighet hos berörda huvudmän som kan sägas motsvara den ordning som gäller hos myndigheter enligt tryckfrihetsförordningen. Närmast får lagstiftningsmetoden anses grundad på praktiska mer än principiella överväganden; en alternativ ordning skulle innebära att en stor del av reglerna i tryckfrihetsförordningen fick upprepas i särskild lagstiftning.

Regleringen kan dock inte åtnjuta det grundlagsskydd som följer med verksamhet för vilken tryckfrihetsförordningen gäller. Enligt Lagrådets mening är det därför inte invändningsfritt att i paragrafen föreskriva att Tryckfrihetsförordningens bestämmelser i aktuella avseenden ska "gälla" utan snarare bör uttrycket "tillämpas" användas. Även om metoden har använts tidigare och får godtas också denna gång, bör det inte bortses från att ett grundläggande begrepp som "allmän handling" förlorar en del av sin särställning i det rättsliga systemet.

19 kap. 1 a § och 2 §

19 kap. 1 § innehåller bestämmelser om sekretess i en myndighets affärsverksamhet. I lagrådsremissen föreslås att en ny 1 a § införs som reglerar undantag från sekretessen i 1 §. I 2 § som är en bestämmelse som överföring av sekretess föreslås ett nytt *andra stycke*. Det sägs där att sekretessen enligt 1 § första stycket inte ska gälla för uppgifter som en juridisk person, som är godkänd som huvudman, lämnar till en myndighet för att följa en uppgiftsskyldighet som den juridiska personen har i sin egenskap av huvudman inom skolväsendet.

För att det klart ska framgå att sådana uppgifter som avses i 1 a § inte ska anses som sekretessreglerade enligt 1 § vid tillämpningen av det nya andra stycket i 2 § förordar Lagrådet att reglerna i den

föreslagna 1 a § flyttas till 1 §. Lagrådet föreslår således att 1 a § utgår och tas in som ett tredje stycke i 1 § samt att 1 §, med en viss redaktionell ändring, därmed får följande lydelse.

Sekretess gäller i en myndighets affärsverksamhet för uppgift om myndighetens affärs- eller driftförhållanden, om det kan antas att någon som driver likartad rörelse gynnas på myndighetens bekostnad om uppgiften röjs. Under motsvarande förutsättning gäller sekretess hos en myndighet för uppgift om affärs- eller driftförhållanden hos bolag, förening, samfällighet eller stiftelse som driver affärsverksamhet och där det allmänna genom myndigheten utövar ett bestämmande inflytande eller bedriver revision.

Sekretessen hos en myndighet som bedriver revision enligt första stycket gäller inte beslut av myndigheten.

Sekretessen gäller inte hos en huvudman som avses i 2 kap. 3 a § denna lag för uppgifter

1. i underlag för mottagande och urval av barn och elever i avslutade ärenden,
2. i ärenden om anställning,
3. om lön,
4. om antal barn och elever,
5. om sammansättning av grupper av barn eller elever,
6. om betyg eller andra resultat,
7. om lärartäthet och personalomsättning, eller
8. om enskilda barn, elever eller vårdnadshavare utöver vad som omfattas av 1, 5 eller 6.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Punkten 3

I lagrådsremissen föreslås att de s.k. lättnadsreglerna i 2 kap. 3 a § under en övergångsperiod ska tillämpas även av sådana enskilda huvudmän som inte omfattas av definitionen av enskilda mindre huvudmän. Enligt Lagrådets mening vinner bestämmelsen i klarhet om den utformas på följande sätt.

Under 2027 och 2028 tillämpas 29 kap. 16–16 e §§ skollagen (2010:800) i stället för 2 kap. 6 § andra stycket, 15, 16 och 18 §§ tryckfrihetsförordningen och 4 kap. 1 § första stycket 1 och 2 § och 5 kap. 1 och 2 §§ denna lag på alla enskilda juridiska personer som är godkända som huvudmän inom skolväsendet enligt 2 kap. 5 § skollagen.

Förslaget till lag om ändring i arkivlagen

Ikraftträdande

I lagrådsremissen föreslås att lagen ska träda i kraft den 1 januari 2027. Enligt Lagrådet synes dock avsikten vara att även huvudmän som inte är mindre huvudmän ska ha en övergångsperiod under 2027 och 2028 då arkivlagens bestämmelser inte ska tillämpas heller för dem. Frågan om det behövs övergångsbestämmelser eller om ett senare ikraftträdande är lämpligare bör behandlas under det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Förslaget till lag om ändring i skollagen

29 kap. 14 §

Paragrafen reglerar tystnadsplikt i enskilt bedriven utbildning inom skolväsendet, i sådan enskilt bedriven verksamhet som avses i 25 kap. samt i annan enskilt bedriven verksamhet enligt skollagen.

I lagrådsremissen föreslås att det i *fjärde stycket* förs in en bestämmelse av vilken det framgår att i fråga om verksamhet hos enskilda huvudmän inom skolväsendet som avses i 2 kap. 3 a § OSL finns bestämmelser i den lagen. Eftersom det är en upplysningsbestämmelse bör, enligt Lagrådets mening, i den föreslagna lagtexten orden "gäller bestämmelserna" bytas ut mot orden "finns bestämmelser".

29 kap. 15 och 16 §§

För vissa enskilda mindre huvudmän gäller lättnadsregler i förhållande till vad som följer av 2 kap. 3 a § första stycket OSL och arkivlagen. I 15 § *första och andra styckena* anges vad som ska räknas som enskilda mindre huvudmän inom skolväsendet.

Definitionen bör vara självständig och inte innehålla någon hänvisning till OSL. Att definitionen får betydelse också enligt OSL framgår redan av vad som sägs i 2 kap. 3 a § andra stycket OSL.

I 15 *tredje stycket* föreslås en reglering som tar sikte på den situationen att en enskild huvudman inte längre uppfyller kriterierna för att räknas som en mindre huvudman. Regleringen bör utgöra en egen paragraf.

Lagrådsremissens förslag till 16 § innehåller en upplysning om att OSL gäller framför bestämmelserna i 16 a–16 c §§ för andra huvudmän än mindre huvudmän. Motsvarande upplysning när det gäller 16–16 f §§ saknas. Eftersom upplysningen inte är fullständig bör den kunna utgå. Därmed kan bestämmelserna i 15 § tredje stycket med en viss redaktionell ändring utgöra 16 §.

15 § För enskilda mindre huvudmän inom skolväsendet gäller 16–16 f §§.

Med enskilda mindre huvudmän avses huvudmän som

1. har högst 450 barn eller elever, eller
2. ingår i en koncern där koncernföretagen är godkända som huvudmän inom skolväsendet, och har sammanlagt högst 450 barn eller elever.

Den som är huvudman för endast förskola anses som enskild mindre huvudman om huvudmannen

1. har högst 100 barn, eller
2. ingår i en koncern där koncernföretagen är godkända som huvudmän för endast förskola och sammanlagt har högst 100 barn.

16 § Om en huvudman inte längre uppfyller förutsättningarna enligt 15 § gäller inte 5 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) eller arkivlagen (1990:782) för handlingar som har kommit in till eller upprättats hos huvudmannen när förutsättningarna var uppfyllda.

29 kap. 16 b §

Av tredje stycket framgår att den som önskar ta del av en allmän handling hos en enskild huvudman har rätt att mot en fastställd avgift få en avskrift eller kopia av handlingen eller när det är lämpligt få den i elektronisk form.

Att en handling kan lämnas ut i elektronisk form torde innebära att den även kan lämnas ut genom direktåtkomst. Vid föredragningen har upplysts om att avsikten inte är att handlingen ska kunna lämnas ut på så sätt. Om avsikten är att undanta direktåtkomst så bör det framgå av lagtexten, t.ex. genom tillägget "på annat sätt än genom direktåtkomst".

29 kap. 16 c §

Den föreslagna paragrafen reglerar lättnader i förhållande till vad som annars följer av 2 kap. 18 § tryckfrihetsförordningen när det gäller i vilken utsträckning en enskild mindre huvudman får efterforska identiteten hos den som begär att få ta del av en allmän handling.

Enligt Lagrådets mening vinner paragrafen i tydlighet om andra meningerna av paragrafen utformas enligt följande.

I fall som avses i 16 b § andra stycket får dock huvudmannen även efterfråga kontaktuppgifter för att kunna lämna ut de begärda handlingarna på annat sätt än att tillhandahålla dem på stället.

29 kap. 16 d §

Den föreslagna bestämmelsen innebär att rätten att ta del av sammanställningar av uppgifter ur en upptagning för automatiserad behandling som kan göras med rutinbetonade åtgärder inte ska gälla hos enskilda mindre huvudmän. Enligt Lagrådet bör paragrafen ges en något annorlunda utformning.

En sådan sammanställning som avses i 2 kap. 6 § andra stycket tryckfrihetsförordningen ska inte anses förvarad hos en sådan huvudman som avses i 15 §.

29 kap. 16 e §

Redan av 2 kap. 3 a § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen framgår det att 4 kap. 2 § samma lag inte gäller för enskilda mindre huvudmän. Aktuell paragraf bör därför ges följande inledning.

En sådan huvudman som avses i 15 § ska upprätta en beskrivning som ger information om...

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Det bör övervägas om punkten 3 behöver omfatta bestämmelserna i 29 kap. 16–16 e §§, eftersom det framgår av övergångsbestämmelserna till OSL vad som ska gälla övergångsvis.

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.