



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

SKRIVELSE
2022-12-02

Ärendenummer:
NV-03948-22

Redovisning av uppdrag att utreda behov av författningsändringar i syfte att förhindra spridning av och skydda vissa uppgifter kopplade till jakt och jägare

Innehåll

SAMMANFATTNING	5
1. FÖRFATTNINGSFÖRSLAG	8
2. UPPDRAGET OCH DESS GENOMFÖRANDE	10
2.1 Uppdraget	10
2.1.1 Närmare om uppdraget	10
2.2 Naturvårdsverkets tolkning och avgränsningar	11
2.2.1 Vad är hot och trakasserier?	12
2.3 Samverkan inom uppdraget	12
2.3.1 Länsstyrelserna	12
2.3.2 Andra berörda myndigheter	12
2.3.3 Berörda aktörer	13
3. JURIDISKA UTGÅNGSPUNKTER	15
3.1 Offentlighets- och sekretesslagen	15
3.1.1 Allmänt om sekretess	15
3.1.2 Föremål och räckvidd	15
3.1.3 Rak, omvänd och absolut sekretess	16
3.1.4 Sekretess för jaktkorts- och jägarexamensregistren	16
3.1.5 Sekretess för personuppgifter	16
3.2 Jaktlagstiftningen	17
3.2.1 Förvaltningen av älg	18
3.2.2 Förvaltningen av kronhjort	18
3.2.3 Register för registrerade områden för älg- och kronhjortsjakt	19
3.2.4 Licensjakt på rovdjur	19
3.2.5 Skyddsjakt	19
3.2.6 Övriga bestämmelser där uppgifter om jägare mm kan förekomma	20
3.3 Dataskyddsförordningen	21
4. HANTERING AV UPPGIFTER OM JAKT OCH JÄGARE	22
4.1 Naturvårdsverket	22
4.1.1 Jägarregistret	22
4.1.2 Rovbase – ett myndighetsgemensamt it-stöd för rovdjursförvaltningen	23
4.2 Länsstyrelserna	24
4.3 Polismyndigheten	25
4.4 Andra myndigheter som hanterar uppgifter om jakt och jägare	27
4.4.1 Statens veterinärmedicinska anstalt	27
4.4.2 Naturhistoriska riksmuseet	27
4.4.3 Statens jordbruksverk	28
4.4.4 Sametinget	28
4.4.5 Havs- och vattenmyndigheten	29

4.4.6	Kommunerna	29
4.5	Uppgifter hos andra aktörer som agerar på uppdrag av myndigheter	29
5.	HOT OCH TRAKASSERIER	30
5.1	Länsstyrelsernas bild av förekomst och omfattning	30
5.2	Exempel på situationer	31
5.2.1	Enskilda avstår att ansöka om skydds jakt av rädsla för repressalier	32
5.2.2	Hot och trakasserier mot den som genomför beslutad jakt	32
5.2.3	Uppgifter om vapen	32
5.2.4	Våldsbejakande djurrättsaktivism	32
5.2.5	Tips om jaktbrott	33
6.	SLUTSATSER OCH FÖRSLAG TILL ÅTGÄRDER	34
6.1	Slutsatser	34
6.1.1	Olika sekretessregler för olika myndigheter	34
6.1.2	Behovet av att skydda uppgifter om vapen	34
6.1.3	Behovet av att skydda uppgifter om den som vill ansöka om skydds jakt	35
6.1.4	Behovet av att skydda uppgifter om den som genomför skydds- och licensjakt	35
6.2	Åtgärder för att förhindra spridning av uppgifter om personer som kan inneha jaktvapen	37
6.2.1	Primär jägarsekretess för myndigheter	37
6.2.2	Utvidga sekretessens föremål	38
6.2.3	Polismyndighetens förslag	38
6.3	Åtgärder för att förebygga hot och trakasserier	39
6.3.1	Problembeskrivning	39
6.3.2	Presumtionen för offentlighet	39
6.3.3	Möjligheten till sekretess för den som ansöker om skydds jakt samt genomför skydds- och licensjakt	40
6.3.4	Införa sekretess till skydd för jägares personliga förhållanden i ärenden om skydds- och licensjakt	41
6.3.5	Övriga sammanhang där jägares personuppgifter kan behöva skyddas	42
6.4	Naturvårdsverkets hemställan om direktåtkomst 2013	43
7.	KONSEKVENsutredning av författningsförslag	44
7.1	Beskrivning av problemet och vad som ska uppnås	44
7.1.1	Uppgifter om enskilda i jaktkorts- och jägarexamensregistret	44
7.1.2	Hot och trakasserier	44
7.2	Beskrivning av alternativa lösningar	45
7.2.1	Uppgifter om enskilda i jaktkorts- och jägarexamensregistret, 18 kap. 16 § OSL	45
7.2.2	Uppgifter om jakt och jägare som en följd av krav i jaktlagstiftningen	45
7.2.3	Hot och trakasserier, 21 kap. 3 b § OSL	46
7.3	Nollalternativ	47
7.4	De som berörs av förslaget	47
7.4.1	Företag	47

7.4.2	Myndigheter som idag omfattas av 18 kap. 16 § OSL	48
7.4.3	Myndigheter som idag inte omfattas av 18 kap. 16 § OSL	48
7.4.4	De som ansöker om skyddsjakt	48
7.4.5	De som genomför skydds- eller licensjakt	49
7.5	Allmänt om förslagets konsekvenser	49
7.6	Kostnader och andra konsekvenser med anledning av ändringen	49
7.7	Särskilt om förslagets konsekvenser för små företag	49
7.8	Ikraftträdande	50
8.	REFERENSER	51

Sammanfattning

Uppdraget

Regeringen har gett Naturvårdsverket i uppdrag att utreda behov av ändringar i offentlighets- och sekretesslagstiftningen och jaktlagstiftningen i syfte att

- förhindra spridning av personuppgifter som finns hos myndigheter om personer som kan inneha jaktvapen
- förebygga hot och trakasserier riktade mot den som ansöker om skyddsjakt eller genomför skydds- eller licensjakt.

Nuläge

Uppgifter om den som ansöker om skyddsjakt, om jägare och om jaktvapen hanteras av flera olika myndigheter. Syftet med insamlingen av uppgifter är exempelvis att administrera eller följa upp beslut om jakt, att säkerställa att viss jakt sker under strikt kontrollerade former, att hantera inbetalning av viltvårdsavgift och att administrera tillståndsgivning av vapeninnehav.

Hot och trakasserier

Både länsstyrelserna och tillfrågade intresseorganisationer bekräftar att hot och trakasserier förekommer mot såväl den som vill ansöka om skyddsjakt som mot de som genomför beslutad skydds- och licensjakt. Omfattningen av hot och trakasserier har inte undersökts närmare. Naturvårdsverket bedömer att även enstaka fall av hot och trakasserier mot medborgare som inom gällande bestämmelser vill ansöka om skyddsjakt eller genomföra beslutad skydds- eller licensjakt är tillräckligt för att problemet behöver hanteras och lösningar sökas för att öka tryggheten hos de som riskerar att utsättas.

Skyddet av uppgifter om vapen

Av 18 kap. 16 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) (OSL) följer att sekretess gäller för uppgifter som kan hänföras till jaktkorts- och jägarexamensregistren. Bestämmelserna i 18 kap. 16 § OSL syftar till att skydda uppgifter om vapen och ammunition så att exempelvis ett jaktvapen inte kommer till brottslig användning. Varje uppgift om en jägare är en indirekt uppgift om jaktvapen. Bestämmelsen gäller för Polismyndigheten (som håller vapenregister för jaktvapen), Naturvårdsverket och Kammarkollegiet (som båda finns direkt omnämnda i bestämmelsen). Även andra myndigheter hanterar uppgifter som kan hänföras till jaktkorts- och jägarexamensregistret, men endast de ovan nämnda myndigheterna omfattas av bestämmelsen då de har direkt tillgång till registren. Om andra myndigheter än Polismyndigheten, Naturvårdsverket och Kammarkollegiet hanterar uppgifter, saknas idag möjlighet för dem att

sekretessbelägga uppgifterna med stöd av 18 kap. 16 § OSL. Naturvårdsverket konstaterar därför att nuvarande reglering inte ger ett heltäckande skydd för jägaruppgifter hos myndigheter. Detta riskerar att leda till att uppgifter om jaktvapen kan spridas på ett sätt som inte överensstämmer med bestämmelsens intentioner.

Förslag om stärkt skydd för uppgifter om vapen

För att förstärka skyddet för uppgifter om vapen och förhindra att dessa sprids, föreslår Naturvårdsverket att 18 kap. 16 § andra stycket utvidgas så att bestämmelsen görs till en primär sekretessbestämmelse för samtliga myndigheter. En sådan utvidgning skulle kraftigt begränsa möjligheten för kriminella att genom utnyttjande av offentlighetsprincipen kartlägga möjlig tillgång till vapen hos enskilda jägare. Ändringen innebär en viss inskränkning av den grundlagsstadgade offentlighetsprincipen. Sammantaget anser dock Naturvårdsverket att det är motiverat att göra avsteg från offentlighetsprincipen i detta fall. För att säkerställa att spridning av uppgifter om jaktvapen förhindras föreslår därför Naturvårdsverket att bestämmelsen i 18 kap. 16 § OSL görs primär för alla myndigheter.

Skyddet av uppgifter för den som vill ansöka om skyddsjakt

Sekretess till skydd för enskilda regleras i bland annat 21 kap. 3 § OSL. Utgångspunkten för denna bestämmelse är att uppgifterna är offentliga och bestämmelsen är enbart avsedd att ge skydd i de fall den enskilde är förföljd. Uppgifter bör endast kunna hemlighållas om det finns starka skäl att anta att den enskilde eller någon annan närstående till den enskilde kan komma att utsättas för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs. Naturvårdsverket bedömer att bestämmelsen inte kan användas generellt för att sekretessbelägga personuppgifter för den som ansöker om skyddsjakt. Naturvårdsverket bedömer också att skyddet för den som vill ansöka om skyddsjakt är otillräckligt eftersom bland annat erfarenheter från länsstyrelserna och intresseorganisationerna visar att det finns personer som undviker att ansöka om skyddsjakt av rädsla för att utsättas för hot och trakasserier.

Skyddet av uppgifter för den som genomför skydds- eller licensjakt

Beslut om skydds- eller licensjakt fattas i de flesta fall av länsstyrelserna. Naturvårdsverket bedömer att länsstyrelserna inte kan skydda uppgifter om jägare som genomför skydds- eller licensjakt med stöd av nu gällande bestämmelser i OSL. Under arbetet med detta uppdrag har det framkommit att länsstyrelserna och intresseorganisationerna har erfarenhet av att den som genomför skydds- eller licensjakt riskerar att utsättas för hot och trakasserier. Naturvårdsverket kan konstatera att nuvarande reglering inte ger ett tillräckligt skydd för jägaruppgifter hos myndigheter då uppgifter om jägare kan begäras ut och att detta kan leda till hot och trakasserier.

Förslag om stärkt skydd för den som vill ansöka om skyddsjakt och för den som jagar

För att förebygga hot och trakasserier mot den som ansöker om skyddsjakt, föreslår Naturvårdsverket en ny bestämmelse om sekretess för uppgifter som rör den som ansöker om skyddsjakt. Naturvårdsverket föreslår även en ny bestämmelse om sekretess för den som jagar. En sådan bestämmelse bedömer Naturvårdsverket skulle förebygga och motverka förekomsten av hot och trakasserier mot både de som ansöker om skyddsjakt och de som genomför skydds- eller licensjakt. Sekretessen ska enligt vårt förslag gälla om det kan antas att den enskilde kan komma att utsättas för hot eller trakasserier eller lida annat allvarligt men om uppgiften röjs.

Jaktlagstiftningen lämnas oförändrad

I jaktlagen (1987:259), jaktförordningen (1987:905) och angränsande författningar finns ett stort antal krav på att uppgifter om jägare ska uppges till myndigheter i olika sammanhang. Naturvårdsverket bedömer att en översyn av dessa krav i viss utsträckning skulle kunna minska mängden uppgifter om jakt och jägare som myndigheterna skulle behöva hantera. Vi bedömer dock att en översyn av jaktlagstiftningen inte skulle bidra till en heltäckande lösning av de frågeställningar som har identifierats i denna utredning. Därför lämnas inga förslag på författningsändringar i denna del.

1. Författningsförslag

Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att 18 kap. 16 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 kap.

16 §

Sekretess gäller för uppgift som hänför sig till vapenregister enligt vapenlagen (1996:67), om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan fara för att skjutvapen enligt vapenlagen, ammunition eller ljuddämpare kommer till brottslig användning.

Sekretess gäller, under motsvarande förutsättning som anges i första stycket, hos

1. Kammarkollegiet och Naturvårdsverket för uppgift som hänför sig till jaktkortsregistret, och
2. Naturvårdsverket för uppgift som hänför sig till jägarexamensregistret.

Sekretess gäller, under motsvarande förutsättning som anges i första stycket,

1. för uppgift i jaktkortsregistret och jägarexamensregistret, och
2. för uppgift som direkt eller indirekt visar eller kan antas visa innehav av jaktvapen.

Sekretessen enligt första stycket gäller inte för uppgift i vapenregister om namn och adress för den som har tillstånd att bedriva handel med skjutvapen eller att ta emot skjutvapen för översyn eller reparation eller för uppgifter i registret över auktoriserade sammanslutningar för jakt- eller målskytte. Sekretess gäller inte heller för uppgift i vapenregister om vilka typer av vapen som omfattas av ett tillstånd att bedriva handel med skjutvapen eller att ta emot skjutvapen för översyn eller reparation.

21 kap.

3 b §

Sekretess gäller för uppgift som rör

1. den som ansöker om skyddsjakt, och

2. den som utövar jakt

om det kan antas att den enskilde med anledning av ansökan eller utövande av jakt kan komma att utsättas för hot eller trakasserier eller lida annat allvarligt men om uppgiften röjs.

Denna lag träder i kraft den 30 juni 2023.

2. Uppdraget och dess genomförande

2.1 Uppdraget

Regeringen har gett Naturvårdsverket i uppdrag att utreda och samlat redovisa behov av ändringar i offentlighets- och sekretesslagstiftningen och jaktlagstiftningen i syfte att

- förhindra spridning av personuppgifter som finns hos Naturvårdsverket och hos andra myndigheter om personer som kan inneha jaktvapen, samt
- förebygga hot och trakasserier riktade mot den som ansöker om skyddsjakt eller genomför skydds- eller licensjakt.

Inom uppdraget ska samverkan ske med länsstyrelserna och andra relevanta myndigheter och aktörer.

Uppdraget ska redovisas senast den 15 december 2022 till Regeringskansliet (Näringsdepartementet, med kopia till Justitiedepartementet och Miljödepartementet). Redovisningen ska innehålla eventuella förslag på författningsändringar.

2.1.1 Närmare om uppdraget

Av 18 kap. 16 § OSL, framgår att sekretess gäller hos Naturvårdsverket för uppgift som hänför sig till jaktkortsregistret och jägarexamensregistret om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan fara för att vapen eller ammunition kommer till brottslig användning.

Naturvårdsverket har i delredovisning av uppdrag att med medel ur viltvårdsfonden främja viltvården mm (NV-00322-21, N2021/00013) den 26 mars 2021 bland annat anfört att myndigheten hanterar uppgifter om jägare i sin verksamhet utöver den hantering som sker genom jaktkortsregistret och jägarexamensregistret. För att klargöra rättsläget för dessa uppgifter föreslog Naturvårdsverket ändringar i 18 kap. 16 § OSL på så sätt att även uppgift som hänför sig till jägare inom verksamhet för viltvård skulle införas. Naturvårdsverket framhöll även i redovisningen att motsvarade behov av sekretesskydd för jägares uppgifter förmodligen finns hos länsstyrelserna, men att det inte varit möjligt att utföra en djupare analys av det behovet inom ramen för uppdraget.

Mot denna bakgrund har regeringen ansett att det finns skäl för ytterligare utredning av det samlade behovet av ändringar i offentlighets- och sekretesslagstiftningen och jaktlagstiftningen i syfte att förhindra spridning av uppgifter om personer som kan inneha jaktvapen. Vidare har riksdagen tillkännagett för regeringen det som Miljö- och jordbruksutskottet anfört om

skyddsjakt på varg ().¹ En av punkterna i tillkännagivandet rör ökad säkerhet för de som ansöker om skyddsjakt och de som genomför jakten p.g.a. ökade hot och trakasserier som riktats mot dem. Enligt tillkännagivandet bör regeringen undersöka om sekretessbestämmelserna behöver ses över.

Naturvårdsverket ska därför även utreda och redovisa behov av ändringar i offentlighets- och sekretesslagstiftningen och jaktlagstiftningen i syfte att förebygga hot och trakasserier riktade mot den som ansöker om skyddsjakt eller genomför skydds- eller licensjakt. Uppdraget avser inte endast skydds- eller licensjakt efter varg, utan även efter övriga aktuella viltarter.

För att säkerställa att utredningen blir heltäckande och att relevant personuppgiftshandling inte förbises är det av vikt att Naturvårdsverket inom uppdraget samverkar med länsstyrelserna samt andra relevanta myndigheter och aktörer.

Utredningen ska även omfatta ett ställningstagande till huruvida Naturvårdsverkets hemställan av den 1 november 2013 (N2016/07362) om ändringar i OSL alltså är aktuell. Om så är fallet bör Naturvårdsverket även redovisa ett uppdaterat förslag på författningsändringar i denna del.

2.2 Naturvårdsverkets tolkning och avgränsningar

Arbetet i uppdraget har fokuserats på att utreda behov av och ta fram förslag på författningsändringar. Konsekvensutredning av författningsändringsförslagen har varit prioriterat.

Utredning och analys av härkomsten på vapen i kriminella miljöer har inte varit en huvudfråga eftersom den kunskap som finns idag snarare pekar på att det främst är andra vapen än jaktvapen som är attraktiva i kriminella miljöer.

Den kvantitativa omfattningen av hot och trakasserier har inte utretts inom ramen för uppdraget. Utgångspunkten har varit att undersöka om hot och trakasserier förekommer snarare än i vilken omfattning detta sker. Om det förekommer behöver det hanteras oavsett omfattning.

Frågor om it-säkerhet hanteras inte inom detta uppdrag då uppdraget syftar till att under normala omständigheter i författning skapa ett fullgott skydd för uppgifter om jakt, jägare och den som önskar ansöka om skyddsjakt.

Hot eller trakasserier som riktas mot tjänstepersoner verksamma vid myndigheter är inte en del av detta uppdrag.

¹ Bet. 2020/21:MJU5 s. 8.

2.2.1 Vad är hot och trakasserier?

Med hot avses i denna redovisning sådana handlingar som kan vara straffbara enligt 4 kap. 5 § brottsbalken (1962:700). Ett hot måste inte vara riktat mot den som tar emot hotet. Det kan även riktas mot andra personer, djur eller egendom som har betydelse för den som blir hotad. För att ett hot ska vara straffbart måste det uppfattas som allvarligt av den som blir hotad.

Trakasserier definieras av Brottsförebyggande rådet (Brå) i den årliga nationella trygghetsundersökningen, NTU. Trakasserier definieras där som en serie av mer eller mindre allvarliga händelser med samma förövare. Det behöver inte nödvändigtvis handla om brottsliga händelser juridiskt sett, även om det kan vara det. Om det rör sig om brottsliga handlingar kan det exempelvis vara grov fridskränkning, grov kvinnofridskränkning, olaga förföljelse, ofredande eller hemfridsbrott.²

Naturvårdsverket har i denna redogörelse inte avgränsat trakasserier så att de behöver utföras av en och samma förövare. Exempelvis kan trakasserier enligt Naturvårdsverket även utgöras av massutskick med hot som inte bedöms så allvarliga att de utgör hot i brottsbalkens mening (se ovan) eller med hatfulla budskap från flera olika avsändare som riktas mot en enskild jägare eller tamdjursägare.

Att vara kritisk till eller förespråka exempelvis skydds jakt, genomförande av licensjakt eller jakt generellt är legitimt, så länge det inte leder till hot eller trakasserier så som dessa begrepp definierats ovan. Att exempelvis sparka undan vargspilling för att försvåra länsstyrelsens inventeringsarbete eller att på ett hänsynsfullt sätt röra sig i skogen med stöd av allemansrätten, kan i normalfallet inte anses utgöra sådana hot eller trakasserier som tas upp i denna skrivelse.

2.3 Samverkan inom uppdraget

Inom ramen för detta regeringsuppdrag har dialog och samverkan skett med berörda myndigheter och aktörer.

2.3.1 Länsstyrelserna

Samverkan med länsstyrelserna har genomförts genom dialog med företrädare för länsrådsgrupp 6 och genom en enkät till länsstyrelsernas jakt- och viltansvariga chefer. Samverkan med länsstyrelserna har även skett genom att frågan har diskuterats med länsstyrelsernas viltchefer vid möte den 5 oktober 2022. Vid mötet framkom att man ansåg att enkäten belyste de frågor som var relevanta.

2.3.2 Andra berörda myndigheter

Samverkan med Polismyndigheten har skett genom möte där gemensamma beröringspunkter i uppdraget diskuterades. Polismyndigheten har sammanställt på

² Brå 2021.

vilka områden som myndigheten berörs av uppdraget och redovisat detta skriftligen till Naturvårdsverket, se vidare under avsnitt 4.3.

Naturvårdsverket har inhämtat uppgifter från Statens veterinärmedicinska anstalt om deras hantering av uppgifter gällande jägare i samband med viltprovtagning.

Naturvårdsverket har samverkat med Jordbruksverket vid möte med den så kallade CITES-gruppen. Vid mötet diskuterades och besvarades ett antal frågor gällande Jordbruksverkets hantering av ärenden innehållande information om jakt och jägare. Havs- och vattenmyndigheten deltar vanligtvis vid dessa möten men då de under detta möte inte deltog besvarades frågorna via mejl.

Sametinget kontaktades muntligen och de har inkommit med ett skriftligt svar gällande vilka ärenden de hanterar som innehåller information som kan kopplas till jakt och jägare.

Naturhistoriska riksmuseet har konsulterats om deras system och hantering av ärenden gällande jakt och jägare. Ett antal frågor ställdes till en avdelning inom Naturhistoriska riksmuseet. Museet angav i svaret att det kan finnas fler verksamheter inom museet som hanterar liknande uppgifter.

2.3.3 Berörda aktörer

Samverkan med berörda intresseorganisationer har skett vid möte med nationella rovdjursrådet den 4 oktober 2022. Vid mötet diskuterades hur utsatta intresseorganisationernas medlemmar är för hot och trakasserier samt värdet av att uppgifter som kan koppla till jakt och jägare är allmänna handlingar. Även gränsen mellan meningsskiljaktigheter och hot och trakasserier diskuterades.

Samtliga deltagare ansåg att det finns en risk för både dem själva och deras medlemmar att utsättas för hot och trakasserier. Risken bedöms vara störst vid frågor som berör jakt men det lyftes även fram att medlemmar i bevarandeorganisationer kan bli utsatta. Ibland upplevs risken så stor, att djurägare som får ett mindre angrepp på sina besättningar inte anmäler det till länsstyrelsen av rädsla för att deras namn blir offentliga. Några organisationer uppger att de ibland agerar ombud för sina medlemmar vid skyddsjaktsansökningar, för att hjälpa enskilda personer att vara anonyma. Även om vissa upplever att hotbilden minskat över tid så upplever man att privatpersoner fortfarande undviker att medverka vid jakter, av rädsla för att deras namn ska offentliggöras. Några organisationer anser dock inte att risken minskat med tiden utan snarare att till exempel skyddsjakter kan utgöra en trigger för hot, våld och skadegörelse.

Under de första åren som licensjakt på varg beviljades kontaktades nästan samtliga jaktdeltagare av media. Idag utses oftast en person som agerar talesperson i media. Det är en medveten strategi från jägarsidan för att skydda enskilda jägares namn från att offentliggöras.

Samtliga organisationer är eniga om att det inte finns något värde i att personuppgifter i exempelvis beslut om skyddsjakt är offentliga. Det lyftes dock att det finns ett värde i att i övrigt kunna ta del av beslut om skydds- och licensjakt för att ha möjlighet att granska besluten. Detsamma gäller möjligheten att ta del av

underlag till beslut om jakt. Det kan vara svårt att bedöma hur stor del av en handling som kan offentliggöras då även uppgifter om geografiska platser eller fastighetsbeteckningar kan kopplas till personer.

Medlemmarna i nationella rovdjursrådet ansåg att det är svårt att bedöma var gränsen går för hot och trakasserier. Under samtalet berördes bland annat att det är den personliga upplevelsen av en situation som är avgörande, att det är viktigt att hålla isär sak och person och att yttrandefriheten inte får inskränkas. Samtidigt lyftes vikten av att inte normalisera hot och trakasserier och vikten av att anmäla dessa.

3. Juridiska utgångspunkter

3.1 Offentlighets- och sekretesslagen

3.1.1 Allmänt om sekretess

Av 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen (1949:105) (TF) följer att var och en har rätt att ta del av allmänna handlingar (offentlighetsprincipen). Enligt 2 kap. 2 § första stycket TF får rätten att ta del av allmänna handlingar begränsas endast om det är påkallat med hänsyn till vissa angivna intressen, t.ex. skyddet för rikets säkerhet eller dess förhållande till annan stat eller mellanfolklig organisation, myndighets verksamhet för inspektion, kontroll eller annan tillsyn, intresset att förebygga eller beivra brott eller enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden. Sådana begränsningar har reglerats i OSL och regeringen har meddelat närmare föreskrifter i offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641) (OSF).

Begreppet sekretess definieras i 3 kap. 1 § OSL och innebär ett förbud att röja en uppgift, vare sig det sker muntligen, genom utlämnande av en allmän handling eller på något annat sätt. Sekretess gäller som huvudregel inte bara i förhållande till enskilda utan också mellan myndigheter och inom en myndighet, om det där finns olika verksamhetsgrenar som är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra (8 kap. 1 och 2 §§ OSL). Sekretess gäller också mot utländska myndigheter och mellanfolkliga organisationer (8 kap. 3 § OSL). I vissa fall måste dock myndigheter kunna utbyta uppgifter för att kunna utföra sina uppgifter. Sekretessregleringen innehåller därför särskilda sekretessbrytande bestämmelser. Dessa har utformats efter en intresseavvägning mellan myndigheternas behov av att utbyta uppgifter och det intresse som den aktuella sekretessbestämmelsen avser att skydda. En sekretessbrytande bestämmelse kan förutom för myndigheter även gälla till förmån för enskilda, en annan verksamhetsgren inom samma myndighet, utländska myndigheter eller mellanfolkliga organisationer. Definitionen av en sekretessbrytande bestämmelse är att det är en bestämmelse som innebär att en sekretessbelagd uppgift får lämnas ut under vissa förutsättningar (3 kap. 1 § OSL).

3.1.2 Föremål och räckvidd

En sekretessbestämmelse består i regel av tre huvudsakliga rekvisit, dvs. förutsättningar för bestämmelsens tillämplighet. Dessa tre rekvisit anger sekretessens föremål, sekretessens räckvidd och sekretessens styrka. Sekretessens föremål är den information som kan hemlighållas och anges i lagen genom en mer eller mindre detaljerad beskrivning av uppgiftens art, till exempel uppgift om enskilda personliga förhållanden. En sekretessbestämmelses räckvidd bestäms normalt genom att det i bestämmelsen preciseras att sekretessen för de angivna uppgifterna bara gäller i en viss typ av ärende, i en viss typ av verksamhet eller hos

en viss myndighet. Några få sekretessbestämmelser gäller utan att räckvidden är begränsad. En uppgift kan då hemlighållas oavsett i vilket ärende, i vilken verksamhet eller hos vilken myndighet den förekommer. Som exempel på sådana bestämmelser kan nämnas utrikessekretessen (15 kap. 1 § OSL) och minimiskyddsreglerna till skydd för enskildas personliga integritet i 21 kap. OSL.³

3.1.3 Rak, omvänd och absolut sekretess

Sekretessens styrka bestäms i regel med hjälp av s.k. skaderekvisit. Man skiljer mellan raka och omvända skaderekvisit. Vid raka skaderekvisit är utgångspunkten att uppgifterna är offentliga och att sekretess gäller bara om det kan antas att en viss i bestämmelsen angiven olägenhet (skada eller men) uppkommer om uppgiften röjs. Det omvända skaderekvisitet har den omvända utgångspunkten, dvs. det uppställer sekretess som huvudregel. Vid ett omvänt skaderekvisit gäller således sekretess om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att viss skada uppkommer. En del bestämmelser innehåller ett kvalificerat rakt skaderekvisit. Det innebär att det krävs särskilt mycket för att sekretessen ska gälla. Sekretessen enligt en bestämmelse kan även vara absolut. I ett sådant fall ska de uppgifter som omfattas av bestämmelsen hemlighållas utan någon skadeprövning om uppgifterna begärs utlämnade.⁴

3.1.4 Sekretess för jaktkorts- och jägarexamensregistren

Enligt 18 kap. 16 § första stycket OSL gäller sekretess för uppgift som hänför sig till vapenregister enligt vapenlagen (1996:67), om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan fara för att skjutvapen enligt vapenlagen, ammunition eller ljuddämpare kommer till brottslig användning.

Enligt 18 kap. 16 § andra stycket OSL gäller sekretess, under motsvarande förutsättning som anges i första stycket, hos

- 1). Kammarkollegiet och Naturvårdsverket för uppgift som hänför sig till jaktkortsregistret, och
- 2). Naturvårdsverket för uppgift som hänför sig till jägarexamensregistret.

Sekretessen gäller med ett s.k. omvänt skaderekvisit, dvs. sekretess gäller som huvudregel.

3.1.5 Sekretess för personuppgifter

Enligt 21 kap. 3 § OSL gäller sekretess för uppgift om en enskilds bostadsadress eller annan jämförbar uppgift som kan lämna upplysning om var den enskilde bor stadigvarande eller tillfälligt, den enskildes telefonnummer, e-postadress eller annan jämförbar uppgift som kan användas för att komma i kontakt med denne

³ Prop. 2016/17:208, s. 24.

⁴ Prop. 2016/17:208, s. 24.

samt för motsvarande uppgifter om den enskildes anhöriga, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne kan komma att utsättas för hot eller våld eller lida annat allvarligt men om uppgiften röjs.

Sekretessen gäller med ett s.k. kvalificerat rakt skaderekvisit, dvs. det gäller en extra stark presumtion för att uppgifterna är offentliga. Bestämmelsen är enbart avsedd att ge skydd i de fall den enskilde är förföljd. Uppgifter som omfattas av bestämmelsen bör således bara kunna hemlighållas om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon annan närstående till den enskilde kan komma att utsättas för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs.⁵

Enligt 21 kap. 7 § OSL gäller sekretess för personuppgift, om det kan antas att uppgiften efter ett utlämnande kommer att behandlas i strid med

1. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), i den ursprungliga lydelsen,
2. lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen), eller
3. 6 § lagen (2003:460) om etikprövning av forskning som avser människor.

Det som ska bedömas enligt bestämmelsens två första punkter är alltså endast huruvida mottagarens avsedda behandling av de personuppgifter som begärs ut uppfyller kraven enligt EU:s dataskyddsförordning och dataskyddslagen.

3.2 Jaktlagstiftningen

Den svenska jaktlagstiftningen består av en mer generell jaktlag och en förordning, jaktförordningen, med mer detaljerade bestämmelser. Av 2 och 3 §§ jaktlagen framgår att vilt i form av vilda däggdjur och fåglar som huvudregel är fredat. Viltet får endast jagas om det följer av jaktlagen eller beslut som har meddelats med stöd av samma lag. Beslut om skydds- och licensjakt är vanliga beslutstyper som får fattas med stöd av jaktlagstiftningen, av Naturvårdsverket och länsstyrelserna. Vilken myndighet som fattar ett visst beslut beror på vilken art som är aktuell för jakt.

Bestämmelser om att uppgifter kopplat till jägare kan behöva lämnas till myndigheterna i samband med jakt finns främst i jaktförordningen men även i närliggande regelverk till jaktlagstiftningen som till exempel i lagen (2000:592) om viltvårdsområden eller i Naturvårdsverkets föreskrifter meddelade med stöd av jaktlagstiftningen. Syftet med att jägare lämnar sådana uppgifter kan vara att de bedöms behöva finnas hos myndigheterna för att Sverige till exempel ska uppfylla

⁵ Jmf. prop. 2005/06:161, s. 54.

de krav som ställs i art- och habitatdirektivet⁶ och fågeldirektivet⁷. Nedan ges en översikt över bestämmelser som reglerar att enskilda ska lämna uppgifter kopplat till jägare i samband med jakt.

3.2.1 Förvaltningen av älg

En del i förvaltningen av älgstammen är att fastigheter registreras i licens- eller älgskötselområden. Länsstyrelsen registrerar fastigheterna med stöd av 33 § jaktlagen. Detaljerade bestämmelser om länsstyrelsernas registrering och prövning av ansökningar av sådana områden finns i Naturvårdsverkets föreskrifter och allmänna råd (NFS 2011:7) om jakt efter älg och kronhjort. Av 10–11 §§ NFS 2011:7 framgår att en ansökan om registrering ska innehålla en redovisning av vilka fastigheter som ska ingå i området samt de uppgifter som länsstyrelsen i övrigt bestämmer. Vidare ska ansökan innehålla en redovisning av att jakt rättshavare, och i förekommande fall, aktuell viltvårdsområdesförening, har samtyckt till registreringen.

Jaktresultatet av fällda älgar efter jakttidens utgång ska anmälas till länsstyrelsen i enlighet med vad som anges i 5 a § jaktförordningen. I anmälan ska bland annat anges var och när djuret fälldes eller påsköts. Uppgifter som namn, adress och telefonnummer till den som har fällt eller påskjutit djuret ska enligt bestämmelsen inte anges till länsstyrelsen när det handlar om älg.

3.2.2 Förvaltningen av kronhjort

En del i förvaltningen av kronhjortsstammen är att fastigheter registreras av länsstyrelsen i licens- eller kronhjortsskötselområde.⁸ Registreringen sker med stöd av 4 § jaktförordningen. Detaljerade bestämmelser om länsstyrelsernas prövning av ansökan finns i 52 § NFS 2011:7. Där framgår att en ansökan ska innehålla en redovisning av vilka fastigheter som ska ingå i området samt de uppgifter som länsstyrelsen i övrigt bestämmer. Kronhjorten jagas därefter enligt en fastställd kronhjortsskötselplan.

I Skåne län sker jakt på kronhjort som licensjakt inom kronhjortsområden. Ansökan om licens ska enligt 59 § NFS 2011:7 innehålla de uppgifter som länsstyrelsen beslutar.

Jaktresultatet av fällda kronhjortar efter jakttidens utgång ska anmälas till länsstyrelsen i enlighet med vad som anges i 5 a § jaktförordningen. I anmälan ska bland annat anges var och när djuret fälldes eller påsköts. Uppgifter som namn, adress och telefonnummer till den som har fällt eller påskjutit djuret ska enligt bestämmelsen inte anges till länsstyrelsen när det handlar om älg.

⁶ Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter.

⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar.

⁸ I Skåne finns en särskild förvaltningsform.

3.2.3 Register för registrerade områden för älg- och kronhjortsjakt

Länsstyrelsen ska enligt 62 § NFS 2011:7 upprätta ett register över de områden i länet som har registrerats för älg- och kronhjortsjakt. Registret ska för varje område innehålla uppgifter om bland annat registrerade företrädares namn, adress och i förekommande fall e-postadress, telefonnummer samt ingående fastigheters beteckningar. Den registrerade företrädaren bedöms i normalfallet vara jägare.

3.2.4 Licensjakt på rovdjur

Licensjakt innebär att en art får jagas efter tillstånd från en myndighet, som huvudregel reglerar myndigheten då också jakttiden, jaktområdet och antalet individer som får jagas. Beslut om licensjakt kan fattas av Naturvårdsverket eller länsstyrelsen beroende på vilken art jakten rör.

Licensjakt på gråsäl och knobbsäl

Naturvårdsverket får besluta om licensjakt på gråsäl och knobbsäl med stöd av 23 g § jaktförordningen. Enligt 5 c § jaktförordningen ska den som vid tillåten jakt har fällt eller påskjutit en sådan säl anmäla detta till Naturvårdsverket. Enligt 6 § jaktförordningen ska det i anmälan anges namn, adress och telefonnummer till den som har fällt eller påskjutit sälen.

Licensjakt på stora rovdjur

Licensjakt på björn, varg, järv och lo är reglerad i 23 c och 23 d §§ jaktförordningen. I 23 c § anges förutsättningarna för att licensjakt på dessa arter ska kunna tillåtas. Av 23 d § följer att om det finns förutsättningar enligt 23 c § får Naturvårdsverket besluta om licensjakten. Naturvårdsverket får under vissa förutsättningar överlämna till länsstyrelserna i ett rovdjursförvaltningsområde att besluta om licensjakt med stöd av 24 a § jaktförordningen. Naturvårdsverket har i 6 kap. 8 § Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2002:4) förvaltning av stora rovdjur föreskrivit att det av länsstyrelsens beslut om licensjakt ska framgå vilka uppgifter som ska återrapporteras till länsstyrelsen och hur de ska återrapporteras. Sådana uppgifter kan till exempel handla om skottplats, fallplats och skytt.

Enligt 5 b § jaktförordningen ska den som vid tillåten jakt har fällt eller påskjutit björn, varg, järv eller lo anmäla detta till länsstyrelsen. Enligt 6 § jaktförordningen ska det i anmälan anges namn, adress och telefonnummer till den som har fällt eller påskjutit djuret.

Enligt 49 § jaktförordningen ska den som avser att bedriva sådan licensjakt på varg, järv eller lo som avses i 23 c § anmäla det till jaktkortsregistret.

3.2.5 Skyddsjakt

Skyddsjakt innebär oftast att jakt får bedrivas mot en eller flera individer av ett visst vilt som i ett område orsakat eller riskerar att orsaka allvarlig skada på egendom. Beslut om skyddsjakt kan fattas med stöd av olika bestämmelser i jaktlagstiftningen beroende på vilken art som det är fråga om.

Ansökan om skyddsjakt kan göras av den som drabbats av skada eller av ombud för denne. Ansökningshandlingarna kan således innehålla uppgifter så som namn och adress till den som ansöker om skyddsjakt, fastighetsbeteckning och jakträttshavare. I beslut om skyddsjakt ska enligt 9 b § jaktförordningen bland annat anges inom vilket område som skyddsjakten får bedrivas.

Skyddsjakt på stora rovdjur

Enligt 23 b § jaktförordningen får Naturvårdsverket efter ansökan eller på eget initiativ under vissa förutsättningar besluta om skyddsjakt på björn, varg, järv, lo, säl eller örn. Enligt 24 a § jaktförordningen gäller att beslut om skyddsjakt på björn, varg, järv, lo, och kungsörn får delegeras till länsstyrelserna.

Skyddsjakt på övriga arter

Enligt 29 § jaktförordningen får länsstyrelsen under vissa förutsättningar besluta om tillstånd till skyddsjakt på andra arter än björn, varg, järv, lo, säl eller örn.

3.2.6 Övriga bestämmelser där uppgifter om jägare mm kan förekomma

Utöver vad som nämnts ovan behöver jägare lämna in uppgifter till myndigheter i samband med jakt i ett flertal andra situationer. Av dessa kan nämnas följande.

- I samband med att en sökande begär undantag hos länsstyrelsen från huvudregeln i 22 § jaktförordningen om att skjutvapen inte får medföras vid färd med motordrivet fordon i terräng inhämtas uppgifter om sökanden som till exempel namn, personnummer, adress och e-postadress. Vilka uppgifter som länsstyrelsen behöver inhämta är inte reglerat i författning.
- De fastighetsägare som vill bilda en viltvårdsområdesförening ska enligt 10 § lagen om viltvårdsområden till länsstyrelsen bland annat lämna uppgifter om vilka fastigheter som avses ingå i viltvårdsområdet och fastighetsägarnas namn och adresser.
- I samband med länsstyrelsens prövning av ansökningar om bidrag och ersättningar i enlighet med Naturvårdsverkets föreskrifter (NFS 2018:5) om bidrag och ersättningar för viltskador inhämtas en mängd personuppgifter från sökanden.

I ett flertal ärendetyper som rör exempelvis ansökan om tillstånd, dispens eller undantag, och som regleras i jaktlagstiftningen eller angränsande författning, måste sökanden uppge personuppgifter vid ansökan. I vissa fall är det reglerat i författning vilka uppgifter som ska lämnas in till myndigheten och i andra fall saknas sådan reglering. Då inhämtar myndigheten de uppgifter som den behöver för att handlägga ärendet.

3.3 Dataskyddsförordningen

Behandling av personuppgifter är reglerat i EU:s allmänna dataskyddsförordning⁹ och i svensk kompletterande lagstiftning. Alla myndigheter och andra aktörer, så kallade personuppgiftsansvariga, måste uppfylla dataskyddsförordningens generella principer i syfte att upprätthålla skyddet av personuppgifter och värna den enskildes integritet.

Att skydda personuppgifterna innebär dock inte att en myndighet exempelvis kan välja att inte lämna ut personuppgifter, skulle de förekomma i en allmän handling som i enlighet med tryckfrihetsförordningens bestämmelser begärs ut. Däremot kan en myndighet, som redovisas i avsnitt 3.1.5, med stöd av 21 kap. 7 § OSL vägra att lämna ut personuppgifter om det kan antas att personuppgifterna efter utlämnandet kommer att behandlas i strid med dataskyddslagstiftningen.

⁹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning).

4. Hantering av uppgifter om jakt och jägare

Uppgifter om jakt och jägare hanteras vid en rad myndigheter och i ett antal olika register, databaser och system. Merparten av de system eller register som används för att administrera jakt och jägare är specifika för den myndighet som ansvarar för den aktuella delen av jakten. Ett undantag från denna princip utgör systemet Rovbase, som är ett gemensamt norskt-svenskt it-stöd för de myndigheter som är involverade i förvaltningen av de stora rovdjuren och fjällräv.

4.1 Naturvårdsverket

Naturvårdsverket är nationell förvaltningsmyndighet för jakt- och viltfrågor. Det innebär att Naturvårdsverket har det nationella myndighetsansvaret för viltförvaltningen i landet. Naturvårdsverket hanterar ett flertal olika ärenden inom jakt- och viltområdet som innehåller information om jakt och jägare.

Naturvårdsverket har möjlighet att överlåta möjligheten att besluta om skydds- och licensjakt till länsstyrelserna men fattar även egna beslut om sådan jakt. När en länsstyrelse beslutar om skydds- eller licensjakt skickas en kopia av beslutet till Naturvårdsverket. Det blir då en allmän handling vid Naturvårdsverket. I dagsläget beslutar Naturvårdsverket om bland annat licensjakt på järv och säl samt skyddsjakt på kungsörn och säl.

Myndigheten fattar även andra beslut så som om överlåtelse av vilt som tillfaller staten, utsättning av vilt samt bidrag ur viltvårdsfonden. I alla dessa olika ärenden förekommer uppgifter kopplade till jakt och jägare.

Vidare handlägger Naturvårdsverket remisser från Jordbruksverket rörande CITES-intyg vid import eller export av jakttroféer där uppgifter om jägare eller skytt kan förekomma.

Naturvårdsverkets beslut om undantag för jaktmedel samt vapen, ammunition och fångstredskap som inte är tillåtet enligt förordning eller föreskrift kan innehålla uppgifter om jägare. Detsamma gäller ärenden rörande jakt för forsknings- eller utbildningsändamål.

4.1.1 Jägarregistret

Alla som jagar i Sverige ska enligt 49 § jaktförordningen betala statlig viltvårdsavgift. Det statliga jaktkortet är ett bevis för att viltvårdsavgiften har betalats och administreras via jägarregistret, som Naturvårdsverket ansvarar för. Jägarregistret är ett samlingsnamn för de två registren jaktkortsregistret och jägarexamensregistret. Uppgifter om folkbokföring för svenska jägare hämtas till jägarregistret från Skatteverket via deras system Navet. Naturvårdsverket är

personuppgiftsansvarig myndighet för jägarregistret. Ändamålen för registren framgår av 52 g § jaktförordningen

För tillstånd till innehav av jaktvapen krävs enligt 2 kap. 4 § vapenförordningen (1996:70) samt Naturvårdsverkets föreskrifter om jägarexamen (NFS 2015:10) att sökanden har avlagt prov för jägarexamen. I jägarregistret sparas uppgifter om godkända samt underkända delprov i jägarexamen. Polismyndigheten kan se godkända delprov i jägarregistret via deras system för handläggning av vapenlicenser, se vidare under avsnitt 4.3.

Jägarregistret hanterar även uppgifter om förordnanden av provledare. De uppgifter som lagras är jägarorganisation, region samt provbana som provledaren är knuten till. Provledare är knutna till en provbana. Provledare, som föreslås av en jägarorganisation, ska lämna sitt samtycke till att fungera som provledare. Polismyndigheten förordnar provledare i det område där provledaren i huvudsak ska vara verksam. Uppgifter om hur länge ett förordnade ska gälla hanteras i jägarregistret av utsedda personer hos jägarorganisationerna. De utsedda personerna vid jägarorganisationerna har rätt att administrera uppgifter om provledare i systemet.

Den som avser att bedriva licensjakt på varg, järv eller lo ska anmäla detta till jaktkortsregistret genom att registrera sig i jägarregistret innan denna börjar jaga. Registrering sker via jägarregistret eller talsvar och uppgifterna sparas i jägarregistret.

Handläggare vid Naturvårdsverket samt externa leverantörer som arbetar med utveckling och drift av jägarregistret måste teckna en sekretessförbindelse samt erinran om den sekretess som gäller för uppgifter som hänför sig till jaktkortsregistret enligt 18 kap 16 § andra stycket punkt 1 och 2 OSL för att få tillgång till systemet och de uppgifter som finns i registret. Registervård sker löpande enligt gallringsbeslut.

4.1.2 Rovbase – ett myndighetsgemensamt it-stöd för rovdjursförvaltningen

Rovbase har inrättats av Miljødirektoratet och Naturvårdsverket som ett gemensamt norskt-svenskt it-stöd för de myndigheter som är involverade i förvaltningen av de stora landlevande rovdjuren och fjällräv. Miljødirektoratet sköter driften av Rovbase. Förvaltning och vidareutveckling av systemet sker i samarbete mellan Miljødirektoratet och Naturvårdsverket. Rovbase används i Sverige av länsstyrelserna, Sametinget, Sveriges lantbruksuniversitet, Naturhistoriska riksmuseet, Statens veterinärmedicinska anstalt, Stockholms universitet och Naturvårdsverket.

I Rovbase lagras bland annat uppgifter om stora rovdjur som fålls vid skydds- eller licensjakt, inklusive sådan skyddsjakt som sker på enskilda initiativ med stöd av 28 § jaktförordningen. För varje fållt djur registreras uppgifter om skytten (namn, adress och telefonnummer). I Rovbase förekommer också uppgifter om jaktledare. Personuppgifterna används i det praktiska arbetet kopplat till det fällda djuret,

medan uppgifter om skytt utgör underlag i CITES-ärenden, se vidare under avsnitt 4.4.3. I Rovbase förekommer också andra uppgifter som indirekt kan kopplas till jägare, exempelvis platsuppgift för fällt djur (som kan kopplas till fastighet), diarienummer för jaktbeslut (som kan begäras ut från beslutande myndighet) och uppgifter om märkning av fällt djur (microchip). Endast personer anställda vid myndighet, eller med uppdrag från en myndighet, har tillgång till uppgifterna. Tillgång till jägaruppgifter är begränsat till de användare som behöver det för sina arbetsuppgifter.

4.2 Länsstyrelserna

Länsstyrelsen har det regionala ansvaret för jakt och viltfrågor. De flesta ärenden om skydds jakt som hanteras av länsstyrelsen innehåller personuppgifter till såväl den skadedrabbade som den som ansöker om skyddsjakten. Namn, adress, telefonnummer, personnummer och fastighetsbeteckning är exempel på information som kan förekomma i sådana ärenden. Beslut om skydds jakt kan vara utformade på olika sätt, men ofta förekommer beslut om jaktledare samt en lista på jakttagare, som är kopplade till beslutet.

Vid licensjakt på stora rovdjur kan länsstyrelsen ibland villkora att jaktledare ska anmäla sig till myndigheten.

Länsstyrelserna beslutar även om bland annat undantag för medtagande av skjutvapen på terrängfordon och användning av terrängfordon vid jakt, undantag för jakt i skyddade områden samt beslut om viltförvaltningsområden och älgskötselområden.

Tjänsteanteckningar som upprättas exempelvis i samband med besiktning av misstänkta rovdjursangrepp på tamdjur, vid händelser då rovdjur uppehåller sig nära människor och vid tips om jaktbrott, kan innehålla personuppgifter och platsangivelser.

Besiktningssprotokoll upprättas när rovdjur fålls vid skydds- eller licensjakt. Informationen och protokollen sparas både i Rovbase (se avsnitt 4.1.2) och i länsstyrelsernas diariesystem.

Information som skapas i samband med inventering av stora rovdjur kopplas till specifika platser men även här kan information om uppgiftslämnaren (som kan vara jägare) förekomma. Informationen dokumenteras som tjänsteanteckningar och registreras i Rovbase och Skandobs (som är ett system där allmänheten kan rapportera sina observationer av björn, varg, järv och lo).

Inkomna, upprättade och utgående handlingar registreras i länsstyrelsernas diariesystem Platina och i pappersarkivet. Vissa så kallade händelseformulär samt interna arbetsdokument lagras ibland på länsstyrelsens server och raderas efter användning. Även länsstyrelsernas digitala samverkansyta (SharePoint) används ibland för att exempelvis dela olika typer av beslut.

Länsstyrelserna registrerar även uppgifter om jägare i systemen Jaktadmin och Älgdata. Det förekommer också digitala register med kontaktuppgifter för

kronskötselområdenas företrädare, kontaktuppgifter till viltvårdsområden, ledamöter i älgförvaltningsgrupper och kronhjortslicenser som sparas på länsstyrelsernas servrar. Flera länsstyrelser använder sig även av en SMS-tjänst där jägarna kan registrera sig för att få löpande uppdatering om tilldelning och avlysning vid vissa jakter.

Vissa länsstyrelser erbjuder olika e-tjänster för rapportering av fällt vilt, exempelvis i samband med skydds jakt på skarv, vid jakt på allmänt vatten samt för rapportering av fällda älgar kronhjortar som ska rapporteras av jägare.

4.3 Polismyndigheten

Polismyndigheten har en antal uppgifter på jaktområdet. Polismyndigheten ska

- ta emot anmälan om vilt som tillfaller staten och se till att anmälda djur tas omhand (33, 36 och 38 §§ jaktförordningen),
- ta emot underrättelse om viltolycka (40 § jaktförordningen),

Polismyndigheten får

- låta avliva vilt djur som orsakar avsevärd skada eller kan antas vara farligt för människors säkerhet (9 § jaktlagen),
- låta avliva eller fånga moderlös årsunge av älg, hjort, rådjur, mufflonfår och vildsvin (30 § jaktförordningen),
- uppdra åt annan att eftersöka vilt vid viltolycka (40 § jaktförordningen),
- besluta om ersättning till den som har hjälpt Polismyndigheten (40 a och 40 b §§ jaktförordningen).

Polismyndigheten ansvarar också för

- tillstånd för innehav av jaktvapen (1 kap. 3 § vapenförordningen (1996:70), ”vapenlicens”),
- tillstånd att använda vapen inom område som omfattas av detaljplan (3 kap. 6 § ordningslagen (1993:1617)).

Uppgifter om jakt och jägare hanteras i flera olika processer och i olika delar av myndigheten. Exempel på delar av organisationen som hanterar dessa uppgifter är följande.

- Nationella kontaktenheten vid Nationella operativa avdelningen ansvarar för samordningen av Polismyndighetens arbete med viltolyckor.
- Regionledningscentralerna tar emot anmälan om viltolycka från allmänheten samt förmedlar uppdrag till jägare om eftersök vid viltolycka.
- Polisens administrativa center ansvarar för utbetalning av löner och arvoden till uppdragstagare som genomfört eftersök vid viltolycka.
- De delar av organisationen som handlägger ansökan om licenspliktiga vapen och vapendelar. (Polismyndigheten har i dessa ärenden möjlighet att hämta information från jägarregistret, om genomförda och godkända jägarexamensprov.)

Inga uppgifter skickas vidare från Polismyndigheten till andra aktörer eller system. Informationen lagras i myndighetens ärendehanteringssystem och är endast tillgängligt för de handläggare som hanterar den aktuella frågan, exempelvis vapenhandläggare.

En begäran om utlämnande av uppgifter eller handlingar hanteras av den del av myndigheten som har fått in förfrågan. Uppgifter om jägare förekommer i flertalet it-system med olika ansvariga. Vid en begäran om utlämnande av allmän handling eller begäran om uppgift som rör jakt eller jägare kommer begäran att sekretessprövas enligt reglerna i tryckfrihetsförordningen och OSL. I det fall uppgifter är sekretessbelagda kommer de att maskeras så att övriga delar av handlingen kan lämnas ut. I undantagsfall kan begäran avslås i sin helhet.

Det är enligt Polismyndigheten i första hand tre sekretessregler som mer eller mindre specifikt skyddar uppgifter om jakt och jägare i myndighetens register och verksamhet.

Enligt 18 kap. 16 § OSL gäller sekretess för uppgift som hänför sig till vapenregister enligt vapenlagen, om det inte står klart att uppgifterna kan röjas utan fara för att skjutvapen enligt vapenlagen, ammunition eller ljuddämpare kommer till brottslig användning. Bestämmelsen har ett omvänt skaderekvisit vilket innebär en stark sekretess för alla typer av uppgifter som bestämmelsen omfattar. Enligt 18 kap. 16a § OSL gäller sekretess under samma förutsättning för uppgifter i ärende enligt vapenlagen.

Enligt ovanstående har Polismyndigheten möjlighet att neka utlämnande av uppgifter som skulle kunna leda till att vapen, ammunition eller ljuddämpare kommer till brottslig användning. Sådana uppgifter skulle exempelvis kunna vara namn- eller adressuppgifter.

Enligt 35 kap. 23 § OSL gäller sekretess hos Polismyndigheten för uppgifter om enskildas personliga förhållanden i ärenden enligt vapenlagen om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. Även här gäller bestämmelsen med ett omvänt skaderekvisit och sekretessen är stark för uppgifter om enskilda.

I undantagsfall skulle sekretessen i 18 kap. 1 § andra stycket punkt 2 kunna bli aktuell vid en sekretessprövning. Bestämmelsen skyddar Polismyndighetens operativa verksamhet generellt. Beroende på vilka uppgifter som begärs, vem ingivaren är samt omständigheterna i övrigt, skulle en bedömning kunna bli att myndighetens framtida verksamhet skadas av att uppgifterna röjs. Ett exempel skulle kunna vara en begäran avser uppgifter som riskerar kartlägga vissa uppdragstagare hos myndigheten på ett sätt som bedöms vara känsligt för Polismyndighetens operativa verksamhet.

Polismyndigheten har inom den samverkan som har genomförts i uppdraget, föreslagit att 18 kap 16 § andra stycket OSL kompletteras med en tredje punkt med följande lydelse. ”Polismyndigheten för uppgift som hänför sig till registret över uppdragstagare inom Nationella viltolycksrådet.” Polismyndigheten anger som skäl för en sådan komplettering att registret över uppdragstagare inom Nationella

viltolycksrådet innehåller person- och kontaktuppgifter över cirka 4500 jägare och vapeninnehavare. Därmed finns även uppgifter om var vapen och ammunition förvaras. I och med det föreslagna tillägget skulle en begäran om att få ta del av uppgifter ur registret över uppdragstagare kunna avslås om det inte är uppenbart att uppgifterna kan lämnas ut utan att vapen, ammunition eller ljuddämpare kommer till brottslig användning. Så som bestämmelsen ser ut idag är detta inte möjligt.

4.4 Andra myndigheter som hanterar uppgifter om jakt och jägare

4.4.1 Statens veterinärmedicinska anstalt

Vid Statens veterinärmedicinska anstalt bedrivs den löpande fallviltundersökningen. Det är en systematisk undersökning av dödsorsaker och sjukdomar hos fallvilt, det vill säga vilda djur som hittas döda, sjuka djur som avlivats och undersökning av sjukliga förändringar som hittas vid urtagning eller slakt av vilt. Fallviltundersökningen har pågått i Sverige sedan 1940-talet. Den kompletteras av riktade insatser, bland annat Viltsjukdomsövervakningsprogrammet som skapades 2006 i samarbete med Naturvårdsverket och omfattar sjukdomsövervakning hos vilda däggdjur och fåglar i Sverige. Därtill överlämnar Polismyndigheten och länsstyrelserna fallvilt, fällda djur eller prover av fällda djur av arterna björn, järv, lodjur och varg till Statens veterinärmedicinska anstalt, vilket regleras i 8 § Naturvårdsverkets föreskrifter om vilt som tillfaller staten (NFS 2019:5). På uppdrag av Naturvårdsverket utför Statens veterinärmedicinska anstalt provtagning på inkomna kroppar och samlar data.

I både fallviltsundersökningen och i riktade insatser uppmanas allmänheten att skicka in kroppar eller prover av kroppar vid misstanke om sjukdom hos viltet. För att kunna kontakta insamlare för komplettering av uppgifter, eller för återkoppling av undersökningsresultat, lagrar Statens veterinärmedicinska anstalt kontaktuppgifter för insamlare. Av sammanhanget kan framgå att insamlaren är jägare. Beträffande de stora rovdjuren lagrar myndigheten adressuppgifter specifikt för de fall där ägaren av det fällda viltet önskar återfå exempelvis kranium.

Statens veterinärmedicinska anstalt utför också trikinanalyser av vildsvinskött. Även där framgår av sammanhanget att insändare av prover är jägare.

4.4.2 Naturhistoriska riksmuseet

Naturhistoriska riksmuseet handlägger ärenden och har system som kan innehålla uppgifter som rör jakt och jägare i olika grad. Hanteringen kan variera inom museet. För material från rovdjur som fälls i skydds- och licensjakt anges inte jägarens namn i databaserna, men ärenden som registrerats längre tillbaka i tiden kan innehålla personuppgifter. Vid annan typ av jakt (till exempel eftersök eller allmän jakt) är det vanligare att jägaren anges med namn i databaserna. Exempel på övriga ärenden som Naturhistoriska riksmuseet handlägger är ansökan om

överlåtelse eller återtag av material från fällt vilt, remisser till Statens veterinärmedicinska anstalt eller så kallade fyndbrev, som är dokument som fylls i när man skickar in vilt till museet.

4.4.3 Statens jordbruksverk

Statens jordbruksverk har flera diarie- och handläggningssystem där information om jakt och jägare kan finnas. Ett av systemen är kopplat mot Skatteverkets system för folkbokföring.

Jordbruksverket hanterar bland annat ansökningar om så kallade CITES¹⁰-intyg där uppgifter om vem som fällt ett vilt vid tillåten jakt (exempelvis licensjakt) framgår, samt frågor om import av jakttroféer. Troféerna kan tas in till Sverige om de har införskaffats på laglig väg och uppfyller alla krav från både ursprungs- och mottagarland. Vissa troféer kan vara stöldbegärliga, till exempel om de innehåller elfenben eller noshörningshorn. Vid några tillfällen har Jordbruksverket fått begäran om att lämna ut handlingar som innehåller namn och adress till privatpersoner som har fått importtillstånd för att ta in jakttroféer. Jordbruksverket har även fått önskemål om att personuppgifter ska sekretessbeläggas.

Jordbruksverket har inte kunnat neka utlämning av allmän handling i dessa fall eller maska personuppgifter på begäran, vilket medför en ökad risk för att dessa personer utsätts för stölder. Frågan om myndighetens behov av sekretess har tagits upp i Artskyddsutredningen (2021:51)¹¹ och i yttrandet över betänkandet tillstyrker man de förslag som lämnas av utredningen. Myndigheten har även framfört behov av att sekretessbelägga vissa uppgifter kopplade till jakt och jägare i flera rapporter under senare tid, exempelvis inom det regeringsuppdrag om förslag på åtgärder för ett stärkt arbete mot artskyddsbrottslighet som myndigheten rapporterade 2019.¹²

4.4.4 Sametinget

De mest relevanta ärenden som Sametinget hanterar med koppling till jakt och jägare är rekvisitioner för bidrag för skadeförebyggande åtgärder (3 § viltskadeförordningen). En skadeförebyggande åtgärd är skyddsjakt och bidrag kan utbetalas för de kostnader som en sameby har för att genomföra skyddsjakten. Bidragsansökningarna kan innehålla uppgifter om personer som är inblandade i spårning och försök att skrämja rovdjuret och liknande. Om ett beslut om bidrag fattas, ställs en rekvisition ut av Sametinget. Rekvisitionerna innehåller ofta namn på helikopterbolag och i vissa fall vilken pilot som flög. De kan också innehålla namn, adress och personnummer på privatpersoner, då kostnaderna ofta styrks med fakturor, arbetsjournal eller liknande från de som har deltagit i skyddsjakten. I Sametingets beslut om utbetalning står i regel endast samebyn som part men vissa samebyar har en c/o adress hos ordföranden eller annan styrelsemedlem som då

¹⁰ Convention of International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora.

¹¹ Remiss av Artskyddsutredningens betänkande.

¹² Jordbruksverket 2019

kommer med i beslutet. Kontaktuppgifter till respektive sameby eller samebys ordförande finns dock tillgängliga även på Sametingets hemsida.

Sametinget har inte upplevt att det finns ett intresse från allmänheten för dessa ärenden.

4.4.5 Havs- och vattenmyndigheten

Myndigheten hanterar främst beslut som länsstyrelserna skickar för kännedom. Dessa beslut kan innehålla personuppgifter. Dessa handlingar begärs som regel inte ut och myndigheten ser därför i dagsläget inte något behov av att utöka möjligheten till sekretess.

4.4.6 Kommunerna

På den mark som en kommun äger tillfaller även jakträtten kommunen enligt huvudregeln i jaktlagen. Som andra markägare har kommunerna ett ansvar att reglera viltstammarna om så krävs ur ett allmänt intresse. Många kommuner anlitar viltförvaltare som bedriver viltförvaltning på kommunens mark inom detaljplanerat område.¹³ Naturvårdsverket har inte undersökt frågan vidare men utgår från att kommuner som anlitar viltförvaltare har någon form av dokumentation om detta som kan innehålla uppgifter om jakt och jägare och som kan utgöra allmänna handlingar vid kommunen.

4.5 Uppgifter hos andra aktörer som agerar på uppdrag av myndigheter

Personuppgifter från jägarregistret skickas till externt tryckeri som hanterar utskick av jaktkort och jaktkortsaviseringar. Underlag för tryckning och distribution av jaktkort skickas till tryckeriet via krypterad anslutning. En sekretessförbindelse som grundar sig på 18 kap. 16 § OSL finns mellan Naturvårdsverket och tryckeriet (se även avsnitt 4.1.1).

Några andra aktörer som hanterar uppgifter om jakt, jägare eller om den som ansöker om skydds jakt har inte kunnat identifieras.

¹³ F. Widemo 2021.

5. Hot och trakasserier

5.1 Länsstyrelsernas bild av förekomst och omfattning

Naturvårdsverket har i enkät till länsstyrelserna ställt frågor om deras bild av omfattningen av hot och trakasserier som riktas mot jägare eller den som ansöker om skydds jakt. Enkäten togs fram av Naturvårdsverket i samverkan med länsstyrelserna. Den distribuerades av länsstyrelserna själva, i första hand till chefer som ansvarar för jakt- och viltfrågor inom länsstyrelserna, men sannolikt har även handläggare med samordnande funktioner besvarat enkäten. Enkäten har besvarats av drygt 60 personer vid länsstyrelserna. Någon länsstyrelse har skickat in fyra svar medan andra har avgivit ett svar. Detta speglar sannolikt den variation som finns mellan länsstyrelserna i hur man har organiserat jakt- och viltfrågorna. Behovet av olika personella funktioner så som exempelvis fältansvarig eller fältchef varierar mellan länsstyrelserna. Mindre länsstyrelser i södra delen av landet kan ha en chef som ansvarar för alla de aktuella frågorna. En geografiskt stor länsstyrelse i norra delen av landet kan ha behov av flera chefsfunktioner (fältchef, naturvårdschef, chef över juridisk enhet som hanterar jaktärenden med flera) inom samma område. Nedan redovisas enkätsvaren i sammanfattad form.

Flera länsstyrelser uppger att det förekommer att skydds jaktansökningar uteblir av rädsla för hot och trakasserier. Hur ofta det förekommer är svårt att bedöma då informationen ibland når länsstyrelsen först i efterhand. Det kommer dessutom inte alltid till länsstyrelsernas kännedom då det är Polismyndigheten som hanterar sådana händelser. Det kan vara svårt att avgöra i vilken utsträckning risken för hot och trakasserier är avgörande för exempelvis en tamdjursägare som drabbats av skada att avstå från att ansöka om skydds jakt.

Länsstyrelserna uppger även att det förekommer hot och trakasserier mot personer som genomför jakt vid beslutad skydds- eller licensjakt eller skydds jakt som sker med stöd av 28 § jaktförordningen.

Hot och trakasserier förekommer på flera olika sätt. Det sker bland annat i sociala medier som till exempel facebook-grupper, via e-post, som störning av jakt, genom telefonsamtal och konfrontationer i fält. Det förekommer även social utfrysning. Problemet upplevs som störst vid skydds jakt på stora rovdjur. De som utsätts anges vara bland annat djurägare vars djur blivit rovdjursangripna, markägare, jaktledare, jaktdeltagare samt de personer som ansöker om skydds jakt.

Det förekommer att länsstyrelsen fattar beslut om skydds jakt på myndighetens eget initiativ för att minska risken för att privatpersoner ska bli trakasserade eller hotade.

Det är vanligt att handlingar innehållande uppgifter om jakt, jägare eller de som ansöker om skydds jakt begärs ut. Handlingarna kan innehålla uppgifter om namn på jägare och positioner på åtlar och liknande. Om en länsstyrelse bedömer att en

uppgift eller handling inte ska lämnas ut hanteras detta olika mellan länsstyrelserna. Frågan hanteras ofta av jurister men även av annan kompetens inom myndigheterna.

När det görs en bedömning att personuppgifter inte kan lämnas ut vid begäran om allmän handling maskas dessa med stöd av OSL och GDPR.

Är det fråga om hot hänvisas det till 21 kap OSL, främst 3 §. Uppgifter som sekretessbeläggs är då hemvist och övriga kontaktuppgifter. Denna sekretess anses dock inte vara tillräcklig då även fastighetsbeteckning där jakten ska bedrivas, samt namnet på den sökande i vissa fall skulle behöva beläggas med sekretess för att ett fullgott skydd ska kunna uppnås.

Flera länsstyrelser uppger att de sällan eller aldrig fattar beslut om att handlingar inte lämnas ut då man anser att man saknar författningsstöd för att neka en begäran eller belägga vissa uppgifter med sekretess. I de fall länsstyrelserna ändå tillämpar sekretess vid begäran om utlämnande av handlingar eller uppgifter, gäller det vanligen ärenden om skydds jakt (inklusive sådan skydds jakt som sker på enskilda initiativ med stöd av 28 § jaktförordningen), information om jaktledare och skytt, licensjakt på stora rovdjur, skottplatser vid licensjakt, vem som ansöker om skydds jakt eller information om platser där angrepp på tamdjur har skett.

Någon länsstyrelse nämner att utlämning av personuppgifter kan begränsas med stöd av bestämmelserna i 21 kap. 7 § OSL. Som stöd för detta hänvisar man till en dom från kammarrätten i Sundsvall¹⁴ som anger att utlämning av personuppgifter kan begränsas med stöd av 21 kap. 7 § OSL.

Om uppgifter förekommer i brottsmål gäller förundersökningssekretess och uppgifter kan då sekretessbeläggas med stöd av 18 kap. 1 § OSL.

Vissa länsstyrelser hänvisar till 20 kap 1 § OSL när det gäller exempelvis information som hör till inventering av stora rovdjur men denna sekretess gäller enbart uppgifter om djur- eller växtart och kan inte användas för att skydda uppgifter om jakt, jägare eller den som ansöker om skydds jakt.

Slutligen uppger några länsstyrelser att det även förekommer hot mot länsstyrelsens personal, framför allt i frågor om jakt. Detta berörs dock inte vidare i denna skrivelse då det inte ingår i uppdraget.

5.2 Exempel på situationer

Nedan listas några exempel på situationer som kan förekomma då frågan om behov av att skydda uppgifter med sekretess kan aktualiseras. Exempelen har hämtats från egna erfarenheter vid Naturvårdsverket och länsstyrelserna, information som framkommit i fackmedia och i något fall från Centrum mot våldsbejakande extremism.

¹⁴ KR 2558-21.

5.2.1 Enskilda avstår att ansöka om skyddsjakt av rädsla för repressalier

Det förekommer att enskilda som har haft angrepp av rovdjur avstår från att ansöka om skyddsjakt eftersom han eller hon i sådant fall riskerar att bli uthängd, hotad eller trakasserad av de som anser att skyddsjakt är fel. Sökandes namn kan komma att spridas om ansökan om skyddsjakt begärs ut från länsstyrelsen. Länsstyrelserna anser att de oftast inte har lagstöd för att sekretessbelägga personuppgifter i sådana ansökningar eller beslut.

5.2.2 Hot och trakasserier mot den som genomför beslutad jakt

Den jägare som genomför skydds- eller licensjakt riskerar att utsättas för hot och trakasserier eftersom uppgifter om vem som genomfört jakten enkelt kan begäras ut från den länsstyrelse som har fattat beslutet. Uppgifterna finns exempelvis i de besiktningsprotokoll som länsstyrelserna upprättar vid besiktning av fälld djur och vid beslut om jaktledare. Detta är en allmän handling och länsstyrelserna saknar idag möjlighet att sekretessbelägga uppgifterna.

5.2.3 Uppgifter om vapen

Om en annan myndighet än Polismyndigheten, Naturvårdsverket eller Kammarkollegiet håller register eller har uppgifter om jägare kan dessa begäras ut om uppgifterna finns vid annan myndighet än Polismyndigheten, Naturvårdsverket eller Kammarkollegiet. En uppgift om en jägare är i förlängningen en uppgift om vapeninnehav. Det kan finnas en risk, om uppgifter om jägare är lätt tillgängliga, för att en jägare utsätts för hot och trakasserier av kriminella som vill tillskansa sig vapen. Dock finns omfattande krav på förvaring av vapen. Registrering av jägare inför licensjakt

Enligt 49 § jaktförordningen ska den som vill bedriva licensjakt på varg, järv eller lo registrera sig i jägarregistret innan jakten. Länsstyrelserna har inte direktåtkomst till registret men behöver inom ramen för sitt tillsynsansvar kunna kontrollera att jägare har registrerat sig i enlighet med 49 § jaktförordningen. Det leder till att länsstyrelserna villkorar licensjaksbeslutet med att anmälan inför jakten även ska ske till dem. Dessa uppgifter kan då begäras ut från länsstyrelserna.

5.2.4 Våldsbejakande djurrättsaktivism

Jaktkritiska organisationer förekommer i flera europeiska länder. I vissa extrema fall kan sådana organisationer förespråka våld mot de som genomför jakt. Ett exempel är Hunt Saboteurs Sweden (HSS) som är en svensk gruppering som bland annat saboterar jakt genom att skrämja bort djur, vandalisera jaktorn och konfrontera jägare, konfrontationer som tidvis utmynnat i våldsamheter. Organisationens budskap i sociala medier innehåller inte sällan ett språkbruk i

vilket våld legitimeras och romantiseras, samtidigt som meningsmotståndare hetsas mot eller avhumaniseras.¹⁵

5.2.5 Tips om jaktbrott

Det förekommer att allmänheten ringer in och tipsar länsstyrelsen om misstanke om jaktbrott. Den person som tipsar önskar oftast att få vara anonym då man inte vill riskera social utfrysning och hot. Tipsen vidarebefordras till Polismyndigheten men länsstyrelsen gör ofta en egen tjänsteanteckning i ärendet. Om Polismyndigheten inte inleder en förundersökning kan inte förundersökningssekretess åberopas och tjänsteanteckningen blir en allmän handling vid länsstyrelsen.

¹⁵ CVE 2020.

6. Slutsatser och förslag till åtgärder

6.1 Slutsatser

6.1.1 Olika sekretessregler för olika myndigheter

Utredningen har i kapitel 4 konstaterat att flera olika myndigheter hanterar olika uppgifter om den som ansöker om skydds jakt, jakt och jägare, och gör så till följd av de varierande uppdrag som myndigheterna har. Möjligheten till sekretess enligt 18 kap. 16 § OSL för uppgifter om jägare gäller endast när uppgifterna finns hos Polismyndigheten, Kammarkollegiet eller Naturvårdsverket. Övriga myndigheter kan därför vid en begäran om utlämnade av allmänna handlingar behöva lämna ut jägaruppgifter.

Genom att vissa myndigheter som hanterar ärenden och register som innehåller uppgifter om den som ansöker om skydds jakt eller jakt och jägare, inte har möjlighet att besluta om sekretess för sådana uppgifter, finns en risk att myndigheter måste lämna ut sådana uppgifter vid begäran om att ta del av allmänna handlingar. De risker som har identifierats inom denna utredning är följande.

- Den som vill ansöka om skydds jakt vågar inte göra det av rädsla för hot och trakasserier.
- Den som genomför skydds- eller licensjakt utsätts för hot och trakasserier.
- Uppgifter om personer som innehar vapen för jakt lämnas ut med risk för att vapen tillgrips.
- Uppgifter om personer som innehar värdefulla troféer måste lämnas ut, vilket medför en ökad risk för att dessa personer utsätts för stölder (och hot i samband med till exempel inbrott).

6.1.2 Behovet av att skydda uppgifter om vapen

Som beskrivits ovan i avsnitt 6.1.1 gäller olika sekretessregler för olika myndigheter. Bestämmelserna i 18 kap. 16 § OSL syftar till att skydda uppgifter om vapen och ammunition så att exempelvis ett jaktvapen inte kommer till brottslig användning. Naturvårdsverket kan konstatera att nuvarande reglering inte ger ett heltäckande skydd för jägaruppgifter hos myndigheter. Uppgifter om personer som innehar vapen för jakt riskerar med nuvarande reglering att lämnas ut, med risk för att vapen tillgrips. Naturvårdsverket bedömer att om intentionen med regleringen i 18 kap. 16 § OSL att skydda uppgifter om vapen ska uppfyllas, behöver samtliga myndigheter som hanterar uppgifter om jägare omfattas av bestämmelsen.

6.1.3 Behovet av att skydda uppgifter om den som vill ansöka om skyddsjakt

Att det förekommer hot och trakasserier mot de som ansöker om skyddsjakt framgår tydligt både i länsstyrelsernas enkätsvar (se avsnitt 5.1) och under mötet med nationella rovdjursrådet (se avsnitt 2.3.3). Problemet tar sig uttryck främst genom att de som har behov av skyddsjakt avstår att ansöka, men även genom att man ibland väljer att inte ens rapportera rovdjursangrepp. Om angreppet resulterar i en skyddsjaksansökan kan konsekvensen bli att den sökande hängs ut på sociala medier och att de blir kontaktade av för dem okända personer. Det händer även att djurägaren ibland blir uppsökt av okända personer som vill göra egna utredningar på platsen och att djurägarens redogörelse för händelsen ifrågasätts.

Hur ofta det förekommer är svårt att bedöma då det är Polismyndigheten som hanterar sådana händelser. Det kan även finnas andra faktorer som påverkar i vilken utsträckning risken för hot och trakasserier är avgörande för exempelvis en tamdjursägare som drabbats av skada att avstå från att ansöka om skyddsjakt.

Även behovet av att skydda uppgifter om den som vill ansöka om skyddsjakt framkommer tydligt. Länsstyrelserna har svårt att finna lagstöd för att sekretessbelägga och olika intresseorganisationer har försökt att finna andra vägar för att hjälpa sina medlemmar, genom att bland annat agera som ombud vid skyddsjaksansökningar. Det är dock inte något som garanterar skydd av uppgifter om den som drabbats av skada.

De som drabbats av angrepp på sina tamdjur ska känna en trygghet i att kunna skydda dessa, bland annat genom att ansöka om skyddsjakt om det behövs. Den lagändring som föreslås här stärker djurägarnas skydd av personuppgifter och rädslan för att ansöka om skyddsjakt hos tamdjursägare bör då minska. Detta är helt i linje med den politiska inriktning och det långsiktiga mål som finns idag¹⁶ att tamdjurshållning inte påtagligt försvåras och socioekonomisk hänsyn tas. De politiska målen har även införlivats i Naturvårdsverkets viltstrategi¹⁷ där utgångspunkten är att viltförvaltningen är tydlig, långsiktig och möjliggör delaktighet.

6.1.4 Behovet av att skydda uppgifter om den som genomför skydds- och licensjakt

Den som utför en av myndigheterna beslutad skydds- eller licensjakt är per definition jägare. Att det förekommer både hot och trakasserier mot de som utför jakterna framgår tydligt både i länsstyrelsernas enkätsvar (se avsnitt 5.1) och under mötet med nationella rovdjursrådet (se avsnitt 2.3.3). Problemet tar sig uttryck främst genom att de jägare som tillfrågas att utföra jakterna väljer att avstå från att delta i jakten och att det kan vara svårt att hitta någon som vill vara jaktledare. Det

¹⁶ Prop. 2012/13:191.

¹⁷ Naturvårdsverket 2022.

har också rapporterats om grupper som aktivt stör beslutade jakter och hotar de som utför dessa, samt att jägare hängs ut på sociala medier.

Hur ofta detta förekommer är svårt att bedöma. Polismyndigheten tar emot en eventuell anmälan om hot och trakasserier. Anmälningar kategoriseras med hjälp av så kallade brottskoder. Exempelvis olaga hot har en och samma brottskod oavsett vem som utsätts för hotet. Det är med nuvarande kategorisering inte möjligt att särskilja hot riktade mot jägare eller tamdjursägare som ansökt om skydds jakt. De flesta hot som anmäls till Polismyndigheten är sannolikt riktade mot andra grupper än jägare och tamdjursägare. Det kan även finnas andra faktorer som påverkar i vilken utsträckning risken för hot och trakasserier är avgörande för exempelvis en jägare eller jaktledare som väljer att inte delta i jakten. Naturvårdsverket bedömer att risken för hot och trakasserier i första hand uppkommer vid skydds- eller licensjakt på stora rovdjur, men att den inte är begränsad till jakt på dessa arter. Hot och trakasserier riktade mot jägare kan exempelvis också förekomma vid avlivning av moderlösa djurungar av vanligt förekommande arter som rådjur och älg.

Även behovet av att skydda uppgifter om den som utför jakterna framkommer tydligt. Länsstyrelserna har svårt att finna lagstöd för att sekretessbelägga och övriga organisationer har under tid försökt att finna andra vägar för att hjälpa sina medlemmar genom att bland annat genom att utse speciella kontaktpersoner under jakterna.

För att de som genomför skydds- och licensjakter ska känna en trygghet i att myndigheterna inte bidrar till spridningen av personuppgifter och på så sätt utsätter dem för en ökad risk att utsättas för hot och trakasserier är det viktigt att myndigheterna har ett stöd i lagen för att sekretessbelägga sådana uppgifter. Den lagändring som förslås i denna redovisning stärker jägarnas skydd av personuppgifter. Detta är helt i linje med den politiska inriktning och det långsiktiga mål som finns idag att tamdjurshållning inte påtagligt försvåras och socioekonomisk hänsyn tas (prop. 2012/13:191)¹⁸. De politiska målen har även införlivats i Naturvårdsverkets viltstrategi¹⁹ där grunden ligger i att viltförvaltningen är tydlig, långsiktig och möjliggör delaktighet. Naturvårdsverket ser det som avgörande för en fungerande förvaltning att de jägare som deltar i skydds- och licensjakter känner en trygghet i att delta i jakterna och bistå förvaltningen i att uppnå sina mål.

¹⁸ Prop. 2012/13:191.

¹⁹ Naturvårdsverket 2022.

6.2 Åtgärder för att förhindra spridning av uppgifter om personer som kan inneha jaktvapen

6.2.1 Primär jägarsekretess för myndigheter

Sekretessen enligt 18 kap. 16 § första stycket OSL gäller för uppgift som hänför sig till vapenregister enligt vapenlagen, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan fara för att skjutvapen enligt vapenlagen, ammunition eller ljuddämpare kommer till brottslig användning.

Sekretessen enligt 18 kap. 16 § andra stycket gäller endast hos Naturvårdsverket och Kammarkollegiet. Sekretess gäller därmed hos andra myndigheter endast vid tillämpning av en bestämmelse om överföring av sekretessen och bara under de förutsättningar som framgår av bestämmelsen. Ett exempel är om en myndighet genom direktåtkomst till registren tar del av uppgifter i dessa. Då överförs sekretessen i enlighet med 11 kap. 4 § OSL. Med nuvarande reglering lämnas endast uppgifter från registren genom direktåtkomst till Polismyndigheten i ärenden om tillstånd att inneha jaktvapen. Sekretess gäller då hos Polismyndigheten i enlighet med 18 kap. 16 § a.

I huvudsak är jägares personuppgifter oskyddade hos andra myndigheter trots att de förekommer hos många av dem och kan begäras ut därifrån. Möjligheten för dessa myndigheter att skydda uppgifterna är begränsad.

Av vad som framkommit vid inhämtande av underlag, dras slutsatsen att nuvarande sekretessbestämmelser inte effektivt skyddar uppgifter som kan leda till att vapen kommer till brottslig användning eftersom 18 kap. 16 § OSL är begränsad avseende vilka myndigheter som omfattas av bestämmelsen och att andra myndigheter som också behandlar uppgifter om jägare inte heller med stöd av andra bestämmelser kan sekretessbelägga uppgifter.

För att utöka skyddet för uppgifterna och förhindra att dessa sprids från andra myndigheter föreslås att 18 kap. 16 § andra stycket utvidgas på så sätt att bestämmelsen görs till en primär sekretessbestämmelse för samtliga myndigheter. En sådan utvidgning skulle kraftigt begränsa möjligheten för kriminella att genom utnyttjande av offentlighetsprincipen kartlägga möjlig tillgång till vapen hos enskilda jägare. Ändringen innebär samtidigt en större inskränkning av den grundlagsstadgade offentlighetsprincipen. Som framgår av förarbetena²⁰ har bakgrunden till införandet av ett sekretesskydd för uppgifter i Polismyndighetens vapenregister bland annat varit att motverka att vapen kommer till brottslig användning. Det uttalas i förarbetena även att man inte heller kan bortse från att vapenregistrens ökade tillgänglighet också medför att det blir lättare för främmande makter att kartlägga befolkningens vapeninnehav, vilket kan vara av betydelse ut totalförsvarssynpunkt. Mot bakgrund av detta finner Naturvårdsverket att det får

²⁰ Prop. 1986/87:3, s. 20–21.

anses vara motiverat att göra avsteg från offentlighetsprincipen och göra bestämmelsen primär för alla myndigheter.

6.2.2 Utvidga sekretessens föremål

Enligt 18 kap. 16 § andra stycket OSL gäller sekretess hos Naturvårdsverket för uppgift som hänför sig till jaktkortsregistret och jägarexamensregistret om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan fara för att vapen eller ammunition kommer till brottslig användning.

Det råder alltså presumtion för sekretess när uppgifter begärs ut från jaktkortsregistret eller jägarexamensregistret. Detta gäller främst uppgifter om jägares namn, adress eller liknande som kan innebära att vapen eller ammunition kan lokaliseras. Naturvårdsverket hanterar uppgifter om jägare i sin verksamhet utöver nämnda register.

Vad som ska bedömas som en uppgift som hänför sig till registren kan tolkas strikt och därigenom är det enbart uppgifter i jaktkortsregistret eller jägarexamensregistret som omfattas av nuvarande regel. Om det görs en extensiv tolkning skulle alla uppgifter om jägare efter kontroll om att uppgiften finns i något av registren, kunna sekretessbeläggas. Det är oklart om en sådan extensiv tolkning ska göras och om det varit lagstiftarens mening med bestämmelsen. Mot bakgrund av att bestämmelsen har ett omvänt skaderekvisit och att sekretessen avser att skydda det allmänna mot att vapen kommer till brottslig användning kan det förefalla rimligt att göra en generös bedömning av sekretessen, men rättsläget är oklart. Eftersom myndigheter hanterar uppgifter om jägare i sammanhang som inte direkt tar sikte på deras förekomst i jaktkortsregistret eller jägarexamensregistret ser vi ett behov av att tydliggöra att även dessa uppgifter kan sekretessbeläggas med stöd av 18 kap. 16 § andra stycket OSL. Även i dessa ärenden kan ett utlämnade av en uppgift leda till att uppgifter om personer som kan inneha jaktvapen sprids. Vi föreslår därför en uppdelning av bestämmelsen där den första punkten föreslås sekretessbelägga uppgifter i jaktkortsregistret och jägarexamensregistret, och den andra punkten uppgifter som direkt eller indirekt visar eller kan antas visa innehav av jaktvapen.

6.2.3 Polismyndighetens förslag

Polismyndigheten har vid samverkan inom ramen för uppdraget pekat på att det finns ett behov av att utöka sekretessen i 18 kap. 16 § OSL till att omfatta uppdragstagare inom Nationella viltolycksrådet. Som redogörs för ovan, föreslås att 18 kap. 16 § görs primär för alla myndigheter och att sekretessens föremål utvidgas. Därmed görs bedömningen att även Nationella viltolycksrådet kommer att omfattas av sekretessen och att det behov som Polismyndigheten beskrivit, uppfylls. De ändringar som Polismyndigheten föreslår behövs då inte.

6.3 Åtgärder för att förebygga hot och trakasserier

6.3.1 Problembeskrivning

Som framgår av avsnitt 6.1.3 och 6.1.4 förekommer det att de som ansöker om skyddsjakt samt att de jägare som genomför skydds- och licensjakt utsätts för hot och trakasserier. Det har konstaterats att skyddet för jägare i detta sammanhang bör ses över. Idag saknas en sekretessbestämmelse som gäller till skydd för enskild. I de fall då jägare hotas eller trakasseras får myndigheter, vid begäran om utlämnande, undersöka andra möjligheter för att sekretessbelägga uppgifterna. Detta skydd har bedömts vara otillräckligt för att skydda jägare från hot och trakasserier. Som redogjorts för av bland annat länsstyrelserna kan det vara möjligt att med stöd av 21 kap. 7 § OSL sekretessbelägga personuppgifter om myndigheten har anledning att anta att uppgiften efter ett utlämnande kommer att behandlas i strid med dataskyddslagstiftningen. Denna bestämmelse syftar dock till att säkerställa att den enskildes integritet inte kränks på det sätt som sker vid personuppgiftsbehandling i strid med tillämplig dataskyddslagstiftning. Det går därför inte att utgå ifrån att bestämmelsen utgör något tillförlitligt skydd för den enskilde i övrigt.

En myndighet kan också sekretessbelägga bostadsadresser och andra jämförliga uppgifter med stöd av 21 kap. 3 § OSL. Sekretessen gäller med ett kvalificerat rakt skaderekvisit, dvs. det gäller en extra stark presumtion för att uppgifterna är offentliga. Sekretessbestämmelsen är enbart avsedd att ge skydd i de fall den enskilde är förföljd. Uppgifter som omfattas av bestämmelsen bör således bara kunna hemlighållas om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till den enskilde kan komma att utsättas för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs. En indikation kan vara att någon har en sekretessmarkering hos Skatteverket eller har ansökt om en sådan markering. Slutsatsen dras att det ska föreligga en konstaterad hotbild för att uppgifterna ska kunna sekretessbeläggas. Om det föreligger en pågående förundersökning kan uppgifter sekretessbeläggas med stöd av 18 kap. 1 § OSL.

6.3.2 Presumtionen för offentlighet

I Sverige råder som huvudregel att medborgare har rätt till insyn i statlig och kommunal verksamhet genom offentlighetsprincipen, som kommer till uttryck i tryckfrihetsförordningens (TF) andra kapitel. Det innebär bland annat att medborgarna har rätt att ta del av handlingar från exempelvis statliga förvaltningsmyndigheter.

Offentlighetsprincipen anses utgöra en garanti för rättssäkerheten, effektiviteten i förvaltningen och effektiviteten i folkstyret. Den är därigenom också ägnad att främja allmänhetens förtroende för myndigheterna. Utrymmet för lagstiftaren att begränsa rätten att ta del av offentliga handlingar framgår av 2 kap. 2 § TF.

Skäl att minska möjligheten till insyn – en grundlagsskyddad rättighet - måste övervägas noga. Starka skäl har dock redovisats vid den utredning som Naturvårdsverket gjort inom ramen för uppdraget.

6.3.3 Möjligheten till sekretess för den som ansöker om skydds jakt samt genomför skydds- och licensjakt

Som redogjorts för i avsnitten 6.1.3 och 6.1.4, förekommer att de som ansöker om skydds jakt samt att de som genomför skydds- och licensjakt utsätts för hot och trakasserier. Starka skäl finns att se över hur dessa personer kan skyddas så att de har möjlighet att förhindra att skador uppstår på exempelvis deras boskap eller åkermark.

Naturvårdsverket bedömer att det i sig inte finns särskilt starka skäl för allmänhetens insyn avseende vilka personer som tillhör dessa grupper som annars skulle medföra att den föreslagna inskränkningen är oproportionerlig i motsats till exempelvis personer som åtalas för brott eller personer med särskilda funktioner eller uppdrag i samhället.

Ansökningarna lämnas in till Naturvårdsverket respektive länsstyrelsen, beroende på vad skyddsjakten gäller. Med nuvarande lagstiftning skulle det eventuellt gå att sekretessbelägga uppgifter om både sökanden och den som genomför skydds- och licensjakt med stöd av 18 kap. 16 § andra stycket OSL i de fallen Naturvårdsverket är prövningsmyndighet och sökanden förekommer i jaktkortregistret eller jägarexamensregistret. Det förutsätter dock att en extensiv tolkning görs av bestämmelsen. Som nämnts ovan är rättsläget oklart och det finns risk att myndigheten skulle få lämna ut uppgifter om en domstol skulle komma till slutsatsen att det saknas stöd för en sådan tolkning.

I de fall som sökanden inte finns i jaktkorts- eller jägarexamensregistren, exempelvis om personen ansökt om skydds jakt i egenskap av tamdjursägare, saknas möjlighet att sekretessbelägga uppgifter med stöd av bestämmelsen. I dessa fall kvarstår problematiken kring att den som ansöker om skydds jakt kan drabbas av hot och trakasserier. Även i de fallen länsstyrelsen är prövningsmyndighet, eftersom sekretessen i 18 kap. 16 § enbart gäller hos Naturvårdsverket, Polismyndigheten och Kammarkollegiet, i enlighet med vad som anges i bestämmelsen.

Vidare syftar 18 kap. 16 § till att hindra vapen från att komma till brottslig användning och inte att förhindra hot och trakasserier. Vid sekretessprövningen ska inte bara risken att den som begär att få uppgifterna utlämnade ska missbruka dessa beaktas, utan även att uppgifter kan komma på avvägar så att ett vapen sedermera hamnar hos någon som kan använda det i brottsligt syfte.²¹ Skyddet för enskild omfattas inte av bedömningen. Det går därför inte att utesluta att en situation kan uppstå där det står klart att uppgiften kan röjas utan fara för att vapen eller

²¹ Prop. 1990/91:130, s. 50 och prop. 1999/2000:27, s. 74.

ammunition kommer till brottslig användning, men där det däremot kan antas att en enskild kan komma att utsättas för hot och trakasserier om uppgiften lämnas ut.

Slutligen har också konstaterats (se ovan under avsnitt 6.3.1) att andra sekretessbestämmelser, så som 21 kap. 3 § avseende förföljda personer eller 21 kap. 7 § OSL som skyddar den enskilde mot behandling av personuppgifter i strid med dataskyddslagstiftningen, utgör ett svagt skydd för den enskilde.

6.3.4 Införa sekretess till skydd för jägares personliga förhållanden i ärenden om skydds- och licensjakt

För att förhindra att personer som ska ansöka om skyddsjakt samt genomföra skydds- och licensjakt utsätts för hot och trakasserier, föreslår Naturvårdsverket en ny sekretessbestämmelse. Som nämndes i avsnitt 6.3.3 är de personer som ansöker om skyddsjakt inte alltid jägare, utan det kan röra sig om exempelvis tamdjursägare. Naturvårdsverket ser därför ett behov av att dela upp bestämmelsen på så sätt att sekretess gäller för uppgift som rör dels den som ansöker om skyddsjakt, dels den som utövar jakt. Med begreppet ”den som utövar jakt” avses jägare, inte bara under pågående jakt utan också när personen i fråga inte jagar. Det blir även möjligt att med stöd av bestämmelsen sekretessbelägga uppgifter i övriga sammanhang där personer kan antas utsättas för hot och trakasserier, se nästa avsnitt, 6.3.5.

Som nämndes ovan under avsnitt 6.3.1 har 21 kap. 3 § OSL, som avser förföljda personer, ett kvalificerat rakt skaderekvisit, vilket innebär att det krävs särskilt starka skäl för att sekretessen ska gälla. I den föreslagna bestämmelsen bedöms ett rakt skaderekvisit behövas för att säkerställa att hot och trakasserier av dem som ansöker om skyddsjakt samt genomför skydds- och licensjakt. Den föreslagna bestämmelsen innebär alltså att uppgifterna är offentliga som huvudregel och att sekretess gäller bara om det kan antas att den enskilde kan komma att utsättas för hot eller trakasserier eller lida annat allvarligt men om uppgiften röjs. Naturvårdsverket har övervägt om ett s.k. omvänt skaderekvisitet är lämpligt, dvs. att sekretess gäller som huvudregel om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att viss skada uppkommer, men bedömt att det med beaktande av offentlighetsprincipen och skaderekvisitet i 21 kap. 3 § OSL inte finns tillräckligt starka skäl för att ställa upp ett sådant långtgående rekvisit samt att ett rakt skaderekvisit är tillräckligt för att uppnå önskad effekt.

Uppgifter om dem som ansöker om skyddsjakt samt genomför skydds- och licensjakt förekommer även hos andra myndigheter än Naturvårdsverket. För att utöka skyddet för uppgifterna och förhindra att dessa sprids även från andra myndigheter, föreslås att bestämmelsen görs till en primär sekretessbestämmelse för myndigheter.

Eftersom bestämmelsen föreslås bli primär hos samtliga myndigheter behöver sekretessbestämmelsens räckvidd begränsas till att avse uppgifter om den enskilde i de sammanhang där personens uppgifter kan kopplas till de situationer bestämmelsen syftar till att skydda, dvs. vid en ansökan om skyddsjakt eller att

personen i fråga utövar jakt. Avsikten är inte att en enskilds uppgifter som förekommer hos myndigheter i andra fall ska kunna sekretessbeläggas med stöd av bestämmelsen. Utan en sådan begränsning ser vi en risk att det med stöd av bestämmelsen går att sekretessbelägga uppgifter om enskild i sammanhang där det inte går att koppla personens namn till att denne är jägare, exempelvis i folkbokföringen. Naturvårdsverket föreslår därför att det står ”om det kan antas att den enskilde *med anledning av ansökan eller utövande av jakt* kan komma att utsättas för hot eller trakasserier eller lida annat allvarligt men om uppgiften röjs”. Det kursiverade syftar tillbaka på de två punkterna i bestämmelsen.

Mot bakgrund av att bestämmelsen föreslås bli primär för alla myndigheter innebär det att samma överväganden kommer behöva göras i domstol, det noteras särskilt inom ramen för det straffrättsliga förfarandet. Frågan om behovet av offentlighet bör väga tyngre än skyddet för hot och trakasserier i exempelvis det sammanhanget att en person åtalas för jaktbrott är något Naturvårdsverket inom ramen för detta uppdrag inte har tagit ställning till.

6.3.5 Övriga sammanhang där jägares personuppgifter kan behöva skyddas

Ovan under avsnitt 6.2 redogjordes för behovet av sekretess för enskildas uppgifter i ärenden om skydds- och licensjakt. Det finns även andra sammanhang där jägares uppgifter förekommer hos myndigheter och där det saknas tillämpliga sekretessbestämmelser. Även dessa utlämnanden av uppgifter kan leda till att personer som förekommer i jaktkortsregistret eller jägarexamensregistret hotas och trakasseras. Av kapitel 4 framgår vilka myndigheter som hanterar olika uppgifter och i avsnitt 5.2 finns exempel på situationer och sammanhang där utlämnande av uppgifter kan leda till hot och trakasserier.

Som nämndes ovan under avsnitt 6.2.2 skulle vid en extensiv tolkning av 18 kap. 16 § OSL alla uppgifter om jägare efter kontroll om att uppgiften finns i någon av registren, kunna sekretessbeläggas. Det är som tidigare konstaterats oklart om en sådan extensiv tolkning ska göras och om det varit lagstiftarens mening med bestämmelsen. Bestämmelsen syftar vidare till att hindra vapen från att komma till brottslig användning och inte att förhindra hot och trakasserier. Det går som nämnts tidigare inte att utesluta att en situation kan uppstå där det står klart att uppgiften kan röjas utan fara för att vapen eller ammunition kommer till brottslig användning, men där det däremot kan antas att en enskild kan komma att utsättas för hot och trakasserier om uppgiften lämnas ut.

Vi bedömer att uppgifter i dessa situationer kommer att gå att sekretessbelägga vid behov med stöd av den föreslagna nya bestämmelsen 21 kap. 3 b § 2 OSL. För överväganden se avsnitt 6.3.4.

6.4 Naturvårdsverkets hemställan om direktåtkomst 2013

Naturvårdsverket gjorde år 2013 en hemställan om vissa tillägg i OSL samt jaktförordningen rörande jaktkorts- och jägarregistret. Skälet för hemställan var att Polismyndigheten vid handläggning av vapenlicenser skulle ges möjligheten till direktåtkomst till uppgifter i registren om sökandes kompetens, som utgör ett krav för att få inneha vapen för ändamålet jakt. Ett vidare skäl till de då önskade förändringarna var att underlätta för de myndigheter som utför kontroller av jaktkort. Syftet var att dessa ändringar skulle bidra till en effektivare hantering av både vapenlicenser och kontroll av jaktkort.

Som ett resultat av både författningsändringar och den tekniska utveckling som har skett sedan Naturvårdsverket hemställde om de aktuella ändringarna, har Polismyndigheten idag direktåtkomst till delar av jägarregistret och kan ta del av om sökande av vapenlicens har jägarexamen eller ej. Det underlättar för Polismyndighetens handläggning av vapenlicensärenden som rör jaktvapen. Ansvar för att kunna uppvisa ett giltigt jaktkort vilar på den enskilda personen som kontrolleras och jaktkort kan idag enkelt laddas ner till mobilen med hjälp av den tekniska utveckling som Naturvårdsverket har genomfört. De syften som låg bakom hemställan har därför uppnåtts och inga ytterligare regeländringar behövs för de frågor som omfattades av hemställan.

7. Konsekvensutredning av författningsförslag

Regeringen har gett Naturvårdsverket i uppdrag att utreda och samlat redovisa behov av ändringar i offentlighets- och sekretesslagstiftningen och jaktlagstiftningen i syfte att

- förhindra spridning av personuppgifter som finns hos Naturvårdsverket och hos andra myndigheter om personer som kan inneha jaktvapen, samt
- förebygga hot och trakasserier riktade mot den som ansöker om skyddsjakt eller genomför skydds- eller licensjakt.

De avgränsningar som har gjorts i uppdraget anges under avsnitt 2.2.

För att förhindra spridning av uppgifter om personer som kan inneha jaktvapen samt förebygga hot och trakasserier, föreslår Naturvårdsverket ändringar i OSL, se kapitel 1. Vilka överväganden som har gjort inför förslagen framgår under avsnitt 6.2.

7.1 Beskrivning av problemet och vad som ska uppnås

7.1.1 Uppgifter om enskilda i jaktkorts- och jägarexamensregistret

Samtliga uppgifter om enskilda som förekommer i jaktkortregistret och jägarexamensregistret omfattas inte av en sekretessbestämmelse och lämnas därför ut efter en begäran om utlämnande av allmän handling. Då personerna som uppgifterna rör kan inneha jaktvapen leder dessa utlämnanden till spridning av information om var vapen kan återfinnas. Anledningen till att uppgifterna lämnas ut är att regleringen i OSL inte omfattar samtliga situationer inom vilka dessa uppgifter förekommer (se avsnitt 6.2.1 och 6.3.1). Naturvårdsverket har mot denna bakgrund utrett vilka ändringar i OSL och jaktlagstiftningen som behövs för att förhindra spridning av personuppgifter som finns hos Naturvårdsverket och hos andra myndigheter om personer som kan inneha jaktvapen.

7.1.2 Hot och trakasserier

Som redogjorts för ovan under avsnitt 5.1 förekommer det att de som ansöker om skyddsjakt samt de som genomför skydds- och licensjakt utsätts för hot och trakasserier. Det får bland annat till följd att skadedrabbade av rädsla för represalier inte vågar ansöka om skyddsjakt för att förhindra att skador uppstår på exempelvis boskap eller åkermark. Idag saknas en sekretessbestämmelse som gäller till skydd för enskild i dessa fall. I de fall då jägare hotas eller trakasseras får

myndigheter, vid begäran om utlämnande, undersöka andra möjligheter för att sekretessbelägga uppgifterna. Detta skydd har bedömts vara otillräckligt för att skydda de som ansöker om skydds jakt samt de som genomför skydds- och licensjakt från hot och trakasserier. Naturvårdsverket har mot denna bakgrund utrett vilka ändringar i OSL och jaktlagstiftningen som behövs för att förebygga hot och trakasserier riktade mot den som ansöker om skydds jakt eller genomför skydds- eller licensjakt.

7.2 Beskrivning av alternativa lösningar

7.2.1 Uppgifter om enskilda i jaktkorts- och jägarexamensregistret, 18 kap. 16 § OSL

Primär sekretessbestämmelse

Naturvårdsverket har föreslagit att 18 kap. 16 § andra stycket OSL utvidgas bland annat på så sätt att bestämmelsen görs till en primär sekretessbestämmelse för samtliga myndigheter. En alternativ lösning vore att se över ansökningsförfarandet i jaktlagstiftningen och att föra över så mycket som möjligt av ansvaren på Naturvårdsverket. Detta alternativ har dock inte utretts mer eftersom vi har ett system som utgår från regional viltförvaltning. Det är även tveksamt om en sådan överföring skulle fånga upp alla situationer där jägaruppgifter förekommer och då kvarstår risken att uppgifter om personer som kan inneha jaktvapen sprids.

Ytterligare en lösning är att reglera direktåtkomst åt de myndigheter som har ärenden där uppgifter om jägare förekommer och att sekretessen därmed överförs till myndigheterna i enlighet med 11 kap. 4 § OSL. Detta alternativ bedöms dock ur ett säkerhets- och integritetsperspektiv inte vara lämpligt eftersom det innebär en ökad risk för att uppgifter i jaktkorts- och jägarexamensregistren sprids utöver vad som är nödvändigt ur ett verksamhetsperspektiv. Direktåtkomst skulle också kräva ytterligare överväganden och reglering. Som nämndes ovan under avsnitt 6.2.1 uttalas i förarbetena även att man inte kan bortse från att vapenregistrens ökade tillgänglighet medför att det blir lättare för främmande makter att kartlägga befolkningens vapeninnehav, vilket kan vara av betydelse ut totalförsvars synpunkt och utgöra ytterligare ett skäl mot spridning genom direktåtkomst.

7.2.2 Uppgifter om jakt och jägare som en följd av krav i jaktlagstiftningen

I jaktlagen, jaktförordningen och angränsande författningar finns ett antal krav på att uppgifter om jägare ska uppges till myndigheter i olika sammanhang (se avsnitt 3.2.6). Naturvårdsverket bedömer att en översyn av dessa krav i viss utsträckning skulle kunna minska mängden uppgifter om jakt och jägare som myndigheterna skulle behöva hantera. Dock är det svårt att se att en sådan översyn helt skulle lösa de frågeställningar som har identifierats i denna utredning. Exempelvis behövs uppgifter om sökande vid en ansökan om undantag från förbudet att medföra vapen vid färd med motordrivet fordon i terräng enligt 22 § jaktförordningen. Detta för att

kunna knyta ett beslut om undantag till den person som undantaget gäller och för att kunna utföra den tillsyn och kontroll som behövs.

Av 23 c § jaktförordningen framgår att licensjakt på björn, varg, järv och lo endast får ske under strängt kontrollerade förhållanden. Som ett led i att upprätthålla en sådan sträng kontroll, finns i 49 § samma förordning ett krav på att den som avser att bedriva licensjakt på varg, järv eller lo ska anmäla det till jaktkortsregistret. Kravet på strängt kontrollerade förhållanden i jaktförordningen följer av undantagsbestämmelserna i art- och habitatdirektivet och Sverige har en skyldighet att omsätta kraven i direktivet i svensk författning. Naturvårdsverket bedömer att det inte finns skäl att ändra dessa bestämmelser så att inga personuppgifter om jakt eller jägare förekommer hos de myndigheter som idag hanterar dessa frågor.

Naturvårdsverket bedömer sammanfattningsvis att en översyn av jaktlagen, jaktförordningen och angränsande författningar i syfte att helt få bort registrering av uppgifter om jakt och jägare vid myndigheter som idag inte omfattas av sekretess enligt 18 kap. 16 § OSL inte är möjlig.

7.2.3 Hot och trakasserier, 21 kap. 3 b § OSL

Naturvårdsverket har föreslagit en ny bestämmelse i 21 kap. OSL som syftar till att förebygga hot och trakasserier mot bland annat de som ansöker om skyddsjakt samt genomför skydds- och licensjakt. Bestämmelsen föreslås bli primär hos samtliga myndigheter.

Ett alternativ till att göra bestämmelsen primär skulle vara att se över ansökningsförfarandet i jaktlagstiftningen och eventuellt minska antalet myndigheter där dessa uppgifter hanteras eller på andra sätt administrativt minska spridningen av uppgifter. Det har dock inte framkommit några tydliga skäl att se över ansökningsförfarandena och en justering av desamma skulle få konsekvenser som sträcker sig utöver vad som är syftet med uppdraget.

Med den i redovisningen föreslagna ändringen av 18 kap. 16 § andra stycket OSL skulle det eventuellt gå att sekretessbelägga uppgifter i de fallen sökanden förekommer i jaktkortregistret eller jägarexamensregistret, även när syftet med sekretessen är att hindra hot och trakasserier. Vid sekretessprövningen behöver då även risken för att uppgifter kan komma på avvägar så att ett vapen hamnar hos någon som kan använda det i brottsligt syfte beaktas. Det går inte att utesluta att en situation kan uppstå där det står klart att uppgiften kan röjas utan fara för att vapen eller ammunition kommer till brottslig användning, men där det däremot kan antas att en enskild kan komma att utsättas för hot och trakasserier om uppgiften lämnas ut. Eftersom 18 kap. 16 § har ett annat syfte, hindra vapen från att komma till brottslig användning, anser Naturvårdsverket att denna lösning inte är lämplig.

Vidare förekommer inte alltid de som ansöker om skyddsjakt i jaktkortregistret eller jägarexamensregistret, vilket innebär att problematiken kring att den som ansöker om skyddsjakt kan drabbas av hot och trakasserier skulle kvarstå.

7.3 Nollalternativ

Naturvårdsverket gör bedömningen att de problem som beskrivs under avsnitt 6.1 kvarstår om de föreslagna ändringarna inte kommer till stånd. Utöver dessa, ser Naturvårdsverket följande effekter.

Som beskrevs ovan under avsnitt 6.2.1 hanterar Naturvårdsverket uppgifter om jägare i sin verksamhet utöver jaktkorts- och jägarexamensregistret. En extensiv tolkning av 18 kap. 16 § OSL skulle kunna göras innebärande att alla uppgifter om jägare efter kontroll om att uppgiften finns i något av registren kunna sekretessbeläggas. Det är dock oklart om en sådan extensiv tolkning ska göras och om det varit lagstiftarens mening med bestämmelsen. Det skulle i förlängningen kunna leda till en domstolsprövning där motsatsen konstateras.

Det har även framkommit att vissa länsstyrelser bedömer att det i vissa fall går att tillämpa 21 kap. 3 och 7 §§ OSL för att sekretessbelägga uppgifter om jägare som förekommer i deras verksamhet. Som framkommer ovan under avsnitt 6.3.1 är det inte säkert att det finns rättsligt stöd för en sådan hantering och risk finns att uppgifter sekretessbeläggs utan rättslig grund och att en annan bedömning görs vid domstolsprövning, varvid uppgifterna måste lämnas ut. Därmed kommer det låga skyddet av jägares personuppgifter att bestå.

Den som ansöker om skydds jakt behöver inte vara jägare eller delta i jakten, men länsstyrelserna erfar att även denna kategori riskerar att utsättas för hot och trakasserier. Några länsstyrelser anger att det kan vara möjligt att sekretessbelägga vissa uppgifter i ansökningar om skydds jakt. Flertalet länsstyrelser anger dock att det saknas rättslig grund för detta (se avsnitt 5.1 ovan). Naturvårdsverket bedömer att även om vissa uppgifter i enskilda fall kan sekretessbeläggas med stöd av de bestämmelser som länsstyrelserna nämner, ger nuvarande regelverk inte ett fullständigt skydd för den som ansöker om skydds jakt. Detta eftersom de delar av ett ärende som möjligen kan sekretessbeläggas med stöd av gällande regler, inte utesluter att andra delar av samma ärende kan behöva lämnas ut, vilket kan leda till att information som går att hänföra till den som ansöker om jakten kan behöva lämnas ut. Naturvårdsverket bedömer att risken för att de som ansöker om skydds jakt och de som utför skydds- och licensjakt utsätts för hot och trakasserier kommer att kvarstå om ingen ändring sker.

Under arbetet med detta uppdrag har det framkommit att problemet med hot och trakasserier minskat över tid inom vissa områden medan det inom andra områden har ökat. Ökande rovdjursstammar och spridningen av rovdjur söderut kan dock innebära att problembilden förändras.

7.4 De som berörs av förslaget

7.4.1 Företag

De företag som kan beröras av förslaget är främst mindre företag inom tamdjurshållning (inklusive fäbodbruk), renskötsel och eventuella företag

verksamma inom jakt som kan bli delaktiga i ärenden om skyddsjakt. Hur dessa påverkas utvecklas vidare i avsnitt 7.7 nedan.

7.4.2 Myndigheter som idag omfattas av 18 kap. 16 § OSL

De myndigheter som idag omfattas av 18 kap. 16 § OSL, dvs. Naturvårdsverket, Polismyndigheten och Kammarkollegiet, bedöms inte påverkas i någon större utsträckning av författningsförslaget eftersom förslaget i denna del innebär ett förtydligande av att samtliga sammanhang där jägaruppgifter förekommer omfattas av bestämmelsen.

Vad gäller den föreslagna bestämmelsen 21 kap. 3 b § OSL berörs myndigheterna på så sätt att fler uppgifter kommer att kunna sekretessbeläggas.

7.4.3 Myndigheter som idag inte omfattas av 18 kap. 16 § OSL

Som beskrivits i kapitel 4 finns ett flertal myndigheter, exempelvis Statens jordbruksverk, Havs- och vattenmyndigheten och Statens veterinärmedicinska anstalt, som hanterar uppgifter om jakt och jägare. Länsstyrelserna hanterar även uppgifter om den som ansöker om skyddsjakt. Dessa myndigheter kommer att beröras av förslaget på så sätt att man ges möjlighet att sekretessbelägga uppgifter om den som ansöker om skyddsjakt och uppgifter om jakt och jägare om man anser att det är nödvändigt. Naturvårdsverket bedömer att detta inte bör innebära en ökad arbetsbörda för berörda myndigheter, då en sekretessprövning alltid ska göras vid begäran om utlämnande av allmänna handlingar.

Vad gäller den föreslagna bestämmelsen 21 kap. 3 b § OSL berörs myndigheterna på så sätt att fler uppgifter kommer att kunna sekretessbeläggas och med annan grund.

Att fler uppgifter än tidigare kommer att omfattas av sekretess innebär konsekvenser för myndigheternas informationsklassning. Dessa uppgifter kommer bedömas ha ett behov av utökat skydd. Kostnader kan uppkomma i form av exempelvis systeminköp eller systemutveckling för att säkerställa att de förändrade kraven i fråga om informationssäkerhet uppfylls.²²

7.4.4 De som ansöker om skyddsjakt

De som ansöker om skyddsjakt och som oroar sig för eventuella konsekvenser av ansökan kan med det här förslaget känna sig tryggare med att deras personuppgifter inte sprids. Risken för den sökande att hängas ut i sociala medier och att utsättas för hot och trakasserier minskar. Förtroendet för förvaltningen kan påverkas positivt då hanteringen av personuppgifterna blir tydlig och tryggare för den sökande.

²² MSBFS 2020:7.

7.4.5 De som genomför skydds- eller licensjakt

De som utför skyddsjakt och licensjakter och som oroar sig för eventuella konsekvenser av deltagandet kan med det här förslaget känna sig tryggare med att deras personuppgifter inte sprids. Risken för att berörda jägare hänga ut i sociala medier och att utsättas för hot och trakasserier minskar. Förtroendet för förvaltningen kan påverkas positivt då hanteringen av personuppgifterna blir tydlig och tryggare för de som jagar.

7.5 Allmänt om förslagets konsekvenser

Författningsförslagen innebär avsteg från enskildas rätt att ta del av allmänna handlingar, den så kallade offentlighetsprincipen som följer av 2 kap. 2 § första stycket TF. Fler uppgifter kommer att sekretessbeläggas och därför inte kunna lämnas ut. Detta påverkar inte möjligheten att begära ut och granska beslut om jakt även om personuppgifterna i handlingarna maskeras. Detta är en viktig demokratisk princip, utifrån intresset att kunna granska och överklaga beslut om jakt.

Det förekommer att myndigheter som hanterar uppgifter om jägare som kan hänföras till jaktkorts- och jägarexamensregistren anlitar samarbetspartners för att utföra delar av sitt uppdrag. Om sådana inte ingår i myndighetens verksamhet utan agerar självständigt, gäller inte sekretess enligt OSL. En primär sekretess medför att de myndigheter som hanterar dessa uppgifter kommer att, vid anlitaandet av en annan aktör, vara tvungna att utsträcka sekretessen att omfatta även dessa. Så kan göras civilrättsligt, genom en sekretessförbindelse.

Förslagen kan ha positiva effekter på små företag. Detta redovisas närmare i avsnitt 7.7 nedan.

7.6 Kostnader och andra konsekvenser med anledning av ändringen

Förslagen innebär att fler uppgifter kan sekretessbeläggas. Detta kan i sin tur innebära att fler beslut som går att överklaga begärs av enskilda. Naturvårdsverket bedömer att förslaget i dess nuvarande utformning kommer att innebära inga eller ringa kostnader för berörda.

7.7 Särskilt om förslagets konsekvenser för små företag

Enligt EU-kommissionen definieras små företag som företag med färre än 50 anställda och en årsomsättning eller balansomsättning som inte överstiger tio miljoner euro. Naturvårdsverket bedömer att de flesta rennäringföretag, lantbruksföretag med inriktning på fårskötsel och företag verksamma inom jakt

som kan bli delaktiga i ärenden om skydds jakt bör betraktas som små företag enligt nyss nämnda definition.

Naturvårdsverket bedömer att små företag inte påverkas direkt av förslagen på ett negativt sätt, eftersom företag generellt sett inte har intresse av uppgifter om enskilda som förekommer i jaktkortsregistret och jägarexamensregistret, och inte heller av personuppgifter avseende enskilda i ärenden om skydds- och licensjakt.

Lantbruksföretagare som kan behöva ansöka om skydds jakt om de drabbas av viltskador bör påverkas positivt av förslagen. Detta eftersom den upplevda risken att drabbas av hot eller trakasserier borde minska om uppgifter om den som ansöker om skydds jakt kan skyddas.

7.8 Ikraftträdande

Bestämmelserna föreslås träda i kraft den 30 juni 2023.

8. Referenser

- Brottsförebyggande rådet, Brå (2021). Nationella trygghetsundersökningen 2021, Om utsatthet, otrygghet och förtroende, rapport 2021:11
- Center mot våldsbejakande extremism, CVE (2020). Våldsbejakande djurrättsaktivism: en kunskapsöversikt.
- Convention of International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora
Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar
- Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning).
- Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps föreskrifter om säkerhetsåtgärder i informationssystem för statliga myndigheter, MSBFS 2020:7.
- Naturvårdsverket (2022). Strategi för svensk viltförvaltning 2022–2029.
- Regeringens proposition 2016/17:208 Några frågor om offentlighet och sekretess.
- Regeringens proposition 2012/13:191 En hållbar rovdjurspolitik.
- Regeringens proposition 2005/06:161 Sekretessfrågor – Skyddade adresser, m.m.
- Regeringens proposition 1999/2000:27 En skärpt vapenlagstiftning.
- Regeringens proposition 1990/91:130 om ändringar i vapenlagen (1973:1176) m.m.
- Regeringens proposition 1986/87:3 om ändring i sekretesslagen (1980:100)
- Remiss av Artskyddsutredningens betänkande SOU 2021:51. Skydd av arter – vårt gemensamma ansvar
- Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter.
- Rådets förordning (EG) nr 338/97 av den 9 december 1996 om skyddet av arter av vilda djur och växter genom kontroll av handeln med dem
- Statens jordbruksverk (2019). Förslag på åtgärder för ett stärkt arbete mot artskyddsbrott. Rapport 2019:14.
- Widemo, F. (2021). Urban viltförvaltning – kommunala behov och åtgärder för att begränsa viltrelaterade problem,