

Rutin för hantering av begäran om utlämnande av allmän handling

Syftet med rutinen

Syftet med rutinen är att tydliggöra vad lagstiftningen om allmänna handlingar samt offentlighet och sekretess innebär. Syftet är även att skapa praktiska handläggningsrutiner för förvaltningarna när det gäller hantering av begäran om utlämnande av allmän handling.

Bakgrund

De senaste åren har antalet förfrågningar om utlämnande av allmänna handlingar ökat och förfrågningarna avser inte längre enbart traditionella handlingar. Numera begärs e-postloggar och e-postmeddelanden ut i stor utsträckning, men även andra typer av dokument (ex. Teams-loggar). För att effektivt kunna tillmötesgå en begäran och för att kunna följa lagstiftning och praxis är det viktigt att varje medarbetare i kommunen är väl bekant med hur en begäran och ett utlämnande ska hanteras. Med tanke på lagstiftningens krav på skyndsam hantering är det också mycket viktigt att en begäran aldrig blir liggande.

Offentlighetsprincipen

Nämnder och förvaltningar är skyldiga att tillämpa offentlighetsprincipen. Offentlighetsprincipen är fastslagen i grundlagen, i 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen (TF) och innebär bland annat att var och en har rätt att hos myndigheter få ta del av allmänna handlingar. Varje nämnd är i detta hänseende en egen myndighet. Myndighetsintern kommunikation är i regel inte allmän handling.

Hur en begäran om allmän handling ska hanteras

När en begäran om utlämnande av allmän handling kommer in till myndigheten ska den hanteras skyndsamt. Det betyder att den som har handlingen i sin vård ska börja arbeta med den så snart som möjligt, helst redan samma arbetsdag begäran inkom, dock senast nästkommande arbetsdag. Handläggningen av en begäran om allmän handling ska alltid ske i fyra steg:

1. Är det som begärs ut en handling?
2. Identifiera vilken/vilka handlingar som begärs ut.
3. Är handlingen allmän och är den offentlig?
4. Omfattas handlingen av sekretess?

Steg 1

En handling är en framställning i skrift eller bild eller upptagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel (2 kap. 3 § TF). Det kan handla om såväl handlingar i form av pappersdokument som ljud- eller bildupptagningar, samt information som förvaras på en server eller liknande. Allt som innehåller någon form av information, oavsett medium, är att betrakta som en handling.

Exempel på vad som är en handling:

- pappersdokument/filer/foto/filmer/ljudfiler i system/dator/plattor/telefoner, på USB/web, post-it-lappar, i e-postmeddelanden/e-post-loggar/sms/sociala medier, inspelat röstmeddelande på telefonsvarare med mera.

Exempel vad som inte är en handling:

- telefonsamtal, det finns ingen skyldighet att upprätta en handling avseende ett telefonsamtal för att någon vill veta vad som framkom under samtalet om det inte tillför ärendet sakkunskap,
- innehållsförteckningen över filerna i flertalet datorer i mappstruktur,
- skärmdump, det finns ingen skyldighet att på begäran framställa en skärmdump.

Exempel på vad som inte är allmänna handlingar:

- e-postmeddelanden med endast privat innehåll (**e-postloggar är allmänna i sin helhet om inte rubriken innehåller sekretess**),
- handlingar inkomna till förtroendevalda i egenskap av partiföreträdare,
- handlingar inkomna till fackliga representanter i egenskap av fackliga företrädare,
- utkast, ej färdigställda handlingar.

Steg 2

Identifiera vilken/vilka handlingar som begärs ut. Om begäran inte är preciserad i tillräcklig mån så att det går att förstå vilka handlingar som begäras ut så går det bra att fråga om ett förtydligande eller precisering.

Steg 3

En handling blir allmän när den är:

- inkommen eller
- upprättad, samt
- förvarad hos myndigheten.

Inkommen är en handling när den har anlänt till myndighetens lokaler via till exempel post, e-postmeddelanden, sms, inlägg som har gjorts på kommunens sociala medier eller personligt överlämnande. En handling kan även anses som inkommen till myndigheten när den har lämnats till behörig befattningshavare och detta gäller även utanför myndighetens lokaler. Det finns inte något krav på att en handling ska vara läst eller diarieförd för att anses som inkommen. Ett e-postmeddelande som hör till tjänsten eller ett ärende anses som inkommit även om det har inkommit på privat e-postadress, mobilsvar eller sms.

E-postmeddelandet är inkommit så snart det finns i inkorgen, oavsett om det är öppnat eller inte. Det är därför viktigt att det finns rutiner för att öppna och ta hand om både post och e-postmeddelanden vid den anställdes frånvaro.

Upprättad är en handling när den har expedierats eller när det ärende som handlingen hör till är avslutat/slutbehandlat. Med expediering avses vanligen att handlingen skickas till en mottagare utanför myndigheten eller publiceras. När ett ärende är avslutat och arkiverat är samtliga handlingar i ärendet allmänna handlingar. En handling som inte hör till ett visst ärende kan också

vara att betrakta som upprättad trots att den varken är expedierad eller arkiverad, nämligen då den är justerad eller färdigställd. Protokoll är allmänna handlingar när de har justerats.

Förvarad är handlingen om den finns hos myndigheten/förvaltningen vid tidpunkten för begäran. Uppgifter som finns i IT-system som förvaltas av kommunen, anses förvarade hos den myndighet där informationen finns samt har åtkomst till informationen.

Sammanställningar av uppgifter ur allmänna handlingar

Rätten att ta del av en myndighets datalagrade information omfattar inte bara befintliga allmänna handlingar, utan också sammanställningar av uppgifter. Informationen är förvarad hos myndigheten om den finns i myndighetens egna datasystem eller om myndigheten har direktåtkomst till information som finns i en databas hos en annan myndighet. Förutsättningen för att ta del av en sammanställning är att den kan utföras utan allt för stor arbetsinsats och med rutinbetonade åtgärder (under 4-6 timmar anses vara skäligt för att anses som rutinbetonat).

Gallrade allmänna handlingar

Allmänna handlingar får bara gallras (raderas eller förstöras) om det överensstämmer med arkivlagen, arkivbestämmelser, myndighetens dokumenthanteringsplan och kommunens gallringsföreskrifter.

E-postlogg

- E-postloggen, det vill säga sammanställningen från vem en handling har kommit till/skickats från, datum och ärenderubrik är en allmän handling i sin helhet. E-postmeddelandet som sådant är dock inte per automatik en allmän handling. Att exempelvis ett e-postmeddelande har skickats privat innebär inte att det kan raderas ur loggen.
- E-postloggar tas fram av Digitaliseringsavdelningen.

Interna e-postmeddelanden

- Meddelanden som sänds inom en myndighet, och som inte har kopplingar till något ärende, är inte allmänna handlingar. Om ett meddelande har koppling till ett ärende är även ett internt e-postmeddelande allmän handling när ärendet är färdigbehandlat och avslutat.

Arbetsmaterial

- Vad som är arbetsmaterial i tryckfrihetsförordningens (TF:s) mening är inte detsamma som vad som är arbetsmaterial i dagligt tal. I TF förekommer begreppen minnesanteckning, utkast och koncept.

Minnesanteckning och tjänsteanteckning i ett ärende

- En minnesanteckning tillför inte ärendet någon ny sakuppgift. Om en sakuppgift tillförs, då är det inte en minnesanteckning. En minnesanteckning blir en allmän handling om den arkiveras. En minnesanteckning ska inte sammanblandas med en tjänsteanteckning. En tjänsteanteckning tillför ärendet ny uppgift och är en allmän handling.

Utkast och koncept

- Utkast och koncept kallas även mellanprodukter och är i regel inte en allmän handling.

Offentlig eller sekretessbelagd

- Allmänna handlingar är offentliga om det inte finns någon sekretessbestämmelse i Offentlighets- och sekretesslagen (OSL) som är tillämplig. För att sekretessbelägga en uppgift i en allmän handling måste det finnas stöd i lag.

Utlämnande av allmän handling

Skyndsamhetskravet

Justitieombudsmannen (JO) har uttalat att skyndsamhetskravet i TF innebär att handläggningen av begäran ska påbörjas samma dag som begäran framställts och en återkoppling till frågeställaren ska lämnas omgående. Någon eller några dagars fördröjning kan godtas om det är nödvändigt för att myndigheten ska ta ställning till om den efterfrågade handlingen är allmän och offentlig. Om det är ett omfattande material är det tillåtet med ett visst dröjsmål. Hur lång tid man har på sig för att besvara en begäran om utlämnande av allmän handling beror därför på hur omfattande begäran är och om sekretessprövningen är tidskrävande. **Hög arbetsbelastning eller tidsbrist är aldrig ett skäl för att dröja med att hantera en begäran om utlämnande av allmän handling.**

Kontrollera e-post och telefonsvarare under semester/frånvaro

Enligt regler i TF och OSL måste alla e-postmeddelanden, alla mobilsvar och telefonsvarare läsas och/eller lyssnas av varje arbetsdag. Det är därför inte tillräckligt att enbart ha ett frånvaromeddelande aktiverat.

Rätt att vara anonym

Den som begär ut en allmän handling som är offentlig har rätt att få vara anonym och behöver heller inte uppge syftet med sin begäran. Offentliga allmänna handlingar eller uppgifter ska lämnas ut utan efterforskning. Det är bara om man bedömer att man inte kan lämna ut uppgifterna på grund av sekretess (i vissa fall) som man får ta reda på vem som begär uppgifterna och i vilket syfte de ska användas. Detta för att kunna göra en sekretessprövning.

Vem prövar en begäran om utlämnande av allmän handling

Det är den person som har handlingen i sin vård som ska ta ställning till om den ska lämnas ut eller inte. Är personen inte i tjänst så måste någon annan hantera begäran. Det är alltid förvaltningschef som har yttersta ansvaret vid ett utlämnande.

Om den allmänna handlingen är offentlig efter sekretessprövning ska den omedelbart lämnas ut. Om den som har handlingen i sin vård bedömer att delar av eller hela handlingen inte kan lämnas ut på grund av sekretess ska handläggaren maska berörda delar. Information måste då samtidigt lämnas till frågeställaren om att myndigheten inte kan lämna ut handlingen i sin helhet.

När handlingen bedöms innehålla sekretess delvis eller i sin helhet

En handling som innehåller sekretessbelagda uppgifter ska lämnas ut i de delar som är offentliga. När sekretessbelagda uppgifter behöver maskas i en handling som i övrigt ska lämnas ut, ska dokumentet maskas så att det tydligt framgår vilka delar av dokumentet som har sekretessbelagts med aktuell paragraf i OSL.

Om handlingen som begärs ut inte kan lämnas ut på grund av sekretess, har frågeställaren rätt att begära ett överklagbart avslagsbeslut. Av delegationsbestämmelserna framgår vem som har rätt att fatta sådant beslut. Myndighetens beslut att helt eller delvis avslå en begäran om att lämna ut en allmän handling ska diarieföras.

Den som vill ta del av en allmän handling har rätt att läsa handlingen på plats utan avgift. En handling får också skrivas av, fotograferas eller spelas in. Den som vill ta del av en allmän handling har rätt att mot avgift få en avskrift eller kopia av handlingen. Kommunens avgiftstaxa för allmänna handlingar är fastställd av kommunfullmäktige och gäller för samtliga nämnder och förvaltningar. Avgiftstaxan grundar sig på den statliga Avgiftsförordningen (1992:191). Notera att kommunen inte har någon skyldighet att skicka kopior elektroniskt.

Ta del av uppgift ur allmän handling

Om frågeställaren bara vill ha ut uppgifter ur en allmän handling (ej handlingen) har myndigheten en skyldighet att lämna dessa uppgifter om det inte finns hinder på grund av sekretess. Handläggaren har inte rätt att efterfråga vem som vill ha uppgiften eller varför. Till skillnad mot utlämnande av allmän handling finns inte samma skyndsamhetskrav. Ett avslag att få ta del av uppgift ur allmän handling kan inte överklagas.

Överklagande av beslut

Den som nekats att få ta del av en handling har rätt att överklaga kommunens beslut. Det ska ske inom tre veckor efter att beslutet nått frågeställaren. Överklagandet ska lämnas till kommunen. Myndigheten/förvaltningen ska då bedöma om beslutet ska omprövas eller om beslutet står fast. Överklagandet skickas tillsammans med rättidsprövning, delegationsbestämmelser samt de begärda handlingarna i sin helhet (omaskade) till Kammarrätten i Stockholm.

För mer information, se Ärendehandboken på kommunens Intranät.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Den som vill överklaga Österåkers kommuns (kommunen) beslut ska skriva till Kammarrätten i Stockholm. *Överklagandet ska dock skickas till berörd förvaltning/nämnd, Österåkers kommun.*

Överklagandet ska ha inkommit till kommunen inom tre veckor från den dag då klaganden fick ta del av beslutet.

Överklagandet ska innehålla:

- Den klagandes namn, adress, telefonnummer och eventuell e-postadress
- Vilket beslut som överklagas t.ex. genom att ange diarienummer (dnr)
- Den ändring som begärs och varför beslutet bör ändras

Överklagandet ska vara skriftligt och skickas/lämnas in till Österåkers kommun, berörd förvaltning/nämnd under nedanstående adress.

Postadress:

Österåkers kommun

Berörd förvaltning/nämnd

184 86 Åkersberga

E-post: kommunstyrelsen@osteraker.se

Besöksadress:

Alceahuset,

Hackstavägen 22

184 31 Åkersberga