

# Hantering av allmänna handlingar

## Innehållsförteckning

1. Inledning.....	2
1.1 Varför har vi allmänna handlingar på kommunala bolag? .....	2
1.2 Hur påverkar detta verksamheten? .....	2
2. Allmänna handlingar .....	3
2.1 Vad är en allmän handling? .....	3
2.2 Sekretess .....	3
2.3 Vad är inte en allmän handling?.....	4
3. Utlämnande av allmän handling .....	4
3.1 Rutiner för utlämnande av allmän handling.....	4
3.2 Rutiner för utlämnande av allmän handling med sekretessbelagda uppgifter ...	5
3.3 Vem får lämna ut en handling? .....	5
3.4 Överklagande.....	5
Bilaga 1: Relevanta lagrum i Offentlighets- och sekretesslagen.....	6
OSL 19 kap 1-2§§ .....	6
19 kap 3§.....	6
19 kap 4§.....	6
OSL 24 kap 5§ .....	6
31 kap 16§.....	6
OSL 31 kap 17§ .....	6
OSL 26 kap 11§ .....	6
18 kap 8-9§§ .....	7
39 kap 1-2§§ .....	7
21 kap 7§.....	7
24 kap 8§.....	7
Bilaga 2: Avslag på begäran om utlämnade av allmän handling .....	8

# 1. Inledning

## 1.1 Varför har vi allmänna handlingar på kommunala bolag?

Offentlighetsprincipen gäller för myndigheter och för kommunala företag som utgörs av aktiebolag, handelsbolag, ekonomiska föreningar och stiftelser där kommuner eller landsting utövar ett rättsligt bestämmande inflytande, enligt Offentlighets- och sekretesslagen (OSL) 2 kap 3 §.

Syftet med offentlighetsprincipen, som definieras i 2 kap § 1 i Tryckfrihetsförordningen (TF), är att allmänheten ska ha rätt till insyn i offentlig verksamhet och att allmänheten, ofta representerad av media och journalister, har rätt att kontrollera hur politiker och tjänstepersoner sköter sitt uppdrag. Denna rättighet har i princip funnits i Sverige sedan år 1766 och är ett av de viktigaste inslagen i vårt demokratiska samhälle.

Begränsningar av allmänhetens rätt att få tillgång till allmän handling begränsas endast av Offentlighets- och sekretesslagen (OSL).

## 1.2 Hur påverkar detta verksamheten?

En institution som lyder under offentlighetsprincipen får räkna med att allmänheten kommer med frågor. Det kan hända att journalister och allmänhet ber att få ta del av den inkomna posten från senaste veckan, eller att någon ber att få kopior på det senaste styrelseprotokollet. Den som frågar ska då naturligtvis tillmötesgå enligt kraven från lagstiftningen.

Dessutom är det viktigt att de administrativa rutinerna fungerar på ett sätt som motsvarar lagen. Det finns inget krav på att kommunala bolag ska *diarieföra* de allmänna handlingarna som är offentliga, så länge de förvaras i ordnat skick. Men däremot finns det lagkrav på att de sekretessbelagda allmänna handlingarna ska diarieföras (OSL 5 kap 1§).

Om en sekretessbelagd uppgift röjs kan man dömas för brott mot tystnadsplikt. *Meddelarfriheten* innebär att det är möjligt att påtala vissa förhållanden för media, även vissa sekretessbelagda uppgifter, utan att begå tjänstefel. Det ska vara möjligt att påtala missförhållanden på arbetsplatsen utan att själv begå något brott. På områden där presumtion för sekretess gäller får uppgifter inte lämnas ut med stöd av meddelarfriheten.

*Arkivlagens* bestämmelser innebär att bolagets arkiv ska hållas ordnat och vårdas så att vi kan tillgodose:

- \* rätten att ta del av allmänna handlingar,
- \* behovet av information för rättsskipningen och förvaltningen samt
- \* forskningens behov.

I Arkivlagen ställs krav på att det ska finnas arkivförteckning (lista över vilka handlingar som finns i bolagets arkiv och arkivbeskrivning (organisationsbeskrivning/historik över bolaget), samt att det ska finnas en arkiveringsplan där det framgår vilka typer av handlingar som förekommer inom verksamheten och på vilka sätt och i vilken mån handlingarna gallras eller bevaras till framtiden. I Örebro kommun har vi den kommungemensamma arkiveringsplanen, KA.

## 2. Allmänna handlingar

### 2.1 Vad är en allmän handling?

En handling är en framställning i skrift eller bild samt upptagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel (TF 2 kap 3§). Det kan vara e-post i din dator, ett arbetsrelaterat sms på din mobiltelefon, eller ett fotografi som tagits inom verksamhetens ramar, etc. Det är inte innehållet som avgör, utan att innehållet är fixerat på ett medium, t ex papper, ljudband, cd-skivor, m.m.

En handling *som inkommer till, upprättas hos eller skickas ut* från bolaget är allmän handling. Även elektroniska uppgiftssammanställningar som kan göras tillgängliga med rutinbetonade åtgärder är allmänna handlingar. Enligt offentlighetsprincipen har varje svensk och utländsk medborgare rätt att ta del av allmän handling.

Handlingar räknas som *inkomna* när de anlänt till bolaget eller kommit behörig befattningshavare tillhanda, antingen genom postgången eller genom personligt överlämnande. Det finns inte något krav på att en handling ska vara läst eller diarieförd för att anses som inkommen. Ett e-postmeddelande är inkommet 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-post vid den anställdes frånvaro.

En handling är *upprättad* när den har expedierats, d.v.s. skickats till någon utomstående eller hålls tillgänglig för avhämtning.

Handlingar utan ärendekoppling, t.ex. rapporter eller protokoll, är upprättade då de färdigställts eller justerats.

Handling som inte har expedierats betraktas som upprättad när det ärende som den kan hänföras till har slutbehandlats.

Handlingar som är under bearbetning, dvs. arbetsmaterial, är inte att betrakta som upprättade och är därmed inte allmänna handlingar. I de fallen finns inget krav på att handlingen ska lämnas ut, de lyder inte under offentlighetsprincipen eftersom de inte är allmänna handlingar.

### 2.2 Sekretess

Allmänna handlingar är hemliga eller offentliga. Hemliga handlingar är sådana som bedöms som hemliga utifrån Offentlighets- och sekretesslagen (OSL).

Allmänna handlingar ska lämnas ut vid begäran från allmänheten. Om en handling innehåller både offentliga och sekretessbelagda uppgifter lämnas handlingen ut efter maskning av sekretessuppgifter.

Den som nekar att lämna ut allmän handling måste hänvisa till den paragraf i Offentlighets- och sekretesslagen som påtalar sekretess. Sekretessbedömning ska göras i varje enskilt fall vid utlämningstillfället! Observera att det är *uppgifter i allmänna handlingar som är sekretessbelagda, inte hela*

*handlingen i sig.* Innehåller en allmän handling någonting hemligt är det således bara den hemliga uppgiften som döljs, resten av handlingen ska lämnas ut vid förfrågan.

## 2.3 Vad är inte en allmän handling?

Följande handlingstyper är inte allmän handling, och i de fallen finns inte heller krav på utlämnande enligt offentlighetsprincipen:

- Meddelanden utan ärendekoppling som sänds inom bolaget
- Personligt ställda privata brev eller meddelanden.
- Handling som inte anlänt till bolaget eller som inte har kommit behörig befattningshavare tillhanda.
- Tävlingskrift, anbud m.m. före tidpunkt för öppnandet.
- Handling inkommen som ”led i teknisk bearbetning eller teknisk lagring av handling som myndigheten har tillhandahållit”.
- Upprättad handling som inte har expedierats, justerats, slutbehandlats eller färdigställts, -arbetsmaterial.
- Handling mellan organ inom samma organisation.
- Ej expedierad eller arkiverat utkast eller koncept till beslut eller skrivelse eller annan handling.
- Brev, telegram el. dylikt som lämnats in till bolaget för vidarebefordran.
- Handling inkommen eller upprättad hos bolaget för publicering i periodisk skrift som utges av bolaget.
- Tryckt skrift eller annan handling som ingår i bibliotek eller som från enskild tillförts allmänt arkiv för förvaring, vård eller forskning.
- Telefonsamtal.
- Skärmdumpar
- Logg för handlingar som öppnats, sparats eller redigerats på en anställds dator

## 3. Utlämnande av allmän handling

### 3.1 Rutiner för utlämnande av allmän handling

Man har rätt att vara anonym när man begär att få ta del av allmänna handlingar och man behöver inte heller redogöra för i vilket syfte man vill få del av handlingen, enligt det så kallade efterfrågeförbudet (TF 2 kap 14 § tredje stycket).

När någon frågar efter en handling ska man genast eller så snart som möjligt kunna bestämma om handlingen får lämnas ut eller inte. De centrala frågeställningarna är:

1. Gäller förfrågan en allmän handling?
2. Innehåller handlingen sekretessbelagda uppgifter?

Efter att en allmän handling sekretessprövats och visat sig vara offentlig ska den lämnas ut *så snart som möjligt*. Någon eller i vissa fall några dagars väntetid för prövningen är acceptabelt.

## **3.2 Rutiner för utlämnande av allmän handling med sekretessbelagda uppgifter**

Bolaget är skyldig att hemlighålla uppgifter i allmänna handlingar som omfattas av någon sekretessbestämmelse. Den som nekar att lämna ut handling vid förfrågan måste göra detta skriftligen och uppge en hänvisning till kapitel och paragraf i OSL som påtalar detta.

När en begäran om utlämnande kommer in, antingen muntligen eller skriftligen ska det först kontrolleras att förfrågan gäller en allmän handling. Observera att den som begär ut den allmänna handlingen har rätt att vara anonym, bolaget får inte fråga mer än vad som behövs för att kunna pröva om hinder föreligger mot att handlingen lämnas ut.

1. Läs igenom handlingen. Kan det finnas känsliga uppgifter?
2. Sök fram lämplig paragraf i OSL.
3. Kontrollera om sekretesstiden gått ut.
4. Utgå från skaderekvisitet och gör en skade- och menprövning.
5. Vid behov, kontrollera mottagare och syfte om det behövs för skade- och menprövning (görs i syfte att underlätta utlämnande).
6. Kontrollera om det finns en sekretessbrytande regel
7. Om man kan lämna ut handlingen i sin helhet eller efter maskning, lämna ut under överinseende
8. Vid osäkerhet eller om ni hävdar sekretess, ta kontakt med närmaste chef eller den som har rätt att pröva utlämnandefrågan
9. Meddela sökanden att denna har rätt att få utlämnandet prövat och få ett skriftligt beslut
10. Vid nekat utlämnande skriver den som har rätt att pröva utlämnandet ett beslut som innehåller anvisningar om hur den som frågat kan överklaga.

## **3.3 Vem får lämna ut en handling?**

Vid en förfrågan från allmänheten om att ta del av projekthandlingar ska den på bolaget som har handlingen i sin vård göra en första sekretessprövning av handlingen. Om den personen är tveksam till om sekretess föreligger ska frågan skyndsamt överlämnas till VD för prövning.

Ytterst ansvarig för arkivfrågor och utlämnande av handling är VD i respektive bolag.

## **3.4 Överklagande**

Bolagets beslut om att en handling inte är allmän, eller beslut om att sekretessbelägga vissa uppgifter kan överklagas och man kan även överklaga beslut om att lämna ut handlingar med förbehåll. Det går däremot inte att överklaga beslut att lämna ut en allmän handling.

Det är enbart den som begärt ut handlingen som kan överklaga. Konsekvensen av detta är att om någon som berörs av uppgifter i en allmän handling, och som anser sig lida av att uppgifterna offentliggörs, inte kan överklaga. En myndighets beslut som överklagas av enskild ska överklagas till Kammarrätten.

# Relevanta lagrum i Offentlighets- och sekretesslagen

Förslag på paragrafer som kan vara relevanta för de kommunala bolagen.

## 19 kap 1-2§§

En uppgift kan beläggas med sekretess om det finns anledning för bolaget att tro att någon som driver verksamhet inom bolagets verksamhetsområden gynnas på det kommunala bolagets bekostnad om uppgiften röjs. Alla uppgifter som kan ge konkurrenter fördelar på bekostnad av bolaget kan sekretessbeläggas, men sekretessbedömningar enligt denna paragraf kan variera beroende på hur företagets marknad ser ut. Sekretessen följer med om uppgiften lämnas till centralarkivet. Uppgifterna kan sekretessbeläggas i max 20 år.

Exempel på handlingar som kan sekretessbeläggas enligt paragrafen är:

- lokalkontrakt
- uppgifter i operatörsavtal
- låneavtal
- skuldebrev
- kreditlöften

## 19 kap 3§

Företagshemligheter, samt uppgifter om kommunala bolags förvärv, användning eller upplåtelse av egendom eller tjänster kan sekretessbeläggas.

Anbudssekretessen faller under den här paragrafen. Medan ärendet bereds är handlingen allmän men normalt sett sekretessbelagd. När ärendet avslutats är anbudet normalt offentligt. Uppgifterna kan sekretessbeläggas i max 20 år, men för uppgifter i slutet avtal gäller sekretessen i max 5 år.

Exempel på handlingar som kan sekretessbeläggas enligt paragrafen är:

- handlingar som gäller förhandling inför köp eller försäljning av fastighet
- marknadsundersökningar

- planerade reklamkampanjer
- vissa avtal

## 19 kap 4§

Paragrafen skyddar alla uppgifter med koppling till företagets upplåning i max 20 år.

## 24 kap 5§

Gäller vid forskningssamverkan mellan ett universitet/högskola och ett företag eller annan enskild part. "Sekretessen gäller för uppgift om enskilda affärsdriftsförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat, om det måste antas att den enskilde har deltagit i samverkan under förutsättning att uppgiften inte röjs." Sekretessen ska gälla i högst 10 år.

## 31 kap 16§

Om företagets motpart i en affärsuppörelse kan skadas av offentlighet, kan handlingar sekretessbeläggas. Exempel på handlingar som kan sekretessbeläggas enligt denna paragraf är:

- ekonomiska åtaganden från lokalhyresgäster
- uppgifter i anbud som inte antagits
- uppgifter i ingångna avtal

## 31 kap 17§

Sekretess med hänsyn främst till skyddet för enskilda ekonomiska förhållanden. Det förekommer exempelvis då ett bolag ingått ett avtal med en tredje part, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst 20 år. Beträffande handling som anger villkoren i slutet avtal gäller sekretessen dock längst i 5 år från det att avtalet slöts.

## 26 kap 11§

I kommunal bostadsuthyrningsverksamhet kan uppgifter om enskilda personliga förhållanden sekretessbeläggas om det kan

antas att den enskilde eller någon närstående lider men om uppgiften röjs.

### **18 kap 8-9§§**

Uppgifter om säkerhets- eller bevakningsåtgärder för byggnader eller andra anläggningar, lokaler, inventarier, telekommunikation eller behörighet att få tillgång till upptagning för automatiserad behandling eller annan handling kan sekretessbeläggas.

Chiffer eller koder kan sekretessbeläggas, så ingen utomstående, som genom olovlig åtgärd kommit åt viss uppgift, ska kunna tolka innehållet.

### **39 kap 1-2§§**

Sekretess gäller för den personalsociala verksamheten samt för uppgift om anställds hälsotillstånd eller uppgifter om omplacering eller pensionering, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.

Sekretess gäller dock inte för uppgifter om anställning eller disciplinansvar.

Även normalt offentliga uppgifter såsom anställdas hemadress kan sekretessbeläggas om det kan antas föreligga risk för hot eller våld. Det krävs dock en uttalad hotbild för att kunna luta sig mot detta lagrum. För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.

### **21 kap 7§**

Sekretess ska gälla för personuppgift, om det kan antas att uppgiften efter ett utlämnande kommer att behandlas i strid med dataskyddsförordningen (GDPR) eller dataskyddslagen.

Om det finns någon konkret omständighet att misstänka detta kan bolaget ställa frågor till sökanden och försöka ta reda på hur och till vad sökanden ska använda uppgifterna för att kunna bedöma om den tilltänkta behandlingen strider mot GDPR. Bolaget får dock inte ställa mer inträngande eller fler frågor än som behövs för att göra en sekretessbedömning.

### **24 kap 8§**

Sekretess kan gälla för den statistik som det kommunala bolaget framställer, för att skydda uppgifter som rör den enskildes personliga eller ekonomiska förhållanden. Individen måste vara identifierbar för att sekretessbeläggning ska kunna vara aktuell. Gäller uppgiften personliga förhållanden är sekretessen giltig i högst 70 år, annars i 20 år.

Exempel på handlingar som kan sekretessbeläggas enligt paragrafen är:

- balansstatistik/kvartalsuppgifter till Statistiska Centralbyrån (SCB)
- personal- och lönestatistik
- hyresgäststatistik

# Avslag på begäran om utlämnade av allmän handling

Vi har mottagit Er begäran att få ta del av en handling beträffande:

.....  
.....  
.....

---

## Beslut

Er begäran om att få ta del av ovan nämnda handling avslås då den innehåller hemliga uppgifter enligt **X** kap. **Y** § Offentlighets- och sekretesslagen.

Örebro **ÅÅÅÅ-MM-DD**

För **Det kommunala bolaget**

---

## HUR DU ÖVERKLAGAR

Ovanstående beslut kan överklagas till kammarrätten i Jönköping inom tre (3) veckor från den dag du fick del av beslutet. Enligt bestämmelserna i förvaltningslagen skall överklagandet ges in till den myndighet som meddelat det överklagande beslutet, dvs. **Kommunala bolaget. Adress.**

I överklagandet skall anges vilket beslut som överklagas och hur du vill att beslutet ska ändras. Du skall vidare ange varför du anser att beslutet ska ändras. Överklagandet skall vara undertecknat av dig.