

Information om hantering av allmänna handlingar och rekommendationer avseende hantering av post och e-post vid Högskolan i Borås

Information

Inledning

Gemensamt för alla myndigheter är reglerna angående hantering av allmänna handlingar. Bl.a. har myndigheterna att se till att reglerna i tryckfrihetsförordningen, sekretesslagen och förvaltningslagen följs. I tryckfrihetsförordningen finns regler om definition av begreppet allmän handling och enskilda rätt att ta del av dessa, i offentlighet- och sekretesslagen (2009:400) finns regler om registrering av allmänna handlingar och i förvaltningslagen (2017:900) regleras hur frågor från enskilda samt ärendehantering skall ske.

Denna skrivelse avser att lämna information om vad ovan angivna regler innebär. Vidare ges även rekommendationer gällande hantering av personadresserad post och externt inkomna meddelanden i e-postlåda eftersom denna hantering har stor betydelse för hur högskolan kan garantera att reglerna följs.

Allmän handling

I 2 kap. 3, 4, 6 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen definieras begreppet ”allmän handling”.

Med ”handling” förstås i princip vad som helst som innehåller information. Utseende, utformning och typ av informationsbärare saknar betydelse. Begreppet handling innefattar även upptagningar som kan uppfattas endast med hjälp av tekniska hjälpmedel, t.ex. e-postmeddelanden.

En handling är ”allmän” om den

- *förvaras* hos en myndighet och
- anses *inkommen* dit eller *upprättad* där.

En traditionell handling anses *förvarad* hos en myndighet om den rent fysiskt finns hos myndigheten. E-postmeddelande anses vara förvarad hos

en myndighet om det är tillgängligt för myndigheten med tekniska hjälpmedel – alltså kan läsas.

En handling är *inkommen* till en myndighet när

- den anlänt till myndigheten, eller
- tagits emot av en tjänsteman (kommit behörig befattningshavare till handa).

Detta innebär att interna e-postmeddelanden – alltså e-post mellan anställda - inte är att anses som inkomna, men de kan vara upprättade enligt nedan.

En handling anses *upprättad* när t ex.

- handlingen expedierats
- om handlingen inte ska expedieras, när det ärende till vilket handlingen hör slutbehandlats hos myndigheten
- om handlingen inte hör till visst ärende, när den har justerats av myndigheten eller på annat sätt färdigställts
- diarium, journal samt sådant register eller annan förteckning som föres förlöpande, när handlingen färdigställts för anteckning eller införing (t.ex. e-postloggen)
- protokoll eller liknande handlingar när de justerats eller färdigställts.

En allmän handling som får lämnas ut – vilket ska ske om ingen sekretessregel uttryckligen är tillämplig - ska på begäran, enligt 2 kap. 12-13 §§ tryckfrihetsförordningen, genast eller så snart det är möjligt tillhandahållas den, som önskar ta del av den.

Utlämnande av allmänna handlingar

Vid en begäran om allmän handling måste en prövning av om en handling får lämnas ut ske skyndsamt, om reglerna i tryckfrihetsförordningen ska kunna följas. Detta innebär normalt medan vederbörande väntar eller åtminstone under dagen eller i undantagsfall påföljande dag. Det är inget giltigt skäl att påstå att det tar lång tid och kräver mycket arbete. Det går heller inte att neka med motiveringen att efterfrågade handlingar är svåra att identifiera och således omöjliga att hitta. Regeringsrätten har varit tydlig i dessa fall (se bl a RR 79 Ab6 och RR 82 Ab 262).

Diarietföring

För att reglerna i tryckfrihetsförordningen ska kunna följas måste myndigheten ha ordning på alla sina allmänna handlingar. Högskolan är därför, med vissa undantag, skyldig att registrera (diarieföra) handlingar som kommer in eller upprättas här.

Den grundläggande regeln om diarietföring finns i 5 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Av denna framgår att en allmän handling ska diariieföras så fort den har kommit in till eller upprättats hos högskolan om det inte står klart att handlingen är av ringa betydelse för högskolans

verksamhet. Enligt JO- beslut 2002-09-30 (dnr 4349-2001) bör diarietföring i normalfallet ske senast påföljande arbetsdag. Diarietföring kan underlåtas om handlingen inte omfattas av någon sekretessregel och den hålls ordnad på så sätt att det utan svårighet kan fastställas att den kommit in.

Angående ovan redovisade regler har JO (beslut 2001-11-16, dnr 2022-2000) uttalat följande:

”Mot bakgrund av bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen och sekretesslagen om allmänna handlingars offentlighet och om registrering av sådana handlingar är det angeläget att handlingar som kommer in till en myndighet så snart som möjligt blir omhändertagna. En försändelse som är adresserad till en tjänsteman får således inte bli liggande oöppnad om tjänstemannen av någon anledning inte är närvarande... Å andra sidan får man inte bortse från möjligheten att försändelsen inte rör tjänsten utan en mottagares rent privata angelägenheter. Brytandet av försändelsen kan därför komma i konflikt med intresset att slå vakt om privatlivets helgd, jfr. också bestämmelsen i 4 kap. 9 § brottsbalken om intrång i förvar. För att en myndighet skall kunna komma tillrätta med de problem som kan uppstå beträffande personadresserad post är det lämpligt att de anställda ger fullmakt till någon annan vid myndigheten att öppna post med personlig adress. Myndigheten kan dock inte *kräva* att samtliga anställda skall ge fullmakt till registrator eller någon annan.

Om en anställd väljer att inte lämna fullmakt får posten inte öppnas av myndigheten utan skall vidarebefordras till den anställde. I en stor organisation där detta kan ta flera dagar får det anses lämpligare att registratorn kontaktar den anställde, som då får hämta posten på poststället. Om det skulle visa sig att försändelsen innehåller allmänna handlingar är det den anställdes ansvar att se till att handlingarna utan dröjsmål diarietförs. Särskilda åtgärder måste vidtas under perioder då någon anställd p.g.a. semester eller annars är borta en längre tid. I första hand får fullmakt utfärdas för denna tid. Andra åtgärder som ligger nära till hands är att i det enskilda fallet inhämta medgivande att öppna posten eller att som en sista åtgärd återinkalla tjänstemannen i tjänst. (Se även beslut i JO:s ämbetsberättelse 1982/83 s. 248).”

Angående e-postmeddelanden har JO (2002/2003 s. 497, dnr 2668-2000) specifikt uttalat sig ”... att ett e-postmeddelande som har kommit in till en befattningshavare i dennes e-postbrevlåda hos myndigheten kan utgöra en allmän handling om de angivna förutsättningarna är uppfyllda. Att befattningshavaren, när meddelandet kommer in, är frånvarande p.g.a. semester eller av något annat skäl saknar betydelse för bedömningen av om meddelandet skall anses utgöra en allmän handling. Den omständigheten att den som har skickat meddelandet får ett svarsmeddelande som anger att befattningshavaren inte är närvarande ändrar inte heller det förhållandet att det inkomna meddelandet kan utgöra en allmän handling. Myndigheten måste således ha tillgång till e-postmeddelanden som kommer in till en befattningshavare när han eller hon är frånvarande.”

Frågor från enskilda

Utöver reglerna i tryckfrihetsförordningen och sekretesslagen har högskolan att följa reglerna i förvaltningslagen. I förvaltningslagen finns många regler där hanteringen av allmänna handlingar har stor betydelse. I 7 § förvaltningslagen anges t.ex. en myndighet ska vara tillgänglig för kontakter med enskilda och informera allmänheten om hur och när sådana kan tas. Myndigheten ska vidta de åtgärder i fråga om tillgänglighet som behövs för att den ska kunna uppfylla sina skyldigheter gentemot allmänheten enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen om rätten att ta del av allmänna handlingar. Inkommen post till högskolan måste därför bevakas för att säkerställa att eventuella frågor besvaras i tid.

Handläggning av ärenden

Enligt 9 § förvaltningslagen ska högskolan även se till att ärenden där någon enskild – t.ex. student – är part handläggs snabbt, enkelt och kostnadseffektivt som möjligt.

Med begreppet handläggning brukar menas den verksamhet som inleds med att ett ärendes anhängiggörs och avslutas med ett beslut (t.ex. examination). I handläggningen kan följande moment anses ingå:

- postöppning och diarietföring
- beredning
- föredragning
- beslut
- expediering
- arkivering.

Ett ärende kan anhängiggöras på initiativ av en enskild (t.ex. student), på initiativ av högskolan själv eller en annan myndighet. Ett anhängiggörande från enskild sker oftast i form av en ansökan eller en anmälan. Ofta sker anhängiggörandet genom att den enskilde skickar in en skrivelse av någon form, varför posten kontinuerligt måste bevakas.

Rekommendationer

I enlighet med ovan angivna regler samt JO-beslut får inte post (vanlig post och e-post) bli liggande oöppnad. Högskolan har krav på sig att i förkommande fall diarietföra allmänna handlingar samt skyndsamt påbörja en prövning av om en handling ska lämnas ut. Högskolan har vidare krav på sig vad gäller besvarande av frågor från enskilda samt handläggning av ärenden. Därför är det viktigt att högskolan har vetskap om samt tillgång till alla allmänna handlingar som inte är av ringa betydelse får högskolans verksamhet. Detta innebär att all post – även personadresserad (den anställdes namn står för högskolans) samt meddelanden i e-postlåda - dagligen måste kontrolleras om den innehåller handlingar som är av betydelse för högskolans verksamhet.

Personadresserad post (kuvert)

Post adresserad till högskolan (kuvert på vilka högskolans namn står före den anställdes) öppnas dagligen av registraturet.

Vad gäller den personadresserade posten (kuvert på vilka anställds namn står före högskolans) svarar den enskilde anställda för att högskolan kan garantera att reglerna i tryckfrihetsförordningen, sekretesslagen samt förvaltningslagen följs.

Anställd vid högskolan kan välja att lämna fullmakt gällande öppnande av personadresserad post. Om en anställd väljer att inte lämna fullmakt öppnas personadresserad post (kuvert) inte av myndigheten. Om det skulle visa sig att försändelsen innehåller allmänna handlingar är det då den anställdes ansvar att se till att handlingarna utan dröjsmål i förekommande fall diarieförs. Särskilda åtgärder måste vidtas under perioder då någon anställd p.g.a. semester eller annars är borta en längre tid.

Genom undertecknande av fullmakt kan den anställda lämna sitt medgivande av öppningsrätt av personadresserad post (kuvert) till registraturet. Fullmakten skall efter undertecknandet överlämnas till registraturet. Fullmakten gäller löpande från undertecknande.

Om en anställd väljer att inte lämna någon fullmakt öppnas posten inte av högskolan. Den anställda svarar då själv för att dennes post öppnas dagligen och i förekommande fall diarieförs i rätt tid, att högskolan har tillgång till allmänna handlingar, frågor besvaras samt att ärendehantering kan påbörjas.

Vid längre frånvaro måste den anställda därmed dagligen vara anträffbar – telefon eller via e-post - för att högskolan skall kunna inhämta medgivande att öppna posten. Om den anställda i detta läge inte önskar lämna ett medgivande till öppnande av post kan det som en sista åtgärd innebära att högskolan måste återinkalla personen i tjänst med omedelbar verkan (JO beslut, dnr 2022-2000).

E-postmeddelanden

Meddelanden som kommit in till anställda vid högskolan i dennes e-postbrevlåda vid myndigheten kan utgöra allmän handling. Den anställda svarar för att dessa meddelanden hanteras på så sätt att diarieföring, frågehantering och ärendehantering sker i enlighet med reglerna i sekretesslagen och förvaltningslagen. Den anställda kan då lämna en eller flera kollegor tillgång till e-postlåda genom delegering. Den person som berättigas att öppna post och e-post utses av fullmaktsgivaren. Delegeringen handhas av den anställda själv. Instruktioner om hur e-postdelegering går till finns i särskild manual på IT-avdelningens hemsida. Användandet av funktionsbrevlåda bör även övervägas (se nedan).

Vid längre frånvaro bör den anställde lägga in ett autosvar i e-posten med information om när den anställde åter är i tjänst och till vem den enskilde kan vända sig under tiden. Detta ändrar dock inte det förhållandet att inkommande e-post kan vara en allmän handling, varför bevakning måste ske dagligen.

Om högskolan får en begäran om utlämnande av allmän handling som endast finns tillgänglig i en e-postlåda som en viss anställd har tillgång till kommer högskolan att kontakta den anställde för att meddela att handlingen ska prövas i enlighet med reglerna i tryckfrihetsförordningen samt i förekommande fall lämnas ut. Den anställde svarar för att högskolan har omedelbar tillgång till handlingen. I de fall högskolan på detta sätt inte får omedelbar tillgång till handlingen måste högskolan gå in i e-postlådan.

Funktionsbrevlådor

För att underlätta högskolans hantering av allmänna handlingar inkomna via e-post bör varje akademi, enhet etc. överväga att använda funktionsbrevlådor vid kontakt med enskilda t.ex. studenter. Genom att så långt som möjligt använda funktionsbrevlådor blir det enklare för högskolan att garantera att reglerna i tryckfrihetsförordningen och förvaltningslagen följs. Det underlättar även för den enskilde anställde eftersom det då alltid är någon som bevakar den inkommande e-posten.

HÖGSKOLAN I BORÅS

Björn Brorström
Stf. rektor

2009-09-18

Redaktionell ändring gjord i texten med anledning av att sekretesslagen (1980:200) har ersatts av offentlighet- och sekretesslagen (2009:400). Inga förändringar i sak.

2014-07-01

Redaktionell ändring med anledning av ny organisation per den 1 juli 2014. Inga förändringar i sak.

2018-06-25

Redaktionell ändring med anledning av ny lydelse av förvaltningslagen som träder i kraft den 1 juli 2018. Ingen ändring i sak.

Åsa Dryselius
Jurist