

Målnummer:	8324-03	Avdelning:	1
Avgörandedatum:	2004-06-08		
Rubrik:	Myndighet har ansetts ha fog för sin åtgärd att föra blanketter med inhämtade uppgifter om anställdas bisysslor till ett särskilt ärende. Blanketterna ansågs därför upprättade - och därmed allmänna handlingar - först när ärendet hade slutbehandlats.		
Lagrum:	<ul style="list-style-type: none">• 2 kap. 6 § och 7 § tryckfrihetsförordningen (1949:105)• 7 b § lagen (1994:260) om offentlig anställning		
Rättsfall:	<ul style="list-style-type: none">• RÅ 1988 ref. 30• RÅ 1998 ref. 52• RÅ 2002 not. 56• RÅ 2003 ref. 28		

REFERAT

J.Å. ansökte om att få ut handlingar och uppgifter hos Post- och telestyrelsen (PTS) gällande en utredning om personalens bisysslor och anförde därvid att han önskade få ut namnen på de medarbetare som anmält bisysslor.

I beslut den 30 oktober 2003 avslog PTS ansökningen och anförde som skäl följande. Det pågår för närvarande en utredning på PTS (ärendenummer 03-014437) angående personalens bisysslor. PTS har därvid begärt in upplysningar från samtliga i personalen på sätt att de fyllt i en blankett med uppgifter om huruvida de har en bisyssla eller inte samt i förekommande fall arten av denna. I de fall tveksamheter uppstår om fråga är om en otillåten bisyssla kommer myndigheten att ytterligare utreda frågan. De upplysningar som myndigheten skriftligen inhämtat från sina anställda ingår i ett pågående ärende. De är därför inte att anse som upprättade handlingar eftersom de inte har slutbehandlats hos myndigheten och är därmed inte allmänna handlingar. Skäl att lämna ut de begärda handlingarna eller deras innehåll föreligger därför inte. Begäran skall därför avslås.

J.Å. överklagade och vidhöll sin begäran samt anförde bl.a. följande. Han hade begärt att få veta vilka personer som hade inkommit med en anmälan om bisyssla vid PTS och när detta hade skett. Dessa anmälningar måste vara upprättade som inkomna handlingar. PTS:s beslut om att i praktiken konvertera inkomna anmälningar och bisysslor till "arbetsmaterial" borde därför undanröjas av kammarrätten.

Kammarrätten i Stockholm (2003-11-27, Willén, Sundlöf, referent, Wittrock) fann inte skäl för annan bedömning än den PTS gjort och ändrade därför inte det överklagade beslutet.

J.Å. fullföljde sin talan och yrkade att han skulle få ta del av de uppgifter som de anställda hos PTS lämnat rörande eventuella bisysslor. Till stöd för sin talan anförde han bl.a. följande. Hans begäran avsåg inte myndighetens eventuella sammanställning och bedömning i stort av de lämnade uppgifterna utan endast de uppgifter om bisysslor som personalen faktiskt hade lämnat in. De inkomna uppgifterna borde diarieföras var för sig vartefter de kommer in. Uppgifterna borde således inte sammanföras till ett enda ärende för gemensam registrering och bedömning. Om uppgifterna från de anställda skulle anses som arbetsmaterial eller anses tillhöra ett pågående ärende skulle ett utlämnande kunna ske först efter det att ärendet avslutats. Ett sådant förfarande torde

strida mot tryckfrihetsförordningen (TF).

PTS anförde i yttrande till Regeringsrätten bl.a. följande. J.Å. begärde den 29 oktober 2003 att få ut handlingar och uppgifter om bisysslor. Vid denna tidpunkt pågick en utredning för att kartlägga personalens bisysslor. Samtliga anställda fick fylla i en blankett med uppgift om bisysslor. Blanketten skulle vara inlämnad vid en viss tidpunkt. Svaren skulle lämnas till personalavdelningen och de sammanfördes under ett särskilt ärendenummer. Efter det att samtliga anställda lämnat uppgifter om bisysslor granskade personalavdelningen om bisysslorna var otillåtna och om det fanns behov av att utreda uppgifterna närmare.

Regeringsrätten (2004-06-08, Nordborg, Eliason, Wennerström, Almgren, Kindlund) yttrade: Skälen för Regeringsrättens avgörande. Enligt 2 kap. 1 § TF har varje svensk medborgare rätt att ta del av allmänna handlingar. En handling är allmän om den förvaras hos myndighet och enligt 6 eller 7 § är att anse som inkommen till eller upprättad hos myndighet (2 kap. 3 § TF). Av 6 § framgår att handling anses inkommen till myndighet, när den har anlänt till myndigheten eller kommit behörig befattningshavare till handa. Enligt 7 § anses en handling upprättad hos myndighet, när den har expedierats. Handling som ej har expedierats anses upprättad när det ärende till vilket den hänförs har slutbehandlats hos myndigheten eller, om handlingen ej hänförs till visst ärende, när den har justerats av myndigheten eller på annat sätt färdigställts.

Av handlingarna framgår att PTS i september 2003 informerat sina anställda om att nya regler om förtroendeskadliga bisysslor införts i lagen (1994:260) om offentlig anställning. Var och en av de anställda informerades om de regler som gällde för bisysslor och anmodades att på en särskild av myndigheten upprättad blankett anmäla eventuella bisysslor och i förekommande fall ange arten av dessa. Syftet med myndighetens anmodan var att säkerställa att inga förtroendeskadliga bisysslor förekom inom PTS. De ifyllda blanketterna skulle avlämnas till myndighetens personalenhet efter det att även avdelningschefen undertecknat blanketten. Blanketterna sammanfördes hos personalavdelningen i ett särskilt ärende.

Regeringsrätten gör följande bedömning.

De i målet aktuella blanketterna har upprättats av myndighetens egen personal och lämnats till en avdelning inom myndigheten. De är därför inte att anse som inkomna till myndigheten i den mening som avses i 2 kap. 6 § TF och således inte på den grunden att anse som allmänna handlingar.

Frågan är då vid vilken tidpunkt blanketterna skall anses upprättade i TF:s mening. De har inte expedierats. Avgörande är därför om de hänförde sig till ett ärende hos myndigheten eller ej. Begreppet ärende har inte definierats i TF men det begagnas med samma innebörd som det har i förvaltningslagen (prop. 1975/76:160 s. 97). Inte heller förvaltningslagen - varken den nuvarande eller den vid tiden för motivuttalandet gällande - innehåller någon definition. Allmänt anses dock att ett ärende skall mynna ut i ett beslut av något slag. Kännetecknande för ett beslut är att det skall innefatta ett uttalande, varigenom myndigheten vill påverka andra förvaltningsorgans eller enskildas handlande (se Hellners-Malmqvist, Förvaltningslagen med kommentarer, s. 35 och där gjorda hänvisningar).

PTS har som framgår av utredningen i målet beslutat att i ett sammanhang tillfråga samtliga anställda om deras bisysslor och lagt upp ett särskilt ärende som erhållit ett diarienummer. Hos personalenheten har blanketterna förts till det upplagda ärendet för viss kontroll av de lämnade uppgifterna och med anledning av utfallet av denna kontroll en eventuell utredning av bisysslan i syfte att klargöra dess art och omfattning. Ärendet har därefter avslutats. Regeringsrätten finner att förfarandet rymms inom begreppet ärendehantering. Det förhållandet att det varit fråga om myndighetens interna angelägenheter ändrar inte slutsatsen. Blanketterna är således att anse som upprättade - och

allmänna handlingar - först när ärendet har slutbehandlats. Då så inte hade skett när PTS prövade J.Å:s begäran har myndigheten haft fog för sitt beslut att inte lämna ut handlingarna.

Regeringsrättens avgörande. Regeringsrätten avslår överklagandet.

Föredraget 2004-04-28, föredragande Bergquist, målnummer 8324-03

Sökord: Allmän handling

Litteratur: Prop. 1975/76:160 s. 97 och 119; Hellners-Malmqvist, Förvaltningslagen med kommentarer, 2003, s. 35
