

Kritik mot HR-chefen i Laholms kommun för hanteringen av en begäran om att få ta del av allmänna handlingar

Beslutet i korthet: En reporter vid en tidning skickade ett mejl till HR-chefen i Laholms kommun och frågade om det fanns några personalärenden gällande kommunens gatuingenjör. Reportern begärde även att få ta del av "eventuella varningar, uppsägning, överenskommelse om upphörande av anställning el liknande". När begäran gjordes hade kommunen fattat ett beslut om att stänga av gatuingenjören från hans tjänst. HR-chefen besvarade dock reporterns förfrågan med att det inte fanns några sådana dokument som reportern efterfrågade. JO anser att reporterns begäran inte kan förstås på något annat sätt än att den omfattade avstängningsbeslutet och att HR-chefen rimligen inte heller kan ha gjort någon annan tolkning. JO kritiserar HR-chefen för att hon lämnat en vilseledande uppgift och fördröjt utlämnandet av en allmän handling. Hon kritiseras också för att senare i ett telefonsamtal ha ställt en fråga till reportern om varför han var så intresserad av det aktuella personalärendet, vilket stred mot efterforskningsförbudet i tryckfrihetsförordningen.

Bakgrund och anmälan

Den 9 oktober 2019 skickade en reporter vid Hallandsposten ett mejl till HR-chefen i Laholms kommun, AA, och frågade om det fanns några personalärenden gällande kommunens gatuingenjör. Reportern begärde även att få ta del av "eventuella varningar, uppsägning, överenskommelse om upphörande av anställning el liknande" när det gällde tjänstemannen i fråga. AA besvarade mejlet samma dag och uppgav att det inte fanns några sådana dokument. Reportern frågade då om gatuingenjören fortfarande var anställd vid Laholms kommun, vilket AA bekräftade.

Två dagar senare, den 11 oktober 2019, mejlade reportern AA på nytt och uppgav att han fått vetskap om att kommunen i september hade fattat ett beslut om att stänga av gatuingenjören i avvaktan på utredning. Det framgår av utredningen att kommunen den 16 september 2019 fattat ett sådant beslut. AA ringde upp reportern den 14 oktober 2019. Reportern spelade in samtalet.

Den 16 oktober 2019 träffade kommunen en överenskommelse om upphörande av anställning med gatuingenjören, och dagen efter skickades beslutet om avstängning och överenskommelsen till Hallandsposten.

I en anmälan till JO förde Hallandspostens chefredaktör BB fram klagomål mot AA för hanteringen av reporterns begäran. Hon anförde bl.a. följande. AA har medvetet agerat vilseledande och undanhållit tidningen rätten att ta del av allmänna handlingar. AA borde ha insett att ”personalärende” och ”liknande” i reporterns begäran även avsåg handlingar i ett ärende som gällde avstängning från tjänsten.

Till anmälan bifogades bl.a. en mejlkonversation mellan reportern och AA och inspelningen av samtalet med AA den 14 oktober 2019.

JO har tagit del av inspelningen av samtalet mellan reportern och AA. Av den framgår bl.a. att reportern och AA diskuterade om det fanns något personalärende gällande gatuingenjören. AA uppgav ”Du frågade efter vissa dokument eller liknande. Jag såg ingen som helst anledning att lämna ut en enskild medarbetare.” Vidare sa AA ”Du efterfrågade inte avstängningen, därför fick du inte den heller”, och ”Du fick vad du frågade efter.” Efter att reportern svarat att han inte fick det svarade AA att det är en tolkningsfråga. Hon frågade även reportern: ”Varför är du så intresserad just av detta?”

Utredning

Kommunstyrelsen i Laholms kommun (kommunstyrelsens ordförande CC och kommunchefen DD) yttrade sig över anmälan, efter att ha gett AA tillfälle att lämna synpunkter.

AA lämnade följande synpunkter.

Anledningen till att jag inte lämnade ut begärda handling var att Hallandspostens efterfrågan var oprecis och att de inte efterfrågade just avstängningsbeslutet i sin begäran.

Vid tidpunkten som Hallandsposten efterfrågade dokumenten var ärendet under utredning och förhandlingar hade påbörjats.

De slutledningar som Hallandsposten dragit om att jag har haft för avsikt att ”mörklägga” dokumentet om avstängningen för att dölja kopplingarna till oegentligheterna i hanteringen av upphandlingarna är helt utan grund.

Med facit i hand, så hade jag idag lämnat ut samtliga dokument för att undvika denna uppståndelse, även de som inte direkt efterfrågades.

Hallandsposten fick ut den handling de ansåg att de begärde den 17 oktober dvs. 8 kalenderdagar efter att den hade efterfrågats och därmed ser jag att skyndsamhetskravet enligt tryckfrihetsförordningen möjligtvis inte har uppfyllts, däremot har Hallandsposten fått ut de handlingar de har efterfrågat.

Kommunstyrelsen redovisade följande bedömning.

Laholms kommun och personalenheten är organiserad för att kunna ta emot och handlägga förfrågningar från allmänheten rörande allmänna handlingar i enlighet med de krav på bl.a. skyndsamhet som gäller. Av kommunens riktlinjer och

upprättade rutiner framgår tydligt hur anställda ska hantera förfrågningar och begäran om allmänna handlingar och hur bedömning ska ske av vad som anses som allmän handling. I förevarande fall har hanteringen kring Hallandspostens förfrågan om handlingar avseende en namngiven person hanterats inkorrekt.

Att kommunen behandlar begäran om allmän handling och personalärenden i enlighet med tryckfrihetsförordningen och kommunens egna riktlinjer påvisas bl.a. genom att kommunen efter förfrågan från nyhetsbyrån Siren har lämnat ut beslut om avstängning.

HR-chefens förfrågan varför reportern på Hallandsposten var intresserad av personalärendet avseende gatuingenjören var en felbedömning eftersom en myndighet inte, när någon begär att få ta del av allmän handling, får efterfråga i vilket syfte handlingen begärs ut.

Sammanfattningsvis är det således kommunstyrelsens bedömning att Hallandspostens rapporter skulle ha upplysts om att det fanns ett personalärende avseende den namngivna gatuingenjören samt att någon efterfråga i vilket syfte handlingen begärdes ut inte borde ha företagits. Kommunstyrelsen kommer med anledning härav att se över behovet av rutiner och information.

Rättsliga utgångspunkter

Utlämnande av allmänna handlingar och myndigheters serviceskyldighet

Grundläggande regler om allmänna handlingars offentlighet finns i 2 kap. tryckfrihetsförordningen (TF). Enligt dessa bestämmelser har var och en rätt att ta del av en handling som förvaras hos en myndighet om den är inkommen till myndigheten eller upprättad där, förutsatt att den inte omfattas av sekretess (se 2 kap. 1–4 §§ TF).

En allmän handling som får lämnas ut, dvs. som inte omfattas av sekretess i förhållande till den som har gjort framställningen, ska tillhandahållas genast eller så snart det är möjligt. Det ska ske på stället och utan avgift. (Se 2 kap. 15 § TF.) Den som begär det har också rätt att mot en fastställd avgift få en kopia av handlingen. En sådan begäran ska behandlas skyndsamt. (Se 2 kap. 16 § TF.)

Besked i en fråga om att lämna ut en allmän handling bör normalt lämnas samma dag som begäran gjorts. Någon eller några dagars fördröjning kan dock godtas om det är nödvändigt för att ta ställning till om en handling får lämnas ut. (Se t.ex. JO 2002/03 s. 501.)

Som en allmän förutsättning för att en myndighet ska vara skyldig att bistå allmänheten enligt reglerna i tryckfrihetsförordningen gäller att den som önskar få del av en handling kan precisera vilken handling som avses eller åtminstone lämna så detaljerade upplysningar om handlingen och dess innehåll att myndigheten utan större svårighet kan identifiera den. Myndigheten måste få klart för sig vilka handlingar som efterfrågas. En begäran får dock anses tillräckligt preciserad om den avser en begränsad grupp av handlingar, t.ex. samtliga beslut som under en viss tidsperiod fattats i en viss typ av mål eller ärenden. (Se JO 1994/95 s. 571.)

Skulle en framställning om att få ut en allmän handling vara alltför obestämd för att kunna besvaras kan myndigheten emellertid inte nöja sig med att konstatera detta. Myndigheter har en allmän serviceskyldighet och ska hjälpa den enskilde på ett sådant sätt att han eller hon kan ta till vara sina intressen. Hjälpen ska ges i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. Den ska ges utan onödigt dröjsmål. (Se 6 § förvaltningslagen.)

Förbud mot efterforskning

En myndighet får inte på grund av att någon begär att få ta del av en allmän handling efterforska vem denne är eller vilket syfte han eller hon har med sin begäran i större utsträckning än vad som behövs för att myndigheten ska kunna pröva om det finns hinder mot att handlingen lämnas ut (se 2 kap. 18 § TF).

Bedömning

Av utredningen framgår att en reporter, per mejl den 9 oktober 2019, frågade HR-chefen AA om det fanns några personalärenden gällande kommunens gatuingenjör och samtidigt begärde att få del av eventuella handlingar avseende tjänstemannen i fråga, såsom ”eventuella varningar, uppsägning, överenskommelse om upphörande av anställning el liknande”. När begäran gjordes hade kommunen fattat ett beslut om att stänga av gatuingenjören från hans tjänst. AA besvarade dock reporterens förfrågan med att det inte fanns några sådana dokument som reportern efterfrågade. Avstängningsbeslutet lämnades senare ut till bl.a. Hallandsposten och har av kommunen alltså inte ansetts omfattas av sekretess.

AA har uppgett att anledningen till att hon inte lämnade ut avstängningsbeslutet var att hon ansåg att reporterens begäran var oprecis. Jag kan inte godta den förklaringen. Enligt min uppfattning kan reporterens begäran inte förstås på något annat sätt än att den också omfattade ett beslut om avstängning. Det är vidare min uppfattning att AA rimligen inte heller kan ha gjort någon annan tolkning när hon tog del av reporterens begäran. I sitt mejlsvår till reportern den 9 oktober, där hon uppgav att det inte fanns några sådana dokument som reportern efterfrågade, har AA alltså lämnat en vilseledande uppgift till reportern. Som kommunen konstaterat borde AA ha upplyst reportern om att det fanns ett personalärende gällande gatuingenjören och nämnt att det fanns ett beslut om att stänga av honom. AA:s agerande har vidare medfört att kommunen inte fullgjort sin skyldighet enligt tryckfrihetsförordningen att skyndsamt pröva reporterens begäran om att ta del av beslutet. Beslutet kom istället att lämnas ut först den 17 oktober 2019, dvs. drygt en vecka efter att begäran gjorts, vilket inte är en acceptabel fördröjning.

Om det varit så att AA hade ansett att reporterens begäran var alltför obestämd borde hon, enligt den serviceskyldighet som gäller för henne i egenskap av anställd vid kommunen, genom frågor till reportern ha försökt reda ut vad

begäran närmare avsåg. I ett sådant fall hade avstängningsbeslutet utan tvekan identifierats som en handling som omfattades av reporterns begäran.

I samband med reporterns och AA:s telefonsamtal den 14 oktober 2019, vid vilket reportern bl.a. ifrågasatte varför AA inte hade lämnat ut beslutet om avstängning, frågade AA reportern varför han var så intresserad av just detta. I det aktuella sammanhanget måste frågan uppfattas som att AA efterforskade syftet med reporterns begäran om att få ta del av allmänna handlingar. Syftet med en begäran om att ta del av en allmän handling får inte efterforskas i större utsträckning än vad som behövs för att myndigheten ska kunna pröva om handlingen kan lämnas ut, dvs. om sekretess gäller i förhållanden till den som gör begäran. Eftersom avstängningsbeslutet inte omfattades av sekretess, stred AA:s fråga mot det i tryckfrihetsförordningen grundlagsfästa förbudet mot efterforskning.

Sammanfattningsvis har AA alltså agerat vilseledande och fördröjt utlämnandet av en allmän handling. Hon har också ställt en fråga till reportern som stred mot efterforskningsförbudet. Jag ser allvarligt på AA:s agerande och hon förtjänar kritik för det.

Ärendet avslutas.