

## Kritik mot Kommunstyrelsen i Söderhamns kommun för hur en allmän handling lämnats ut med förbehåll om sekretess

---

### Bakgrund

AA begärde hos Söderhamns kommun att få ta del av en anmälan hos kommunen om kränkande särbehandling. Den 19 oktober 2018 mejlade kommunjuristen BB till AA och uppgav bl.a. följande.

Bifogad handling överlämnas med förbehåll att inte lämna ut namn på berörda personer. Såvida de inte själva löser sekretessen i samtal med dig.

AA fick del av handlingen i enlighet med mejlet senare samma dag. I ett mejl till kommunjuristen den 26 oktober 2018 begärde AA ett avslagsbeslut om att inte lämna ut handlingen omaskerad. AA påminde om sin begäran i november 2018.

### Anmälan

I en anmälan till JO förde AA fram klagomål mot kommunjuristen BB och anförde i huvudsak följande. Förbehållet om att inte lämna ut namn på berörda personer har utfärdats på ett felaktigt sätt eftersom hon inte på förhand hade fått veta att delar av den begärda handlingen ansågs omfattas av sekretess. Hon tillfrågades inte heller i förväg om hon gick med på att få ta del av handlingen med sekretessförbehåll.

### Utredning

Kommunstyrelsen i Söderhamns kommun yttrade sig över anmälan efter att ha gett kommunjuristen tillfälle att lämna synpunkter. Till yttrandet var fogat kommunstyrelsens delegationsordning. Kommunstyrelsen anförde bl.a. följande.

Kommunjuristen har rätt att på kommunens vägnar uppställa förbehåll vid utlämnande av allmänna handlingar. När det gäller det aktuella utlämnandet tillfrågades inte AA om hon godtog sekretessförbehållet innan handlingen lämnades ut. AA meddelades endast att handlingen skulle lämnas ut på det sättet. Kommunjuristen skickade mejlet med meddelandet om att den begärda

handlingen skulle överlämnas med förbehåll om att inte lämna ut namn på berörda personer. AA godtog inte att få ta del av handlingen med sekretessförbehållet efter det att hon hade läst handlingen. AA fick inte något skriftligt beslut i frågan mer än meddelandet i samband med utlämnandet.

### **Bedömning**

Jag har begränsat min granskning till den formella hanteringen när handlingen lämnades ut med ett förbehåll om sekretess. Jag tar inte ställning till om uppgifterna i handlingen verkligen omfattades av sekretess eller om det fanns förutsättningar i och för sig att lämna ut handlingen med ett förbehåll.

Om en uppgift omfattas av sekretess får den som huvudregel inte röjas för enskilda eller för andra myndigheter (se 8 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen, OSL). En sekretessbelagd uppgift kan dock under vissa förutsättningar ändå lämnas ut om myndigheten gör ett förbehåll som inskränker den enskildes rätt att lämna uppgiften vidare eller utnyttja den när uppgiften lämnas till den enskilde (se 10 kap. 14 § OSL). På så sätt kan en stelhet i sekretessregleringen motverkas och utomståendes informationsbehov tillgodoses i angelägna fall (se prop. 1979/80:2 Del A s. 349 f.).

När ett sådant förbehåll görs uppstår en tystnadsplikt för den enskilde som bl.a. inskränker den enskildes rätt att meddela och offentliggöra uppgifter (se 13 kap. 5 § andra stycket OSL). Den som bryter mot ett förbehåll som har meddelats på detta sätt kan dömas för brott mot tystnadsplikt enligt 20 kap. 3 § brottsbalken.

För att ett förbehåll ska få rättslig verkan gentemot den som det riktar sig till ska det utformas som ett formligt beslut av vilket bl.a. ska framgå vilken handling det är fråga om, vem som träffas av förbehållet och vad förbehållet har för innebörd (se JO 1992/93 s. 197 och 1994/95 s. 574).

AA har i sin anmälan hit lyft fram att hon inte i förväg tillfrågades om hon gick med på att ta del av handlingen med ett sekretessförbehåll. Någon bestämmelse i lag om att den enskilde ska tillfrågas om detta finns dock inte. Inget hindrar emellertid att den som begärt att få ut en allmän handling under hand meddelas att uppgifter i en handling i princip omfattas av sekretess men att ett utlämnande med förbehåll kan aktualiseras. Ärendets fortsatta handläggning blir då beroende av hur den enskilde ställer sig till detta. (Se JO 2009/10 s. 539.)

Det finns också skäl att beakta följande. Om en uppgift lämnas ut med ett förbehåll får en enskild en sekretessbelagd uppgift i sin besittning. Den tystnadsplikt som följer av ett förbehåll inskränker meddelarfriheten och är förenad med ett straffansvar. Den enskilde kan därför behöva tänka igenom om han eller hon har möjlighet att förvara handlingen på ett säkert sätt eller om det är lämpligare att istället ta del av uppgiften på plats hos myndigheten. Den enskilde kan också behöva överväga om ett utlämnande får andra konsekvenser som kan vara svåra att hantera. Mot bakgrund av detta finns det enligt min mening goda skäl att normalt tillfråga den enskilde om ett förbehåll kan godtas

innan ett utlämnande sker. I sammanhanget finns det skäl att erinra om anonymitetsskyddet i 2 kap. 18 § tryckfrihetsförordningen som alltid ska beaktas vid utlämnande av allmänna handlingar.

Av utredningen framgår att kommunjuristen BB mejlat den begärda handlingen till AA och att hon gjort ett förbehåll om att namnen på berörda personer inte fick lämnas ut, såvida inte personerna själva löste AA från sekretessen. Jag har förstått BB så att hon med det hon skrev i mejlet avsåg att göra ett förbehåll enligt 10 kap. 14 § OSL. AA hade emellertid inte tillfrågats om hon godtog att ett förbehåll gjordes innan handlingen lämnades ut till henne. BB:s mejl innehöll ingen motivering till varför handlingen lämnades ut med förbehåll och inte heller någon anvisning för överklagande.

Av kommunstyrelsens delegationsordning framgår att BB i egenskap av kommunjurist har behörighet att på myndighetens vägnar besluta att bl.a. göra förbehåll vid utlämnande av allmänna handlingar. Jag utgår därför i min fortsatta bedömning från att BB prövade utlämnandefrågan på myndighetens, dvs. kommunstyrelsens, vägnar. Ett sådant beslut av myndigheten får överklagas (se 6 kap. 7 § OSL).

Av det jag redogjort för ovan framgår att det ställs vissa minimikrav på utformningen av ett förbehåll för att det ska få rättslig verkan gentemot den som det riktar sig till. Den enskilde bör också normalt tillfrågas om ett förbehåll godtas innan ett utlämnande sker. Vidare är en myndighets utlämnande av en allmän handling med ett förbehåll ett beslut i förvaltningslagens mening och måste uppfylla lagens krav på bl.a. motivering av beslutet (se 32 § förvaltningslagen). Myndighetens beslut om att göra ett förbehåll ska också innehålla en upplysning om hur det kan överklagas (se 33 § förvaltningslagen).

Som framgått har hanteringen av AA:s begäran om utlämnande av den aktuella handlingen varit förenad med ett antal brister. Kommunstyrelsen i Söderhamns kommun ska kritiseras för det.

Det som kommit fram i övrigt föranleder inte någon åtgärd eller något uttalande från min sida.

Ärendet avslutas.