

Pliktverkets handläggning av en begäran om att få ut vissa uppgifter m.m.

I ett beslut den 14 maj 2001 anförde *JO Pennlöv* följande.

Anmälan

AA har uttryckt missnöje med att Pliktverket inte för en viss typ av statistik rörande värnpliktsutbildningen, bl.a. avseende hur många i varje årskull som tagits ut till utbildning under ett antal år tillbaka i tiden. Han har vidare klagat på att Pliktverket begärt 780 kr per timme på löpande räkning för att ta fram de uppgifter han efterfrågat.

Utredningen

Efter remiss har Pliktverket, generaldirektören BB, anfört bl.a. följande.

Inledning

AA har i skrivelse till JO bl.a. uppgett att han ”vill veta det juridiska underlaget för att offentlighetsprincipen skall kunna kringgås genom att myndigheter avgiftsbelägger uppgifter om resultatet av sin egen verksamhet med dels orimliga kostnadsnivåer, dels ospecificerade anbud vad gäller totalkostnaden”.

Bakgrund

AA tillskrev Pliktverket och begärde viss statistik avseende värnpliktsutbildningen. Statistiken avsåg förhållandena för 20 år tillbaka i tiden (se bilaga 1) (bilagan utelämnad i JO:s beslut).

Pliktverkets bedömning

Skyldigheten att lämna ut begärda uppgifter

Pliktverket har naturligtvis en skyldighet – liksom andra myndigheter – att lämna ut allmänna handlingar. Den enda ersättning som kan tas ut är avgifter för kopior och avskrifter av handlingarna.

Den statistik som AA efterfrågar finns dock inte, vare sig som upprättad vid eller inkommen till myndigheten. Någon skyldighet att upprätta nya handlingar på grundval av uppgifter som finns i befintliga handlingar har Pliktverket inte.

Beträffande en mindre del av de begärda uppgifterna (statistik för åren 1998–2000) utgör de s k potentiella handlingar vid myndigheten. Informationen finns i verkets

datoriserade system och kan göras tillgänglig efter visst arbete. Tidsåtgången och kostnaden för detta arbete innebär dock att åtgärderna inte kan anses rutinbetonade, varför myndigheten inte heller bör anses skyldig att lämna ut dessa uppgifter.

Särskilt om avgifter

De uppgifter om mönstrade och inskrivna årskullar som Pliktverket förfogar över utgör ett attraktivt material för forskningen, framförallt den medicinska. Verket får ofta förfrågningar om olika typer av sammanställningar och statistik. Pliktverket har dock inte regeringens uppdrag att biträda forskningen på detta sätt och erhåller följaktligen inte heller anslag för den typen av verksamhet. I de fall verket utför sådant arbete tas därför avgifter regelmässigt ut. Det skall understrykas att avgifter naturligtvis inte tas ut om uppgifterna redan finns i allmänna handlingar som skall lämnas ut enligt offentlighetsprincipen. Pliktverket säljer inte heller uppgifter som skall utnyttjas i kommersiellt syfte utan det är just forskningens behov som skall tillgodoses.

Stödet för att ta ut avgift för den här typen av information finns i 4 § avgiftsförordningen (1992:191).

Avgifternas storlek bestäms enligt den princip om full kostnadstäckning som gäller för myndigheter i dessa sammanhang. Pliktverket samråder årligen med Ekonomistyrningsverket beträffande avgiftssättningen.

Handläggningen

Som utvecklats ovan har Pliktverket uppfattat det som att AA accepterat verkets besked och återtagit sin begäran om att få ut statistik. Pliktverket kommer naturligtvis att omedelbart ta ett formellt beslut för det fall verket missförstått AA.

AA har beretts tillfälle att yttra sig över remissvaret men inte hörts av.

Bedömning

JO:s huvuduppgift är att granska att myndigheter och andra som står under JO:s tillsyn följer lagar och andra författningar i sin verksamhet. Syftet med denna granskning är i första hand att undersöka om myndigheterna har handlat i enlighet med de regler för förfarandet som gäller för dem. I övrigt har JO inte befogenhet att uttala sig om vad en myndighet skall arbeta med eller hur verksamheten bedrivs. Frågan om vilken typ av statistik myndigheter för rörande sin verksamhet är i enlighet med det nyss sagda inte en fråga för JO.

Som har anförts i remissvaret har alla myndigheter i enlighet med 2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen en skyldighet att mot avgift lämna ut kopior och avskrifter av allmänna handlingar. Begreppet handling avser inte endast framställning i skrift eller bild – dvs. konventionella handlingar – utan också upptagningar som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel. Genom uttalanden i förarbeten och genom avgöranden i praxis får anses fastslaget att varje sammanställning av sakligt sammanhängande uppgifter som en myndighet kan göra med hjälp av tillgängliga program är att anse som en handling som förvaras hos myndigheten. Förutsättningen är endast att sammanställningen skall kunna göras med rutinbetonade åtgärder. Därmed avses att det skall vara fråga om en begränsad arbetsinsats och utan nämnvärda kostnader. De konstellationer av sammanhängande uppgifter som kan göras tillgängliga på detta sätt brukar benämnas potentiella handlingar. En sådan handling är också att betrakta som allmän under samma förutsättningar som konventionella handlingar anses

allmänna. Att en uppgiftssammanställning tidigare inte har existerat hindrar alltså inte att den i tryckfrihetsförordningens mening kan vara att betrakta som en allmän handling (jfr JO:s ämbetsberättelse 2000/01 s. 570). I förevarande fall har utredningen visat att den typ av information som AA efterfrågade inte fanns direkt tillgänglig utan först efter en arbetsinsats som varken kunde betraktas som rutinbetonad eller kunde genomföras utan nämnvärda kostnader. Enligt min mening var det därför inte fråga om s.k. potentiella handlingar. AA har därför inte på grund av tryckfrihetsförordningens regler haft rätt att begära att Pliktverket skulle lämna ut de uppgifter han begärde.

Beträffande myndigheters serviceskyldighet gentemot enskilda kan följande sägas. Myndigheter skall lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet (4 § förvaltningslagen – 1986:223). Hjälpen skall lämnas avgiftsfritt om det inte finns författningsstöd för att ta ut en avgift i exempelvis myndighetens instruktion eller avgiftsförordningen (1992:191).

När det gäller frågan om en myndighets skyldighet att göra mera tidskrävande sammanställningar av uppgifter och framställa nya handlingar för utlämnande har myndigheten en avvägning att göra från fall till fall. Med hänsyn till vad som anförts i remissvaret om det arbete som skulle krävas för att ta fram den information AA ville ha kan det knappast sägas ha legat inom ramen för Pliktverkets serviceskyldighet att uppfylla hans begäran (jfr JO:s ämbetsberättelse 1989/90 s. 400).

Enligt vad som framgår av utredningen i ärendet har Pliktverket dock uppenbarligen funnit att den i och för sig rent tekniskt skulle kunna ta fram de uppgifter AA begärde. Frågan är då vilket pris myndigheten har haft rätt att begära. Enligt avgiftsförordningen får en myndighet tillhandahålla informationsmaterial mot en avgift som myndigheten själv får bestämma storleken på. Om inget annat ekonomiskt mål för verksamheten har beslutats, skall avgiften beräknas så att full kostnadstäckning uppnås. Pliktverket har uppgivit att den vid sin prissättning av den tjänst AA efterfrågade tillämpat nämnda regler.

Mot bakgrund av det anförda ger utredningen inte stöd för någon kritik från min sida.