

Justitieombudsmannen
Nils-Olof Berggren**Anmälan mot Radiotjänst i Kiruna AB angående långsam handläggning av begäran om att få en sammanställning av uppgifter ur handlingar m.m.**

Anmälan

I en anmälan den 30 oktober 2006 klagade Nyhetsbyrån Siren (Siren), genom AA, på Radiotjänst i Kiruna AB (Radiotjänst) för långsam handläggning av ärenden om begäran om utlämnande av uppgifter ur handlingar och för högt avgiftsuttag i samband med detta. Av anmälan och därtill fogade handlingar framkom bl.a. följande. Den 17 oktober 2006 begärde Siren per e-post att få en lista över de personer som dagen innan hade betalat sina TV-licenser. Önskemål framfördes även om att förteckningen skulle innehålla uppgifter om person-nummer. Den 18 oktober skickades en påminnelse om beställningen. Radiotjänst svarade att den fördröjda handläggningstiden berodde på att de hade "fullt upp" med att handlägga alla förfrågningar kring enskilda personers TV-avgifter. Vidare upplystes om att Radiotjänst debiterar varje förfrågan med 50 kronor för begäran om uppgifter på upp till tio personer. För ytterligare förfrågningar, dvs. för fler än tio personer, debiteras två kronor per förfrågan och enskild person. En faktureringsavgift om 50 kronor tillkommer. Till stöd för debiteringen hänvisades till avgiftsförordningen (1992:191). Den 24 oktober 2006 skickade Siren en påminnelse i vilken man ifrågasatte Radiotjänsts regler för avgiftsuttag och uppgav att man tidigare från Radiotjänst kostnadsfritt fått motsvarande uppgifter. På varje sida rymdes cirka 100 namn. För det fall Radiotjänst "framhärdat i sin egen tillämpning av avgiftsförordningen" begärdes ett motiverat avslagsbeslut med överklagande-hänvisning. Den 25 oktober 2006 svarade en befattningshavare på Radiotjänst att hon, med anledning av det senaste brevet, föreslog att nyhetsbyrån skulle uppdatera samtliga beställningar samt ange om nyhetsbyrån accepterade de villkor som angetts. Vid tiden för anmälan hade Siren varken fått de begärda handlingarna eller något överklagbart beslut.

Utredning

Radiotjänst anmodades att göra en utredning och yttra sig över vad som framförts i AA:s anmälan till JO. I sitt remissvar uppgav Radiotjänst bl.a. följande (bilagorna utelämnade här).

Radiotjänst är ett aktiebolag som enligt sekretesslagens 1 kapitel 8 § samt bilaga till lagen omfattas av offentlighetsprincipen i ärenden om TV-avgifter.

I mitten av oktober månad 2006 fick Radiotjänst i Kiruna AB ett mycket stort antal förfrågningar gällande tv-avgiftsbetalare. Förfrågningarna gällde främst namngivna personer där personnummer bifogades. Radiotjänst svarade om dessa personer betalar tv-avgift eller inte. Dessutom kom förfrågningar om vilka som nyanmälde tv-innehav under vissa angivna tidsintervaller. I dessa fall lämnade Radiotjänst ut namn samt adress gällande de personer som anmält innehav av tv-mottagare under den aktuella tidsperioden.

Nyhetsbyrån Siren kontaktade Radiotjänst första gången den 12 oktober 2006 med förfrågan om uppgifter på de personer som anmält nytt tv-innehav den 11 oktober 2006. Radiotjänst svarade den 13 oktober. Se bifogad mailkorrespondens.

Under veckorna 41-43 inkom ett mycket stort antal förfrågningar från allmänheten och massmedia. Uppskattningsvis lämnades under den mest intensiva tiden över 20 000 uppgifter ut. Radiotjänst hade under denna tid ett antal handläggare avdelade som enbart arbetade med att ta fram efterfrågade uppgifter. Trots det fördröjdes utlämnandet, till följd av det stora antalet förfrågningar, i vissa fall. Detta ledde till att vissa beställare hörde av sig på nytt och begärde andra uppgifter än de ursprungliga. I vissa fall var uppgifterna inte längre av intresse, exempelvis till följd av att andra medier redan publicerat informationen.

Yttrande gällande Nyhetsbyrån Sirens hemställan den 30 oktober 2006

1. Varje uppgift om en persons tv-innehav är i bolagets datasystem ett separat ärende och resulterar vid utskrift i en fristående sida. Radiotjänst IT-avdelning har dock vid förfrågningar gällande stora volymer sammanställt uppgifterna och komprimerat de olika kundärendena till ett mer hanterbart material för mottagaren. Radiotjänst tillämpar bestämmelserna i avgiftsförordningen (1992:191) när bolaget lämnar ut uppgifter, trots att bolaget inte är en statlig myndighet. Detta kan snarast ses som en fördel för medborgaren, eftersom bolaget skulle kunna välja att debitera enligt en annan prislista. Oavsett om beställningen av uppgifter gällt stora volymer eller separata ärenden har samma prislista tillämpats.

2. I vissa fall har det kunnat röra sig om relativt stora belopp att betala för frågeställarna, eftersom efterfrågat material varit omfattande. Radiotjänst har till följd av detta ställt motfrågan om debitering av avgiften accepteras. Detta har skett för att medvetandegöra frågeställaren om vilken kostnad förfrågan innebär, inte för att fördröja utlämnandet av uppgifterna. Detta skedde även i ifrågavarande fall.

3. Eftersom Radiotjänst inte hann besvara Nyhetsbyrån Sirens förfrågan från den 18 oktober 2006 omgående, skickade bolaget den 25 oktober 2006 en kompletterande förfrågan till nyhetsbyrån för att utröna om beställningen fortfarande gällde. Denna uppdatering behövdes också på grund av att olika personer hos Siren gjorde separata förfrågningar med något olika innehåll till olika mailadresser hos Radiotjänst. (Se även kopia på mail från BB den 17 oktober.)

Denna begäran om uppdatering har lämnats obesvarad av nyhetsbyrån Siren. Radiotjänst har alltså inte vägrat att lämna ut begärda uppgifter, utan avvaktat återkoppling från nyhetsbyrån. Eftersom den har uteblivit har bolaget dragit slutsatsen att Siren inte längre står fast vid sin begäran.

AA yttrade sig över remissvaret.

Rättslig reglering

JO:s tillsynskompetens beträffande Radiotjänst är begränsad och rör bolagets handläggning av ärenden om TV-avgifter. Inom detta område faller även tillämpningen av regelverket om utlämnande av allmänna handlingar och rätten att få ut uppgifter ur allmänna handlingar som rör dessa ärenden.

Utlämnande av handling

Grundläggande regler om allmänna handlingars offentlighet finns i 2 kap. tryckfrihetsförordningen (TF). Kapitlet reglerar också primärt frågan om utlämnande av allmänna handlingar. Enligt 1 kap. 8 § andra stycket sekretesslagen (1980:100) skall vad som föreskrivs i TF om rätt att ta del av handlingar hos myndigheter i tillämpliga delar också gälla handlingar hos de organ som anges i bilagan till sekretesslagen, i den mån handlingarna hör till den verksamhet som nämns där. Sådana organ skall vid tillämpningen av sekretesslagen jämföras med myndigheter. Det jag nyss nämnt gäller enligt bilagan Radiotjänsts ärenden om TV-avgifter.

Enligt 2 kap. 3 § TF förstås med en handling en framställning i skrift eller bild samt upptagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniska hjälpmedel. Handlingen är allmän om den förvaras hos en myndighet och enligt 6 eller 7 § är att anse som inkommen till eller upprättad hos en myndighet. En upptagning anses förvarad hos myndigheten om upptagningen är tillgänglig för myndigheten med tekniska hjälpmedel som myndigheten själv utnyttjar för överföring i sådan form att den kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas. En sammanställning av uppgifter ur en upptagning för automatiserad behandling anses dock förvarad hos myndigheten endast om myndigheten kan göra sammanställningen tillgänglig med rutinbetonade åtgärder.

Enligt 2 kap. 12 § TF skall en allmän handling som får lämnas ut – som alltså inte omfattas av någon sekretessbestämmelse – på begäran ”genast eller så snart som möjligt” på stället utan avgift tillhandahållas den som önskar ta del av handlingen. Av 2 kap. 13 § TF framgår vidare att den som önskar ta del av en allmän handling också har rätt att mot fastställd avgift få avskrift eller kopia av handlingen till den del den får lämnas ut. En sådan begäran skall behandlas skyndsamt. Besked i en utlämnandefråga bör normalt lämnas redan samma dag som en begäran har gjorts. Någon eller några dagars fördröjning kan dock godtas om en sådan fördröjning är nödvändig för att myndigheten skall kunna ta ställning till om den efterfrågade handlingen är allmän och offentlig. Härtill kommer att ett visst dröjsmål är ofrånkomligt om framställningen avser eller fordrar genomgång av ett omfattande material.

Begäran om uppgifter ur handlingar

En begäran om handlingsutlämnande skall inte förväxlas med en begäran om att få uppgifter ur allmänna handlingar. Enligt 15 kap. 4 § sekretesslagen skall en myndighet på begäran av en enskild lämna uppgift ur en allmän handling som förvaras hos myndigheten i den mån hinder inte möter på grund av bestämmelse om sekretess eller av hänsyn till arbetets behöriga gång.

Radiotjänst omfattas av skyldigheten enligt 15 kap. 4 § sekretesslagen att lämna uppgifter ur allmänna handlingar. Radiotjänst har därutöver inte någon författningsbestämd skyldighet att svara på frågor motsvarande vad som föreskrivs i 4 § förvaltningslagen.

Avgift för kopior av allmänna handlingar

För statliga myndigheter är avgifterna för kopior av allmänna handlingar fastställda i avgiftsförordningen (1992:191). Enligt 16 § förordningen skall avgift tas ut om en beställning omfattar tio sidor eller mer. Avgiften för en beställning av tio sidor är 50 kronor och för varje sida däröver 2 kronor. Därutöver får enligt 15 § kostnaden för porto m.m. i vissa fall tas ut. Till grund för bestämmandet av avgifter för kopior av allmänna handlingar får läggas endast vissa typer av kostnader, nämligen maskin- och papperskostnader. Hänsyn får således inte tas till kostnader för handlingens framtagande och återställande (se RÅ 85 2:9).

Ett beslut om avgiftsuttag meddelat av ett aktiebolag kan inte överklagas.

Bedömning

Av vad jag tidigare redogjort för under rubriken rättslig reglering framgår att det är av väsentlig betydelse för den fortsatta bedömningen att fastställa, om Siren har begärt att få ta del av allmänna handlingar eller att få uppgifter ur sådana handlingar. Siren gjorde i sin anmälan gällande att framställningen avsåg ”en begäran om att få ta del av uppgift ur allmän handling”. Flera omständigheter talar för att framställningen avsett allmänna handlingar av det slag som i 2 kap. 3 § TF beskrivs som ”upptagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel”, och att den därför skulle ha hanterats enligt föreskrifterna i 2 kap. 12 och 14 §§ TF. Dels har Siren åberopat regleringen i TF till stöd för begäran, dels har man, för det fall sekretess skulle föreligga för vissa delar av materialet, begärt att få en kopia på de ”begärda handlingarna” med de sekretessbelagda uppgifterna maskade. Vidare har man framställt önskemål om att få de begärda handlingarna sända till sig med e-post. Av utredningen framgår också att Radiotjänst tolkat Sirens framställning som en begäran att få ut allmänna handlingar. Som jag nämnt tidigare kan en sammanställning av uppgifter i ett ADB-system som kan göras tillgänglig med rutinbetonade åtgärder utgöra en allmän handling enligt TF (se Bohlin, Offentlighetsprincipen, 6 uppl., 2001, s. 50). Frågan om det rör sig om ett material som kan göras tillgängligt med rutinbetonade åtgärder har inte berörts i utredningen, men av de uppgifter Radiotjänst lämnat i remissvaret hit drar jag slutsatsen att så är fallet.

Med hänsyn till att nyhetsbyrån inte besvarade Radiotjänsts förfrågan den 25 oktober 2006 och till vad som i övrigt framgår av Radiotjänsts remissvar finner jag inte anledning att kritisera Radiotjänst för att bolaget avvaktade besked från Siren och därför inte sände en handling med de begärda uppgifterna dit.

Något motiverat avslagsbeslut med överklagandehänvisning i utlämnandefrågan var Radiotjänst heller inte skyldig att meddela, då bolaget inte hade vägrat att lämna ut någon handling.

Enligt 23 § avgiftsförordningen får den som anser att den avgift som en myndighet tagit ut av honom är oriktig inom 30 dagar efter den dag då avgiften betalades, hos myndigheten begära ett särskilt skriftligt beslut om avgiften. Enligt 24 § får ett sådant beslut överklagas hos Skatteverket. Avgiftsförordningen är emellertid inte

tillämplig hos Radiotjänst. Varje organ av detta slag får därför själv fastställa de avgifter som skall tas ut. Inget hinder möter dock mot att avgiftsförordningens regler får tjäna som vägledning. Att det finns en beslutad taxa är en förutsättning för att avgift skall kunna tas ut (se JO 1989/90 s. 392).

Radiotjänst har uppgett att bolaget tillämpar avgiftsförordningens taxa för utfående av kopior av allmänna handlingar. Den tillämpning av taxan som Radiotjänst redovisat i remissvaret, att i vissa fall ta betalt per uppgift i stället för per kopia, har inte stöd i avgiftsförordningen. I de fall Radiotjänsts IT-avdelning vid förfrågningar gällande stora volymer sammanställer flera uppgifter på en sida kan man enligt avgiftsförordningen endast ta betalt per sida.

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

Ärendet avslutas.