

## Begäran om att få ta del av forskningsdokumentation tillhörande en doktorands pågående arbete

---

### Anmälan

AA framförde i en anmälan, som kom in till JO den 19 oktober 2007, klagomål mot SLU angående handläggningen av ett ärende om utlämnande av allmänna handlingar.

Av anmälan och därtill fogade handlingar framgick i huvudsak följande. AA begärde i en skrivelse den 19 augusti 2007 att få ta del av viss närmare angiven forskningsdokumentation tillhörande doktoranden BB:s pågående arbete. I skrivelsen, som även innehöll ett flertal frågor, framhöll AA att det var angeläget att han omgående bereddes möjlighet att ta del av materialet. Han anförde att han, för det fall det skulle underlätta hanteringen av det efterfrågade materialet, kunde "samtycka till att dokumentationen dukas upp hos registrator för genomgång". I ett e-postmeddelande den 13 september 2007 till universitetsjuristen CC anförde AA bl.a. att han "accepterar inte vidare dröjsmål i ärendet och hemställer härmed om formella beslut med besvärshänvisning". I en skrivelse den 19 september 2007, ställd till CC, anförde AA bl.a. att han i sin begäran "utgick från och alltjämt utgår från att de efterfrågade handlingarna torde vara allmänna handlingar och omfattas av offentlighetsprincipen". Vidare anförde han att om SLU var av den uppfattningen att han inte kunde "utbekomma handlingarna och svarsbeskeden" emotsåg han besvärshänvisning. I en skrivelse den 11 oktober 2007, ställd till universitetsdirektör DD, redogjorde AA för omständigheterna och framförde återigen sitt krav att SLU skulle tillmötesgå hans hemställan "att utbekomma begärda handlingar, eller meddela mig besvärshänvisning".

### Utredning m.m.

Handläggaren vid JO:s expedition inhämtade vid ett telefonsamtal den 8 november 2007 vissa upplysningar från universitetsjuristen CC, som uppgav bl.a. följande. Fram till dess att den aktuella avhandlingen lämnas till tryck är vissa delar av det material som har begärts ut att betrakta som arbetsmaterial, dvs. ännu inte allmänna handlingar. Eftersom detta, vid tiden för AA:s utlämnandebegäran, skulle ske inom några veckor, ansågs det onödigt att fatta ett avslagsbeslut med besvärshänvisning.

Därefter anmodades rektor för SLU att inkomma med utredning och yttrande över vad som framfördes i anmälan till JO. I remissvaret, som undertecknats av rektorn EE och universitetsjuristen FF, föredragande, anfördes följande (*i yttrandet omnämnd bilaga har här utelämnats; JO:s anmärkning*).

AA, och hans klient [— —], har under sommaren och hösten 2007 från SLU begärt att få del av en stor mängd handlingar. En del av dessa handlingar har varit allmänna handlingar vid tidpunkten då AA begärde att få del av dem. En del av handlingarna har inte varit allmänna handlingar då de efterfrågades.

En stor del av de handlingar som är allmänna har universitetet inte kunnat lämna ut, då det rör sig om material som en doktorand behövt för att slutföra sina doktorandstudier och avsluta skrivandet av sin doktorsavhandling. Universitetsjurist CC har i telefonsamtal meddelat att doktoranden inte har kunnat avvara handlingarna förrän doktoranden disputerat. Att utlämna handlingarna skulle ha stört arbetets behöriga gång. De handlingar som har kunnat utlämnas utan att det inverkat menligt på doktorandens arbetsituation, har AA fått del av i form av kopior. Det har bl.a. rört sig om sammanställningar över utbetalda forskningsbidrag för olika personer, sammanträdesprotokoll, doktorandens studieplan, anställningshandlingar för doktorandens huvudhandledare och etiska tillstånd.

En del av de handlingar AA har begärt att få del av har inte varit allmänna handlingar när de efterfrågades men skulle bli allmänna under hösten i och med att doktorandens avhandling färdigställdes. Det rör sig om vetenskapliga artiklar som ännu inte var publicerade när AA begärde att få del av dem. Universitetsjurist CC har i telefonsamtal meddelat att en del av de utbegärda handlingarna inte var allmänna handlingar ännu. Dessa handlingar blev allmänna handlingar då doktorandens avhandling lämnades till tryckeri för tryckning. Så fort avhandlingen hämtats från tryckeriet, skickades ett exemplar var till AA och hans klient [— —]. De fick alltså del av handlingarna när de blivit allmänna och inte längre betraktades som arbetsmaterial.

SLU har medvetet valt att inte ge AA besvärshänvisning, då de handlingar han efterfrågat snart skulle bli allmänna och kunna lämnas ut. Doktoranden, vars arbete det hela rör sig om, disputerade den 23 november 2007. Veckan därpå bjöd SLU skriftligen in AA till visning av de efterfrågade handlingarna (se bifogat dokument). Denna visning skulle ordnas den femte december. Den fjärde december meddelade AA SLU att han och övriga intressenter inte hade möjlighet att komma till SLU den femte december. SLU ordnade istället visning av materialet den 12 december 2007.

De efterfrågade handlingarna består av ett omfattande material och personal behöver närvara för att hjälpa till med visningen. Särskild utrustning behöver t.ex. lånas in för att man ska kunna ta del av allt material och inte bara av det skriftliga materialet. Den personal som kan handha utrustningen är ofta upptagen av sedan länge schemalagd undervisning av studenter. Materialet består bl.a. av minst 50 dvd-band där man filmat försök med massage av rätter, pärmor och rådata på flera olika hårddiskar.

SLU bedömde att det var nödvändigt att minst en tjänsteman närvarade vid visningen av materialet på grund av den infekterade situation som uppstått mellan AA och hans klient å ena sidan och doktoranden och doktorandens nya handledare å andra sidan. SLU har också bedömt att det förelåg en risk för att handlingar skulle bortföras eller förstöras, vilket enligt uppgift har skett vid ett tidigare tillfälle.

AA kommenterade remissvaret och gav in kompletterande handlingar. Han anförde bl.a. följande. Han har inte fått något besked från universitetsjuristen om att efterfrågat material inte kunde lämnas ut på grund av att doktoranden behövde materialet för att slutföra sina doktorandstudier. De förhållanden som SLU gör gällande, som behov av stora personella resurser för att efterfrågat material skulle kunna uppvisas, är oriktiga och verklighetsfrämmande. SLU tillställde honom vissa handlingar, men detta skedde först efter det att han hade gjort sin anmälan till JO

och informerat SLU:s rektor om saken. Under genomgången av det uppvisade materialet i december 2007 uppgav doktorandens huvudhandledare att hon inte kände till hans skrivelser i ärendet. Allt material som han hade begärt att få ta del av hade därför inte tagits fram.

AA kom även in med en kompletterande anmälan och begärde att JO skulle utreda de personliga samt forsknings- och förvaltningsmässiga förhållanden som låg till grund för SLU:s remissvar till JO.

I ett beslut den 27 mars 2009 anförde *JO André* följande.

### **Rättsliga utgångspunkter**

Grundläggande bestämmelser om allmänna handlingar och offentlighet för sådana handlingar finns i 2 kap. tryckfrihetsförordningen (TF). Där regleras även primärt frågan om utlämnande av allmänna handlingar.

Med handling förstås, enligt 2 kap. 3 § första stycket TF, framställning i skrift eller bild samt upptagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel. Handling är allmän, om den förvaras hos myndighet och enligt 6 eller 7 § är att anse som inkommen till eller upprättad hos myndighet.

Av 2 kap. 12 § TF framgår att en allmän handling som får lämnas ut – dvs. som inte omfattas av någon sekretessbestämmelse – på begäran ”genast eller så snart det är möjligt” på stället utan avgift ska tillhandahållas den som önskar ta del av handlingen. Denne har enligt 2 kap. 13 § TF även rätt att mot fastställd avgift få en kopia av handlingen till den del den får lämnas ut. En sådan begäran ska behandlas skyndsamt.

JO har i ett flertal beslut uttalat att innebörden av regleringen är att besked i en utlämnandefråga normalt bör lämnas redan samma dag som begäran gjorts. Någon eller några dagars fördröjning kan dock godtas om en sådan fördröjning är nödvändig för att myndigheten ska kunna ta ställning till om den efterfrågade handlingen är allmän och offentlig. Ett visst dröjsmål är även ofrånkomligt om begäran t.ex. avser eller fordrar genomgång av ett omfattande material. Skyndsamhetskravet innebär att utlämnandeframställningar måste ges företräde framför annan administrativ verksamhet hos myndigheten.

I 2 kap. 12 § andra stycket TF finns en undantagsbestämmelse som föreskriver att myndighet inte är skyldig att tillhandahålla handling på stället, om betydande hinder möter. Sådant betydande hinder kan, enligt uttalanden i förarbeten till bestämmelsen, vara t.ex. att handlingen just då den begärs utlämnad används i myndighetens arbete (prop. 1975/76:160 s. 181 och 189).

Ett beslut som innebär att en utlämnandebegäran inte tillmötesgås fullt ut får överklagas av den som har begärt att få ta del av handlingen. Denne ska underrättas om att ett beslut av myndigheten krävs för att ett avgörande ska kunna överklagas och att han kan begära att frågan hänskjuts till myndigheten. Detta framgår av 2 kap. 15 § TF samt 15 kap. 6 § andra stycket och 7 § första stycket sekretesslagen (1980:100).

Sökanden har rätt att få ett överklagbart beslut oavsett vad som är grunden för att inte lämna ut efterfrågade handlingar, dvs. även när skälet är att myndigheten anser att handlingarna inte är allmänna.

### **Bedömning**

Jag vill inledningsvis klargöra att jag inte tar ställning till om det material som begärdes ut var att betrakta som allmänna handlingar eller inte. Min granskning avser således endast SLU:s formella handläggning av ärendet.

#### **Handlingar som av SLU har bedömts inte vara allmänna**

Jag noterar att SLU i remissvaret anfört att universitetet inte gett AA någon besvärshänvisning. Såvitt jag har förstått saken har dock AA över huvud taget inte fått något formaliserat beslut i ärendet.

Av utredningen i ärendet framgår att AA ansett att efterfrågat material varit allmänna handlingar och att han flera gånger begärt att få ett överklagbart beslut i frågan. SLU har emellertid, till den del universitetet bedömt att det rört sig om handlingar som inte var allmänna, ”medvetet valt” att inte fatta något beslut. SLU har motiverat detta med att aktuella handlingar ”snart” – när avhandlingen lämnades för tryckning – skulle bli allmänna. Handlingarna lämnades ut cirka tre månader efter det att AA första gången framfört sin utlämnandebegäran.

Som framgår ovan har en sökande rätt att få ett överklagbart beslut även i de fall där myndigheten vägrar att lämna ut efterfrågade handlingar med hänvisning till att de inte är allmänna. Sökanden har alltså rätt att få den frågan prövad i domstol. Detta gäller självfallet även om myndighetens inställning är att handlingarna kommer att bli allmänna vid en senare tidpunkt.

Jag ser allvarligt på att SLU på det sätt som här skett betagit AA den grundlagsfästa rätten till en överprövning i domstol.

#### **Handlingar som av SLU har bedömts vara allmänna**

Jag har uppfattat remissvaret på det sättet att AA:s begäran även avsåg handlingar som av universitetet bedömdes vara allmänna när de begärdes utlämnade. Vad jag anför i det följande utgår således från den förutsättningen.

SLU har i remissvaret angett att viss dokumentation har lämnats ut till AA i form av kopior, men har inte angett när detta ska ha skett. Enligt AA skedde det först efter att han gjort sin anmälan till JO, dvs. någon gång efter den 19 oktober 2007. Jag finner inte anledning att betvivla denna uppgift. Det tog således i vart fall två månader innan dessa handlingar lämnades ut.

Vad beträffar hanteringen av övriga delar av materialet har SLU i remissvaret angett flera olika skäl till att utlämnande inte kunde ske enligt AA:s begäran. Universitetet har t.ex. hänvisat till att handlingarna behövdes i den berörda doktorandens arbete och till att det var nödvändigt att personal var närvarande vid tillhandahållandet av materialet, men att personal inte fanns att tillgå i tillräcklig utsträckning. SLU har uppgett att närvaro av personal var nödvändig, dels för att

det behövdes särskild utrustning för att ta del av visst material, dels för att man befarade att material skulle kunna komma att förstöras eller bortföras.

En myndighet har givetvis rätt att bevaka sin egendom så att den inte skadas eller försvinner. Vad beträffar allmänna handlingar i original får myndigheten också anses ha en skyldighet att se till att dessa förvaras under betryggande former. Detta gäller även i samband med att någon tar del av handlingarna med stöd av tryckfrihetsförordningen. Om myndigheten gör bedömningen att säkerhetsåtgärder behöver vidtas när handlingar lämnas ut, t.ex. i form av att personal är närvarande, kan det därför finnas ett visst utrymme för att göra avsteg från huvudregeln om att utlämnande ska ske i princip omedelbart.

Även andra orsaker till att personal behöver tas i anspråk vid utlämnandet, t.ex. för att det är nödvändigt för handhavandet av teknisk utrustning, kan innebära sådana praktiska svårigheter som motiverar en viss fördröjning av utlämnandet.

Vidare kan den omständigheten att en utlämnandebegäran avser ett omfattande material innebära att det är ofrånkomligt med ett visst dröjsmål i myndighetens handläggning. Som framgått ovan finns det också stöd i förarbetena för att anse att det förhållandet att en efterfrågad handling används i myndighetens arbete just vid det tillfälle den begärs utlämnad, kan utgöra ett hinder mot utlämnande.

Utgångspunkten är emellertid att myndigheterna ska handlägga ärenden om utlämnande av allmänna handlingar skyndsamt. Som jag har redogjort för innebär detta bl.a. att den enskilde normalt bör få besked i en utlämnandefråga redan samma dag som begäran görs, men att någon eller några dagars fördröjning kan godtas i vissa fall. Vidare måste utlämnandefrågor prioriteras framför andra administrativa arbetsuppgifter. Om situationen är sådan att utlämnande av allt begärt material inte kan ske utan dröjsmål ankommer det på myndigheten att försöka lösa föreliggande problem så snart som möjligt. Det kan exempelvis, om originalhandlingar av säkerhetsskäl inte kan lämnas utan uppsyn, bli aktuellt att tillhandahålla material i kopia i stället för i original, eller att dela upp ett omfattande material, som behövs för myndighetens arbete, och tillhandahålla litet i taget.

Den utlämnandeframställning som AA gjorde första gången den 19 augusti 2007, och sedan upprepade flera gånger, synes ha avsett ett omfattande material. Såvitt framgår av remissvaret har det av flera skäl förelegat svårigheter för SLU att tillgodose AA:s önskemål. Jag har därför förståelse för att framställningen inte kunde efterkommas fullt ut redan inom ett par dagar. Det kan dock konstateras att SLU, utöver det utlämnande av vissa handlingar som skedde efter mer än två månader, inte synes ha gjort några egentliga försök att inom en acceptabel tid hitta en rimlig lösning på de praktiska problem som förelåg. Vad SLU har anfört tyder i stället på att universitetet i stort sett nöjde sig med att hänvisa AA till att materialet skulle bli tillgängligt efter disputationen, som ju skulle äga rum först i november 2007.

Det kan sammanfattningsvis konstateras att SLU:s handläggning av utlämnandeframställningen, såvitt avser de handlingar som av universitetet bedömdes vara allmänna, har stått i uppenbar strid med det i tryckfrihetsförordningen grundlagsfästa skyndsamhetskravet.

#### Övrigt

AA:s skrivelse av den 19 augusti 2007 innehöll även ett flertal frågor angående BB:s forskningsarbete. Handläggningen av dessa frågeställningar omfattas dock inte av AA:s anmälan till JO och jag har därför inte funnit anledning att närmare utreda SLU:s hantering i den delen.

Vad AA har anfört i övrigt, bl.a. i den kompletterande anmälan, föranleder inte någon åtgärd från min sida.

---

Jag vill här upplysa om att jag denna dag har fattat beslut i ett annat ärende som rör SLU:s bristande handläggning av bl.a. en utlämnandeframställning (JO:s dnr 1129-2008). Jag förutsätter att universitetet vidtar erforderliga åtgärder för att säkerställa att framställningar av aktuellt slag i fortsättningen hanteras i enlighet med regelsystemet på området.

---

Med den allvarliga kritik som framgår av det ovan anförda avslutas ärendet.