

Sedan en kopia av ett betyg lämnats ut till en enskild har skolan informerat den berörde elevens vårdnadshavare om detta. Vårdnadshavaren har även fått telefonnumret till den enskilde och en beskrivning av hans utseende. Skolans agerande har bedömts som olämpligt mot bakgrund av de intressen som bär upp offentlighetsprincipen

Anmälan

I en anmälan, som kom in till JO den 21 juli 2010, framförde AA klagomål mot Slottsstadens skola, Västra Innerstadens stadsdelsförvaltning i Malmö kommun. Klagomålen rörde handläggningen av en begäran om att få ta del av en allmän handling. Han anförde bl.a. följande.

Den 23 juni 2010 ringde han till skolans kansli och begärde att få kopia av slutbetyget för en viss elev. Han fick först tala med en kanslist och sedan med biträdande rektorn, BB. Vid båda dessa samtal blev han tillfrågad om sin identitet och vad han skulle ha betyget till. Han svarade att han hade rätt att vara anonym och begärde att betyget skyndsamt skulle lämnas ut till honom. På begäran av BB lämnade han ett telefonnummer där han kunde nås för besked om när ett utlämnande kunde ske. Efter några timmar blev han uppringd av BB och åkte därefter och hämtade betyget. Dagen efter blev han uppringd av modern till den elev vars betyg han hade hämtat ut. Telefonnumret till honom hade hon erhållit från skolan. Skolan hade således meddelat modern vad som hänt och lämnat ut hans telefonnummer. Han anser att skolan har gjort fel genom att efterforska hans identitet, lämna ut uppgifter om honom till elevens mor och inte skyndsamt lämna ut den begärda handlingen.

Utredning

Västra Innerstadens stadsdelsfullmäktige i Malmö kommun anmodades att inkomma med utredning och yttrande över vad AA hade framfört i sin anmälan.

Stadsdelsfullmäktige anförde följande.

Det anmälda händelseförloppet kan delas in i tre skeden. Utredning och stadsdelsfullmäktiges kommentar presenteras samlade avseende de olika skedena.

1. Anmälaren beskriver att han den 23 juni 2010, kl. 11.40, ringde till kansliet på Slottsstadens skola och begärde ut en kopia på ett slutbetyg av en elev som gått där samt att kanslisten frågat efter hans identitet och syfte med detta.

Stadsdelsfullmäktiges utredning

Kanslisten vid Slottsstadens skola CC fick den 23 juni 2010 kl. 11.50 ett telefonsamtal från ”okänd” från telefonnummer (*telefonnumret har här utelämnats, JO:s anmärkning*) enligt IP-telefonens display.

CC har uppgett följande.

Personen som ringde presenterade sig inte. Det var en man, och han bad att få ett betyg. Tonen var aggressiv och uppfattades som hotfull. CC upplyste om att det kostade 50 kr att skriva av ett betyg. Mannen sade att han endast ville ha en kopia av ett betyg. CC bad om personnumret avseende den person vilkens betyg som begärdes utlämnat. Mannen kunde bara de första siffrorna. Han uppgav dem, och sedan frågade CC honom vem han var. Mannen sade till henne på ett aggressivt sätt att hon var otrevlig. Hon insisterade i viss mån på att han skulle uppge sitt namn, detta i anledning av den aggressiva, hotfulla tonen. Han sade att han började bli irriterad på henne och att hon skulle ”skita i” vem han var som frågade efter betyget. Han sade att hon bara skulle se till att ta en kopia och lägga i receptionen så skulle han hämta det på eftermiddagen. Efter att hon kommenterat hans reaktion sade han att ”han var *riktigt* irriterad på henne”. Hon sade att han inte fick betyget i eftermiddag eftersom hon slutade kl. 12.00 samt att hon ville förankra ett utlämnande hos rektorn. Därefter avslutade personen samtalet.

Stadsdelsfullmäktiges kommentar

En medborgare begärde ut en allmän handling hos skola i form av kopia på ett betyg tillhörande en elev som precis hade gått ut årskurs 9.

Betygshandlingar är som utgångspunkt offentliga handlingar då de varken är handlingar som förvaras hos psykolog eller kurator i skolan (23 kap. 2 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen, OSL) eller i den övriga elev vården (23 kap. 2 § andra stycket OSL). Huvudregeln är således att kopia på sådan begärd handling ska tillhandahållas genast eller så snart det är möjligt och utan avgift (2 kap. 12 § tryckfrihetsförordningen, TF). Medborgaren har också rätt att få ut en kopia på den begärda handlingen mot fastställd avgift. Kommunfullmäktige i Malmö kommun har den 28 april 1994 beslutat att specifikt uppräknade paragrafer i den statliga avgiftsförordningen (1992:191) ska anses vara tillämpliga i detta avseende, bl.a. 16 § och 18 § som innebär att avgift får tas ut för ”vanliga” kopior först om en beställning omfattar tio sidor eller mer.

CC utgick inledningsvis ifrån att AA begärde en bestyrkt kopia av ett betyg (det är sådan begäran som är vanligast förekommande i skolan), som är avgiftsbelagd med 50 kr i enlighet med 18 § avgiftsförordningen. CC fick sedan klart för sig att han endast ville ha en kopia på en betygshandling, varför det inte längre var aktuellt med en avgift.

CC uppfattade personen som begärde ut handlingen som mycket aggressiv och hotfull, vilket medförde att hon kände sig osäker på huruvida ett sådant beteende kunde påverka den juridiska bedömningen av att lämna ut betygshandlingen eller inte. Mannens avvikande uppträdande indikerade i hennes ögon en risk för eleven och dess närstående. Därför frågade hon sin chef om hur hon skulle förfara med utlämnandet. Enligt stadsdelsfullmäktiges mening är att efterfråga mannens namn och att förankra sitt agerande befogat mot bakgrund av sökandens aggressiva och hotfulla beteende, i vart fall ursäktligt, och alltså inom ramen för definitionen av ”så snart det är möjligt” i 2 kap. 12 § TF. Härvid bör påpekas att handlingen de facto lämnades ut två timmar efter AA:s första begäran.

2. Anmälaren beskriver att han ringde upp biträdande rektor på Slottsstadens skola, BB, och att även BB frågade efter syftet med hans begäran samt hans namn.

Stadsdelsfullmäktiges utredning

BB beskriver det aktuella händelseförloppet enligt följande. En man ringde till honom och framförde en begäran om att få ut kopia av en elevs slutbetyg. Eleven gick ut årskurs 9 vårterminen 2010. Mannen var mycket otrevlig och aggressiv direkt i samtalet. Mannen hade elevens sex första siffror i personnumret men kunde inte svara på när BB frågade i vilken klass eleven gick i utan svarade ”Det kan väl inte vara så svårt för Er, ni har väl bara tre klasser i nian.” BB upplyste honom om att det funnits fem klasser i årskurs 9. BB har ingen exakt minnesbild men tror sig vid den tidpunkten ha frågat mannen vem han var och varför han ville få ut handlingarna. Mannen fortsatte aggressivt med att upplysa honom om att han inte hade rätt att fråga honom om någonting, att betyg är en allmän handling och att han bara skulle se till att kopiera betyget så skulle han komma och hämta det. BB svarade att allmänna handlingar inte i alla lägen är helt offentliga handlingar och att även uppgifter i allmänna handlingar kan sekretessbeläggas samt att han ville kontrollera med stadsjurist innan han gjorde något åt mannens begäran. BB avsåg 23 kap. 2 § tredje stycket i offentlighets- och sekretesslagen som innebär att uppgifter om enskilds identitet m.m. kan sekretessbeläggas i för övrigt helt offentliga handlingar om det finns särskild anledning att anta att eleven eller någon honom närstående lider men. Mannen sade då att ”Nu börjar du göra mig riktigt irriterad” på ett väldigt hotfullt sätt. BB bad att få återkomma med besked efter att han hade talat med stadsjurist och fick ett mobiltelefonnummer av mannen som sade att han hette DD.

Stadsdelsfullmäktiges kommentar

Sökandens aggressiva och hotfulla beteende gav BB anledning att anta att eleven eller någon av dess vårdnadshavare skulle utsättas för en risk om man lämnade ut betyget inkluderande uppgift om det fullständiga personnumret. Sökandes aggressiva och hotfulla beteende uppfattades av BB som en stark indikation för att det fanns ett skyddsbehov av eleven och dess närstående med avseende på personföljelse och andra trakasserier. Därmed ställde sig frågan huruvida det var angeläget att sekretessbelägga uppgift om elevens identitet och personnummer i enlighet med 23 kap. 2 § tredje stycket offentlighets- och sekretesslagen. I och med att BB funnit att denna sekretessbestämmelse aktualiserats upphävs frågeförbudet. För att kunna göra en menbedömning krävs nämligen uppgift om vem som önskar ta del av en handling och i vilket syfte. Att bolla frågan om hur denna bedömning ska göras med en stadsjurist anser stadsdelsfullmäktige varit korrekt handlagt och stadsdelsfullmäktige anser att även denna fördröjning alltjämt ligger inom ramen för definitionen av ”så snart det är möjligt” i 2 kap. 12 § TF. Sökanden har erhållit en kopia på den begärda handlingen, som anförts ovan, två timmar efter hans första begäran.

Att fråga efter en precisering i form av elevens sista fyra siffror i personnumret i syfte att kunna hitta den allmänna handlingen på ett snabbare sätt är inget som är förbjudet. Efterfrågeförbudet enligt 2 kap. 14 § tredje stycket TF är formulerat på följande sätt:

Myndighet får inte på grund av att någon begär att få taga del av allmän handling efterforska vem han är eller vilket syfte han har med sin begäran i större utsträckning än som behövs för att myndigheten skall kunna pröva om hinder föreligger mot att handlingen lämnas ut.

Efterfrågeförbudet avser således endast sökandens identitet och syfte, inga andra uppgifter. Efterfrågeförbudet gäller inte om en menprövning enligt en explicit sekretessbestämmelse aktualiseras, vilket har varit fallet här.

3. Anmälaren beskriver vidare att BB frågade efter hans telefonnummer för att kunna höra av sig när betyget kunde hämtas, varpå anmälaren gav honom ett mobilnummer. Efter några timmar ringde BB upp och sade att betyget gick att hämta. Anmälaren gick till BB:s rum, ser ett betyg ligga på ett sidobord, tog betyget och gick. Dagen efter skriver anmälaren att han blev uppringd av elevens

vårdnadshavare som fått numret av Slottsstadens skola. Anmälaren anser att skolan begått ett grovt fel i strid mot grundlag i och med att skolan aktivt meddelat vårdnadshavaren vad som hänt samt lämnat ut telefonnumret till denna. Slutligen anför anmälaren att han upplevt det som mycket integritetskränkande att skolan letat efter hans identitet på Eniro.

Stadsdelsfullmäktiges utredning

BB beskriver följande. Efter lunch den aktuella dagen fick han kontakt med stadsjuristen som upplyste om rättsläget. Innan han ringde tillbaka till mannen kontrollerade han telefonnumret han hade fått av honom på Eniro. Detta för att han hade en stark känsla av att mannen inte uppgav sitt rätta namn. Han pratade sedan med mannen och meddelade honom bara kort att han kunde komma och hämta betygskopian på skolans expedition. Mannen kom till hans kontor, öppnade dörren utan att knacka på, hälsa eller presentera sig. Han sade bara ”Jag skulle hämta ett betyg, är det här?” Och så tog han upp betyget, som BB hade lagt på ett besöksbord. Sedan gick mannen bara ut. BB diskuterade händelsen med rektorn EE, sade att det inte kändes bra och att han på grund av mannens aggressivitet ville meddela pojkens vårdnadshavare vad som hänt, av omtanke om familjen. Med tanke på hur mannen uppträdde var han orolig för familjen. Han ringde pojkens far och informerade honom. Pojkens mor ringde nästa dag till CC och var helt förtvivlad, hade inte sovit på hela natten på grund av oro över vem som skulle vilja ha ut hennes sons betyg och varför. CC hänvisade henne till BB, och han ringde upp henne. Han informerade henne om vad som hänt och att han efter samråd med stadsjuristen kommit fram till att kopia av betyget måste lämnas ut. Han beskrev mannen som hon genast kände igen som en man hon arbetat tillsammans med. När hon förstod att han hade ett mobiltelefonnummer till mannen insisterade hon på att få det. Med tanke på hennes oro lämnade han ut telefonnumret.

Stadsdelsfullmäktiges kommentar

Uppgift om sökandens telefonnummer och det sammanhang inom vilket det lämnades (nämligen en ansökan om att få ut en allmän handling) är helt offentliga uppgifter i skolans verksamhet. Det finns således enligt stadsdelsfullmäktiges uppfattning ingen sekretessbestämmelse som kan åberopas till stöd för att skolan/BB skulle ha varit förhindrad att lämna sådan uppgift vidare till elevens föräldrar.

I Läroplan för det obligatoriska skolväsendet, förskoleklassen och fritidshemmet Lpo 94 punkten 2.4 anges följande:

Läraren skall

- samverka med och fortlöpande informera föräldrarna om elevens skolsituation, trivsel och kunskapsutveckling, och
- hålla sig informerad om den enskilda elevens personliga situation och därvid iakttä resppekt för elevens integritet.

Skolan har således en i författning angiven informationsplikt till föräldrarna. Detta inkluderar incidenter i skolan med anknytning till eleven. När en hotfull person begär ut kopia på en elevs betygshandling ingår det i informationsskyldigheten till föräldrarna att aktivt berätta om incidenten. Nu hade den aktuella eleven precis gått ut årskurs 9 i Slottsstadens skola och var således inte elev där längre. En formell skyldighet att informera föräldrarna föreligger således inte. BB:s agerande i detta skede och hans oroskänslor vad gäller familjen i anledning av händelsen bottnade dock alltjämt i denna omsorg om eleven och dess familj och det i författning stadgade ansvaret för noggrann kommunikation föräldrar och skola emellan som sitter i ryggmärgen.

Ingen tystnadsplikt har brutits genom att aktivt meddela föräldrarna sökandens telefonnummer samt vad som har hänt.

Det verkar som att anmälaren blandar ihop tryckfrihetsförordningens bestämmelse om meddelarfrihet/efterforskningsförbud i 3 kap. 4 § TF med regleringen som är tillämplig i detta ärende, 3 kap. 4 § TF: Myndighet eller annat allmänt organ må ej efterforska författaren till framställning som införts eller varit avsedd att införas i tryckt skrift, den som utgivit eller avsett att utgiva framställning i sådan skrift eller den som lämnat meddelande enligt 1 kap. 1 § tredje stycket, i vidare mån än som erfordras för åtal eller annat ingripande mot honom som ej står i strid med denna förordning. Får efterforskning förekomma, skall därvid beaktas den i 3 § angivna tystnadsplikten.

Tryckfrihetsförordningens bestämmelser om meddelarfrihet är inte tillämpliga i detta ärende. Anmälaren har inte meddelat uppgifter och underrättelser för offentliggörande i tryckt skrift till författare eller annan som är att anse som upphovsman till framställning i skriften, till skriftens utgivare eller, om för skriften finnes särskild redaktion, till denna eller till företag för yrkesmässig förmedling av nyheter eller andra meddelanden till periodiska skrifter.

Skolan har inte efterforskat vem som har lämnat uppgifter som härstammar från skolan till journalist, redaktion eller liknande.

Vad som har hänt är att en person som begärt ut en allmän handling har lämnat sin telefonnummer, varvid personen uppträtt mycket hotfullt, vilket skulle ha genererat en upplysningsskyldighet till elevens vårdnadshavare såvida eleven alltså hade varit elev i skolan. Det finns ingen sekretessbestämmelse som är tillämplig på en sökandes (som vill ha ut en allmän handling), dvs. icke anställds respektive icke elevs/vårdnadshavares, telefonnummer.

Vidare upplever anmälaren det som integritetskränkande att man letat efter hans identitet på Eniro.

Det finns inget rättsligt hinder för en rektor att söka på ett telefonnummer hos Eniro i förevarande sammanhang då bestämmelserna om meddelarfrihet och anonymitetsskydd inte är tillämpliga.

Sammanfattningsvis anser stadsdelsfullmäktige att en noggrann prövning av utlämnandet av den aktuella handlingen mot bakgrund av sökandens aggressiva och hotfulla beteende har varit befogad och till och med påbjudet, i vart fall ursäktligt, med hänvisning till sekretessbestämmelsen i 23 kap. 2 § tredje stycket OSL. Att en sekretessbestämmelse ansågs aktuell innebär dels att frågan efter sökandens identitet och syftet med begäran att ta del av en handling varit korrekt för att kunna göra en menbedömning, dels att handläggningen tog lite längre tid. Begäran om utlämnandet togs emellertid tag i genast och handlingen lämnades ut så skyndsamt som möjligt efter att man noggrant bollat sekretessfrågan med dels rektor (kanslisten), dels stadsjurist (biträdande rektor). Handlingen lämnades ut två timmar efter inkommen begäran. Sökandens hotfulla och aggressiva beteende har även medfört att biträdande rektor av omtanke för eleven och dennes familj informerat vårdnadshavarna. Det har inte funnits något rättsligt hinder för vare sig ett sådant agerande eller för att biträdande rektor har letat på det angivna telefonnumret i Eniro.

Stadsdelsfullmäktige bestrider således i första hand att skolans handläggning i fråga om utlämnandet av allmän handling stridit mot lag, i andra hand anses att både kanslistens och rektorns förhållningssätt mot bakgrund av mannens aggressiva och hotfulla beteende varit ursäktligt.

Stadsdelsfullmäktige tar offentlighets- och sekretessfrågor på djupt allvar. Stadsjuristerna ger regelbundet utbildningar i ämnet. Samtliga rektorer i stadsdelen kommer den 22 september 2010 utbildas i skoljuridik inkluderat en genomgång av offentlighet och sekretess i skolans värld.

Utöver detta skall särskilda insatser göras så att även annan personal inom skolan får tillfälle att fräscha upp sina kunskaper om handlägningsregler vad gäller utlämnande av allmän handling.

AA yttrade sig över remissvaret. Han förnekade bestämt att han uppträtt aggressivt och hotfullt mot skolans personal.

I ett beslut den 17 mars 2011 anförde *JO Wiklund* följande.

Bedömning

Enligt 2 kap. 12 § tryckfrihetsförordningen (TF) ska en allmän handling som får lämnas ut på begäran genast eller så snart det är möjligt på stället utan avgift tillhandahållas den som önskar ta del av handlingen. Av 2 kap. 13 § TF framgår att den som önskar ta del av en allmän handling även har rätt att mot fastställd avgift få en avskrift eller en kopia av handlingen till den del den får lämnas ut. En begäran om att få en avskrift eller en kopia av en allmän handling ska behandlas skyndsamt. JO har i ett flertal beslut uttalat att besked i en utlämnandefråga normalt bör lämnas samma dag som begäran gjorts.

I 2 kap. 14 § tredje stycket TF anges att en myndighet inte, på grund av att någon begär att få ta del av en allmän handling, får efterforska vem sökanden 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 hinder föreligger mot att handlingen lämnas ut. Bestämmelsen innebär att var och en har rätt att ta del av alla offentliga handlingar hos en myndighet utan att behöva uppge vem han eller hon är eller vad handlingen ska användas till, det s.k. anonymitetsskyddet. Ett undantag från denna huvudregel föreligger då efterforskning av sökandens identitet och ändamålet med framställningen behövs för att myndigheten ska kunna avgöra om handlingen kan lämnas ut. Detta undantag blir framför allt tillämpligt när den efterfrågade handlingen innehåller sekretessbelagda uppgifter. Sökanden kan då genom att uppge sin identitet och redogöra för syftet med sin begäran visa att handlingen kan lämnas ut utan risk för att den som skyddas av sekretessen lider men.

Nämnden har i sitt remissvar angett att AA tillfrågades om sin identitet och anledningen till begäran eftersom en tillämpning av 23 kap. 2 § tredje stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, övervägdes. Enligt den bestämmelsen gäller sekretess i bl.a. grundskolan för uppgift om en enskilds identitet, adress och andra liknande uppgifter om en enskilds personliga förhållanden, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs. En tillämpning av bestämmelsen kan enbart aktualiseras till följd av någon särskild omständighet hänförlig till den person som begär att få ta del av handlingen. Det är endast i undantagsfall som det inför en sådan sekretessprövning kan finnas skäl att efterfråga sökandens identitet eller syftet med begäran (jfr JO:s ämbetsberättelse 1990/91 s. 421).

Anledningen till att en tillämpning av regeln övervägdes i förevarande fall var enligt nämnden att AA uppträdde aggressivt och hotfullt när han begärde att få ta del av betyget. AA har förnekat att så var fallet. Uppgift står således mot uppgift i denna del. Enligt min mening var dock omständigheterna inte heller med

utgångspunkt från nämndens redovisning sådana att det fanns skäl att göra några efterforskningar med anledning av AA:s begäran. Skyddet som bestämmelsen i 23 kap. 2 § OSL ger är i första hand inriktat på personer som på förhand kan sägas ha behov av skydd, dvs. elever för vilka en hotbild föreligger (se prop. 1997/98:9 s. 39). Det har inte påståtts att så var fallet beträffande den aktuella eleven. AA kände dessutom till elevens namn och födelsedatum när han begärde att få ta del av betyget. Med hänsyn till det nu anförda borde skolan omedelbart ha lämnat ut handlingen till AA. Det fanns inte fog för att avkräva AA uppgift om hans identitet och hans syfte med framställningen. Det fanns inte heller någon anledning att kontrollera det telefonnummer som AA lämnade till biträdande rektorn. Den bristfälliga handläggningen förtjänar kritik.

Det framgår av utredningen att biträdande rektorn, sedan handlingen lämnats ut, kontaktade den berörde elevens vårdnadshavare och informerade om det inträffade. Något formellt hinder mot att en myndighet upplyser en enskild om att viss handling som rör den enskilde har lämnats ut föreligger inte. I detta fall har biträdande rektor även lämnat en beskrivning av den person som begärt att få ta del av handlingen och dessutom lämnat ut hans telefonnummer. Visserligen strider inte åtgärderna mot efterforskningsförbudet. Mot bakgrund av de intressen som bär upp offentlighetsprincipen framstår dock agerandet som olämpligt. Att skolan tidigare haft en informationsskyldighet gentemot elevens vårdnadshavare föranleder inte någon annan bedömning. Om skolan ansåg att eleven på något sätt var i fara borde skolan i stället ha kontaktat polismyndigheten. Jag är således även i denna del kritisk till skolans agerande.

Ärendet avslutas med den kritik som uttalats ovan.