

Anmälan mot Uppsala universitet angående handläggningen av en begäran om utlämnande av allmänna handlingar

Anmälan

I en anmälan, som kom in till JO den 7 december 2009, framförde AA klagomål mot avdelningen för oftalmiatrik vid institutionen för neurovetenskap, Uppsala universitet, angående handläggningen av en begäran om att få ut kopior av tentamina. Till anmälan fogade AA viss e-postkorrespondens som förevarit mellan honom och institutionen.

Utredning

Rektor för Uppsala universitet anmodades att göra en utredning och yttra sig över den formella handläggningen av AA:s begäran om att få kopior av allmänna handlingar. JO emotsåg särskilt svar på följande frågor.

- Har AA:s framställning behandlats med den skyndsamhet som krävs enligt 2 kap. 13 § tryckfrihetsförordningen (TF)?
- Vad är den rättsliga grunden för att avräkna handlingar som finns tillgängliga på Internet från de nio kopior som enligt 16 § avgiftsförordningen (1992:191) ska lämnas ut utan avgift?
- Vad är den rättsliga grunden för att kräva förskottsbetalning för kopior av allmänna handlingar?
- Anser universitetet att den som mot avgift enligt avgiftsförordningen erhåller kopior av allmänna handlingar ska betala mervärdesskatt, moms, utöver avgiftsbeloppet? Vad är i så fall den rättsliga grunden för detta?

I remissvaret anförde prorektor BB, Uppsala universitet, följande.

Efter en utredning har följande framkommit angående händelseförloppet för handläggningen av AA:s begäran.

AA:s första e-postmeddelande (2009-11-23 kl. 18:21), med en begäran om att lägga upp 2008/2009 års samtliga ögontentamina på Studentportalen, lästes av kursadministratören 2009-11-24. Hon företog då en undersökning av vilket material som redan fanns på kursens hemsida och vilket material som kunde finnas förberett för att läggas ut på denna, detta för att kunna ge studenten ett så fullödigt svar som

möjligt. Kursadministratören kunde då konstatera att två tentamina redan fanns på hemsidan. Dagen därpå (2009-11-25 kl. 14:15) inkom AA per e-post med en begäran om kopior på gamla ögontentamina, som besvarades av kursadministratören samma dag kl. 17:44. AA hänvisades i detta svar till kursens hemsida och fick dessutom information att fler tentamina kommer att läggas ut, men att ytterligare tid behövdes för att sammanställa och publicera materialet. AA besvarade detta brev samma dag 18:36 och med en formulering som kursadministratören upplevde som hotfull. Innehållet i detta brev föranledde henne att kontakta kursledare och ämnesföreträdare. AA skickade även ett e-postmeddelande till kursledaren fredag 2009-11-27 kl. 22:21, som denne öppnade på kvällen 2009-11-29. Dagen därpå kontaktades juridiska avdelningen vid Uppsala universitet för att kursledningen skulle få direktiv om hur AA:s krav skulle tillmötesgå. Därefter skickade ämnesföreträdaren 2009-11-30 ett svar till AA om hur han skulle få tillgång till efterfrågade tentamina.

Prefekten vid institutionen neurovetenskap har uppgivit att institutionens allmänna policy är att göra tidigare skriftliga tentamina tillgängliga för studenterna utan kostnad. I allmänhet sker detta genom att tentamina läggs ut på universitetets Studentportal eller annan nätbaserad plattform som är tillgänglig för berörda studenter. Prefekten har inte erfart att studenterna vid institutionen haft några klagomål i detta avseende tidigare.

Rektor gör följande bedömning av handläggningen av AA:s begäran om att få kopior av allmänna handlingar.

Från tidpunkten för AA:s begäran om att få kopior av allmänna handlingar till dess att han fick slutligt svar om hur han skulle gå tillväga för att erhålla kopiorna gick det fem dagar inklusive lördag och söndag. Detta får anses ligga något utanför ramen för kravet på skyndsamhet enligt 2 kap 13 § TF.

Rektor anser inte att det finns någon rättslig grund för att avräkna handlingar som finns tillgängliga på Internet från de nio sidor som enligt 16 § avgiftsförordningen skall lämnas ut utan avgift eller för att kräva förskottsbetalning för kopior av allmänna handlingar. Det finns inte heller någon rättslig grund för att den som mot avgift enligt avgiftsförordningen erhåller kopior av allmänna handlingar ska betala mervärdeskatt utöver avgiftsbeloppet.

Sammanfattningsvis kan således konstateras att AA:s begäran inte har handlagts på korrekt sätt, vilket universitetet beklagar. Rektor avser att vidta åtgärder för att hanteringen av allmänna handlingar vid avdelningen för oftalmiatrik i framtiden sker i enlighet med gällande bestämmelser.

AA kommenterade remissvaret.

Bedömning

Enligt 2 kap. 12 § tryckfrihetsförordningen, TF, ska en allmän handling som får lämnas ut – som alltså inte omfattas av någon sekretessbestämmelse – 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 avskrift eller 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 härav är att besked i en utlämnande fråga bör lämnas redan samma dag som begäran har 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. Härtill kommer att ett visst dröjsmål är ofrånkomligt om framställningen avser eller fordrar genomgång av ett omfattande material.

Vad gäller rätten att ta ut en avgift för kopior som lämnas ut till den enskilde finns, för statliga myndigheter, närmare bestämmelser i avgiftsförordningen (1992:191). Av 16 § i förordningen framgår att om en beställning omfattar tio sidor eller mer ska avgift tas ut för kopior av allmänna handlingar. Avgiften för en beställning av tio sidor är 50 kronor och för varje sida därutöver två kronor.

I sammanhanget bör även 4 § förvaltningslagen (1986:223) nämnas. Enligt första stycket i detta lagrum ska varje myndighet lämna upplysningar till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Hjälpen ska lämnas i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. Vidare föreskrivs i andra stycket att frågor från enskilda ska besvaras så snart som möjligt.

Av utredningen framgår bl.a. följande. AA begärde den 23 november 2009 att institutionen skulle ”lägga upp 2008/2009 års samtliga ögontentor” på Studentportalen på Internet. Han återkom den 25 november 2009 med en begäran om ”kopior på gamla ögontentor”. Han angav att detta kunde ske ”antingen per e-post, att de läggs ut på Studentportalen eller i pappersform”. I e-brevet citerades delar av 2 kap. 12 § tryckfrihetsförordningen. Institutionen svarade samma dag att två gamla tentamina fanns tillgängliga på Internet och att fler skulle publiceras på nätet, men att det skulle ta ett antal dagar. AA besvarade e-brevet samma kväll. Den 27 november 2009 informerades AA om att tentamina ”från och med vårterminen 2009” skulle läggas ut på Internet och att tidigare tentamina kunde ”påittas tillsammans med kursadministratör”. I ett e-brev den 30 november 2009 fick AA information om vilka regler som, enligt institutionen, gäller vid utlämnande av tentaminakopior. I e-brevet upplystes han bl.a. om att avgift skulle utgå redan på första kopian eftersom två tentamina fanns tillgängliga på Internet kostnadsfritt, att kopieringsavgiften skulle betalas i förskott samt att mervärdeskatt skulle påföras avgiften.

Inledningsvis begärde AA att samtliga ”ögontentor” för 2008/2009 skulle göras tillgängliga på Internet. Hans framställning i e-brevet den 25 november 2009 var inte lika tydlig. Institutionen borde efter att ha mottagit nyss nämnda e-brev skyndsamt ha tagit kontakt med AA och utrett om han önskade kopior av samtliga aktuella tentamina eller om han bara ville ha kopior av de tentamina som inte skulle läggas ut på Internet ett antal dagar senare. Institutionen borde samtidigt ha lämnat AA information om avgiften för kopior och kommit överens om på vilket sätt han skulle tillställas materialet.

När det gäller den information rörande avgiften som lämnades i e-brev till AA den 30 november 2009 vill jag anföra följande.

Det finns inte någon rättslig grund för att avräkna handlingar som finns tillgängliga på Internet från de första nio avgiftsfria kopior som den enskilde, enligt avgiftsförordningen, har rätt till. Föreskrifterna i 2 kap. 13 § TF kan inte heller anses innefatta någon rätt för myndigheter att kräva betalning i förskott för de kopior som

begärs (se bl.a. JO:s ämbetsberättelse 2008/2009 s. 547). Institutionen hade således inte fog för att kräva förskottsbetalning för kopieringsavgiften. Slutligen kan det konstateras att det inte finns någon rättslig grund för att utöver den stadgade avgiften för kopior föra på mervärdesskatt.

Sammanfattningsvis kan det konstateras att institutionen förtjänar kritik såväl för den inledande handläggningen av framställan som för att den lämnat, på flera punkter, felaktig information rörande avgiften för begärda kopior. Universitet har medgett att handläggningen har brustit i berörda avseenden. Jag utgår från att de i remissvaret förutskickade åtgärderna har vidtagits.

Ärendet avslutas med den kritik som framgår av det anförda.