

**Anmälan mot Arbetsförmedlingen för att handlingar har förstörts under pågående prövning av frågan om utlämnande; även fråga om säkerhetskopior av ett e-postkonto raderats felaktigt**

**Beslutet i korthet:** I en anmälan till JO gjordes det gällande att Arbetsförmedlingen hade gjort sig av med handlingar under tiden som det pågick en rättslig prövning av frågan om handlingarna skulle lämnas ut. Av utredningen i ärendet framgår att den interna e-postkommunikation som begärts utlämnad raderats av Arbetsförmedlingen genom att ett e-postkonto stängdes, vilket skedde långt innan begäran gjordes. När handlingarna begärdes ut fanns e-postkommunikationen alltså inte kvar i myndighetens ordinarie system för informationsbehandling, utan endast i form av säkerhetskopior. I beslutet konstateras att det därmed inte finns någon grund för att påstå att Arbetsförmedlingen gjort sig av med de efterfrågade handlingarna under pågående rättslig prövning.

I beslutet behandlas även frågan om Arbetsförmedlingen borde ha bevarat säkerhetskopior av e-postkontot under den tid som den rättsliga prövningen pågick. JO konstaterar att utredningen i ärendet inte ger något stöd för slutsatsen att e-postkommunikationen skulle ha gallrats på ett felaktigt sätt när e-postkontot stängdes. Det finns därmed inte något skäl att kritisera Arbetsförmedlingen för att säkerhetskopior av e-postkontot raderats i enlighet med myndighetens rutiner trots att det pågick en rättslig prövning om utlämnande av e-postkommunikation på kontot.

**Bakgrund**

I april 2014 begärde föreningen T att Arbetsförmedlingen skulle lämna ut bl.a. viss intern e-postkommunikation.

Den 13 maj 2014 beslutade Arbetsförmedlingen att inte lämna ut e-postkommunikationen med hänvisning till att den inte utgjorde allmän handling och inte heller omfattades av rätten till partsinsyn. Föreningen överklagade Arbetsförmedlingens beslut till Kammarrätten i Stockholm. Av kammarrättens dom framgår att domstolen begärde att Arbetsförmedlingen skulle ge in den e-postkommunikation som efterfrågats och att myndigheten uppgav att den inte kunde göra det eftersom e-postkommunikationen hade raderats. Kammarrätten kunde mot den bakgrunden inte pröva om Arbetsförmedlingens beslut att neka föreningen att ta del av e-postkommunikationen var riktigt, varför överklagandet i den delen inte föranledde någon ytterligare åtgärd.

## Anmälan

I en anmälan som kom in till JO den 26 januari 2015 klagade AA, i egenskap av grundare av föreningen T, på att Arbetsförmedlingen raderat den efterfrågade e-postkommunikationen under pågående prövning av frågan om utlämnande.

## Utredning

Arbetsförmedlingen (chefsjuristen BB) yttrade sig över anmälan och redovisade följande bedömning.

T begärde ut det aktuella e-postmeddelandet i april 2014. E-postkorrespondensen i fråga fanns i en s.k. inbox i ett e-postkonto tillhörande en tjänsteman som gått i pension den 31 juli 2013, dvs. långt före det att begäran om att ta del av handlingen i fråga inkom till Arbetsförmedlingen. Enligt de rutiner som myndigheten har stängs e-postkontot ned fem dagar efter att tjänstemannens anställning avslutats. Efter ytterligare ett år tas e-postkontot bort permanent. Under tiden mellan e-postkontot stängts ned, dvs. i början av augusti 2013, och att det tas bort permanent finns endast s.k. backupband sparade digitalt av e-postkontot, dvs. säkerhetskopior. Säkerhetskopior av aktuellt slag är enligt 2 kap. 10 § andra stycket tryckfrihetsförordningen (TF) inte att anse som allmänna handlingar (se bl.a. Kammarrättens i Stockholm dom i mål 752-14 och Kammarrättens i Göteborg dom i mål 3610-14).

Begäran om att ta del av den aktuella e-posten inkom således långt efter att e-postkontot i fråga stängts ned, dvs. Arbetsförmedlingen har inte raderat några handlingar efter det att T:s begäran om utlämnande inkommit eller sedan företaget överklagat Arbetsförmedlingens beslut till kammarrätten.

Mot denna bakgrund anser Arbetsförmedlingen att dess handläggning inte varit felaktig.

AA kommenterade yttrandet och uppgav bl.a. att enligt hans mening borde Arbetsförmedlingen inte ha tillåtit att e-postkontot raderades permanent under tiden hans begäran om handlingsutlämnande var föremål för prövning.

## Rättslig reglering m.m.

Grundläggande regler om allmänna handlingars offentlighet finns i 2 kap. tryckfrihetsförordningen (TF).

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

Som allmän handling anses enligt 2 kap. 10 § andra stycket TF inte en handling som en myndighet förvarar endast i syfte att kunna återskapa information som har gått förlorad i en myndighets ordinarie system för automatiserad behandling av information (säkerhetskopia).

Undantaget för säkerhetskopior infördes 2011 och syftar till att hindra att kravet på offentlighet leder till att myndigheterna inte kan bedriva sin verksamhet på ett effektivt och rättssäkert sätt (prop. 2009/10:58 s. 17). I förarbetena uttalas

vidare att om en allmän handling i sin ursprungliga form har gallrats i enlighet med tillämpliga föreskrifter kan det inte anses kvarstå något allmänt intresse av insyn i fråga om innehållet i den gallrade handlingen. Endast om material från en säkerhetskopia återinförs och blir en del av myndighetens ordinarie verksamhet finns det ett allmänt intresse av att kunna ta del av informationen (a. prop. s. 19).

Enligt förarbetena är undantaget enbart avsett att omfatta handlingar som förvaras för att kunna återskapa information som gått förlorad på grund av tekniska fel, sabotage och extraordinära händelser såsom brand eller översvämning. Det ska alltså vara fråga om en ofrivillig förlust av information (a. prop. s. 25).

Under remissbehandlingen av lagförslaget väcktes frågan om det borde införas en skyldighet för myndigheter att använda säkerhetskopior för att kunna återskapa handlingar som förstörts genom ett tekniskt missöde. Regeringen förutsatte dock att en myndighet, när det finns skäl för det, återskapar information som har gått förlorad och ansåg att det inte fanns något behov av att reglera detta särskilt (a. prop. s. 27).

I en dom från Högsta förvaltningsdomstolen den 26 juni 2015 (mål nr 6304-14) har domstolen gjort vissa uttalanden om myndigheters skyldigheter att återskapa handlingar från det material som säkerhetskopierats.

I det aktuella fallet hade en journalist begärt att få del av bl.a. e-postmeddelanden från en kommun men nekats detta med hänvisning till att meddelandena hade raderats och endast fanns hos kommunen i form av säkerhetskopior. Högsta förvaltningsdomstolen angav inledningsvis att journalisten hade gjort gällande att de handlingar hon begärt att få del av hade raderats i strid med gällande gallringsföreskrifter och att annat inte framgick av utredningen i målet än att det sannolikt var på det sättet. Domstolen prövade därefter om en säkerhetskopia blir en allmän handling till följd av att originalhandlingens felaktigt har raderats.

Domstolen konstaterade att en handling med information från en säkerhetskopia inte kan anses upprättad innan den finns i myndighetens ordinarie system för informationsbehandling. Säkerhetskopiens status som icke allmän handling förändras således inte för att originalhandlingens raderas. Vid denna bedömning saknar det betydelse om raderingen skett på föreskrivet sätt eller i strid med gällande gallringsföreskrifter. Någon möjlighet att bifalla journalistens begäran om att få ta del av handlingen fanns därmed inte. Med hänsyn till de intressen som bär upp regleringen i 2 kap. TF ansåg domstolen emellertid att myndigheter får anses ha en principiell skyldighet att återskapa handlingar från det säkerhetskopierade materialet om en enskild begär att få ta del av en handling som har raderats felaktigt. (Se också Högsta förvaltningsdomstolens dom samma dag i mål nr 6644-14, där samma frågeställning behandlas.)

Efter Högsta förvaltningsdomstolens dom begärde journalisten att kommunen skulle återskapa de meddelanden som raderats och lämna ut dem till henne, men nekades detta med hänvisning till att säkerhetskopiorna hade raderats. Justitiekanslern (JK) uttalade sig om kommunens hantering i ett beslut den 30 oktober 2015 och sa bl.a. att det normalt sett inte åligger en myndighet att bevara säkerhetskopior i större utsträckning än vad som är nödvändigt för att säkra it-driften i verksamheten. I det aktuella fallet gjorde emellertid journalisten, i samband med att hon framställde sin begäran om handlingsutlämnande, gällande att originalhandlingar hade raderats i strid med gällande regler. Under rådande omständigheter ansåg JK att kommunen antingen borde ha återskapat e-posten från säkerhetskopiorna eller bevarat säkerhetskopiorna till dess frågan om e-posten skulle lämnas ut eller inte slutligen avgjorts. (Se JK:s ärende 3891-14-21.)

### **Bedömning**

Föreningen T framställde sin begäran om utlämnande av den aktuella e-postkommunikationen till Arbetsförmedlingen i april 2014. Det e-postkonto som e-postkommunikationen fanns på hade vid den tidpunkten varit avslutat i cirka åtta månader. Enligt Arbetsförmedlingen stängdes e-postkontot i enlighet med myndighetens rutiner efter att kontoinnehavaren gått i pension.

Arbetsförmedlingen har uppgett att den e-post som fanns på det aktuella e-postkontot inte längre finns kvar i myndighetens ordinarie system för informationsbehandling efter att e-postkontot har avslutats. När e-postkontot stängdes raderades den e-post som fanns på kontot. Fram till dess att e-postkontot raderades permanent fanns dock informationen i form av säkerhetskopior på s.k. backupband.

Det finns inte någon anledning för mig att ifrågasätta Arbetsförmedlingens uppgifter. När föreningen T frågade efter e-postkommunikationen fanns den alltså inte kvar i Arbetsförmedlingens ordinarie system för informationsbehandling utan endast i form av säkerhetskopior. Någon grund för att påstå att Arbetsförmedlingen gjort sig av med de efterfrågade handlingarna under pågående rättslig prövning finns därmed inte. Frågan är dock om Arbetsförmedlingen gjorde fel när myndigheten raderade säkerhetskopior av e-postkontot.

I Arbetsförmedlingens beslut den 13 maj 2014 anges att e-postmeddelandena på det stängda kontot inte utgjort allmänna handlingar. Någon omständighet som talar för att den bedömningen skulle vara felaktig har inte kommit fram genom min utredning. Jag har således inte underlag för att påstå att allmänna handlingar gällrats på ett felaktigt sätt i samband med att e-postkontot stängdes. Det finns därmed inte något skäl att kritisera Arbetsförmedlingen för att säkerhetskopior av e-postkontot raderades i enlighet med myndighetens rutiner trots att det pågick en rättslig prövning om utlämnande av e-postkommunikation på kontot.