Hantering av allmänna handlingar vid universitetet

Förord till femte upplagan

Regelsystemet för allmänna handlingars offentlighet är viktigt från såväl principiella som praktiska synpunkter. Det är också både omfattande och krångligt. Föreliggande handbok är ett viktigt hjälpmedel för de anställda vid universitetet att erhålla tillräckliga kunskaper för att lagstiftningens krav ska kunna uppfyllas.

Uppsala i maj 2020

Innehåll

Om allmänna handlingar 5

Inledning 5

Posthantering och registrering 5

Registrering och diarieföring av allmänna handlingar vid Uppsala universitet 8

Upptagningar för automatiserad behandling 8

Vilka inkomna handlingar är allmänna? 9

Inkomna handlingar i forskningen 11

Inkomna handlingar hos administrativa funktioner inom myndigheten 12

Privatbrev 13

Upprättade handlingar 14

En eller flera myndigheter? 16

Generella undantag 17

Utlämnande av allmän handling 17

Sekretess inom högskolan 19

Allmänt om sekretess 19

Tentamensexemplet 20

Hemligstämpling 21

Sekretessregler som rör studenterna 21

Sekretessregler som rör de anställda 23

Sekretessregler som rör ekonomi- och egendomsförvaltningen 24

Sekretessregler som rör forskning (även examensarbeten) 25

Biblioteks- och arkivsekretess 28

Arkivering 29

Om allmänna handlingar

Inledning

Universitetet är en myndighet och faller därmed under den s.k. offentlighetsprincipen som innebär en skyldighet att på begäran tillhandahålla allmänna handlingar, om innehållet inte är hemligt.

Offentlighetsprincipen formuleras på följande sätt i 2 kap. 1 § respektive 4 § i tryckfrihetsförordningen (TF):

> **” Till främjande av ett fritt meningsutbyte, en fri och allsidig upplysning och ett fritt konstnärligt skapande ska var och en ha rätt att ta del av allmänna handlingar.”**
>
> **” En handling är allmän, om den förvaras hos en myndighet och enligt 9 eller 10 § är att anse som inkommen till eller upprättad hos en myndighet.”**
>
> **” Den som begär ut en allmän handling som får lämnas ut ska genast eller så snart det är möjligt och utan avgift få ta del av handlingen på stället på ett sådant sätt att den kan läsas eller avlyssnas eller uppfattas på annat sätt”** (2 kap. 15 § TF, del av första stycket).

Att TF är en grundlag innebär att eventuella ändringar i TF kräver två riksdagsbeslut med nyval emellan. Utifrån grundlagsdefinition av vad som är en allmän handling ska i det följande ges belysande exempel som knyter an till universitetets olika verksamheter. Framställningen tar i första hand sikte på arbetet vid institutionerna. Uppläggningen utgår från de två slagen av allmänna handlingar som regeln anger, dvs. de *inkomna* och de *upprättade*. Inledningsvis berörs en funktion för myndighetens hantering av allmänna handlingar som får anses som avgörande för att systemet alls ska fungera; nämligen postrutinen och ordningen för diarieföringen.

Posthantering och registrering

Allmänna handlingar, både inkommande och upprättade, ska enligt 5 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) registreras eller hållas ordnade på ett enhetligt sätt så att de kan återfinnas utan svårighet. Hemliga handlingar måste alltid registreras. Av detta följer att alla anställda måste dagligen kontrollera eller genom fullmakt låta kontrollera sin inkommande post, både i form av brevförsändelser och e-post, och ta ställning till om den innehåller allmänna handlingar. Också den utgående posten måste bedömas på samma sätt.

Universitetet måste uppfylla de krav på s.k. god offentlighetsstruktur, som ska råda inom svenska myndigheter. Det ska med andra ord vara möjligt för allmänheten, och dess företrädare i form av massmedias representanter, att besöka en myndighet och där skaffa sig en överblick över vilka allmänna handlingar som hanteras inom myndigheten och att få ta del av dessa i den mån innehållet inte omfattas av sekretess.

Vid institutionen ska en person ha registratorsfunktion och ha kännedom om var och hur allmänna handlingar förvaras. Det datoriserade, gemensamma diarieföringssystemet för universitetet ska därvid användas enligt de närmare anvisningarna för detta.

Vissa förekommande rutiner i framförallt institutionernas verksamhet innebär risk att handlingar som ska anses som allmänna inte hanteras som sådana. Det är främst rutinerna för hanteringen av inkommande post och diarierutinerna som har betydelse i sammanhanget. Hanteringen av e-posten hör också hit.

När posten kommer till institutionerna är den vanliga ordningen att brev och andra försändelser fördelas direkt till de anställdas postfack utan föregående postöppning. Det är en ordning som framstår som logisk med tanke på att många försändelser anger adressatens personnamn före institutionens adress och eftersom fullmakt att öppna brev mer sällan lämnats till kanslipersonalen. Försändelser som är privatadresserade innehåller dock ofta handlingar som rör tjänsteangelägenheter. Den tillämpade ordningen innebär att i den mån posten innehåller handlingar som ska anses som allmänna så är risken stor att dessa varken blir diarieförda eller kommer att förvaras och hållas ordnade och bevaras, så som lagstiftaren avsett för att offentlighetsprincipen ska upprätthållas. Tjänsteärenden riskerar också att försenas om posten inte dagligen kontrolleras. (Ang. den närmare innebörden av privatbrev – se särskilt avsnitt.)

En orsak till problemen är att många som arbetar vid universitetet är knutna hit på olika basis och i olika utsträckning. Många är helt enkelt inte alltid regelbundet på plats. En del har fast heltidstjänst, t ex som lärare och forskare eller endera, men somliga har kortare förordnanden, alltifrån förordnanden för enstaka undervisningstillfällen till mer eller mindre löpande korttidsanställningar, kanske på deltid, varvid verksamheten vid institutionen kombineras med annan reguljär verksamhet åt annan uppdragsgivare. Det reses mycket och ofta inom verksamheten, inom och utom landet, och många är borta från arbetsplatsen långa perioder p.g.a. detta. Åtskilliga tillämpar således en relativt fri arbetstidsförläggning och tömmer inte sina postfack regelbundet. När väl adressaten har öppnat sin post, torde det mera sällan förekomma att posten sänds för registrering.

Bisysslor är också vanliga inom alla lärare/forskare- kategorier och bisysslorna avser ofta uppdragsverksamhet och liknande inom det egna kunskapsområdet, vilket gör gränsdragnings-frågorna svåra. Det står inte alltid klart för en person som innehar postfack vid institutionen i vilken av alla sina olika egenskaper han eller hon emottar post eller ens vilken post som är tjänstepost hos universitetet. Många forskare torde vidare felaktigt betrakta forsknings-verksamheten som ”sin privata”, även om den bedrivs i tjänsten eller med hjälp av forskningsmedel som tillställts universitetet.

Rutinerna och systemen för att förvara posten inne på tjänsterummet torde variera med vars och ens personliga läggning. Ordningen är inte tillfredsställande från offentlighetssynpunkt. Här finns också en risk för rättsförluster, t.ex. om en student skriftligen ansöker om brådskande dispens eller intyg.

Det kan visserligen sägas, att det i myndighetssammanhang okonventionella arbetssätt som tillämpas inom universitetet troligen inte leder till stora nackdelar för de huvudsakliga ”avnämarna” av verksamheten, nämligen studenterna. De fria arbetstiderna innebär vanligen att lärarna inte avvisar kontakter från studenterna utanför kontorstid, via e-post inte minst, varför uppsatsarbete kan drivas framåt effektivt, direkta frågor besvaras utan dröjsmål osv.

Men öppenheten utåt samhället i övrigt är knappast optimal eller ens i god överensstämmelse med lagens krav.

Även bortsett från offentlighetsprincipen måste verksamheten vara kontrollerbar för de myndigheter som utövar tillsyn, t ex Justitiekanslern, Justitieombudsmannen, Universitetskanslersämbetet, något som understryker behovet av en korrekt hantering av handlingar.

Det är bl.a. därför det finns ett principiellt krav på registrering av allmänna handlingar i 5 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen. Som ska utvecklas i det följande gäller detta inte bara inkommande handlingar utan även handlingar som anses upprättade inom universitetet och som därmed blivit allmänna.

Det ska dock noteras, *att* det kan finnas flera olika registersystem inom en och samma myndighet, *att* registreringskravet inte gäller handling som uppenbart är av ringa betydelse för verksamheten, t ex cirkulär eller reklambroschyrer, varken i tryckt form eller som massutskick genom e-postsystemet *och att* registrering inte behöver ske om man håller handlingarna så ordnade, att det utan svårighet kan fastställas om en handling har kommit in eller upprättats.

Givet nuvarande system, där var och en själv öppnar den post som bär hans/hennes namn, måste det kravet ställas, att var och en regelbundet kontrollerar sin post och tar ställning till om handlingen verkligen är rent privat eller om den gäller ärende eller annan fråga som ankommer på myndigheten, i vilket fall handlingen vanligen ska anses som allmän och därmed underkastad den principiella registreringsskyldigheten, som avses i 5 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen. Alternativet är att lämna fullmakt till någon annan att utföra den arbetsuppgiften.

Handlingar som ska anses som allmänna ska således regelmässigt registreras eller förvaras på ett enhetligt sätt så att de kan återfinnas utan svårighet. Handlingar som är hemliga måste alltid registreras. Beroende på förhållandena kan det vara lämpligt att allmänna handlingar förvaras på institutionens kansli eller av den kanslipersonal som närmast är knuten till den kurs, den forskargrupp eller liknande mindre enhet som postmottagaren tillhör. Särskilt gäller detta handlingar som inte registreras. En person vid institutionen måste ha funktion som registrator och dessutom ha kännedom om var och hur handlingar förvaras inom institutionen.

Tryckfrihetsförordningens 2 kap. 15 § innehåller ett *skyndsamhetskrav* som är unikt i lagstiftningen; en allmän handling som inte är hemlig ska på begäran av vem som helst kunna lämnas ut *genast* eller så snart det är möjligt. En ordning som innebär att det är utomordentligt komplicerat att fastställa vilka allmänna handlingar som finns och var de befinner sig skulle inte vid en rättslig prövning godtas som ursäkt för att en begäran att utfå en allmän handling drar ut på tiden. Ytterst kan ett straffrättsligt tjänstefelsansvar komma att aktualiseras om lagens krav inte uppfylls.

För e-posten gäller i princip samma sak som för vanlig post. Utifrån inkommande e-post betraktas som inkommen handling i samma mån som vanlig post och får inte godtyckligt hanteras och raderas utan bedömning av handlingens karaktär. Gallring får ske i samma mån som beträffande vanlig post. Skräppost som massutskickad reklam och andra universitetet ovidkommande meddelanden får dock rensas genast. Härifrån avsänd e-post är på motsvarande vis att se som upprättad, expedierad handling. Allmänna handlingar inom

e-postsystemet måste hållas ordnade. Den förteckning över e-post som finns i varje anställds dator är i sig en allmän handling.

Registrering och diarieföring av allmänna handlingar vid Uppsala universitet

För registreringen av allmänna handlingar vid Uppsala universitet används diarieföringssystemet W3D3. Systemet är gemensamt men diarieföringen är decentraliserad till institutioner och enheter. Myndighetens centrala diarium förs däremot vid universitets-förvaltningen.

Som stöd för diarieföringen används en Dokumenthanteringsplan som anger inom vilka verksamhetsområden som myndighetens allmänna handlingar ska diarieföras.
Grunden för planen är en s.k. klassificeringsstruktur som beskriver myndighetens verksamhet på en detaljerad nivå inom ett fåtal övergripande områden. För Uppsala universitet är de övergripande områdena följande;

1. *Leda verksamhet* (t.ex. genomföra beslutsmöten, upprätta och förändra styrdokument, budget och verksamhetsredovisning och planering, utveckla organisationen, utvärdera och följa upp verksamheten).
2. *Stödja verksamhet* (t.ex. ekonomi- och personaladministration, juridiska frågor, fastigheter och lokaler, säkerhetsfrågor och högtidliga ceremonier).
3. *Bedriva utbildning på grund- och avancerad nivå.*
4. *Bedriva utbildning på forskarnivå.*
5. *Bedriva forskning.*
6. *Samverka med det omgivande samhället* (t.ex. internationalisering, alumnverksamhet, uppdragsutbildning, tillgängliggöra universitetets samlingar).

Registrering av handlingar sker inom respektive övergripande område i numerisk ordning, med diarieplansbeteckningar (3. Bedriva utbildning på grund- och forskarnivå. 3.3 Genomföra utbildning. 3.3.1 Genomföra program etc.).

Vid registrering av handlingar i diariesystemet är ärendemening och diarieplansbeteckning obligatoriska uppgifter att fylla i.

Råd i frågor som rör registrering och diarieföring får du om du vänder dig till registrator vid universitetsförvaltningen. E-post: registrator@uu.se .

Upptagningar för automatiserad behandling

Med handling avses enligt 2 kap. 3 § TF förutom framställning i skrift eller bild även upp-tagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel. Upptagningar är, liksom handlingar i övrigt, allmänna om de förvaras hos en myndighet och är att anse som inkomna eller upprättade där. En upptagning anses förvarad hos myndigheten om upptagningen är tillgänglig för myndigheten med tekniskt 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 (2 kap. 6 § första stycket).

Det sistnämnda avser det som benämns potentiella handlingar. Vad gäller pappershandlingar är det oftast inga problem att fastställa om en handling finns eller ej. Offentlighetsregleringen omfattar beträffande pappershandlingar bara sådana handlingar som vid tidpunkten för en sökandes begäran förvaras hos en myndighet. Myndigheten är inte skyldig att framställa en ny handling på grundval av uppgifter från befintliga handlingar. Med upptagningar för automatisk behandling är emellertid problematiken annorlunda, då varje sammanställning av sakligt sammanhängande uppgifter som en myndighet kan göra med hjälp av tillgängliga datorprogram anses utgöra en handling, dvs. en potentiell handling.

Principen är att allmänheten ska ha tillgång till en upptagning i samma utsträckning som myndigheten och att det befintliga datorsystemet måste användas även om det innebär en bearbetning eller sammanställning av informationen. Det har ingen betydelse om myndigheten faktiskt själv tagit fram uppgifterna och inte heller om myndigheten har anledning att ta fram uppgifterna för att använda dem i sin egen verksamhet. Skulle däremot en begärd framställning inte kunna göras genom rutinbetonade åtgärder utan först efter ett mera kvalificerat programarbete, är den inte en för myndigheten, eller allmänheten, tillgänglig handling. Enligt Högsta förvaltningsdomstolen har en sammanställning av uppgifter ur en upptagning för automatiserad databehandling som kräver en arbetsinsats på 4–6 timmar inte ansetts tillgänglig med rutinbetonade åtgärder (HFD 2015 ref. 25).

En sammanställning av uppgifter ur en upptagning för automatiserad behandling anses dock inte förvarad hos myndigheten om sammanställningen innehåller personuppgifter och myndigheten enligt lag eller förordning saknar befogenhet att göra sammanställningen tillgänglig (2 kap. 7 § TF). Vidare anses enligt 2 kap. 13 § första stycket TF upptagningar som förvaras hos myndigheten bara som ett led i en teknisk bearbetning eller lagring för annans räkning inte som en allmän handling. Som allmän anses enligt 2 kap. 13 § TF andra stycket inte handling som en myndighet förvarar endast i syfte att kunna återskapa information som gått förlorad i en myndighets ordinarie system för automatiserad behandling av information (säkerhetskopia).

Frågan om när en upptagning ska anses inkommen har samordnats med ovan nämnda förvaringsrekvisit. Enligt 2 kap. 9 § första stycket TF anses en upptagning sålunda inkommen när annan myndighet eller enskild gjort den tillgänglig för myndigheten på sätt som anges i 2 kap. 6 § andra stycket. Vad gäller utlämnande av upptagningar finns i 2 kap. 16 § TF en regel om att myndigheten inte är skyldig att i större utsträckning än vad som följer av lag lämna ut dessa i annan form än utskrift. Någon sådan lag som kräver ett utlämnande i annan form än utskrift finns för närvarande inte.

Vilka inkomna handlingar är allmänna?

Utifrån definitionen av allmän handling i tidigare citerade 2 kap. 4 § första stycket andra meningen tryckfrihetsförordningen (TF) ser vi nu närmare på begreppen; en *handling* är *allmän* om den *förvaras* hos myndigheten och är att anse som *inkommen* till eller *upprättad* hos myndigheten. Som så ofta inom juridiken har begreppen en vidare innebörd än vanligt språkbruk antyder. Det är emellertid viktigt att förstå, att offentlighetsprincipen gäller just de allmänna handlingarna och att det hos myndigheten finns en hel del handlingar som inte är allmänna eller som inte *ännu* är allmänna, varför det för myndighetens del är viktigt att

fastställa vad som är vad. En allmän handling kan därtill innehålla sekretesskyddad information, helt eller delvis, som berörs närmare i nästa kapitel.

Sålunda är *handling* ett begrepp som täcker in mycket mer än rena pappershandlingar. Hit hör kartor, bilder, disketter och andra informationsbärare; upptagning som kan läsas avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel" (2 kap. 3 § TF). Exempel på det senare är idag främst databuren information av olika slag).

Begreppet *förvaras* lämnar inte utrymme för en myndighet att välja att låta bli att förvara en handling som kommit in eller upprättats. Handlingar får således inte godtyckligt förstöras utan får gallras i särskild ordning. Det följer av 3 § arkivlagen (1990:782), att myndighetens arkiv bildas av dess allmänna handlingar och att gallring därur sker enligt särskilda regler. Arkiveringsreglerna behandlas utförligare under särskilt avsnitt. Det följer också av andra regler, t ex av förvaltningslagen (2017:900, FL) (10 och 25 §§), att uppgifter som tillförts ett partsärende som det ska fattas beslut måste vara tillgängliga för parten och även ges honom eller henne tillkänna. Till yttermera visso ska uppgifter i sådana ärenden som myndigheten erhåller på annat sätt än genom en handling dokumenteras (27 §). Det senare aktualiseras ibland i anställningsärenden, då referenser inhämtas muntligt per telefon.

Förvaring av en handling för annans räkning som led i en teknisk bearbetning faller dock utanför begreppet allmän handling (2 kap. 13 § TF första stycket). Som allmän anses enligt 2 kap. 13 § TF andra stycket inte handling som en myndighet förvarar endast i syfte att kunna återskapa information som gått förlorad i en myndighets ordinarie system för automatiserad behandling av information (säkerhetskopia).

Myndigheten är universitetet med dess olika enheter, t ex institutionerna. Se vidare om myndighetsbegreppet under avsnittet "En eller flera myndigheter?". De stiftelser m.fl. särskilda juridiska personer som universitetet förvaltar eller har intressen i räknas inte som myndigheter i sammanhanget. (Det kan tilläggas, att de högskolor som drivs i stiftelseform enligt 2 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen faller under offentlighetsprincipen till följd av särskilda regler i bilagan till offentlighets- och sekretesslagen.)

Alla handlingar som utifrån *inkommer* till myndigheten eller kommer behörig befattningshavare till handa är sålunda allmänna i lagens mening, oavsett om handlingen är i saklig mening slutgiltig eller ej (se dock specialfall nedan, s.k. *delning)*. Regeln innebär vidare att en tjänstehandling är allmän som kommer hem till en befattningshavare eller som denne arbetar med i hemmet. Se dock vidare om *privatbrev* nedan.

Vad närmare gäller *den tidpunkt* då en handling anses inkommen bör noteras, att brev som fortfarande ligger kvar på postanstalten anses ännu inte inkommet i TF:s mening. Här bör man lägga märke också till 22 § förvaltningslagen): en handling anses enligt FL komma in till en myndighet den dag en avi om en betald postförsändelse som innehåller handlingen anländer till myndigheten eller kommer en behörig tjänsteman tillhanda. Funktionen med FL:s regel är en annan än den som TF har; FL ska bl.a. tillgodose partsintressen av att t ex överklaganden anses inkomna i rätt tid, medan TF syftar till insyn i de handlingar som faktiskt är tillgängliga för myndigheten. Således ska t ex en avi avseende en ansökan att bli antagen till en kurs som anländer sista ansökningsdagen leda till att ansökan i sak behandlas som om kommit in i tid, medan ansökningshandlingen som sådan inte kan anses som en allmän handling förrän den fysiskt och faktiskt har kommit till myndigheten.

När är då e-posten inkommen enligt gällande rätt? När annan gjort den tillgänglig så att den kan läsas, dvs. vanligen innan den faktiskt tas fram på skärmen av adressaten (2 kap. 9 § och 6 § första stycket TF).

Handlingar som inkommer till institutionen från studenter
I kontakten med *studenterna* förekommer ofta att framställningar, skriftliga uppgifter under kurs, uppsatser och andra handlingar lämnas av studenten direkt till en lärare, i handen eller i postfacket, eller till institutionens kansli. Studenterna räknas i dessa sammanhang inte till myndigheten, utan handlingar som inkommer på angivet sätt har ”anlänt till myndigheten eller kommit behörig befattningshavare tillhanda”. Därmed är handlingen att anses som inkommen i TF:s mening och alltså allmän (2 kap. 9 § TF). Detsamma gäller tentamensskrivningar som lämnas till skrivningsvakten. Registreringsordningen för detta slag av handlingar varierar, men vanligen torde det finnas ett sorts registreringssystem inom ramen för kursdokumentationen för att primärt hålla ordning på att studenterna fullgör sina uppgifter och denna sorts noteringar torde normalt även fylla kravet på registrering av de allmänna handlingarna. Det finns utrymme att betrakta detta som en sorts löpande journalföring över studenterna, varom mera nedan under avsnittet upprättade handlingar.

Examensarbeten och andra uppsatser under grundutbildningen räknas som inkomna när de lämnas för slutlig bedömning. Den handledning som föregår ett sådant inlämnande torde i allmänhet inte behöva innebära, att en handling blir inkommen.

Inkomna handlingar i forskningen

När det gäller licentiat- och doktorandarbeten, som undan för undan i preliminära versioner lämnas till handledaren för granskning finns det möjligen ett visst utrymme för att anse detta handlingssätt som ett sådant samråd kring en s.k. mellanprodukt (2 kap. 12 § andra stycket TF), som inte ger upphov till någon allmän handling. En förutsättning bör dock vara, att forskarstuderanden anses knuten till myndigheten genom tjänst eller uppdrag, eftersom det är myndighetens mellanprodukt som avses i 2 kap. 12 § andra stycket TF: ”Utkast eller koncept till en myndighets beslut eller skrivelse och andra därmed jämställda handlingar som inte har expedierats anses inte som allmänna. Handlingen anses dock vara allmän om den tas om hand för arkivering”.

En färdig avhandling ger också upphov till ett ärende, examinationsärendet, i vilket den får ses som inkommen. En enskild som lämnar in ett vetenskapligt arbete för bedömning, eventuellt examination ger självfallet upphov till en inkommen handling i lagens mening. – Ibland har ifrågasatts om lic. avhandlingar borde ses som ett osjälvständigt led på vägen till doktorsavhandling och därför ej allmän handling, men det kan inte anses vara fallet. Här sker ju också särskild examination.

I de fall en anställd forskar i tjänsten blir arbetet vid någon tidpunkt färdigställt och därmed en upprättad och således allmän handling, varom mera i det följande om upprättad handling.

Forskningsverksamheten hör till myndigheten och forskarnas korrespondens och produktion blir allmänna handlingar på motsvarande sätt som i den övriga verksamheten. Vad gäller inkommande post bör särskilt noteras, att handlingar blir allmänna i detsamma som de inkommit. Också i forskningen är det möjligt att tänka sig ett samråd kring en mellanprodukt utan att en handling anses inkommen. Det kallas då för *delning* (se mer i ett följande avsnitt

om inkomna handlingar i administrativa frågor). Vad gäller eventuellt sekretesskydd för handlingarnas innehåll så behandlas detta i särskilt avsnitt.

Inom universitetets verksamhet förekommer framställning av *tryckta skrifter*. Om ett manuskript skickas iväg från myndigheten för att tryckas av fristående tryckeri och den färdiga produkten så småningom återkommer, uppstår då en allmän handling? Här gäller, att den tekniska bearbetningen i form av tryckning med åtföljande transport inte ska leda till att en allmän handling uppkommer enbart p.g.a. detta förfarande (2 kap. 9 § sista stycket TF). Den allmänna handlingen uppkommer därför först när handlingen, boken, kan anses som upprättad, d.v.s. normalt när den expedierats från myndigheten eller, om så ej sker, när den färdigställts (2 kap. 10 § första stycket TF).

Inkomna handlingar hos administrativa funktioner inom myndigheten

Inom *administration* förekommer åtskillig ärendehandläggning som så småningom ska leda till beslut p.g.a. ansökningar till universitetets utbildningar, inkommande anbud, kontrakt, tjänsteansökningar, tjänsteskrivelser från andra myndigheter etc. och även en mängd korrespondens mellan universitetets olika enheter.

För anbud gäller särskilda regler. Anbuden kan vara sådana som avses i 2 kap. 9 § andra stycket TF: Tävlingsskrift, anbud eller annan sådan handling som enligt tillkännagivande ska avlämnas i förseglat omslag anses ej inkommet före den tidpunkt som har bestämts för öppnandet.

Vad de interna kommunikationerna inom universitetet beträffar bör ytterligare observeras, att offentlighetsprincipen inte kräver formell diarieföring hos alla enheter som berörs, utan att det räcker att diarieföringen sker på ett ställe. Av administrativa skäl kan det vara nödvändigt med någon motsvarande notering hos de berörda enheterna för att helt enkelt hålla reda på pappren, men dubbla diariesystem bör undvikas. Det interna utbytet av löpande handlingar ger inte upphov till några allmänna handlingar mellan t ex institution och centralförvaltning i enlighet med det synsätt som Justitiekanslern gett uttryck för och som innebär, att universitetets olika verksamhetsgrenar inte ses som så självständiga i förhållande till varandra att de bör anse vara separata myndigheter i tryckfrihetsförordningens mening (2 kap. 11 § TF). Se vidare separat stycke om en eller flera myndigheter i det följande.

En annan sak är, att när beslut fattas i verksamheten ger det givetvis upphov till en allmän handling där beslutet fattats, genom att det då finns en *upprättad* handling (se vidare i det följande under särskild rubrik).

En anställd som söker ny befattning inom verksamheten, ger upphov till en allmän handling i och med sin inkomna ansökan. I vissa anställningsärenden förekommer under beredningen å ena sidan olika beredningsgrupper, som får anses agera internt, å andra sidan yttranden från externa sakkunniga, som får anses ge upphov till inkomna, allmänna handlingar. Båda slagen av utredning innebär dock att anställningsärendet tillförs information som det kommande beslutet ska grundas på. Det har redan nämnts, att muntlig information i sådana fall ska dokumenteras i en handling (27 § FL). I anställningsärenden råder partsinsyn enligt 10 § FL även om kommunikationsplikten i 25 § FL inte gäller dessa ärenden.

Det kanske också förekommer, att en facklig organisation tillskriver personalavdelningen eller någon annan funktion inom myndigheten och framför fackliga synpunkter. En sådan skrivelse är att se som en inkommen handling, även om den facklige förtroendemannen så att säga finns på plats, rent fysiskt.

Åtskillig korrespondens i förvaltningssammanhang avser, som redan nämnts, ärenden som det ska fattas beslut i. Här måste alltså uppmärksammas, att en inkommen handling i ett ärende är allmän så fort den kommit in, även om övriga handlingar i ärendet som är under produktion inom myndigheten blir allmänna först på ett senare stadium.

Handlingar som skickas från en myndighet till en annan för *samråd* innan beslutsfattande sker anses dock inte inkomna till den senare myndigheten utan hanteras närmast som om handlingen cirkulerat runt ett sammanträdesbord, det rör sig om en s.k. *delning* av en mellanprodukt på väg mot en slutlig produkt (2 kap. 12 § TF). Detta dock förutsatt att det faktiskt finns ett samrådssyfte bakom delningen och inte enbart ett informationssyfte. Om det senare är fallet anses handlingen inkommen respektive upprättad hos mottagande respektive avsändande myndighet. Även om samrådssyfte ligger bakom att en handling sänds ut och den alltså inte anses som allmän förhåller det sig annorlunda med eventuella svar som produceras med anledningen av delningen. Dessa bedöms för sig och kan bli allmän handling. Se vidare om upprättade handlingar i det följande. En annan fråga är om innehållet i den allmänna handlingen omfattas av sekretess. Se vidare avsnittet om sekretess i det följande.

Det är alltså inte nödvändigt, att en handling avser ett ärende hos myndigheten för att den ska anses som allmän.

Privatbrev

Rena privatbrev, som alltså rör enbart personliga angelägenheter, och som av någon anledning kommer till den myndighetsanställde på hans arbetsplats, förblir givetvis enskilda handlingar och ska ej diarieföras. Ett praktiskt fall är forskaren som åtar sig privata expertuppdrag och ställer all sin post till sin ordinarie arbetsplats. Särskilt vad gäller e-posten riskerar denne att en journalist måste beredas insyn i hans e-post lista, varvid det blir praktiskt svårt att skydda den privata delen. Det riktiga är givetvis, att hålla isär den privata delen av sin korrespondens i en privat e-postadress.

Vissa gränsfall är svårbedömda. Situationen kan vara den, att en handling i och för sig rör myndigheten men är avsedd för mottagaren ”endast som innehavare av annan ställning”, som lagtexten lyder (2 kap. 8 § TF). I så fall är handlingen inte allmän. Undantaget i TF syftar bl.a. på fackliga företrädare i denna egenskap eller på politiker. Rättspraxis innebär dock, att i den mån ett brev är avsett för mottagaren både som anställd vid myndigheten och som innehavare av annan ställning, så betraktas brevet som allmän handling. Ett praktiskt fall som illustrerar det sistnämnda skulle kunna vara ett brev som handlar om ett anställningsärende vid myndigheten och som är ställt till en anställd som i tjänsten handlägger sådana ärenden vid myndigheten men som dessutom är facklig företrädare. Här kan det uppstå tveksamhet om i vilken egenskap vederbörande tillställts brevet, men eftersom det är svårt att säga att mottagaren fått brevet endast i sin fackliga egenskap bör handlingen anses som allmän.

Andra svårbedömda fall rör myndighetsföreträdare i företag. Det finns kommunala exempel på att offentlighetsprincipen s a s väger över; en kommunstyrelseordförande, som också var

ordförande i en stiftelse för värmedistributionen i kommunen, fick brev från ett privat kraftföretag om kommunens planer för en viss fjärrvärmeanläggning. Ordföranden ansåg, att brevet rörde hans stiftelseuppdrag och därför ej borde anses som allmän handling, men JO ansåg, att brevet rörde en fråga som ankom kommunen och därmed skulle det vara allmän handling (JO 1990/91 s. 395). (Idag skulle brevet ha varit en allmän handling i vilket fall som helst, eftersom offentlighetsprincipen numera gäller i alla kommunala företag. - S.k. dubbla uppdrag kan leda till även andra rättsliga komplikationer, t ex vad gäller jäv.)

Somliga brev kan ha blandat innehåll, såväl av tjänste- som privat karaktär. Inte minst korrespondensen per e-post tycks tendera att få en relativt ledig utformning, där privata hälsningar tjänstemän emellan kan förekomma tillsammans med tjänsteärenden på ett sätt som tidigare kan ha förekommit vid telefonsamtal men som knappast varit vanligt i konventionell myndighetskorrespondens. Eftersom tjänsteärendet i dessa fall är det egentliga ämnet för e-post-meddelandet bör den rimliga slutsatsen vara, att meddelandet blir allmän handling i sin helhet, när e-post meddelandet inkommit till myndigheten, d.v.s. när det gjorts tillgängligt för myndigheten med tekniskt hjälpmedel som myndigheten själv utnyttjar för överföring i sådan form att den kan läsas (2 kap. 9 § första stycket andra meningen och 2 kap. 6 § andra stycket TF).

Upprättade handlingar

Huvudregeln är att en handling anses upprättad och därmed allmän när den *expedierats*, d.v.s. avsänts från myndigheten, och det oavsett det skick den då befinner sig i (2 kap. 10 § första stycket första meningen TF). Självfallet är det en form av expediering också när man sänder iväg ett meddelande med e-post till extern mottagare. Expediering förutsätter dock inte alltid att handlingen skickas iväg från myndigheten. En handling kan hållas tillgänglig för avhämtning och anses då som expedierad. Det kan gälla t ex rättelser till tentamensskrivningar, som studenterna får hämta själva eller den på anslagstavlan uppsatta tentamenslistan.

Om en myndighets ledamöter, t ex i *fakultetsnämnd* eller *konsistorium*, får handlingar till ett kommande sammanträde sig tillsända med posten anses handlingarna inte som expedierade eftersom de finns kvar inom myndigheten; ledamöterna utgör ju i någon mening myndigheten i sammanhanget. Men om handlingarna dessutom skickats till någon utomstående, t ex till media för kännedom, anses expediering ha skett och handlingarna har därigenom blivit allmänna.

Undantaget från expedieringsregeln är det fall då en handling översänds från en myndighet till annan för konsultation om dess utformning eller innehåll, det rör sig t ex om ett beslut som ska fattas och myndigheten behöver råd i saken dessförinnan. Handlingen anses i dessa fall varken expedierad från den första myndigheten eller inkommen till den andra (se tidigare avsnitt om delning).

Handling som ej har expedierats anses allmän när det *ärende* dit den hör slutbehandlats hos myndigheten, dvs. normalt när beslut fattats i ärendet, t.ex. om upphandling eller anställning eller examination. Beslut kan fattas inte bara i ärenden med utanförstående adressat utan även internt, t ex i personalärenden. Om handlingen inte hör till något ärende blir den allmän när handlingen justerats av myndigheten eller på annat sätt *färdigställts* (2 kap. 10 § första stycket andra meningen TF).

Ibland är gränserna inte så tydliga. Ett exempel kan vara nyss nämnda tentamenslistor som justeras av examinator och sätts upp på institutionens anslagstavla till allmän kännedom. Här sammanfaller kanske examinationsärendets slutbehandling med justeringen av listan och ty åtföljande uppsättning.

I ärenden förekommer vidare olika slag av provisoriska handlingar som, när ärendet är avslutat, vanligen inte blir allmänna handlingar. Hit hör s.k. *minnesanteckningar*, som enligt definitionen i 2 kap. 12 § första stycket TF är promemoria eller annan uppteckning eller upptagning som kommit till endast för ärendes föredragning eller beredning, dock ej till den del den tillfört ärendet sakuppgift. Observera alltså, att det ska vara fråga om ett ärende som det ska fattas beslut i för att minnesanteckningsregeln alls ska vara tillämplig. Observera vidare, att en minnesanteckning kan finnas i form av en upptagning för automatiserad behandling. Andra *mellanprodukter*, preliminära versioner och andra ”steg på vägen” till slutprodukt som utkast eller koncept till myndighets beslut eller skrivelse och annan därmed jämställd handling kan förekomma i ärenden men också utan samband med ärende (samma lagrum andra stycket). I båda fallen innebär 2 kap. 12 §, att om handlingen har expedierats ut från myndigheten eller tas om hand för arkivering så blir den allmän men inte annars.

Forskning anses inte som ärendehandläggning utom i vissa fall av uppdragsforskning, vilket medför, att en handling som produceras inom forskningen blir upprättad och därmed allmän så snart handlingen färdigställts, t ex en bandinspelning. Frågan är omdebatterad, men detta torde vara gällande rätt (se även Alf Bohlin: Offentlighet och sekretess i myndighets forskningsverksamhet. Förvaltningsrättslig tidskrift 5-6/96). Detta kan innebära, att handlingar successivt blir allmänna inom ett forskningsprojekt innan själva projektet är avslutat. Ett enkätformulär eller en delrapport kan ha skickats ut under arbetets gång och har därmed blivit allmänna. Att inkomna handlingar, t ex enkätsvar, blir allmänna omedelbart som de kommer in har redan berörts och det har också erinrats om att det tillkommer, att undersöka om eventuellt sekretesskydd för innehållet i handlingarna föreligger, något som är aktuellt även när det gäller upprättade handlingar. Frågan här är vad som avses med färdigställd. Många handlingar inom forskningen anses säkerligen av preliminär beskaffenhet in i det sista och således som utkast eller mellanprodukter, som ovan nämnts, men vissa slag av handlingar kan ofta också identifieras som slutgiltiga relativt omgående, t ex handlingar som utvisar provtagningsserier, laborationsresultat etc. Vad gäller frågan i vad mån sekretess kan gälla innehållet i en handling som nu sagts så behandlas den i kapitlet Sekretess i högskolan.

Särskilda regler

Ifråga om vissa slag av handlingar finns särskilda regler för vid vilken tidpunkt de ska anses upprättade. För universitetets del är särskilt reglerna i 2 kap. 10 § andra stycket punkterna 1 och 3 TF av intresse.

Punkten 1 avser *diarium*, *journal samt sådant register eller annan förteckning som förs fortlöpande*. Sådana handlingar anses som allmänna så snart de färdigställts för anteckning eller införing. Hit hör, förutom de diarier som förs av registrator, även LADOK-systemet, men även andra förteckningar över studenter och personal som kan förekomma i verksamheten. Journaler förekommer givetvis bl.a. i form av patientjournaler inom den medicinska verksamheten, men närmast inom landstingets verksamhet och faller då under särskild lagstiftning (patientdatalagen 2008:355). Register och journaler torde förekomma även inom annan forskningsverksamhet.

Punkten 3 avser *myndighetens protokoll*, som anses upprättade när handlingen justerats av myndigheten eller på annat sätt färdigställts, således vanligen innan en expediering sker och oavsett om alla eventuella ärenden som berörs av protokollet är slutbehandlade. Till myndighets protokoll hör givetvis protokoll från sammanträden med bl.a. institutions-styrelserna, fakulteterna, fakultetsnämnderna, områdesnämnderna, konsistorium men också alla andra utskott och organ som kan finnas inrättade inom verksamheten med beslutande funktioner enligt gällande delegationssystem. Diverse arbetsgrupper med osjälvständig, närmast beredande ställning kan däremot inte räknas som ”myndigheten” i detta sammanhang. För protokoll från sådana grupper gäller istället huvudregeln; handlingen blir allmän när den expedierats eller, om handlingen hör till ärende, vilket kanske i dessa sammanhang är det vanliga, när detta slutbehandlats eller, om handlingen är fristående, den annars färdigställts (vilket i och för sig säkerligen sammanfaller med en justering).

En eller flera myndigheter?

Vid tillämpningen av offentlighetsprincipen måste även observeras att utväxling av handlingar inom vad som i organisatorisk mening ses som en myndighet ändå ibland ska ses som om handlingarna utväxlades mellan olika myndigheter. Det beror på regeln i 2 kap. 11 § TF, som innebär att utväxling av handlingar mellan två organ som ingår i samma myndighets-organisation i fall då dessa uppträder som självständiga i förhållande till varandra leder till att handlingarna anses som expedierade från det ena organet och inkomna till det andra.

Här finns vissa paralleller till relationen mellan institutionerna och universitetsledningen, men det riktiga är antagligen, som Justitiekanslern framhållit, att normalt se universitetet som en enda myndighet utan sådana självständiga grenar som här avses. En annan sak är att beslutanderätten på myndighetens vägnar ofta är delegerad till något särskilt organ som t ex fakultetsnämnd eller prefekt.

Kammarrätten i Stockholm har i en dom 2012-08-29 (mål nr 4635-12) uttalat att överlämnandet av en handling från prefekten vid en institution vid Uppsala universitet till universitetets juridiska avdelning inte innebär att handlingen ska anses som expedierad hos institutionen och inkommen till juridiska avdelningen.

Ett JO-fall belyser att ett organ kan tänkas inta en sådan självständig ställning bara i vissa hänseenden (JO 1987/88 s. 182). Frågan gällde om verksamhetsplaner som olika klinikchefer sänt in till ett regionsjukhus var allmänna handlingar. JO kom i fallet fram till att det fanns situationer då en klinikchef måste ses som ett självständigt organ i TF:s mening gentemot sjukhusdirektionen, nämligen då det gäller den rent medicinska, patientvårdande verksamheten där klinikchefen äger att självständigt fatta beslut. När det emellertid rör sig om ärenden på det ekonomiska och administrativa området är det fråga om beslut som ska fattas av det politiska beslutsorganet inom landstinget (direktionen). I JO-fallet uppträdde klinikcheferna som osjälvständiga beredningsorgan inom myndighetsorganisationen.

Vissa enheter inom universitetets verksamhet, t ex inom den medicinska forskningen och undervisningen, arbetar nära samman med annan myndighet, nämligen landstinget. Detta kan ge upphov till specifika problem. Handlingar rörande vården av patienterna hör till landstinget och inte till universitetet, de skyddas av sträng sekretess med hänsyn till den enskildes integritet och kan inte användas rutinmässigt i forskning och undervisning, utan utlämnande måste prövas hos sjukvårdsmyndigheten. Paralleller kan förekomma inom annan verksamhet.

Konklusionen av resonemanget beträffande en eller flera myndigheter är alltså, att handlingar, som utväxlas enbart inom universitetet i normalfallet anses som interna och att de ej genom att skickas från den ene anställde till den andre blir expedierade respektive inkomna utan frågan om när en sådan handling uppnår statusen av allmän handling beror, som tidigare utvecklats, på om handlingen hör till något ärende där det kommer att fattas beslut eller om handlingen är helt fristående, när denna kan anses färdigställd. Ofta är kommunikationen inom en myndighet av det slaget att det är fråga minnesanteckningar som inte behöver sparas eller annars mellanprodukter.

Generella undantag

Vissa slag av handlingar i myndigheternas verksamhet undantages generellt från offentlighetsprincipen (2 kap. 14 § TF). I universitetets verksamhet kan det gälla handlingar som inlämnats till eller upprättats hos myndighet endast för offentliggörande i *periodisk skrift* som utges genom myndigheten, t.ex. artiklar och insändare till tidningen ”Universen” eller till någon annan periodisk skrift som ges ut inom universitetet. Undantaget avser att skydda de anonymitetsregler som gäller i tryckfrihetssammanhang. Förutsättningen är dock att handlingen verkligen är avsedd att publiceras.

Ett annat undantag av stor betydelse gäller tryckt skrift, ljud- eller bildupptagning eller annan handling som ingår i *bibliotek* eller som från enskild tillförts *allmänt arkiv* uteslutande för förvaring och vård eller forsknings- och studieändamål eller privata brev, skrifter eller upptagningar som annars har överlämnats till myndighet uteslutande för sådana ändamål. Detsamma gäller upptagning av innehållet i sådan handling – magnetband t ex, eller mikrofilm – som arkivmyndigheten eller biblioteket förvarar. Databaser som en myndighet har tillgång till genom avtal med en annan myndighet ska dock hanteras enligt reglerna om allmänna handlingars offentlighet.

Utlämnande av allmän handling

Enligt 2 kap. 15 § TF ska allmän handling som får lämnas ut tillhandahållas på begäran genast eller så snart det är möjligt på stället utan avgift. Den som begär att få se en allmän handling får ej tillfrågas om sitt namn och syfte med begäran. Om det är en handling med hemligt innehåll som efterfrågas får man däremot upplysa om att det kan underlätta för den prövning som ska göras av om handlingen kan lämnas ut eller ej, att myndigheten vet vem som begär handlingen och varför. Är handlingen delvis hemlig ska den tillhandahållas i vad avser de öppna delarna, t ex genom att man kopierat handlingen med vissa partier övertäckta. Inte heller detta ska kosta något för den som vill ta del av handlingen. Vill han/hon däremot ha en kopia, har han/hon rätt till det enligt 2 kap. 16 § TF mot avgift enligt avgiftsförordningen (1992:191) f.n. till ett pris av 50 kr för 10 sidor och 2 kr för varje ytterligare sida. mindre än 10 sidor är gratis. En myndighet är inte skyldig att i större utsträckning än vad som följer av lag lämna ut en upptagning för automatiserad behandling i annan form än utskrift.

Av 6 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen framgår, att om viss befattningshavare vid myndigheten svarar enligt arbetsordning eller särskilt beslut för vården av handling, vanligen registrator eller motsvarande, ankommer det på honom/henne att i första hand pröva frågan om utlämnande och att i tveksamma fall hänskjuta frågan till myndighetens avgörande.

Hänskjutning ska även ske om tjänstemannen vägrar lämna ut handlingen och den enskilde begär detta. Det är sedan myndighetens beslut som kan överklagas och det sker enligt 6 kap. 8 § till Kammarrätten. Inom universitetet får med myndigheten i dessa sammanhang enligt gällande delegationer förstås prefekten vid respektive institution, så länge det är fråga om att lämna ut en handling. Ett beslut att vägra lämna ut en handling har av rektor via universitetsdirektören delegerats till chefen för juridiska avdelningen.

Om det är en annan myndighet som begärt handlingens utlämnande och som fått avslag på framställningen prövas överklagande av regeringen enligt 6 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen.

Beträffande avgiftsuttag bör ytterligare poängteras skillnaden mellan att lämna ut en kopia av en existerande allmän handling och att producera en helt ny handling på beställarens begäran, t ex en bearbetning eller sammanställning. Här innebär datoriseringen det problemet i sammanhanget, att det är relativt enkelt att göra bearbetningar av olika slag och, som framgår av dataavsnittet, åligger det då också myndigheten att i viss utsträckning göra detta inom ramen för systemet med tillhandahållande av allmän handling och till pris enligt samma tariff (s.k. potentiell handling). Om det som efterfrågas är en helt och hållet ny produkt får dock full kostnadstäckning begäras.

Sekretess inom högskolan

Allmänt om sekretess

En viktig grundprincip som är fastslagen i 2 kap. 2 § TF är att begränsningar i rätten att ta del av allmänna handlingar måste göras i lag som i sin tur måste hållas inom de sekretessgrunder som TF anger. En myndighet får alltså inte skapa egna sekretessregler eller ingå avtal om sekretess med visst undantag för uppdragsforskning, som senare ska beröras. Den lag som ger sådana begränsningar är offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Den reglerar även tystnadsplikten i myndigheternas verksamhet. Självklart sammanfaller tystnadsplikten och handlingssekretessen vad gäller hemliga uppgifter i allmänna handlingar, men det bör observeras, att tystnadsplikten även kan avse hemliga förhållanden som inte finns dokumenterade i en handling.

Vem behöver känna till sekretessreglerna? Självfallet de befattningshavare som har till arbetsuppgift att ha allmänna handlingar i sin vård och som därvid har att ta ställning till begäran om att utfå en allmän handling, men var och en som i sitt arbete kommer i kontakt med uppgifter och handlingar som kan omfattas av sekretess måste givetvis ha tillräckliga kunskaper för att kunna förvara och hantera dem på ett riktigt sätt, inte minst när frågor om deras innehåll ställs.

Förbudet enligt 2 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen att röja eller utnyttja sekretessbelagd uppgift gäller för myndigheten där uppgiften är sekretessbelagd samt för person som på grund av anställning eller uppdrag hos myndigheten, på grund av tjänsteplikt eller på annan liknande grund för det allmännas räkning deltar i eller har deltagit i myndighetens verksamhet och därvid fått kännedom om uppgiften. Observera att tystnadsplikten kvarstår även efter det att man lämnat sin anställning.

Åsidosättande av tystnadsplikt är straffbelagd i brottsbalkens 20 kap. 3 § som brott mot tystnadsplikt med straffskalan böter eller fängelse i högst ett år. Även ett oaktsamt åsidosättande är straffbelagt, dock endast med böter.

I vissa fall viker tystnadsplikten för den s.k. *meddelarfriheten*, som i korthet innebär att somliga sekretessregler inte utgör hinder för att en befattningshavare i publikationssyfte (men bara i publikationssyfte) bryter sin tystnadsplikt och muntligen meddelar upplysning om något hemligt förhållande till media. De sekretessregler som innehåller s.k. kvalificerad sekretess tar dock över och hindrar meddelarfriheten, dvs. där gäller tystnadsplikten full ut.

Observeras bör att meddelarfriheten gäller muntliga uppgifter. Det är aldrig straffritt att lämna ut en hemlig handling, ens till media.

Sekretessreglerna är vanligen utformade så, att sekretessen gäller en viss uppgift i ett visst sammanhang, oftast viss verksamhet eller myndighet, under viss tid och i de fall det finns risk för att det intresse som sekretessen avser att skydda kommer att skadas om uppgiften lämnas ut. Det finns mycket få sekretessregler som innebär en absolut sekretess i alla sammanhang. Sekretessen gäller också i princip mellan myndigheter även om det finns många s.k. sekretessbrytande regler. Svårigheten med den konstruktionen är att den som ställs inför att eventuellt lämna ut en hemlig uppgift måste göra en bedömning av omständigheterna i det särskilda fallet.

Därvid är bl.a. att notera den viktiga huvudprincip som gäller ifråga om utfående av allmänna handlingar, att den som begär att få se en handling har rätt att vara anonym och inte behöver redovisa skälen till förfrågan. I förhållande till sekretesskyddade handlingar fungerar det så, att myndigheten får upplysa den enskilde om att han/hon har möjlighet att välja att tala om sitt syfte med att få se handlingen för att myndigheten ska kunna göra en fullständig sekretessprövning och därvid bedöma risken för att det sekretesskyddade intresset skadas i det särskilda fallet.

Tentamensexemplet

Ett exempel från undervisningsområdet kommer nu i illustrationssyfte att diskuteras förhållandevis utförligt för att åskådliggöra offentlighets- och sekretesslagens tolkningsmetod, nämligen:

> **17 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen:**
> ”Sekretess gäller för uppgift som ingår i eller utgör underlag för kunskapsprov eller psykologiskt prov under myndighets överinseende, om det kan antas att syftet med provet motverkas om uppgiften röjs.”

Regeln gäller uppenbarligen tentamenssekretessen. Kan nu av paragrafen utläsas, att en skrivningsfråga är och förblir hemlig i alla lägen? Nej, den är hemlig om (och bara om) *det kan antas* att syftet med provet motverkas om uppgiften röjs. Under den förutsättningen är skrivningen normalt hemlig, i vart fall i förhållande till tentanderna, innan tentamen hållits, men hur blir det sedan? Är det försvarbart att, som lär förekomma, hemlighålla skrivningsfrågorna även efter tentamen? Kan alltså hävdas, att syftet med provet motverkas också efter det att det har hållits? Är det, rent praktiskt, någon idé att ens försöka behålla sekretessen, när en grupp studenter redan fått del av provuppgifterna?

Från pedagogisk synpunkt är väl många närmast beredda att säga tvärtom; en skrivning som givits är intressant att gå igenom i belysning av de lösningar som presterats för att därvid diskutera de problem som behandlats. I den pedagogiska frågan kan dock antagligen olika uppfattningar hävdas.

Rättsligt sett måste emellertid ett hållbart resonemang kunna föras till stöd för att det skulle motverka syftet med provet att lämna ut frågorna sedan provet hållits, om man vill hävda fortsatt sekretess när någon kommer efter skrivningen och vill se på frågorna.

Självklart är ett hållbart resonemang att studenterna tenterar kursen successivt i form av olika inlämningsuppgifter och andra prov. I så fall måste sekretess kunna hävdas till dess den siste studenten kommit igenom provomgångarna. Det har även förekommit en typ av standardiserade prov, som konstruerats för att ges upprepade gånger, som kan motivera ståndpunkten att sekretessen kvarstår efter ett provtillfälle. Det normala bör väl annars vara att varje ny kursomgång får ett eget prov.

I sammanhanget bör påpekas, att tentamensresultatet, betyget, inte är hemligt och även att det av studenten inlämnade provsvaret är en allmän handling, så länge den finns kvar hos universitetet och inte har återlämnats till tentanden.

Hemligstämpling

Myndigheten får åsätta en handling med sekretesskyddat innehåll en s.k. hemligstämpel (2 kap. 16 § TF). Tillämpligt lagrum ska då anges på följande sätt: ”Hemlig enligt X kap. Y § offentlighets- och sekretesslagen”. Stämpeln tjänar dock bara som varningssignal i den dagliga hanteringen. Om handlingen begärs utlämnad måste alltid en förnyad prövning ske.

Sekretessregler som rör studenterna

Det finns ganska få sekretessregler till skydd för studenternas integritet. Uppgifter om t ex studieresultat och liknande är inte föremål för sekretess. De sekretessregler som finns handlar om särskilt känsliga personuppgifter enligt följande:

23 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen
rör sekretessen inom skola och utbildningsväsende. Paragrafen har följande lydelse:

> ”Sekretess gäller i annan utbildningsverksamhet än sådan som anges i 1–3 §§ för uppgift som hänför sig till psykologisk undersökning eller behandling och för uppgift om en enskilds personliga förhållanden hos psykolog, kurator eller studie- och yrkesvägledningen, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Sekretess gäller i elevvårdande verksamhet i övrigt inom arbetsmarknadsutbildningen, den kommunala vuxenutbildningen, den särskilda utbildningen för vuxna, utbildningen i svenska för invandrare och folkhögskolan för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.
>
> Sekretess gäller i annan utbildningsverksamhet än sådan som anges i 1–3 §§ i annat fall än som avses första stycket och hos Verket för högskoleservice i verksamhet som avser biträde vid antagning av studenter 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”
>
> För uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.”

Syftet med det andra stycket är att en student som är utsatt för förföljelse ska kunna skyddas. Det är alltså inte fråga om någon generell sekretess för aktuella uppgifter utan en individuell prövning ska ske om särskild anledning föreligger i det enskilda fallet. Om exempelvis en student företer bevis om att han eller hon är sekretessmarkerad i folkbokföringen enligt 22 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen torde dock hemlighållande av uppgifterna enligt 23 kap. 5 § kunna ske.

23 kap. 6 § offentlighets- och sekretesslagen
handlar om avskiljandeärenden:

> ”Sekretess gäller i ärende om avskiljande av studerande från högskoleutbildning eller från polisprogrammet för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider betydande men om uppgiften röjs.

> Sekretessen gäller inte beslut i ärende.
>
> För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.”

Dessa två regler skiljer sig åt när det gäller det s.k. skaderekvisitet. I 23 kap. 5 § första stycket innebär att sekretess gäller *om det inte står klart* att uppgiften kan röjas utan men för den som uppgiften rör etc, en ganska stark sekretess med andra ord, medan sekretessen enligt 23 kap 6 § är svagare, den gäller (bara) *om det kan antas* att den som uppgiften rör etc lider *betydande* men om uppgiften röjs. Observera också att beslutet om avskiljande alltid är offentligt.

Här är det sålunda tydligt, att insynsintresset är starkare när det handlar om disciplinära åtgärder än när det handlar om förtroendesituationer.

I övrigt finns inte något generellt skydd för personuppgifter inom högskolan. Dock finns det en bestämmelse i **21 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen** om hälsotillstånd m.m. oavsett i vilket sammanhang uppgiften förekommer:

> ”Sekretess gäller för uppgift som rör en enskilds hälsa eller sexualliv, såsom uppgifter om sjukdomar, missbruk, sexuell läggning, könsbyte, sexualbrott eller annan liknande uppgift, om det måste antas att den enskilde eller någon närstående till denne kommer att lida betydande men om uppgiften röjs.
>
> Sekretessen gäller inte för uppgift
> 1. som avses i 35 kap. 1 § andra stycket andra meningen och 12 § femte stycket,
> 2. som förekommer i sådant mål eller ärende som anges i 36 kap. 1 §, eller
> 3. som tas in i ett beslut.
>
> För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Vidare ska noteras den skyddsregel i **21 kap. 5 § offentlighets- och sekretesslagen**, som gäller inom all offentlig verksamhet och som syftar till att skydda utlänningar i vissa fall, typiskt sett politiska flyktingar:

> ”Sekretess gäller för uppgift som rör utlänning om det kan antas att röjande av uppgiften skulle medföra fara för att någon utsätts för övergrepp eller annat allvarligt men som föranleds av förhållandet mellan utlänningen och utländsk stat eller myndighet eller organisation av utlänningar.” (Sekretesstiden är högst femtio år).

Det finns regler för sekretess i **21 kap. 7 § offentlighets- och sekretesslagen** som gäller personuppgifter i handlingar om det kan antas att uppgifterna *efter utlämnandet* kommer att behandlas i strid med dataskyddsregleringen. Regeln torde i huvudsak mest omfatta massutlämnanden av uppgifter som kan finnas hos myndigheter och som efter ett utlämnande kan användas kommersiellt eller för liknande ändamål.

Enligt 7 § offentlighets- och sekretessförordningen gäller sekretess för uppgifter om enskildas personliga förhållanden avseende undersökningar av studenters bakgrund och om deras vägval efter studierna.

Sekretessregler som rör de anställda

39 kap. 1–3 §§ offentlighets- och sekretesslagen innehåller regler till skydd för olika kategorier personuppgifter som rör offentliganställda.

Det starkaste sekretesskyddet har uppgifter i myndighets *personalsociala* verksamhet som hänför sig till psykologisk undersökning eller behandling och uppgift om enskilds personliga förhållanden hos psykolog, personalkonsulent eller annan sådan befattningshavare som särskilt har till uppgift att bistå med råd och hjälp i personliga angelägenheter. Här gäller sekretess om det inte står klart, att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör eller någon honom närstående lider men. För andra slags uppgifter om enskilds personliga förhållanden som finns i den personalsociala verksamheten är sekretesskyddet svagare; bara om det kan antas att den enskilde eller närstående lider men om uppgiften röjs gäller sekretess. Hit kan hänföras t ex planeringssamtal som hålls med personalen.

I den *personaladministrativa* verksamheten i övrigt gäller sekretess av samma styrka som närmast föregående för uppgift om enskilds hälsotillstånd och om uppgift om enskilds personliga förhållanden som hänför sig till ärende om omplacering eller pensionering, dock inte för beslut i sådant ärende och inte i ärende eller beslut om anställning eller disciplinansvar.

Det finns uppenbarligen ett särskilt offentlighetsintresse knutet till myndighetens beslutsfattande, som i dessa fall om anställning, disciplinansvar m.m. måste anses utgöra myndighetsutövning mot enskild. Det är en vanlig missuppfattning, att exempelvis referenser i ett tjänstetillsättningsärende skulle kunna hemlighållas. Uppgift om tjänstgöringsbetyg eller om vilken lön en viss anställd har kan inte heller hemlighållas eftersom den kategorin uppgifter saknar sekretesskydd. Arbetsmarknadens parter kan alltså inte överenskomma om sekretess i dessa fall.

En särskild regel i **39 kap. 3 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen** gör det möjligt att hemlighålla uppgifter om personalens personliga förhållanden, även t ex adressuppgift och liknande, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs. Här förutsätts alltså normalt en s.k. hotbild.

Vidare gäller enligt **39 kap. 3 § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen** sekretess i personaladministrativ verksamhet för uppgift om en enskilds bostadsadress, privata telefonnummer och andra jämförbara uppgifter avseende personalen, uppgift i form av fotografisk bild som utgör underlag för tjänstekort eller för intern presentation av myndighetens personal samt uppgift om närstående till personalen, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående lider men

Sekretesstiden enligt 39 kap. 1–3 §§ är högst femtio år för uppgift i allmän handling.

En regel i **11 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen** innebär, att om myndigheten i ett ärende om disciplinansvar eller skiljande från anställning får en hemlig uppgift från en annan myndighet, så följer den sekretessen med uppgiften. Här avses dock inte sekretess till skydd för den anställde utan snarare uppgifter som har med tjänsten att göra och som är hemliga, t.ex. av hänsyn till rikets säkerhet.

Det kan nämnas, att den anställde i ärende om disciplinansvar och liknande själv får röja hemlig uppgift för att freda sig **(10 kap. 18 § offentlighets- och sekretesslagen).**

Också ifråga om uppgifter om personal är tidigare nämnda regler till skydd för flyktingar och olagliga personregister tillämpliga.

En särskild regel som rör en viss personalkategori är **40 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen**:

> ”För personal i myndighets telefonväxel gäller sekretess för uppgift som har inhämtats vid tjänstgöringen och som avser telefonsamtal till eller från annan person hos myndigheten.”

Sekretessregler som rör ekonomi- och egendomsförvaltningen

19 kap. offentlighets- och sekretesslagen innehåller regler till skydd för det allmännas ekonomiska intresse.

Det allmännas ekonomiska intresse i samband med t ex en facklig förhandling eller en arbetskonflikt skyddas av **19 kap. 6–8 §§ offentlighets- och sekretesslagen**. Här gäller sekretess för uppgift som tillkommit eller inhämtats för att användas vid facklig förhandling på den offentliga sektorn eller som tillkommit med anledning av facklig stridsåtgärd om det kan antas att det allmännas ställning som förhandlingspart eller part i arbetskonflikt försämras om uppgiften röjs.

Det ska dock observeras, att det kan föreligga en underrättelseskyldighet gentemot de fackliga organisationerna till följd av MBL (10 kap 11 § offentlighets- och sekretesslagen).

19 kap. 1–2 §§ offentlighets- och sekretesslagen innebär ett konkurrensskydd för myndighets affärsverksamhet, som drivs antingen i myndighetsform eller genom bolag, stiftelse eller i annan privaträttslig form och där myndigheten har ett bestämmande inflytande. Sekretessen gäller affärs- och driftförhållanden, om det kan antas att någon som driver likartad rörelse gynnas på myndighetens bekostnad. Förutom i den rena förmögenhetsförvaltningen hos universitetet kan man tänka sig att paragrafen kan avse uppdragsverksamhet av olika slag som universitetet åtar sig i konkurrens med andra. Skyddet avser i denna paragraf myndighetens intresse. Regeln har också klar begränsning till just affärsverksamhet, något som normalt inte är någon myndighetsuppgift. I ett rättsfall som gällde Stockholms universitet (RÅ 2004 ref. 74) har ett vid en universitetsinstitution utvecklat datorprogram för administration av den egna verksamheten inte ansetts utgöra inslag i affärsverksamhet, trots att det sålts till annan.

I **31 kap. 12–14 §§ offentlighets- och sekretesslagen** regleras skyddet för uppdragsgivare. Sekretessen gäller där uppgift om olika slags undersökningar som myndigheten utför för

enskilds räkning om det måste antas att uppdraget lämnats under förutsättning att uppgiften inte röjs. Det ska observeras att sekretesstiden här är särskilt kort för högskoleenhet – högst tio år mot vanliga tjugo i dessa sammanhang. Paragraferna, som är aktuell bl.a. för uppdragsforskning, kommenteras även under forskningsavsnittet.

Också i andra fall av affärsförbindelser mellan myndighet (och dess företag i enlighet med tidigare sagda) och enskild (varmed även förstås företag) gäller sekretess till skydd för den enskildes affärs- och driftsförhållanden, alltså kontraktspartnerns intresse, men bara om det av *särskild* anledning kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs **(31 kap. 16–19 §§ offentlighets- och sekretesslagen)**.

19 kap. 3 § avser transaktioner kring och användning av egendom – uppgift i ärende om förvärv, överlåtelse, upplåtelse eller användning av egendom, tjänst eller annan nyttighet är sekretesskyddad om det kan antas att det allmänna lider skada om uppgiften röjs. Observera att paragrafen inte avser myndighetens egna tjänstetillsättningar.

19 kap. 4 § ger ett sekretesskydd för det allmänna som upplånare och **9 §** skyddar det allmännas ställning som part i en rättstvist.

19 kap. 5 § tangerar på visst sätt forskning och medger sekretess för uppgift angående utförande av undersökning av naturvetenskaplig eller teknisk art som myndigheten låtit verkställa för det allmännas räkning om det kan antas att det allmänna lider skada om uppgiften röjs. Det bör observeras, att skyddet inte avser forskningsverksamhet i sig utan det allmännas ekonomiska intresse. Man kan tänka sig att exempelvis Banverket behöver geologiska undersökningar när man ska genomborra berg och åsar för att dra fram järnvägen. En annan sak är att detta slags sekretess som regel viker i ett skede där fråga blir om tillståndsprövning för järnvägsprojektet och den geologiska undersökningen öppet måste redovisas i en miljökonsekvensbeskrivning.

Sekretessregler som rör forskning (även examensarbeten)

Sekretessfrågor i forskningen är av två slag. Dels frågor om sekretess för forskningen, dels frågor om sekretess som forskaren möter.

För att börja med det senare, så behöver många forskare få del av hemligt material hos annan myndighet. Det kan vara känsliga personuppgifter i vården eller försvarshemligheter eller uppgifter om brott och brottslingar t ex. Enligt **8 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen** gäller sekretess också mellan myndigheter som huvudregel, varför den myndighet där den hemliga uppgiften finns måste göra en prövning utifrån ”sin” sekretessregel. Kanske finner den tillfrågade myndigheten, att ett seriöst forskningsprojekt under betryggande former inte innebär något hot mot det intresse sekretessen ska skydda, varför skade/men-prövningen utfaller positivt för forskaren. En annan, liknande regel är **10 kap. 27 §** enligt vilken en avvägning ska ske mellan det intresse som sekretessen ska skydda och det intresse den myndighet som begär utlämnande har av att få ut uppgiften.

Har en myndighet i sin forskningsverksamhet fått del av en sekretessbelagd uppgift från en annan myndighet, så följer sekretessen också med uppgiften enligt **11 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen**. Detta innebär ett undantag från den huvudregel som annars gäller i sekretessammanhang, nämligen att sekretessen inte automatiskt följer med uppgiften.

Forskningsmyndigheten har därvid ett försteg framför andra mottagarmyndigheter, om man så vill, eftersom den sekundära sekretessen underlättar för primärmyndigheten att göra bedömningen att uppgiften kan lämnas ut. Det är också något ”lättare” för forskare än andra kategorier att få del av uppgifter hos statistikmyndigheter eftersom forskningsändamål nämns bland de fåtal fall som inte omfattas av absolut sekretess enligt **24 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen.**

Observera att studenter som vill få ut hemligt material för sina uppsatsarbeten inte kan åberopa sig på 10 kap. 27 § eller 10 kap. 2 § eftersom de inte hör till myndigheten universitetet.

Det finns också andra sekretessbrytande regler, t.ex. **10 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen**, som gör det möjligt för en myndighet att lämna ut en hemlig uppgift om den behöver det för att kunna fullgöra sin egen verksamhet. Här kan det handla om t.ex. känsliga personuppgifter eller skyddsanordningar som måste lämnas ut för att den egna verksamheten ska fungera, t.ex. till polisen eller räddningstjänsten.

Möjligheten för en myndighet att lämna ut en hemlig handling med förbehåll enligt **10 kap. 14 § offentlighets- och sekretesslagen** finns inte i förhållande till offentlig funktionär, som t.ex. en universitetsanställd forskare, utan bara i förhållande till enskild. **11 kap. 3 §** gör dock förbehåll onödigt. I den mån däremot som en student behöver hemliga uppgifter för ett examensarbete är det lämpligt att i kontakten med sekretessmyndigheten erinra om möjligheten att uppställa förbehåll enligt **10 kap. 14 §**. Givetvis har uppsatshandledaren ett särskilt ansvar för att instruera studenten hur materialet ska hanteras, både under arbetet och i uppsatsen, varom mera i det följande.

Den forskare som fått ut hemligt material från annan myndighet måste i sin tur vara medveten om vilken sekretess som gäller för uppgiften, t.ex. patientsekretessen, och hur denna ska förvaras och hanteras. Det gäller både i säkerhetsmässig mening och för den händelse någon kommer till forskaren och begär att få ut uppgiften. T ex gäller sekretess sällan mot den som uppgiften rör (**12 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen**) om det är fråga om sekretess till skydd för enskild.

Kan själva forskningen vara hemlig? Ja, i vissa fall. S.k. uppdragsforskning kan innebära att det är ett krav från uppdragsgivaren att uppgifter om vetenskaplig undersökning som avses med uppdraget inte röjs (**31 kap. 12–14 §§ offentlighets- och sekretesslagen**). Här kan uppstå en konflikt med det allmänna kravet på öppenhet och kontrollerbarhet i forskningen, inte minst finns ett sådant krav för vetenskapliga arbeten som ska ligga till grund för vetenskaplig bedömning och examination. Rektorsämbetet har tidigare (RÄ 1592/88) uttalat sig mot sekretessbelagda doktors- och licentiatavhandlingar. Ifråga om examensarbeten har RÄ uttalat att restriktivitet ska gälla.

På senare år har i många sammanhang betonats behovet av samverkan mellan universitetet och det omgivande samhället och den s.k. tredje uppgiften har lyfts fram, vilket bl.a. kan leda till positiva kontakter för studenterna och möjlighet till arbete efter examen. Samtidigt som fler uppdrag kommer från näringslivet ökar emellertid också kraven på sekretess (tidigare nämnda **31 kap. 12–14 §§ offentlighets- och sekretesslagen**). Innan en institution åtar sig sådana uppdrag som förutsätter att studenter skriver hemliga examensarbeten, måste komplikationerna med detta noga övervägas. Rent tekniskt är det en del arbete kring sådana uppdrag. Villkoren bör formuleras i en handling där beställaren och institutionen gör klart vad

som ska gälla för arbetet, vilket är särskilt att observera eftersom avtal om sekretess annars inte är möjliga. Därvid bör institutionen ställa sig bl.a. följande frågor: Har institutionen den kontrollen och handledningen av studenten att man kan åta sig ansvaret för eventuella tystnadspliktsförseelser, kanske i form av skadeståndskrav från beställarens sida? Är det rimligt att lägga den ytterligare bördan på studenten, att riskera att inte bara misslyckas med att prestera ett gott examensarbete utan även att försynda sig i tystnadspliktshänseende? Något som beställaren kan komma att tillskriva bristfällig handledning. Är det rimligt, att en institutions examensarbeten till stor del inte går att kvalitetsbedöma utifrån vanliga akademiska kriterier p.g.a. sekretess? Är institutionen beredd att ta sådant ansvar för uppsatsernas sakliga innehåll att inte universitetet riskerar att råkar i vanrykte bland avnämarna p.g.a. dåliga arbeten?

I **24 kap. 5–7 §§ offentlighets- och sekretesslagen** gäller sekretess för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat som har lämnats eller kommit fram vid sådan forskning som efter överenskommelse bedrivs i samverkan med en enskild, om det måste antas att den enskilde har deltagit i samverkan under förutsättning att uppgiften inte röjs

Andra sekretessregler som kan bli aktuella i forskningen rör ett antal särskilda ämnen:

Enligt **24 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen** gäller sekretess för uppgift som hänför sig till psykologisk undersökning för forskningsändamål om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan men för den berörde eller närstående. Sekretesstiden är sjuttio år.

24 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen avser uppgift i upptagning som har dialektologiskt eller etnologiskt innehåll i forskningssammanhang om det kan antas att den som lämnat uppgiften eller närstående lider men om uppgiften röjs. Sekretesstiden är femtio år.

24 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen avser den s.k. statistiksekretessen och innebär för forskningens vidkommande att i den mån så anges i offentlighets- och sekretessförordningen gäller sekretess i statistisk och annan jämförbar undersökning för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde. Denna sekretess är absolut med följande undantag: Uppgift som behövs för forsknings- eller statistikändamål och uppgift, som inte genom namn, annan identitetsbeteckning eller därmed jämförbart förhållande är direkt hänförligt till den enskilde, får lämnas ut om det står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör eller honom närstående lider skada (ekonomisk) eller men (personligt). Här gäller en sjuttioårig sekretesstid för uppgift om enskilds personliga förhållanden och annars en tjugoårig sekretesstid.

Regeringen har i anslutning till lagregeln bestämt i **7 § offentlighets- och sekretess-förordningen** (2009:641) att för utbildningsanstalter och forskningsinrättningar gäller sekretess för uppgift om enskildas personliga förhållanden i följande slag av undersökningar enligt 24 kap. 8 § i lagen: miljömedicinska, socialmedicinska, psykiatriska eller andra medicinska studier samt sociologiska, psykologiska, pedagogiska eller andra beteendevetenskapliga eller samhällsvetenskapliga studier.

Det bör kanske observeras, att undantaget i lagregeln kan innebära, att en forskare kan ställas inför att bedöma, om uppgifter kan utlämnas till annan forskare.

Enligt **20 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen** gäller sekretess för uppgift om en djur- eller växtart som är i behov av skydd och som det finns ett intresse av att bevara i ett livskraftigt bestånd, om det kan antas att ett sådant bevarande av arten inom landet eller del av landet motverkas om uppgiften röjs.

Biblioteks- och arkivsekretess

Det har tidigare berörts, att det s.k. biblioteksundantaget i **2 kap. 14 § första stycket tredje punkten TF** innebär att tryckt skrift, ljud- eller bildupptagning eller annan handling som ingår i bibliotek eller som från enskild har tillförts allmänt arkiv uteslutande för förvaring och vård eller forsknings- och studieändamål eller privata brev, skrifter eller upptagningar som annars har överlämnats till myndighet uteslutande för sådana ändamål överhuvudtaget inte räknas som allmän handling.

Återstår att reda ut vad som gäller för själva biblioteksutlåningsverksamheten och för arkivering av myndighets material.

Enligt **40 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen** gäller sekretess i biblioteksverksamhet för uppgift i register om en enskilds lån, reservation eller annan form av beställning och för uppgift om en enskilds användning av informationsteknik, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör eller någon närstående lider men. Sekretesstiden är tjugo år. Observera, att lån i tjänsten inte skyddas av denna paragraf.

Enligt **11 kap. 6 § offentlighets- och sekretesslagen** gäller samma sekretess hos arkivmyndigheten som gällde hos den myndighet som låter arkivera sina handlingar. Samma gäller ett enskilt organ som enligt särskilda bestämmelser (**11 kap. 7 § offentlighets- och sekretesslagen**) på motsvarande sätt förvarar en handling från en myndighet.

Arkivering

Vad ska vi lämna till eftervärlden? Och hur? Vad säger arkivlagen?

I vårt arbete omges vi av en mängd allmänna handlingar som vi förväntas hålla ordning på för effektivitetens skull och för att kunna tillgodose det medborgerliga insynskravet. Vad en allmän handling eller uppgift egentligen är och hur man avgränsar den mot det privata har behandlats tidigare i denna skrift, liksom att den kan skyddas mot insyn genom offentlighets- och sekretesslagen.

Handhavandet av allmänna handlingar regleras av arkivlagen (SFS 1990:782) och arkivförordningen (SFS 1991:446) samt genom Riksarkivets fortlöpande detaljföreskrifter (RA-FS). Svensk författningssamling, SFS, finns tillgänglig på nätet i ständigt uppdaterade versioner (www.riksdagen.se). Riksarkivets föreskrifter har utkommit sedan 1991. De kan hämtas från nätet (www.riksarkivet.se). Några av de för oss viktigaste kan nämnas redan här. En av dessa är RA-FS 1997:6, som gäller gallring av handlingar av tillfällig eller ringa betydelse och är ett viktigt styrinstrument för oss när vi ska skilja agnarna från vetet. Vid sidan av denna har Riksarkivet utfärdat speciella gallringsbeslut för vissa myndigheter. De betecknas RA-MS (Riksarkivets myndighetsspecifika föreskrifter), även de går att ladda ner från nätet (www.riksarkivet.se).

Utöver detta regelverk finns lokala direktiv angående ansvaret och skötseln av universitetets olika institutionsarkiv. Ett viktigt sådant är rektorsbeslutet 7496/75, som innebär att prefekten/föreståndaren är ansvarig för institutionens/inrättningens arkivvård. Vid varje institution/ inrättning ska också finnas en eller flera arkivföreståndare som exekutivt handhar och svarar för arkivbildningen. Denna angelägenhet har framhållits i rektorsämbetets skrivelse 1977-02-01 och rektors brev 1998-05-25.

Författningstexterna på arkivområdet är många och innehållsrika. De berättar om vad vi ska bevara för evigt och vad vi ska gallra efter en viss tid, vilka informationsbärare vi kan använda, hur vi ska förvara materialet och på vilket sätt vi ska redovisa det.

Låt oss börja med frågan om vad som ska sparas för all framtid och varför. I arkivlagen slås fast att ”myndigheternas arkiv är en del av det nationella kulturarvet” (3 §). Där står också att arkiven ”ska bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de tillgodoser
1. rätten att ta del av allmänna handlingar,
2. behovet av information för rättskipningen och förvaltningen,
3. och forskningens behov.”

Lagen medger dock gallring i arkivet (10 §), men under förutsättning att det som lämnas till evigheten kan tillgodose de angivna ändamålen. Logiken i detta visavi punkt 1 får tolkas så att man alltid ska kunna ta del av det som finns kvar. Svaret på frågan vad vi ska bevara är således: Vad får vi kasta?

Den ovan nämnda, generellt giltiga gallringskungörelsen (RA-FS 1997:6), uttrycker grundvalarna för vårt ställningstagande. Under iakttagande av vad som sägs i arkivlagen ska vi gallra allmänna handlingar som är av *tillfällig* eller *ringa* betydelse för vår verksamhet.

Vårt avgörande av vad som är av tillfällig eller ringa betydelse ska ske med *hänsyn till de bevarandemål som anges.* För universitetens och högskolornas vidkommande är det dokumentationen av undervisningen och forskningen som står i förgrunden. Sett i ett långt framtidsperspektiv är det de vetenskapliga idéerna och deras spridning – men även de personliga insatserna och gärningarna knutna till detta – som främst kommer att intressera forskarna inom historievetenskapens olika grenar.

Till vår hjälp vid gallring av det som får anses oväsentligt har som nämnts en rad skräddarsydda gallringsbeslut för handlingar utfärdats. Det gäller först och främst de stora datorbaserade systemen för studiegång, ekonomisk redovisning och personaladministration (f.n. LADOK, RAINDANCE och PRIMULA). Det som ska sparas i institutionsarkiven av dessa kategorier är för LADOK:s del egentligen bara betygsändringar och tillgodoräknanden av annan utbildning. För övriga handlingar i studieregistret liksom för vissa handlingar som förekommer i undervisningen finns regler utformade som medgivande att gallra efter en viss tid (RA-FS 2011:2). I RAINDANCE-systemet behålls ingenting slutgiltigt på institutionerna, men för den ekonomiska dokumentationen som sådan gäller arkivering av kontantjournaler, kontrakt, gåvobrev samt uppdragsavtal upp till 100 000 kronor. Vad de anställdas eftermälen beträffar sker all dokumentation centralt i PRIMULA.

RA-MS 2001:50 innehåller ett gallringsbeslut som med en femårsfrist tillåter gallring av skrivelser från – men även till – universitetsförvaltningen. Anledningen är att dessa företrädesvis administrativa handlingar i mångt och mycket sparas centralt. Gallring bör ju även i detta avseende ske med ett visst förbehåll för det som är särskilt belysande vad gäller arkivbildarens verksamhet. Ett särskilt gallringsbeslut gällande forskningsmaterial har utarbetats av Riksarkivet (RA-FS 1999:1).

Arkivredovisning är lagstadgad (6 § arkivlagen). Den ska omfatta dels ”en arkivbeskrivning som ger information om vilka slag av handlingar som kan finnas i myndighetens arkiv och hur arkivet är organiserat, dels en systematisk arkivförteckning”.

Någon egentlig arkivläggning med numrerade volymer och särskilda förteckningsblad behöver sammanfattningsvis inte ske när det gäller gallringsbart material. Det räcker om vi håller god ordning på det och förvarar det på ett betryggande sätt allt efter omständigheterna. I anslutning till detta kan framhållas att arkivreglementet till sin konstruktion egentligen inte begär att vissa typer av handlingar ska finnas, bara vad vi ska göra med dem som verkligen finns.

För det som är förbestämt till kulturarvet gäller följdriktigt att slå vakt om den fysiska hållbarheten. Informationsbärarens art och beskaffenhet är med andra ord av stor betydelse för varaktigheten. Papper duger, liksom magnetband, film, optiska skivor, men de ska vara av föreskriven kvalité och tillverkningstyp.

Papperet är numera inget problem. Vårt vanliga kopieringspapper, som inköps centralt, är ett godkänt så kallat åldringsbeständigt papper. Tror man att det ska slitas hårt på papperet i framtiden så väljer man arkivbeständigt papper, 80 eller 100 gram svenskt arkivpapper (RA-FS 2006:1). Står man inför valet av en annan av de nämnda, godkända informationsbärarna så är det många föreskrifter med specifika tekniska krav som måste följas. Se följande avsnitt Arkivering av digitala handlingar.

Förpackningen och förvaringen är också viktiga garanter för bevarande av handlingarna. Dammtäta och syrafria arkivkartonger med rätt PH-värde är det gängse emballaget vid arkivläggning – det till en femtedel av den frigjorda pärmens kostnad. Arkivhandlingar ska förvaras i särskild och av Riksarkivet godkänd arkivlokal eller för en viss tid i godkända arkivskåp (RA-FS 2013:4). Så säkrar vi bevarandet av våra historiska samlingar.

För unga och nystartade institutioner och inrättningar gäller det att lägga grunden väl i enlighet med bevarande- och gallringsplanen, som reglerar dokumenthanteringen alltifrån källan. Planen ska tillämpas även för de många institutioner som har sin upprinnelse i 1940- och 1950-talen. Flera av de laborativa institutionerna har nu över sekelgamla arkiv, en dokumentation väl värd att slå vakt om, vårda och förmera.

Universitetsarkivet i sin helhet är betydligt äldre. Dess äldsta handling är instiftelsebrevet från 1477, som nu visas på Museum Gustavianum. Den verkliga ansvällningen av handlingar börjar dock med det betydelsefulla året 1624, då Gustaf II Adolf till universitetet donerade inemot 400 av sina egna arvegods i Uppland och Västmanland för universitetets expansion och framtida försörjning.

Universitetsarkivet består egentligen av många arkiv, som räntkammararkivet, kansliarkivet, fakultetsarkiven och institutionsarkiven. Beståndet utgörs av protokoll från konsistoriet, styrelser och nämnder, räkenskaper, korrespondensserier, kartor och ritningar och berättar om forskningen och undervisningen, om studenterna, om administrationen och om de 400 akademigårdarna.

Arkivering av digitala handlingar

Den traditionella arkivteorin utgår från ett bevarande av fysiska enheter och strukturer. En myndighets ärendehandläggning har kunnat speglas genom ett bevarande av handlingarna i en bestämd fysisk ordning. Med dagens teknik ersätts den fysiska ordningen i allt högre grad av logiska samband. Vidare har ett bevarande av de fysiska handlingarna ersatts av ett bevarande av informationsinnehållet genom en överföring till nya databärare och medier, t.ex. från hårddisk till bandkassett eller från papper till optisk skiva. När bevarandet sker på detta sätt blir rutiner och kontroller i samband med överföringen avgörande om läsbarhet och andra kvaliteter hos en handling ska kunna bevaras. Databärare som t.ex. CD- och DVD-skivor är i sig inte arkivbeständiga. Överföring till nya databärare med viss tidsintervall måste därför göras. Vid många slags överföringar finns det risker för informationsförluster, vilket kan leda till att den ursprungliga handlingen inte får förstöras.

Långtidslagring av elektroniska handlingar ställer andra krav på myndigheterna än det traditionella arkivmaterialet. För att läsbarheten hos handlingarna inte ska gå förlorad krävs att de framställs med material som medger konvertering och överföring till nya databärare under hela bevarandetiden. När man talar om elektroniska handlingar är det främst de olika format och metoder som krävs för framställning, hantering och förvaring av upptagningar för automatiserad behandling som avses. Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd om elektroniska handlingar (RA-FS 2009:1) innehåller bestämmelser om samtliga led i hanteringen av elektroniska handlingar. Vilka format och standarder som är godkända för framställning och bevarande finns angivet i Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd om tekniska krav för elektroniska handlingar (RA-FS 2009:2).

All förstöring av allmänna handlingar och uppgifter i allmänna handlingar utgör gallring. Detta gäller även om data dessförinnan har förts över till en ny databärare om överföring medför förlust av information eller sökmöjligheter eller möjligheter att fastställa en handlings autenticitet. Sådana åtgärder får inte vidtas utan särskilt beslut som har stöd i lag, förordning eller myndighetsföreskrifter. I RA-FS 2009:1 framgår att gallring av elektroniska handlingar inte får ske om det medför risk för informationsförlust i de handlingar som ska bevaras.

Verksamhetsbaserad arkivredovisning och arkivering fr.o.m. den 1 januari 2013

Riksarkivet har bestämt att myndigheterna ska redovisa sina arkiv enligt nya principer, s.k. verksamhetsbaserad arkivredovisning fr.o.m. den 1 januari 2013. Principerna föreskrivs i en ändring (RA-FS 2008:4) av Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd om arkiv hos statliga myndigheter.

Tidigare redovisades ofta handlingar av samma kategori tillsammans oavsett var i verksamheten de uppstått (t.ex. protokoll, utgående skrivelser, register, korrespondens). Tanken med det nya sättet att redovisa arkiven är att hålla samman dokumentation från myndigheternas verksamhetsområden.

Till grund för den nya arkivredovisningen ligger en sk. klassificeringsstruktur som beskriver myndighetens verksamhet på en detaljerad nivå inom ett fåtal övergripande områden. För Uppsala universitet är de övergripande områdena följande;

1. *Leda verksamhet* (t.ex. genomföra beslutsmöten, upprätta och förändra styrdokument, budget och verksamhetsredovisning och planering, utveckla organisationen, utvärdera och följa upp verksamheten).
2. *Stödja verksamhet* (t.ex. ekonomi- och personaladministration, juridiska frågor, fastigheter och lokaler, säkerhetsfrågor och högtidliga ceremonier).
3. *Bedriva utbildning på grund- och avancerad nivå*.
4. *Bedriva utbildning på forskarnivå*.
5. *Bedriva forskning*.
6. *Samverka med det omgivande samhället* (t.ex. internationalisering, alumnverksamhet, uppdragsutbildning, tillgängliggöra universitetets samlingar).

Under respektive övergripande område redovisas verksamheten i numerisk ordning, med diarieplansbeteckningar (3. Bedriva utbildning på grund- och forskarnivå. 3.3 Genomföra utbildning. 3.3.1 Genomföra program etc.).

För att underlätta arkivredovisningen anpassas den nu gällande diarie- och dossierplanen så att den får samma numeriska logik och innehåll som klassificeringsstrukturen. Vid registreringen av handlingar i diariesystemet ska därför även diarieplansbeteckningen anges.

Råd i frågor som rör arkivhantering får du om du vänder dig till universitetsarkivet. E-post: univark@uadm.uu.se.