



**KUNGÄLVS
KOMMUN**

Anvisning för begäran om utlämnande av allmän handling

Anvisning

Diarienummer:	KS2026/0976
Beslut:	Förvaltningsledningen 2026-09-15
Ersätter tidigare beslut	2019-12-05
Giltighetstid:	2027-12-31
Dokumentansvarig:	Huvudregistrator
Handläggare:	Maria Åberg

Innehållsförteckning

1. Inledning	3
2. Relation till andra styrdokument	3
3. Syfte	3
4. Mål och viljeinriktning	3
5. Anvisning för hantering av begäran att ta del av allmänna handlingar.....	3
5.1 Checklista vid inkommande begäran om att få ta del av allmänna handlingar eller uppgifter i Kungälv kommun:	3
5.3 Vad är en handling.....	4
5.3.1 Vad är en allmän handling	4
5.4 Begäran av olika slag	5
5.4.2 Begäran om partsinsyn	5
5.5 Efterfrågeförbudet i Tryckfrihetsförordningen.....	5
5.6 Krav på skyndsam hantering.....	6
5.7 Prövning av utlämnanden.....	7
5.8 Sekretessprövning	7
5.8.1 Utlämnande till andra myndigheter/hävande av sekretess	7
5.8.2 Hur ska sekretessmaskeringen göras	8
5.9 Praktisk efterlevnad av efterfrågeförbudet vid utlämning	8
5.10 Precisering av begäran	8
6. Exempel	10
6.1 Exempel på handlingar som i regel är allmänna handlingar.....	10
6.2 Exempel på handlingar som i regel <i>inte</i> är allmänna handlingar.....	11
7. Levandegöra	11
8. Uppföljning.....	11
9. Checklista enligt GDPR.....	11

1. Inledning

Styrdokumentet redogör för praktiska och juridiska överväganden då en begäran om allmän handling eller uppgift inkommer till kommunen.

Anvisningen inleds med en översiktlig checklista över vad man som anställd i kommunen ska tänka på när någon begär ut en handling. Denna checklista ska förstås och läsas mot bakgrund av de efterföljande fördjupade instruktionerna.

Riktlinjerna behandlar i huvudsak utlämnande av allmän handling till enskilda. Med enskild avses fysiska personer, organisationer, företag och andra som inte är myndigheter. En myndighet är inte en enskild.

2. Relation till andra styrdokument

Anvisning för ärende- och dokumenthantering (KS2025/2043)

Taxa för kopieringsavgift av allmänna handlingar (KS2022/0397)

3. Syfte

Rätten att ta del av allmänna handlingar regleras i flera lagar, framför allt i Tryckfrihetsförordningen (TF), som är en av Sveriges fyra grundlagar och i Offentlighets- och sekretesslagen (OSL).

Styrdokumentet ska ses som en vägledning i att praktiskt tillämpa dessa regler så att en begäran om att få ta del av allmänna handlingar hanteras på ett rättssäkert sätt för den enskilde.

4. Mål och viljeinriktning

Målsättningen är att skapa förutsättning för att i praktisk hantering uppfylla de lagar och krav som gäller vid en begäran om att få ta del av allmänna handlingar i Kungälv kommun.

5. Anvisning för hantering av begäran att ta del av allmänna handlingar

5.1 Checklista vid inkommande begäran om att få ta del av allmänna handlingar eller uppgifter i Kungälv kommun:

- Den sökandes begäran ska behandlas skyndsamt och är en prioriterad arbetsuppgift som ska utföras före ordinarie arbetsuppgifter. I praktiken innebär det att svar ska ges samma, eller senast efterföljande arbetsdag.
- En begäran om allmän handling ska i första hand hanteras av den som har handlingen i sin vård, det vill säga av den verksamhet som hanterat handlingen. I det fall att en begäran inkommit till fel person ska den omedelbart skickas till den som är behörig att hantera den, vid osäkerhet ska huvudregistrator omgående kontaktas på registrator@kungalv.se
- Om begäran omfattar handlingar från flera olika verksamheter, så kan registrator vara behjälplig att vara sammanhållande, så det t.ex. inte tas ut felaktiga eller dubbla avgifter.
- Fråga inte vem som vill ta del av handlingen eller varför. Eventuella efterforskningar om vem den sökande är eller varför vederbörande vill ta del av en handling får endast göras av den som ska pröva om handlingen kan lämnas ut och bara i den utsträckning som krävs för att det ska kunna prövas huruvida den sökande har rätt att ta del av handlingen.
- Informera den sökande om fullmäktiges taxa för kopiering av allmänna handlingar, om hur den sökande kan ta del av handlingarna med ett bevarande av anonymiteten, samt att den sökande



kan ta del av handlingarna kostnadsfritt på plats. Taxan ligger på kommunens webbplats och har diarienummer KS2022/0397.

- Om det vid prövning om huruvida handlingen kan lämnas ut eller ej framkommer att handlingen i sin helhet eller delar inte kan lämnas ut ska den sökande informeras om detta, om grunderna för beslutet samt om rätten att få ett skriftligt överklagbart beslut med tillhörande besvärshänvisning. Vem som har rätt att avslå en begäran om att få ta del av allmän handling framgår av respektive nämnds delegeringsordning.

5.2 Lagstyrd rätt att ta del av allmänna handlingar

Rätten att ta del av allmänna handlingar regleras i flera lagar, framförallt i Tryckfrihetsförordningen (TF), som är en av Sveriges fyra grundlagar och i Offentlighets- och sekretesslagen (OSL).

Förutom regler om tryckfrihet och grundlagsskydd innehåller TF även regler om meddelarfrihet, meddelarskydd och om allmänna handlingar. OSL innehåller bestämmelser om myndigheters handläggning vid registrering, utlämnande och övrig hantering av allmänna handlingar, bestämmelser om tystnadsplikt i det allmännas verksamhet och om förbud att lämna ut allmänna handlingar. För att kommunen ska kunna neka ett utlämnande av en allmän handling eller uppgift krävs det ett lagstadgat undantag från offentlighet i OSL.

5.3 Vad är en handling

Det första steget i att göra en bedömning om något ska lämnas ut är att avgöra om det finns en handling. En handling är en framställning i skrift eller bild eller upptagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel (2 kap. 3 § TF). Det kan handla om såväl handlingar i form av pappersdokument som ljud- eller bildupptagningar, samt information som förvaras på en hårddisk eller liknande. Allt som innehåller någon form av information, oavsett medium, är att betrakta som en handling. Även e-post, sms, inspelat röstmeddelande och inlägg på sociala medier är handlingar i denna bemärkelse.

5.3.1 Vad är en allmän handling

Det andra steget är att avgöra om en handling är allmän. En handling är allmän, om den förvaras hos en myndighet och är att anse som inkommen till eller upprättad hos en myndighet (2 kap. 4 § TF).

- **Förvarad** är handlingen om den finns hos myndigheten vid tidpunkten för begäran. En handling som har förvarats hos myndigheten men tillfälligtvis inte finns där anses normalt ändå som förvarad hos myndigheten. En upptagning för automatiserad behandling, till exempel uppgifter som finns i vissa IT-system, anses förvarad hos den myndighet där upptagningen rent fysiskt finns och hos den myndighet som har åtkomst till upptagningen. Myndigheten behöver inte ha direktåtkomst till upptagningen.
- **Inkommen** är en handling när den har anlänt till myndighetens lokaler via till exempel post, e-postmeddelanden, sms, kommentar på sociala medier eller personligt överlämnande. En handling kan även anses som inkommen till myndigheten när den har lämnats till behörig befattningshavare och detta gäller även utanför myndighetens lokaler. Det finns inte något krav på att en handling ska vara läst eller diarieförd för att anses som inkommen. Ett e-postmeddelande som hör till tjänsten anses t.ex. som inkommen, även om det har inkommit på privat e-postadress, mobilsvar eller sms. E-postmeddelandet är inkommet så snart det finns i inkorgen, oavsett om det är öppnat eller inte.
- **Upprättad** är en handling när den har expedierats eller när det ärende som handlingen hör till är avslutat/slutbehandlat. Med expediering avses vanligen att handlingen skickas till en mottagare utanför myndigheten eller hålls tillgänglig för hämtning vid myndigheten. När ett ärende är avslutat och arkiverat är samtliga handlingar i ärendet allmänna handlingar. Tänk därför på att rensa bort

eventuellt arbetsmaterial innan ärendet arkiveras. En handling som inte hör till ett visst ärende kan också vara att betrakta som upprättad trots att den varken är expedierad eller arkiverad, nämligen då den är justerad eller färdigställd. Protokoll är allmänna handlingar när de har justerats.

5.4 Begäran av olika slag

Rätten att ta del av en allmän handling eller uppgift förutsätter att det finns en begäran från någon. Den som begär att få ut en handling eller uppgift kallas för den sökande. En begäran om att ta del av en handling eller uppgift kan se olika ut och benämnas på olika sätt, till exempel beställning, förfrågan eller liknande. Begäran kan komma in muntligen via telefonsamtal eller vid ett personligt möte. Den kan även komma in skriftligt via brev, mejl eller via kommunens e-tjänst.

En begäran kan också gälla information av olika slag. Den kan gälla konkret information om ett ärende eller uppgifter som inte har någon koppling till ett ärende. Till exempel uppgifter om anställda inom kommunen

5.4.1 Förfrågan om originalhandling

En begäran om att få tillbaka en insänd originalhandling är inte en begäran om att ta del av allmän handling (det finns ingen rättighet enligt TF att få tillbaka en originalhandling) och omfattas inte av denna anvisning. En sådan förfrågan ska hanteras enligt det arkivrättsliga regelverket.

5.4.2 Begäran om partsinsyn

En förfrågan om insyn från en part kan antingen vara en begäran om allmän handling enligt 2 kap. TF eller en begäran om partsinsyn enligt 10 § förvaltningslagen (FL). Vi måste avgöra vilken slags begäran det är fråga om för att veta hur den ska hanteras.

Om en part vill ha insyn i sitt eget pågående ärende hos Kungälv kommun rör det sig oftast om en begäran om partsinsyn enligt FL och ska hanteras som en sådan. Den som är part i ett ärende har rätt att ta del av allt material som har tillförts ärendet. Rätten att ta del av uppgifter gäller med de begränsningar som följer av 10 kap. 3 § OSL. Partsinsynen gäller i alla slags ärenden och under hela handläggningstiden.

Ordet "tillförts" ska inte uppfattas bokstavligen på det viset att varje handling som faktiskt finns i akten ska anses vara tillförd ärendet. Handlingar som är allmänna (till exempel handlingar som kommit in till myndigheten utifrån eller som har skickats ut från myndigheten) omfattas av partsinsynen. Annat som anses ha tillförts ärendet är till exempel tjänsteanteckningar som handläggaren har färdigställt.

Tjänsteanteckningar som inte är färdigställda anses däremot inte vara tillförda ärendet. I pågående ärenden omfattas inte utkast till beslut eller andra dokument som inte är färdigställda av handläggaren av partsinsynen. Det är därför viktigt att kontrollera en handlings status innan den lämnas ut till eller läses upp för den enskilde. Det är ytterst upp till myndigheten att avgöra om och när en icke allmän handling ska anses ha tillförts ärendet. I JO:s ärende 6184-2024 kritiserades Kungälv kommun för att inte ha prövat rätten till partsinsyn.

Observera att sekretessprövningen blir något annorlunda vid en begäran om allmän handling från en sökande som är eller varit part (i ett avslutat ärende), eftersom 10 kap. 3 § OSL kan vara tillämplig.

5.5 Efterfrågeförbudet i Tryckfrihetsförordningen

En kommun får i normalfallet inte fråga efter den sökandes identitet eller syftet med begäran om att ta del av en allmän handling om det inte behövs för att en sekretessprövning ska kunna göras (2 kap. 14 § TF). Detta kallas för efterfrågeförbudet (eller efterforskningsförbudet). Det innebär att den sökande har rätt att vara anonym.

Även om en sökande avstår från sin rätt att vara anonym och alltså uppger sitt namn för kommunen, är det viktigt att tänka på att kommunen inte utan vidare bör föra uppgifterna vidare. Detta mot bakgrund av grundtanken bakom anonymitetsskyddet som finns i 2 kap. 14 § TF.

Om man inte behöver ställa frågor om den sökandes identitet eller syftet med begäran för att ta ställning till utlämnandet, ska inga frågor ställas. Om det inte finns någon sekretessbestämmelse alls för de efterfrågade uppgifterna, finns inte heller någon laglig grund för att utreda syftet med begäran. Det är heller aldrig relevant att efterfråga en persons identitet eller syfte innan det framkommit vilka uppgifter som begärs ut.

När det handlar om en prövning av utlämnande av personuppgifter enligt 21 kap. 7 § OSL kan det dock behöva ställas frågor om hur utlämnade personuppgifter kommer att behandlas. Det avgörande för om efterforskning bör göras i sådana fall är om det på grund av någon särskild omständighet kring den sökandes begäran – till exempel att begäran avser uppgifter om många människor eller selekterade uppgifter – kan antas att den sökande kommer att hantera uppgifterna på ett sätt som omfattas av bestämmelserna i EU:s dataskyddsförordning (GDPR) eller dataskyddslagen (DSL). Se mer under avsnitt 9.

Inledningsvis bör frågor i så fall endast avse om den sökande planerar att behandla den begärda informationen på ett sätt som omfattas av dataskyddslagstiftningen. Först om så är fallet finns det anledning för kommunen att ställa frågor om den tilltänkta behandlingen, bland annat för att ta reda på om behandlingen omfattas av dataskyddsreglerna.

Efterfrågeförbudet gäller som utgångspunkt även för det fall någon frågar efter uppgifter ur en allmän handling med stöd av 6 kap. 4 § OSL. Efterfrågeförbudet utgår från att det är den sökande själv som avgör hur mycket han eller hon vill berätta om varför handlingarna eller uppgifterna begärs ut och om han eller hon vill ge sig tillkänna. Vill den sökande inte röja detta kan det inte uteslutas att sekretess gäller. Med hänsyn till efterfrågeförbudet är det alltså en fördel om den sökande på eget initiativ ger så mycket information som möjligt. Det underlättar i många fall sekretessprövningen. I allmänhet måste den som ska göra prövningen kunna lita på de uppgifter som lämnas.

5.6 Krav på skyndsam hantering

För begäran om att ta del av en allmän handling gäller ett skyndsamhetskrav. Detsamma gäller när någon vill ta del av information i sitt eget ärende, till exempel inom någon av kommunens myndighetsnämnder. Skyndsamhetskravet gäller före andra interna krav och mål.

Detta innebär att en medarbetare som får en begäran om att ta del av en handling eller uppgift snabbt måste ta hand om den. Om han eller hon själv inte ska hantera begäran måste den lämnas vidare till rätt person eller funktion. Den sökande är inte skyldig att vända sig till det ställe inom kommunen där handlingen förvaras. Om en begäran om att ta del av handlingar eller uppgifter har tagits emot av någon som inte ska pröva frågan om utlämnande är det viktigt att begäran omedelbart vidarebefordras till rätt enhet eller funktion.

Vem som har rätt att behandla en begäran om utlämnande framgår av respektive nämnds delegeringsordning. I normalfallet är det den som handlägger eller som tidigare har handlagt ett ärende som är ansvarig för att pröva om handlingen eller uppgiften kan lämnas ut. Vem som har rätt att besluta om att avslå en begäran om att lämna ut en handling framgår av respektive nämnds delegeringsordning.

Det kan hända att en begärd handling inte finns hos kommunen. Man är då skyldig att skyndsamt underrätta den sökande om detta. Om en enskild av misstag vänt sig till fel myndighet bör kommunen hjälpa den enskilde till rätta. Detta följer av serviceskyldigheten i 6 § Förvaltningslagen (FL). Att ta ställning till ett utlämnande av en handling eller uppgift är en prioriterad arbetsuppgift som ska ske med förtur och ges företräde framför annan verksamhet och andra arbetsuppgifter. Detta framgår tydligt av tidigare rättspraxis.

I praktiken innebär det att en kommun bör fatta beslut om utlämnande redan samma dag som begäran kommer in. Beroende på handlingen eller uppgiftens karaktär och omfång kan någon dags fördröjning accepteras för att ge kommunen möjlighet att ta ställning till om handlingen är offentlig eller inte. Prövningen av utlämnandet får endast skjutas upp en mycket kort tid. Någon eller några dagars fördröjning kan dock godtas om det är nödvändigt för att kunna ta ställning till om den efterfrågade handlingen är allmän och offentlig.

5.7 Prövning av utlämnanden

Vid prövning av om en handling ska lämnas ut ska man först bedöma om handlingen är allmän eller inte. En allmän handling eller en uppgift kan vid en utlämnandeprövning visa sig vara antingen offentlig eller sekretessbelagd, helt eller delvis. En prövning kan alltså leda till ett utlämnande eller en vägran att lämna ut den begärda informationen. Om en handling är allmän och sekretess inte lägger hinder i vägen är den offentlig och ska på begäran omgående lämnas ut.

Det finns inget som hindrar en kommun från att på begäran lämna ut en handling som inte är allmän, men kommunen är inte skyldig att göra det. Givetvis måste man ta hänsyn till eventuell sekretess och bedöma om det över huvud taget är lämpligt att lämna ut handlingen. Notera att ett beslut om att inte lämna ut en handling på grund av att den inte anses allmän hos kommunen ska fattas av den som har formell behörighet och att den sökande ska informeras om hur beslutet kan överklagas. Vem som har rätt att pröva ett utlämnande framgår av respektive nämnds delegeringsordning.

5.8 Sekretessprövning

En sekretessprövning görs i två steg. Det innebär att man bedömer och tar ställning till följande:

Steg 1: Är uppgiften sekretessreglerad och sekretessbelagd enligt någon bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen?

Steg 2: Om så är fallet, finns det någon bestämmelse eller omständighet som gör att uppgiften ändå kan lämnas ut?

En sekretessprövning måste innebära en prövning i ordets rätta mening. Den får inte gå till så att uppgifterna döljs (maskeras) i en kopia som sedan lämnas ut utan att man tar ställning i frågan. Det är också viktigt att sekretessprövningen görs på objektiva grunder. Den som ska pröva frågan bör därför vara uppmärksam på vad han eller hon själv uppfattar som särskilt skyddsvärt eller integritetskänsligt och inte låta detta påverka ställningstagandet.

I de fall vissa uppgifter i en handling är sekretessbelagda, är det viktigt att maskera dessa uppgifter vid utlämnandet. Vem som har rätt att fatta beslut om att inte lämna ut en handling eller uppgifter i en handling framgår av respektive nämnds delegeringsordning. Notera särskilt att den sökande alltid har rätt till ett formellt överklagbart beslut med tillhörande besvärshänvisning. Det räcker alltså inte att enbart svara den sökande via till exempel e-post eller telefon att denne inte kan få ta del av handlingarna på grund av sekretess.

Det finns dock inget som hindrar att man inledningsvis ger ett "förhandsbesked" om att en handling eller uppgift inte kommer lämnas ut, till exempel på telefon, så länge man ser till att precisera på vilka grunder detta sker och informerar den sökande om rätten att få ett skriftligt överklagbart beslut med tillhörande besvärshänvisning.

5.8.1 Utlämnande till andra myndigheter/hävande av sekretess

En myndighet ska på begäran av en annan myndighet lämna uppgift som den förfogar över, om inte uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra arbetets behöriga gång. Till skillnad från informationsskyldigheten till enskilda tar denna bestämmelse sikte på varje offentlig uppgift som en myndighet förfogar över, det vill säga inte bara uppgifter i allmänna handlingar. Den omfattar därför även sådant som en anställd på myndigheten har vetskap om. När en myndighet begär uppgifter från

kommunen är det inte fråga om en begäran om allmän handling enligt 2 kap. TF utan om utlämnande av uppgifter enligt 6 kap. 5 § OSL. För att en sekretessbelagd uppgift ska kunna lämnas till en annan myndighet krävs därför att det finns en sekretessbrytande bestämmelse. Eftersom det inte alltid är lätt för kommunen att avgöra tex. hur allvarlig en brottsmisstanke är, eller vilken bestämmelse de lutar sig mot, så behöver den mottagande myndigheten, t.ex. Polisen, ange det när den begär ut uppgiften. Om det inte framgår av begäran, så måste handläggaren kontakta myndigheten och fråga.

5.8.2 Hur ska sekretessmaskeringen göras

Maskeringen ska göras på ett sådant sätt att det inte finns någon möjlighet att läsa de sekretessbelagda uppgifterna. Det är därför viktigt att du säkerställer och kontrollerar att det inte går att se igenom maskeringen. Maskeringen ska göras i svart för att det tydligt ska framgå att en uppgift maskerats och hur mycket som maskerats, så att sökanden kan göra en helhetsbedömning av det material som faktiskt lämnas ut. Maskeringen får alltså inte göras genom att uppgifter bara raderas, ersätts med symboler eller att en handling lämnas ut i reviderat skick enbart innehållande de offentliga uppgifterna.

5.9 Praktisk efterlevnad av efterfrågeförbudet vid utlämning

Det är viktigt att den sökande på ett tidigt stadie informeras om hur denne kan ta del av begärda handlingar på ett sätt som gör att anonymiteten kan upprätthållas. Den sökande ska informeras om att begärda handlingar kan avhämtas i kommunens kontaktcenter under alias eller enbart förnamn, eller på annat sätt som den som lämnar ut handlingen och den sökande kommit överens om rörande utlämnandet.

Det går naturligtvis bra att den sökande ber att få handlingarna skickade till sig via post, men den sökande ska då informeras om att detta omöjliggör ett upprätthållande av anonymiteten.

Kommunen tillämpar en av fullmäktige beslutad taxa för kopieringsavgift för allmänna handlingar (se taxa) för vilken Kommunen erbjuder olika betalningssätt. Den sökande bör informeras om taxan och om att det enda av betalningssätten som säkerställer den sökandes anonymitet är kontant betalning och att möjlighet att göra sådan finns i kommunens kontaktcenter.

I de fall där handlingarna innehåller uppgifter som omfattas av sekretess som endast den sökande har rätt att ta del av måste personen naturligtvis identifiera sig med giltig identitetshandling så att kommunen kan säkerställa att handlingarna endast lämnas ut till den som har rätt att ta del av dem.

5.10 Precisering av begäran

Bestämmelserna i 2 kap. TF anses innefatta ett krav på att den som vill få del av en handling ska kunna precisera vilken handling som avses eller lämna så pass detaljerade upplysningar om handlingen och innehållet att kommunen utan större svårigheter kan identifiera den. Kommunen har enligt Tryckfrihetsförordningen en skyldighet att utlämna en allmän handling och måste alltså få veta vilken eller vilka handlingar som efterfrågas.

Frågor om förtydliganden och kompletterande information ska ställas så tidigt som möjligt. Det är viktigt för att ärendet ska kunna hanteras effektivt och skyndsamt. Det brukar också underlätta den fortsatta hanteringen av ärendet.

Kommunen är skyldig att hjälpa den sökande att precisera sin begäran. Den som ska pröva frågan om utlämnande av information måste alltså vid eventuella otydligheter försöka reda ut vad den sökande vill ha. Om begäran inte är preciserad är det viktigt att den sökande får hjälp med att närmare förklara vilken information det är fråga om. Att sådan hjälp ska lämnas följer av servicebestämmelserna i Förvaltningslagen.

Serviceskyldigheten är emellertid inte obegränsad. Enligt 6 § FL ska hjälpen lämnas i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och kommunens verksamhet. Det handlar om en avvägning.

Att ta reda på exakt vad en begäran om en handling eller uppgift gäller står inte i konflikt med det så kallade efterfrågeförbudet.

Om den sökande inte kan precisera sin begäran trots att han eller hon har fått hjälp med det, kan det medföra att begäran avslås. Skyldigheten att lämna ut en handling förutsätter dock inte att sökanden kan ange ett visst ärende till vilket den begärda handlingen hör. Allmänhetens rätt till insyn omfattar också handlingar en bloc, det vill säga i ett parti.

En begäran får anses vara tillräckligt preciserad om den avser en begränsad grupp av handlingar, exempelvis samtliga beslut som under en bestämd tidsperiod meddelats i en viss typ av mål eller ärenden. En kommuns skyldighet när det gäller utlämnande av information får anses innefatta krav på att inte bara upplysa en sökande om att han eller hon ska lämna sådana uppgifter som gör att handlingen kan identifieras. Det handlar också om att kommunen med hjälp av diariet och register aktivt bistår den sökande.

5.11 Höga krav på att ta fram begärda handlingar

En kommun kan inte neka att lämna ut begärda handlingar som redan finns därför att de inte går att få fram eller för att det är svårt att leta fram, sortera eller identifiera handlingarna i fråga. Det faktum att det krävs ett betydande arbete från kommunens sida att sortera fram efterfrågade handlingar utgör inte tillräckliga skäl för att vägra utlämnande. I stället krävs att det i praktiken är omöjligt att identifiera de handlingar som begäran avser. På vilket sätt handlingen eller uppgiften förvaras på har ingen betydelse, huruvida den är registrerad i ett ärende eller till exempel bara finns som ett mejl i en e-postinkorg är oväsentligt.

Kommunen har också en skyldighet att ta fram så kallade potentiella handlingar (TF 2:6).

En potentiell handling är en handling som inte existerar när den sökande begär ut den men som kommunen utan större svårigheter, kan skapa på begäran av den sökande, exempelvis utdrag ur elevregistret, e-postloggar, loggar över telefonsamtal, chattfiler (Teams), loggar i passagesystem, loggfiler som visar aktiviteter på internet (cookies) och besökta hemsidor om det finns kopplat till arbetsverktyg. En e-postlogg är en sammanställning av uppgifter från vem en handling har kommit till/skickats från, datum och ärenderubrik. Loggarna beställs från SOLTAK av registrator via e-tjänst. Ansvarig för att ta fram begärd e-post i fulltext är i första hand den enskilda medarbetaren, om det inte av praktiska skäl inte är lämpligare att den hämtas från SOLTAK av registrator, t.ex. om det är flera mejl från olika mottagare/avsändare. Medarbetaren ansvarar i första hand själv för att göra sekretessprövningen av begärd logg och mejl.

Justitieombudsmannen (JO) har definierat begreppet som "varje sammanställning av sakligt sammanhängande uppgifter som en myndighet kan göra med hjälp av tillgängliga program är att anse som en handling som förvaras hos myndigheten. Förutsättningen är endast att sammanställningen skall kunna göras med rutinbetonade åtgärder." En sammanställning som kräver en arbetsinsats överstigande 4 timmar anses i varje fall inte vara rutinbetonad.

Kommunen anses dock inte ha skyldighet att bedriva arkivforskning eller annars företa mer omfattande utredningar. Manuell genomgång av ett mycket stort antal ärenden kan vara sådan mer omfattande efterforskning som en kommun inte är skyldig att bedriva. Enligt domstolspraxis ligger gränsen på att manuellt gå igenom ca 1.000 ärenden (KR Stockholm 2960-20). Kommunen kan inte inskränka sin sökning efter handlingar till de register och uppgiftssamlingar som direkt avser den verksamhet eller de ärendeslag från vilka allmänna handlingar begärs ut.

Har kommunen exempelvis sammanställningar som primärt är avsedda att användas i en annan del av verksamheten, men som kommunen känner till kan användas för att utan större arbetsinsats

eftersöka de handlingar som begärs, ska kommunen använda även dessa. I sammanhanget är det värt att påpeka att korrespondens mellan de kommunala nämnderna samt det man i dagligt tal brukar kalla arbetsmaterial mellan kommunala tjänstemän och konsulter är allmänna handlingar. En begäran om allmän handling får heller inte avslås med motiveringen att handlingarna finns tillgängliga på Internet.

5.12 Återkommande begäran

En sökande som redan har begärt ut allmänna handlingar kan återkomma med en ny begäran av samma slag. Kommunen är då skyldig att på nytt ta ställning till begäran och, om handlingarna inte lämnas ut, meddela ett överklagbart beslut om den sökande begär ett sådant. Det går alltså inte att exempelvis genom ett principbeslut om kommande framställningar om handlingsutlämnande från en viss person bestämma att en sådan begäran inte ska tillmötesgå eller prövas.

5.13 Om sökanden inte svarar eller inte vill ha kontakt

Sökanden har rätt att välja om hen vill ha kontakt med myndigheten och om hen vill svara på frågor. Om du inte får svar på dina frågor eller inte får kontakt med sökanden ska du ta ställning till utlämnandefrågan utifrån den information du har. Vad sökandens uteblivna svar får för konsekvens beror på situationen i det enskilda ärendet.

Ibland kan ett uteblivet svar leda till helt eller delvis avslag. Så kan exempelvis vara fallet om du inte får svar på dina frågor om vad sökanden vill ta del av och du saknar den information du behöver för att identifiera och efterforska handlingen. Ett annat exempel är om du inte får svar på dina frågor om sökandens identitet eller syfte när dessa behövs för sekretessprövningen och du bedömer att uppgifterna vid ett uteblivet svar omfattas av sekretess.

Ärendet avslutas i sådana fall med att du lämnar besked i utlämnandefrågan genom att meddela sökanden om att helt eller delvis avslag på begäran. När beskedet lämnas måste sökanden samtidigt upplysas om möjligheten att få ett skriftligt avslagsbeslut. Vem som har delegation på att fatta sådana beslut framgår av respektive nämnds eller kommunstyrelsens delegationsordning.

I andra fall kan situationen vara sådan att sökanden bedöms ha rätt att ta del av begärd handling, men du saknar svar på dina frågor om hur sökanden vill ta del av handlingen eller om avgiften (hur sökanden vill betala avgiften eller om hen godtar den avgift som kommer utgå). I en sådan situation är konsekvensen av det uteblivna svaret att det finns hinder mot att skicka ut handlingen. Då ska du lämna sökanden besked i själva utlämnandefrågan (via mejl eller brev) och samtidigt informera om att du behöver svar på din fråga för att kunna skicka ut handlingen. Informera om att ärendet kommer att avslutas (och när) om sökanden inte svarar, men att hen har möjlighet att återkomma med en ny begäran. Två veckor är ofta en lämplig tidsfrist, därefter avslutas ärendet.

Om sökandens begäran är så pass bristfällig att den över huvud taget inte kan prövas skulle det kunna bli aktuellt att fatta ett beslut om avvisning enligt 20 § FL, efter att du försökt få begäran förtydligad och sökanden förelagts att avhjälpa bristen. Detta blir bara aktuellt i rena undantagsfall, eftersom det oftast går att ta ställning till begäran och lämna besked i sak (i utlämnandefrågan).

6. Exempel

Exemplen är inte uttömmande lista, utan är endast en lista på vanligt efterfrågade handlingar.

6.1 Exempel på handlingar som i regel är allmänna handlingar

- Handlingar som skickats från kommunen till utomstående part via brev eller e-post
- Handlingar som skickats till kommunen till utomstående part via brev eller e-post



- Loggar - e-postloggar, loggar över telefonsamtal, chattfiler (Teams), loggar i passagesystem, loggfiler som visar aktiviteter på internet (cookies) och besökta hemsidor om det finns kopplat till arbetsverktyg. Loggar beställs av SOLTAK eller telefonansvarig av registrator.

6.2 Exempel på handlingar som i regel *inte* är allmänna handlingar

- Kalenderbokningar är inte en allmän handling enligt 2 kapitel 7 § TF. Detta har fastslagits av Högsta förvaltningsdomstolen, bl.a. i mål 2368-14 (HFD 2015 ref. 4).
- I 2 kap. 12 § TF används begreppen minnesanteckning, utkast och koncept. Minnesanteckningar, powerpoint-presentationer och andra stödanteckningar är en handling som har upprättats inför en föredragning av ett ärende och är en sammanfattning av informationen som finns i ärendet. En minnesanteckning tillför inte ärendet någon ny sakuppgift. Om en sakuppgift tillförs, då är det inte en minnesanteckning. En minnesanteckning blir en allmän handling om den tas om hand för arkivering.
- Utkast och koncept kallas även mellanprodukter och är inte en allmän handling om de inte har expedierats. Om ett utkast skickas till en annan myndighet, för att den ska inkomma med synpunkter, är utkastet inte en allmän handling när det skickas men svaret som återkommer är sannolikt allmän handling. Detta bör man tänka på vid samarbeten mellan förvaltningar och nämnder.
- Mejl av privat karaktär eller av annan anledning inte bedöms vara en allmän handling. Bedömning måste ske från fall till fall. Det är innehållet som avgör, inte vad man skrivit i ämnesraden. Det är medarbetaren som avgör om hela eller delar av ett mejl är av privat karaktär, men om ett överklagningsbart beslut begärs ska mejlet i sin helhet visas för den som ska skriva avslagsbeslutet.

7. Levandegöra

Detta styrdokument publiceras på kommunens hemsida.

8. Uppföljning

Anvisningen revideras regelbundet, eller vid behov.

9. Checklista enligt GDPR

Här ges några exempel på vad som i normalfallet kan behöva utredas och bedömas för att göra prövningen enligt 21 kap. 7 § OSL:

- Vilka uppgifter som omfattas av begäran är personuppgifter? En personuppgift är all slags information som direkt eller indirekt kan knytas till en (fysisk) person som är i livet. Även bild- och ljuduppgifter om en (fysisk) person räknas som personuppgifter, även om inga namn nämns. Krypterade eller kodade uppgifter är också personuppgifter om någon har en nyckel som kan koppla dem till en person.
- Ingår känsliga personuppgifter bland de uppgifter som begärts ut? Exempel på känsliga personuppgifter är etniskt ursprung, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförbund, hälsa, sexuell läggning och politiska åsikter.
- Vad är ändamålet med den tänkta personuppgiftsbehandlingen som ska genomföras efter ett utlämnande?
- Är den tänkta personuppgiftsbehandlingen nödvändig för att tillgodose ändamålet bakom begäran? Måste t.ex. post- och mejladress lämnas ut?
- Om det är flera uppgifter som begärs för respektive person kan det vara relevant att fråga om mängden eller antalet personuppgifter är nödvändig för att tillgodose syftet bakom begäran. Är uppgifterna tillsammans nödvändiga för att uppnå ändamålet?



- Kan det räcka med en mindre mängd eller ett mindre antal personuppgifter?
- Hur (rent praktiskt) kommer personuppgifterna att behandlas efter utlämnandet?

När frågorna har besvarats behöver en bedömning av om uppgifterna kommer att behandlas i strid med GDPR efter utlämnandet göras. Om bedömningen resulterar i att uppgifterna inte lämnas ut ska ett formellt beslut fattas om att avslå begäran om att ta del av uppgifterna.

Avslutningsvis är det värt att påpeka att det är viktigt att tänka på hur utlämnandet av uppgifterna sker. Själva utlämnandet av handlingar som innehåller personuppgifter är en egen behandling enligt GDPR och måste som sådan uppfylla alla GDPR:s regler. Av den anledningen kan det i vissa fall vara lämpligt att lämna ut sammanställningar i pappersform.