

**En sammanställning av uppgifter ur en upptagning för automatiserad databehandling som kräver en arbetsinsats på 4–6 timmar har inte ansetts tillgänglig med rutinbetonade åtgärder.**

Lagrum:

2 kap. 3 § andra stycket tryckfrihetsförordningen

K.J. begärde hos Skatteverket att få ut uppgifter om personnummer på samtliga personer som utvandrat från Sverige till Estland, Lettland och Litauen under åren 2009–2013. *Skatteverket* beslutade den 17 mars 2014 att avslå K.J.s begäran. Beslutet motiverades med att det skulle krävas 4–6 timmars arbete avseende programmering och kvalitetskontroller för att få fram en läsbar sammanställning, varför denna inte kunde göras tillgänglig med rutinbetonade åtgärder. Sammanställningen var därmed inte att anse som förvarad hos myndigheten och utgjorde därför inte någon allmän handling.

*K.J.* överklagade Skatteverkets beslut hos kammarrätten. Han vidhöll sin begäran och anförde bl.a. följande. Hans begäran är att se som en begäran om utlämnande av en potentiell handling. Regeringsrätten har slagit fast att en myndighet kan vara skyldig att på begäran göra skraddarsydda urval av uppgifter för att sammanställa dessa till en potentiell handling (RÅ 1974 ref. 8). Enligt beslut är också en myndighet skyldig att göra vissa anpassningar av sina standardprogram för att göra det aktuella urvalet (RÅ 1976 ref. 122). Skatteverket menar att det skulle krävas 4–6 timmars arbete för att efterkomma hans begäran, vilket skulle vara för tidskrävande. Han själv anser dock att det ligger inom vad en myndighet är skyldig att göra. Kammarrätten i Sundsvall kom i mål nr 2215-09 fram till att 5–6 timmars arbete för att sammanställa en potentiell handling kan ses som en rutinbetonad hantering. Dessutom kan Skatteverket göra sammanställningen med befintliga dataprogram, enligt handläggare som han har talat med.

*Kammarrätten i Stockholm (2014-06-03, Lindgren, Sederholm, referent, Brandell)* yttrade: Enligt 2 kap. 3 § första stycket tryckfrihetsförordningen, TF, förstås med handling framställning i skrift eller bild samt upptagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel. Vidare anges att handling är allmän, om den förvaras hos myndighet och enligt 6 eller 7 § är att anse som inkommen till eller upprättad hos myndighet. – I 2 kap. 3 § andra stycket anges att en upptagning som avses i första stycket anses förvarad hos myndighet, 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. Vidare anges att en sammanställning av uppgifter ur en upptagning för automatiserad behandling dock anses förvarad hos myndigheten endast om myndigheten kan göra sammanställningen tillgänglig med

rutinbetonade åtgärder. – Kammarrätten gör följande bedömning – Av Skatteverkets uppgifter, som kammarrätten anser att det inte finns skäl att ifrågasätta, framgår bl.a. följande. För att kunna göra en sammanställning av de begärda uppgifterna krävs ett omfattande arbete. Det krävs programmering och kvalitetskontroller för att få fram en läsbar sammanställning. Den beräknade arbetstiden för detta är 4–6 timmar. – Bearbetningen och den därmed förenade arbetsinsatsen för att göra en sammanställning tillgänglig utgör enligt kammarrätten inte rutinbetonade åtgärder i den mening som avses i 2 kap. 3 § andra stycket TF. De begärda uppgifterna kan därför inte anses vara tillgängliga för Skatteverket på ett sådant sätt att en sammanställning av dem utgör en allmän handling som K.J. med stöd av TF har rätt att ta del av. Överklagandet ska därför avslås. – Kammarrätten avslår överklagandet.

*K.J.* överklagade kammarrättens dom hos Högsta förvaltningsdomstolen och yrkade att en sammanställning av de begärda uppgifterna skulle lämnas ut till honom. Han anförde bl.a. följande. Uppgifterna är att anse som potentiella handlingar och enligt likställighetsprincipen bör dessa lämnas ut till honom. En arbetsinsats om 4–6 timmar ligger väl inom vad en myndighet, i detta fall Skatteverket, är skyldig att lägga ner för att sammanställa de begärda uppgifterna. Sammanställningen kan enligt uppgift från handläggare göras med befintliga datorprogram.

*Högsta förvaltningsdomstolen (Melin, Nord, Silfverberg, Rynning, Baran)* yttrade:

*Skälen för avgörandet*

#### Rättslig reglering m.m.

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

Enligt 2 kap. 3 § andra stycket första meningen TF anses en upptagning som avses i första stycket förvarad hos myndighet, 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. I andra meningen i samma stycke sägs vidare att en sammanställning av uppgifter ur en upptagning för automatiserad behandling anses förvarad hos myndigheten endast om myndigheten kan göra sammanställningen tillgänglig med rutinbetonade åtgärder.

Andra meningen i 2 kap. 3 § andra stycket TF lades till genom en lagändring som trädde i kraft den 1 januari 2003. Någon saklig ändring i vad som dittills hade gällt åsyftades inte. Avsikten var att i lagtexten

förtydliga vad som tidigare framgått endast av förarbeten och rättspraxis (prop. 2001/02:70 s. 37).

Av propositionen framgår bl.a. följande. Med rutinbetonade åtgärder avses en begränsad arbetsinsats som inte är förknippad med några nämnvärda kostnader. Bedömningen får göras med hänsyn till såväl den allmänna tekniska utvecklingen som den tekniska kompetensen och den tekniska utvecklingen på myndigheten i fråga (s. 37). Äldre förarbetsuttalanden om att en mer kvalificerad, konstruktiv insats, t.ex. i form av nyskrivning av datorprogram, inte är att betrakta som en rutinbetonad åtgärd äger alltså giltighet (s. 22). En sökande har dock rätt att kräva att myndigheten framställer ett nytt datorprogram om detta kan ske genom en enkel arbetsinsats och utan nämnvärda kostnader eller andra komplikationer. Han har däremot inte rätt att själv ställa datorprogram eller datorkapacitet till myndighetens förfogande och begära bearbetningar med hjälp härav (s. 16 f.).

### Vad målet gäller

Frågan i målet är om den av K.J. begärda sammanställningen av uppgifter kan göras tillgänglig med rutinbetonade åtgärder och därmed utgör en allmän handling.

### Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

Bestämmelsen i 2 kap. 3 § andra stycket TF är ett uttryck för den s.k. likställighetsprincip som innebär att allmänheten ska ha tillgång till datalagrad information i samma utsträckning som den är tillgänglig för myndigheten (prop. 2001/02:70 s. 16). I detta ligger att hänsyn måste tas till de resurser och hjälpmedel som står till den aktuella myndighetens förfogande (jfr RÅ 1974 ref. 8). För att en sammanställning ska anses tillgänglig med rutinbetonade åtgärder krävs det därutöver att informationen kan göras tillgänglig utan nämnvärda kostnader eller andra komplikationer.

Den begärda sammanställningen ska således lämnas ut om den på det sätt som nu har beskrivits är tillgänglig för Skatteverket. Detta gäller även om Skatteverket inte har anledning att göra en sådan sammanställning i sin egen verksamhet.

I målet har inte annat framkommit än att den av K.J. begärda sammanställningen kan göras tillgänglig genom programmeringsåtgärder i befintliga program som tillsammans med kvalitetskontroller beräknas ta i anspråk en arbetsinsats på 4–6 timmar. Ett arbete av sådan omfattning går enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening utöver vad som kan anses utgöra en begränsad arbetsinsats som inte är förknippad med några nämnvärda kostnader (jfr RÅ 1988 ref. 84 och RÅ 1989 not. 533).

Av det anförda följer att en sammanställning av det aktuella slaget inte kan göras tillgänglig genom rutinbetonade åtgärder och således inte kan

anses förvarad hos myndigheten. Den utgör därmed inte en allmän handling. Överklagandet ska därför avslås.

*Högsta förvaltningsdomstolens avgörande*

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandet.

Mål nr 4266-14, föredragande Sara Asplund