

Not 44

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 11 november 2021 följande dom (mål nr 3299-21).

Bakgrund

1. Var och en har rätt att hos myndigheter ta del av allmänna handlingar förutsatt att uppgifterna i dem inte omfattas av sekretess. Med handling förstås både konventionella handlingar och sådana upptagningar som endast kan uppfattas med tekniska hjälpmedel.

2. En handling är allmän om den förvaras hos en myndighet och är att anse som inkommen dit eller upprättad där. Som allmän handling anses dock inte handlingar som ingår i en myndighets bibliotek, enligt den s.k. biblioteksregeln.

3. Riksbanken får regelbundet handlingar i elektronisk form från Svensk Mäklarstatistik AB. Handlingarna innehåller statistiska uppgifter om bostadsförsäljningar som sker via mäklare.

4. E.K. begärde hos Riksbanken att få ta del av de handlingar som kommit in från Svensk Mäklarstatistik AB under 2019, 2020 och 2021.

5. Riksbanken avslag begäran med hänvisning till att handlingarna omfattas av biblioteksregeln och därmed inte är allmänna. Riksbanken anförde att uppgifterna i handlingarna utgör referensmaterial för analyser inom ramen för myndighetens löpande uppgifter.

Yrkanden m.m.

6. E.K. överklagar Riksbankens beslut och anför att biblioteksregeln inte är tillämplig då de efterfrågade handlingarna inte är att jämföras med referensmaterial i ett bibliotek.

Skälen för avgörandet*Rättslig reglering m.m.*

7. Bestämmelser om allmänna handlingar finns i 2 kap. tryckfrihetsförordningen.

8. I 4 § föreskrivs att en handling är allmän om den förvaras hos en myndighet och enligt 9 § är att anse som inkommen till myndigheten.

9. Av 14 § första stycket 3 framgår bl.a. att som allmän handling anses inte en tryckt skrift, en ljud- eller bildupptagning eller någon annan handling som ingår i ett bibliotek.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

10. De aktuella handlingarna är inkomna till och förvaras hos Riksbanken. Som utgångspunkt är de därför att betrakta som allmänna handlingar hos myndigheten.

11. Om handlingarna ingår i ett bibliotek hos Riksbanken omfattas de emellertid av undantaget i 2 kap. 14 § första stycket 3 tryckfrihetsförordningen, biblioteksregeln, och ska därmed inte betraktas som allmänna.

12. Av förarbetena framgår att biblioteksregeln tar sikte både på myndigheter som har biblioteksverksamhet till huvuduppgift och på samlingar av typen hand- eller referensbibliotek som finns hos myndigheter med andra arbetsuppgifter. För att en handling ska omfattas

av biblioteksregeln krävs att den ingår som beståndsdel i en samling av handlingar organiserad på sådant sätt att den enligt vanligt språkbruk är att betrakta som bibliotek (prop. 1975/76:160 s. 179 f.).

13. Biblioteksregeln omfattar således handlingar som en myndighet använder på motsvarande sätt som böcker i ett bibliotek, dvs. för att söka faktaunderlag i allmänhet, rättsfallsreferenser eller tidskriftsartiklar och liknande (jfr prop. 1990/91:60 s. 31).

14. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterar att de aktuella handlingarna består av ett stort antal insamlade statistiska uppgifter som tillförs Riksbanken kontinuerligt från en utomstående aktör. Uppgifterna hålls samman och används i myndighetens löpande verksamhet. Handlingarna är således organiserade och används på motsvarande sätt som t.ex. böcker eller databaser i ett bibliotek.

15. Mot denna bakgrund finner Högsta förvaltningsdomstolen att de aktuella handlingarna får anses ingå i ett bibliotek hos Riksbanken i den mening som avses i 2 kap. 14 § första stycket 3 tryckfrihetsförordningen. Handlingarna är därmed inte allmänna och överklagandet ska därför avslås.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandet.

I avgörandet deltog justitieråden *Jermsten, Classon, Svahn Starrsjö, Rosén Andersson* och *Haggren*. Föredragande var justitiesekreteraren Maria Uddenfeldt.

Sveriges riksbank (2021-05-20):

Av 2 kap. 1 och 4 §§ tryckfrihetsförordningen framgår att var och en har rätt att ta del av allmänna handlingar och att en handling är allmän om den förvaras hos en myndighet och är att anse som inkommen till eller upprättad hos myndigheten.

De datauppgifter som begärts ut utgör referensmaterial vilket tjänar som underlag för Riksbankens analyser som utförs inom ramen för Riksbankens löpande uppgifter. Uppgifterna utgör inte allmänna handlingar enligt den s.k. biblioteksregeln i 2 kap. 14 § första stycket 3 och 4 tryckfrihetsförordningen, vilken också träffar elektroniskt referensmaterial såsom det nu aktuella. Begäran ska därför avslås.

– Riksbanken avslår begäran.