



KLAGANDE

Mats H Ljungqvist
Kungsbacka-Posten
Box 10057
434 21 Kungsbacka

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kommunstyrelsen i Kungsbacka kommuns beslut den 19 november 2013, dnr KS13-00009/10, se bilaga A

SAKEN

Rätt att ta del av allmän handling

KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Kammarrätten upphäver det överklagade beslutet och visar målet åter till Kommunstyrelsen i Kungsbacka kommun för ny prövning i enlighet med vad som framgår under skälen för kammarrättens avgörande.

YRKANDEN M.M.

Mats H Ljungqvist yrkar att få ta del av de begärda e-postmeddelanden som skickats mellan kommundirektören och den tekniska chefen samt anför bl.a. följande. Handlingarna är upprättade hos kommunen och förvaras där. De har dessutom expedierats genom att de har skickats mellan kommundirektören och den tekniska chefen i kommunen. Det rör sig om e-post som skickats mellan företrädare för två självständiga myndigheter inom kommunen. Det framgår av reglementet för Nämnden för Teknik att nämnden bedriver självständig myndighetsutövning. Av detta kan man inte dra någon annan slutsats än att e-postmeddelandena är expedierade hos nämnden och inkomna hos kommunstyrelsen och därmed allmänna handlingar hos båda myndigheterna. Att meddelandena inte rör något särskilt ärende saknar betydelse i sammanhanget.

Kommunen har inte heller visat att innehållet i meddelandena skulle omfattas av sekretess, vilket innebär att de bör kunna lämnas ut i sin helhet.

Kommunstyrelsen vidhåller sitt beslut och anför bl.a. följande. E-postmeddelandena har skickats under en tid då en medialt uppmärksammas personalkonflikt pågick inom förvaltningen tillhörande Nämnden för Teknik (Teknikförvaltningen). Uppmärksamheten innebar att det var viktigt att information lämnades av kommunledningen. Mediakontakterna har i huvudsak hanterats av kommunstyrelsen genom kommundirektör och kommunikationsstrateg i samråd med förvaltningschefen för Teknikförvaltningen. Förvaltningschefens och kommundirektörens kontakter och de e-postmeddelanden som skickats inom ramen för dessa kontakter har skett i deras egenskaper av anställd i behov av stöd av sin chef, tillika chef för kommunstyrelsens förvaltning och högsta ansvariga tjänsteman för bl.a. kommunens personalpolitik.

E-postmeddelandena är inte knutna till något särskilt ärende. De avser bl.a. tidningsartiklar som skickats för kännedom, fördelning av arbetsuppgifter gällande kontakter med media samt bokning och bekräftelse av mötestider. Kännetecknande för handlingarna är att de utgörs av enkla, korta meddelanden som hade kunnat ersättas av ett telefonsamtal eller ett möte, och som det därför inte funnits någon anledning att spara eller på annat sätt färdigställa. Det rör sig om samma typ av handlingar som behandlades i HFD 2013 ref. 86. Högsta förvaltningsdomstolen ansåg i det fallet att enbart det förhållandet att ett e-postmeddelande hade skickats mellan tjänstemän inom en myndighet inte kunde anses vara en sådan åtgärd som medförde att handlingen var att anse som färdigställd.

Kommunen består av 14 nämnder, utöver kommunfullmäktige och kommunstyrelsen. Varje nämnd är en självständig myndighet. Den politiska organisationen har till sin hjälp en tjänstemannaorganisation där huvudregeln är att förvaltningens verksamhet motsvarar nämndens verksamhet. Det finns dock undantag som innebär att tjänstemän kan arbeta mot en

eller flera nämnder, beroende på vilken verksamhet tjänstemannen arbetar i eller beroende på ärendetyp. När en tjänsteman arbetar med en annan nämnds verksamhet är den personen att anse som en del av den nämnden. Personen jämföras därvid med en sådan osjälvständig, extern konsult som blir en del av myndigheten.

Kommunstyrelsen har till sin hjälp en förvaltning som arbetar dels med kommunstyrelsens egen verksamhet, dels med för kommunen övergripande styrande och strategiska frågor samt direkt mot annan nämnd. Personalchef, kommunjurist och andra personer med dylika befattningar deltar ofta direkt i nämndernas och förvaltningarnas arbete och kan i denna roll få information som är sekretessbelagd. De är då att jämföras med en självständig, extern konsult som blir en del av myndigheten i dessa frågor. Information från en annan nämnd som lyder under sekretess och som finns hos sådan tjänsteman är inte tillgänglig för kommunstyrelsen eller dess förvaltning utan att en sekretessprövning görs.

Nämnderna är s.k. anställningsmyndigheter för den personal som arbetar inom den förvaltning som hör till nämndens verksamhetsområde. Detta gäller dock inte för förvaltningscheferna som är anställda av kommunstyrelsen och har kommundirektören som närmsta lönesättande chef. Förvaltningscheferna ingår dessutom i kommunens s.k. kommundirektion tillsammans med ledande tjänstemän inom kommunstyrelsens förvaltning inom områdena ekonomi och personal. Vidare har kommunstyrelsen det övergripande ansvaret för kommunens personalpolitik. Kommundirektören ansvarar även som högsta tjänsteman i kommunen för kommunens personalpolitik.

SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Bestämmelser m.m.

Av 2 kap. 3 § första stycket tryckfrihetsförordningen (TF) framgår att en handling är allmän, om den förvaras hos myndighet och enligt 2 kap.

6 eller 7 § TF är att anse som inkommen till eller upprättad hos myndighet. Enligt 2 kap. 6 § första stycket TF anses en handling inkommen till en myndighet, när den har anlänt till myndigheten eller kommit behörig befattningshavare till handa. Enligt 2 kap. 7 § första stycket TF anses en handling upprättad hos en myndighet, när den har expedierats.

Till myndigheter i TF:s mening hänförs dels regeringen och domstolarna, vilka är statliga organ, dels förvaltningsmyndigheterna, som kan vara antingen statliga eller kommunala. Med kommunala förvaltningsmyndigheter förstås kommunernas styrelser och övriga nämnder (se Bohlin, Offentlighetsprincipen, 7:e upplagan, s. 57).

Reglementen och delegationsförteckningar

Av reglementet för Kommunstyrelsen i Kungsbacka kommun framgår bl.a. att det ingår i kommunstyrelsens ansvarsområde att ha hand om frågor som rör förhållandet mellan kommunen som arbetsgivare och dess arbetstagare, innefattande en viss uppräkningslista av uppgifter. Dessa uppgifter omfattar bl.a. att handha kommunens övergripande personalpolitik och strategiskt personalpolitiska utvecklingsarbete. Vidare omfattas att förhandla på kommunens vägnar enligt gällande lagstiftning om förhandlingsrätt utom vad gäller dels 11–14 och 38 §§ lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (MBL), dels revisionsförhandlingar inom andra nämnders verksamhetsområden. Det ingår också i kommunstyrelsens uppgifter att besluta i ärenden rörande anställning och fastställande av anställningsvillkor för förvaltningschefer.

Enligt kommunstyrelsens delegationsförteckning har kommunstyrelsen delegerat till sitt arbetsutskott att besluta i ärenden rörande anställning av förvaltningschef respektive delegerat till kommundirektören att besluta i övriga personalärenden rörande förvaltningschefer.

I reglementet för Nämnden för Teknik i Kungsbacka kommun anges bl.a. att nämnden handhar frågor rörande förhållandet mellan nämnden och

dess arbetstagare, i den mån frågorna inte handläggs av kommunstyrelsen eller annat organ inom kommunen. Av nämndens delegationsförteckning framgår bl.a. att nämnden delegerat till förvaltningschefen att besluta om vissa anställningsfrågor.

Kammarrättens bedömning

Huvudfrågan i målet är om de aktuella e-postmeddelandena, som skickats mellan kommundirektören och förvaltningschefen för Teknikförvaltningen, har inkommit till respektive expedierats av kommunstyrelsen och därför är allmänna handlingar.

Nämnderna i en kommun är sådana myndigheter som avses i TF:s bestämmelser om bl.a. allmänna handlingar. Som konsekvens av detta gäller att handlingar, t.ex. i form av e-postmeddelanden, som skickats från en nämnd till en annan nämnd är att se som expedierade hos den avsändande nämnden och inkomna till den mottagande nämnden och därmed allmänna handlingar hos båda nämnderna. Motsvarande kan sägas gälla som utgångspunkt för handlingar som skickas från en tjänsteman tillhörande förvaltningen för en nämnd till en tjänsteman tillhörande förvaltningen för annan nämnd.

Av utredningen framgår att den personalkonflikt som kommunstyrelsen hänvisat till, och som flertalet av de aktuella e-postmeddelandena har en koppling till, har avsett personal som var anställd av Nämnden för Teknik och som var underordnad förvaltningschefen för Teknikförvaltningen. Några av e-postmeddelandena berör att förvaltningschefen hållit förhandling enligt 11 § MBL.

Enligt kammarrättens mening har det, mot bakgrund av vad som framgår av ovannämnda reglementen och delegationsförteckningar, inte framkommit annat än att Nämnden för Teknik – eller förvaltningschefen för Teknikförvaltningen såsom delegat för nämnden – har haft en egen och självständig beslutanderätt i de frågor som har aktualiserats i samband

med personalkonflikten. Det förhållandet att kommundirektören i vissa avseenden har en chefsställning i förhållande till förvaltningschefen för Teknikförvaltningen, liksom vad kommunstyrelsen i övrigt anfört bl.a. om sitt övergripande ansvar för personalfrågor i kommunen, ändrar inte denna bedömning. Kammarrätten finner därför att de e-postmeddelanden som har samband med konflikten och som har skickats mellan kommundirektören och förvaltningschefen för Teknikförvaltningen får anses inkomna till respektive expedierade av kommunstyrelsen genom kommundirektören, såsom tillhörande kommunstyrelsens förvaltning. Skäl för att göra någon annan bedömning beträffande de e-postmeddelanden som inte har en direkt koppling till personalkonflikten har inte framkommit.

Av det anförda följer att e-postmeddelandena är allmänna handlingar. De ska därför lämnas ut till Mats H Ljungqvist om det inte finns hinder på grund av någon bestämmelse om sekretess i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Det ankommer i första hand på kommunstyrelsen att göra denna prövning. Det överklagade beslutet ska därför upphävas och målet visas åter till kommunstyrelsen för erforderlig handläggning.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B (formulär 2).

Raymond Grankvist

Lennart Berglund

Magnus Lundberg
referent

/Anna Bohlin

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Den som vill överklaga kammarrättens avgörande ska skriva till Högsta förvaltningsdomstolen. Skrivelsen ställs alltså till Högsta förvaltningsdomstolen *men ska skickas eller lämnas till kammarrätten*.

Överklagandet ska ha kommit in till kammarrätten *inom tre veckor* från den dag då klaganden fick del av beslutet. Om beslutet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när beslutet kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag domstolens beslut meddelades.

Om sista dagen för överklagande infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommar-, jul-, eller nyårsafton, räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i Högsta förvaltningsdomstolen krävs att *prövningstillstånd* meddelas. Högsta förvaltningsdomstolen lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas eller om det finns synnerliga skäl till sådan prövning, såsom att det finns grund för resning eller att målets utgång i kammarrätten uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag.

Om prövningstillstånd inte meddelas står kammarrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Högsta förvaltningsdomstolen varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla följande uppgifter;

1. den klagandes namn, person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nå för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till Högsta förvaltningsdomstolen
2. det beslut som överklagas med uppgift om kammarrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet
3. de skäl som klaganden vill åberopa för sin begäran om att få prövningstillstånd
4. den ändring av kammarrättens beslut som klaganden vill få till stånd och skälen för detta
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.