

Detta är en utskrift från Justitiekanslerns webbplats

Fråga om offentlighetsprincipens tillämplighet på s.k. e-postloggar m.m.

Beslutsdatum 2008-03-06

Diarienummer 7946-06-21

Justitiekanslerns beslut

Justitiekanslern gör vissa uttalanden rörande offentlighetsprincipens tillämplighet på s.k. e-postloggar men finner inte skäl att rikta någon kritik mot Karolinska Institutet.

Ärendet

En person har hit anmält att han i november år 2006 begärde att få ut s.k. e-postloggar (datalagrade förteckningar över in- och utgående e-post) beträffande tre olika forskare vid Karolinska Institutet (KI) för att få en bild över hur e-posttrafiken mellan dessa personer hade varit under en viss tidsperiod. Anmälaren fick ut e-postloggarna men ansåg att dessa inte var läsbara och att KI därför hade åsidosatt offentlighetsprincipen. Han har påpekat att en liknande begäran hos Karolinska Universitetssjukhuset i Solna resulterade i mycket läsbara dokument där det tydligt och klart framgick vem som hade mejlat till vem etc.

Justitiekanslern har förelagt KI att yttra sig över anmälan. KI har i sitt yttrande hit anfört bl.a. följande.

”JN begärde den 15 november 2006 av KI att få ta del av förteckning över all in- och utgående e-post (s.k. e-postlogg) under tiden den 1 augusti 2006 till och med den 15 november 2006 avseende tre KI-anställda personer.

Vid KI hanteras en oerhört stor mängd e-post varje dygn (sex miljoner/ dygn). KI är dessutom, från tid till annan, utsatt förs.k. mailattacker. Detta kräver sammantaget ett mycket komplicerat system förhantering av e-posttrafiken och därför är KI:se-postloggar av helt annan, mer teknisk och möjligen mer svårläst karaktär, än motsvarande handling hos Karolinska Universitetssjukhuset.

I det aktuella fallet visade sig att den begärda handlingen, i utskriven form, omfattade cirka 65 000 sidor. KI kontaktade JN den 17 november 2006 varvid denne fick mängden samt handlingens karaktär beskriven för sig. Trots vetskap om karaktären hos handlingen kvarstod JN vid sin begäran men valde att begränsa denna till att avse förteckning av e-posttrafik mellan endast vissa personer. Handlingen lämnades därefter ut till JN.

JN kontaktade sedan KI på nytt och begärde att få e-postloggen i mer läsbart skick. Efter viss bearbetning fick JN del av e-postloggen i sammanställd form. Han fick dessutom både skriftlig och muntlig information om hur e-postloggen skall läsas.

Framtagande av ytterligare sammanställning av uppgifter ur e-postloggen förutsätter att ny programvara tas fram med en arbetsinsats motsvarande cirka en månad med därtill hörande betydande kostnader. KI har därför bedömt att åtgärden inte kan betraktas som rutinbetonad och att det därför inte åvilar myndigheten en skyldighet enligt TF 2:3 att göra sammanställningen tillgänglig.”

Anmälaren har kommit in med synpunkter på KI:s yttrande.

Justitiekanslerns bedömning

Enligt 2 kap. 3 § första stycket tryckfrihetsförordningen (TF) förstås med handling en framställning i skrift eller bild samt en upptagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas med ett tekniskt hjälpmedel. En handling är allmän om den förvaras hos en myndighet och enligt 2 kap. 6 eller 7 § TF är att anse som inkommen till eller upprättad hos myndigheten. Enligt 2 kap. 3 § andra stycket TF ska en upptagning anses förvarad hos en myndighet om upptagningen är tillgänglig för myndigheten med ett tekniskt hjälpmedel som myndigheten själv utnyttjar för överföring i sådan form att den kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas.

En e-postlogg är en upptagning som kräver tekniska hjälpmedel för att uppfattas. Eftersom de i ärendet aktuella e-postloggarna är tillgängliga hos KI med tekniska hjälpmedel som myndigheten själv utnyttjar i sådan form att de kan läsas av myndigheten, och då e-postloggar anses upprättade när de registreras i datasystemet, är KI:s e-postloggar att betrakta som allmänna handlingar (jfr RÅ 1998 ref 44).

Anmälaren har fått ut de e-postloggar som han har begärt att få ta del av. Han hävdar dock att KI:s loggar är svåra att tyda och att detta strider mot offentlighetsprincipen. Fråga uppkommer då om det kan anses åligga KI att se till att loggarna innehåller viss information. I denna del gör jag följande överväganden.

Det bör först klargöras att e-post som inte är undantagen från registreringskravet på grund av uppenbart ringa betydelse för myndigheternas verksamhet, på grund av att handlingen är av privat karaktär eller att handlingen av någon annan anledning inte är allmän ska diarieföras i ett ärende och tas ut på papper. Alternativt kan handlingen – under förutsättning att sekretess inte gäller – sparas på något annat ordnat sätt, jfr 15 kap. 1 § sekretesslagen (1980: 100). Allmänheten har alltså möjlighet att på annat sätt än att ta del av e-postloggar söka efter och få del av sådan e-post som utgör allmänna handlingar.

Det saknas bestämmelser som anger att viss information ska finnas i e-postloggar eller andra dataloggar. Huvudsyftet med dataloggar kan inte heller anses vara att lämna detaljerad information om innehållet i t.ex. e-post. Vidare ska beaktas att e-postloggar kan innehålla information om handlingar som inte är allmänna, t.ex. e-post av privat karaktär. Det kan därför innebära ett problem ur integritetssynpunkt om en e-postlogg innehåller mycket detaljerade uppgifter. Datainspektionen har också lämnat ett allmänt råd att loggar inte bör utformas eller utnyttjas så att det medför risk för intrång i personalens integritet (se Datainspektionens allmänna råd Säkerhet för personuppgifter, s. 21).

Slutligen ska beaktas att en förutsättning för att en sammanställning av uppgifter i ett datasystem, t.ex. en e-postlogg, ska betraktas som en allmän handling är att sammanställningen kan göras med rutinbetonade åtgärder. Därmed avses att det ska vara fråga om en begränsad arbetsinsats som inte innebär nämnvärda kostnader (jfr prop. 1990/91:60 s. 22). En myndighet behöver alltså inte, som anmälaren synes göra gällande, lägga ned stora resurser för att ta fram mer detaljerade loggar än vad som går att få fram vid en rutinmässig hantering av datasystemet.

Det sagda innebär att KI inte kan anses ha brutit mot offentlighetsprincipen genom att dess e-postloggar är svåra att tyda. Det har inte heller framkommit något annat i ärendet som gör att det finns anledning att rikta kritik mot KI:s sätt att hantera anmälarens begäran att få ta del av de aktuella e-postloggarna. Ärendet avslutas med dessa uttalanden.