

Rutiner för hantering av postförsändelser till en kommun som adresserats till en anställd personligen

(Dnr 2022-2000)

Anmälan

I en anmälan mot Västerås kommun anförde Anna-Lena Allgårdh bl.a. följande. Hon är anställd av kommunen och är fackligt ombud på sin arbetsplats. På arbetsplatsen öppnar arbetsgivaren all post, även om hennes namn står först i adressen. Det har stört henne eftersom post av facklig och även av helt privat art sänds till henne. Kommunen har utfärdat regler för posthanteringen på arbetsplatserna. Där kan man läsa att registrator eller chef har rätt att öppna all post. Hon undrar om kommunens handlande överensstämmer med de lagar och regler som gäller på området.

Till anmälan har fogats en kopia av ett informationsblad med rubriken Information om offentlighetsprincipens tillämpning inom proAros. I första stycket på andra sidan står följande antecknat.

Handlingar som kommit in eller upprättats skall omedelbart registreras. Styrelsen för proAros har beslutat att post till proAros ska hanteras på områdeskontoren. Det är alltså där man då måste avgöra vad som är allmän handling. För att kunna avgöra om det rör sig om en allmän handling har registrator eller områdeschef rätt att öppna brev – ingen annan.

Utredning

Efter remiss till Kommunstyrelsen i Västerås kommun anförde styrelsen bl.a. följande.

Anna-Lena Allgårdh är anställd vid en gymnasieskola inom Västerås stads utförarorganisation, proAros, som är en egen myndighet.

ProAros är den största enskilda förvaltningen inom Västerås stad, med cirka 9 000 medarbetare verksamma inom bl.a. omsorg, skola och individ och familj. Organisatoriskt består proAros av 11 områden, som antingen betjänar vissa stadsdelar eller hela staden, beroende på typ av verksamhet.

Områdena är i sin tur indelade i cirka 135 enheter. En enhet kan bestå av flera olika verksamheter, t.ex. skola, förskola och fritidshem.

Registreringen av handlingar och posthanteringen finns på 17 olika platser; proAros ledningskontor, områdeskontoren samt på vissa av de större enheterna (gymnasieskolorna).

Denna organisation har proAros ansett som lämplig av flera skäl, bl.a. beroende på att det både är ekonomiskt försvarbart och kompetensmässigt möjligt att ha speciell registratorspersonal på respektive plats.

Registratorerna samarbetar i ett nätverk som leds av registratorn på ledningskontoret.

På nätverksträffarna diskuteras bl.a. tillämpningen av offentlighetsprincipen. De senaste två åren har framför allt e-postfrågorna varit särskilt aktuella. Kommunstyrelsen har tagit fram regler och riktlinjer för e-posthanteringen. ProAros har därefter spridit information om offentlighetsprincipens tillämpning inom proAros och tagit fram särskilda e-post riktlinjer för proAros.

Med tanke på proAros starkt decentraliserade organisation, där medarbetarna finns på cirka 300 adresser, och på posthanteringen och registratörens uppbyggnad, har proAros beslutat att inkomna handlingar öppnas av registrator.

ProAros betonar starkt öppenhetens och offentlighetsprincipens vikt, bland annat i sin interna information till medarbetarna. På grund av ledigheter och att postgång till vissa enheter endast sker ett fåtal gånger i veckan skulle det annars finnas en uppenbar risk att registrering av allmänna handlingar inte gjordes med den skyndsamhet som är önskvärd. Inom t.ex. individ- och familjeverksamheten har anmälningar tidigare blivit liggande öppnade p.g.a. att man uppfattat adresseringen såsom innehållande privat post.

De rekommendationer som givits för privatadresserad post är att registrator helst bör få ett skriftligt samtycke i form av fullmakt från medarbetarna. Detta är emellertid inget absolut krav.

I fullmakten betonas att grundtanken är att post som kommer till en arbetsplats inte är privat men att det å andra sidan inte är tillåtet att uppsåtligt öppna post som innehåller rent privata meddelanden.

På den nu aktuella gymnasieskolan har registratorn inte krävt fullmakter från personalen utan istället gett muntlig information.

Finns ingen fullmakt försöker registrator i görligaste mån hantera det så praktiskt som möjligt och med gott omdöme. I en del fall kan det innebära att registrator öppnar privatadresserad post tillsammans med vederbörande medarbetare och låter denne omedelbart göra bedömningen om det är en allmän handling eller ej. Naturligtvis inträffar det enstaka gånger att privat post som av registrator uppfattas som tjänstepost av misstag öppnas. För att undvika detta uppmanar man sina medarbetare att se till att de får privat post skickad till sina bostadsadresser.

Det är självfallet önskvärt med ett klargörande från JO med rekommendationer om vilka administrativa rutiner som är nödvändiga för att undvika att misstag begås.

Anna-Lena Allgårdh kommenterade remissvaret och kompletterade anmälan med ett brev den 7 mars 2001 från registratorn på hennes arbetsplats. Brevet har följande lydelse.

Angående fullmakt för öppning av post som är adresserad till dig

Då du inte har lämnat fullmakt till mig för öppning av post förutsätter jag att du varje dag kommer till mig för att själv öppna ev. post.

I beslut den 16 november 2001 anförde *JO Berggren* följande.

Mot bakgrund av bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen och sekretesslagen om allmänna handlingars offentlighet och om registrering av sådana handlingar är det angeläget att handlingar som kommer in till en myndighet så snart som möjligt blir omhändertagna. En försändelse som är adresserad till en tjänsteman får således inte bli liggande oöppnad om tjänstemannen av någon anledning inte är närvarande. Jag noterar att kommunen eftersträvar en snabb registrering av allmänna handlingar. Å andra sidan får man inte bortse från möjligheten att försändelsen inte rör tjänsten utan en mottagares rent privata angelägenheter. Brytandet av försändelsen kan därför komma i konflikt med intresset att slå vakt om privatlivets helgd, jfr också bestämmelsen i 4 kap. 9 § brottsbalken om intrång i förvar.

För att en myndighet skall kunna komma till rätta med de problem som kan uppstå beträffande personadresserad post är det lämpligt att de anställda

2002/03:JO1

ger fullmakt till någon annan vid myndigheten att öppna post med personlig adress. Myndigheten kan dock inte *kräva* att samtliga anställda skall ge fullmakt till registrator eller någon annan.

Om en anställd väljer att inte lämna fullmakt får posten inte öppnas av myndigheten utan skall vidarebefordras till den anställde. I en stor organisation där detta kan ta flera dagar får det anses lämpligare att registratorn kontaktar den anställde, som då får hämta posten på poststället. Om det skulle visa sig att försändelsen innehåller allmänna handlingar är det den anställdes ansvar att se till att handlingarna utan dröjsmål diarieförs. Särskilda åtgärder måste vidtas under perioder då någon anställd p.g.a. semester eller annars är borta en längre tid. I första hand får fullmakt utfärdas för denna tid. Andra åtgärder som ligger nära till hands är att i det enskilda fallet inhämta medgivande att öppna posten eller att som en sista åtgärd återinkalla tjänstemannen i tjänst. (Se även beslut i JO:s ämbetsberättelse 1982/83 s. 248.)

Jag förutsätter att rutinerna ses över med beaktande av det nu sagda.

Rutiner för hantering av elektronisk post (e-post); bl.a. fråga om myndighetens tillgång till befattningshavares e-post under tid som denne är frånvarande

(Dnr 2668-2000)

Anmälan

I en anmälan till JO ifrågasatte Eva Nilzon (TV4 Sundsvall) Sundsvalls kommuns rutiner för hantering av e-post. Hon uppgav i huvudsak följande. Kommunens rutiner ställer till problem i samband med tjänstemäns och politikernas semester och annan frånvaro. Deras e-post och de datalagrade förteckningarna över in- och utgående sådan post kan då vara otillgängliga under flera veckor i sträck. Hon uppmärksammade detta när hon fick del av kommunstyrelsens yttrande till Kammarrätten i Sundsvall i ett mål om utlämnande av handlingar utgörande e-postmeddelanden.

Eva Nilzon bifogade det omnämnda yttrandet av kommunstyrelsen, daterat den 25 juli 2000. Av yttrandet framgick bl.a. följande. Kammarrätten hade i protokoll den 10 juli 2000 anmodat kommunstyrelsen att komplettera utredningen med kopior av de i målet aktuella e-postmeddelandena. Kommunstyrelsen anförde i yttrandet att vissa av dessa meddelanden inte var tillgängliga för kopiering inom den tid som kammarrätten angett som sluttid, med anledning av att de berörda tjänstemännen och politikerna hade semester. De skulle återkomma den 7 respektive den 20 augusti 2000 och kommunstyrelsen skulle kunna komplettera utredningen inom en vecka efter det att de återkommit.

Utredning

Anmälan remitterades till kommunstyrelsen för utredning och yttrande.