

Regeringskansliet
Kulturdepartementet
103 33 Stockholm**Yttrande över departementspromemorian Överlämnande av allmänna handlingar för förvaring (Ds 2014: 34)**

(Ku2014/1492/RFS)

Riksdagens ombudsmän (JO) har beretts tillfälle att lämna synpunkter på departementspromemorian Överlämnande av allmänna handlingar för förvaring.

Lagen (1994:1383) om överlämnande av allmänna handlingar till andra organ än myndigheter för förvaring reglerar förvaring av allmänna handlingar i de fall verksamheter som tidigare bedrivits av stat och kommun tas över av enskilda organ. För att komma till rätta med de brister som visat sig i regelverket och i dess tillämpning föreslås i promemorian en ny lag och förordning om överlämnande av allmänna handlingar för förvaring samt följdändringar i arkivlagen och i offentlighets- och sekretesslagen.

Förslagen syftar bl.a. till att förbättra allmänhetens möjligheter till insyn och tillgång till allmänna handlingar i ovan nämnda situationer. Det är naturligtvis positivt att åtgärder vidtas för att stärka den grundlagsskyddade rätten att ta del av allmänna handlingar. Utifrån de intressen JO har att beakta föranleder promemorians förslag följande synpunkter.

Överföring av information i stället för överlämnande av allmänna handlingar

I promemorian föreslås att det, innan ett beslut om överlämnande fattas, ska klargöras att någon annan överföring av uppgifterna i handlingarna inte utgör ett godtagbart alternativ, med hänsyn till gällande föreskrifter samt till myndighetens eller det enskilda organets verksamhet (se 3 § 4 förslaget till lag om överlämnande av allmänna handlingar för förvaring).

Av promemorian framgår att med gällande föreskrifter avses bl.a. sekretessregler eller arkivföreskrifter (se s. 117). Hänvisningen till föreskrifter innebär att det inte av lagtexten står klart att normer av högre dignitet, såsom lagar och förordningar, omfattas. Det kan också övervägas om det bör finnas en uttrycklig hänvisning till offentlighets- och sekretesslagen, eftersom den är av särskild stor betydelse vid prövningen av godtagbara alternativ till överlämnande av handlingar.

Anmälan om förändringar i verksamheten

I promemorian föreslås att ett enskilt organ som förvarar allmänna handlingar från en statlig myndighet ska vara skyldigt att genast anmäla firmaändringar till den statliga arkivmyndigheten (se 5 § förslaget till lag om överlämnande av allmänna handlingar för förvaring). Ansvaret för att tillgängliggöra de uppgifter som identifierar enskilda organ som förvarar allmänna handlingar ska enligt förslaget tas över av den statliga arkivmyndigheten, som ska föra ett register över förvaringen av handlingarna. En skyldighet att anmäla firmaändringar framstår som nödvändigt för att registret ska kunna hållas uppdaterat.

Även andra förändringar kan leda till att uppgifterna i registret blir inaktuella. En ombildning av ett bolag eller en försäljning kan leda till att en ny juridisk person behöver förvara de allmänna handlingarna. I sådana fall ska enligt 4 § i den föreslagna lagen ett nytt tillstånd sökas hos regeringen. Det kan inte uteslutas att det tar en viss tid innan ett tillstånd är klart, eller att den nya förvararen missar att göra en ansökan, vilket skulle kunna leda till att det uppstår perioder där det är oklart var allmänna handlingar förvaras och allmänhetens tillgång till dem begränsas.

Det bör därför enligt min uppfattning övervägas om ett enskilt organ även ska vara skyldigt att anmäla planerade strukturförändringar som kan tänkas påverka själva förvaringen av de allmänna handlingarna till arkivmyndigheten. Det skulle ligga i linje med syftet med de ändringar av den nuvarande regleringen som föreslås i promemorian. Vissa uttalanden som görs i promemorian (s. 67 och 69) talar för att det behov av att arkivmyndigheten får kännedom om strukturförändringar hos ett enskilt organ som förvarar allmänna handlingar är avsett att lösas genom den rapporteringsskyldighet som föreslås i 9 §. Det är dock inte alldeles klart om det är avsikten och bör om så är fallet förtydligas under det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Återlämnande av allmänna handlingar

Enligt promemorian ska det även införas en bestämmelse som innebär att allmänna handlingar som härrör från en statlig myndighet och som förvaras hos ett enskilt organ ska återlämnas till den statliga arkivmyndigheten eller till den myndighet som handlingarna härrör från (se 7 § förslaget till lag om överlämnande av allmänna handlingar för förvaring). Detta ska ske om förvaringstiden har gått ut eller om handlingarna av någon anledning förvaras hos ett enskilt organ som inte har tillstånd till förvaringen. Återlämnandet ska enligt förslagets andra stycke göras genast, om inte den statliga arkivmyndigheten beslutar annat.

Av författningskommentaren framgår bl.a. att om förvaringstiden gått ut och någon ansökan om förlängning av tiden inte gjorts i tid, eller om ett enskilt organ av någon annan anledning inte har tillstånd till förvaringen men behöver ha tillgång till handlingarna, ger ventilen i andra stycket en möjlighet för organet att i undantagsfall få anstånd med ett återlämnande. Vidare anges att denna tid ska vara så kort som möjligt eftersom allmänhetens tillgång till handlingarna begränsas under anståndstiden. Denna restriktiva hållning till att medge anstånd

kommer emellertid inte till uttryck i den föreslagna lagtexten, vilket jag anser bör ske.

Övertagande av arkivmaterial

Vidare föreslås en bestämmelse om att den statliga arkivmyndigheten har rätt att överta arkivmaterial från ett enskilt organ som står under dess tillsyn (se 11 § förslaget till lag om överlämnande av allmänna handlingar för förvaring). I författningskommentaren anges att bestämmelsen motsvarar 9 § arkivlagen. I den bestämmelsen anges dock också att ett övertagande kan ske både efter överenskommelse och på grund av ett ensidigt beslut från arkivmyndigheten. Den nu föreslagna bestämmelsen bör – för att undvika oklarheter – kompletteras så att det klart framgår att den statliga arkivmyndigheten inte bara *har rätt att* utan *kan besluta om* att överta arkivmaterial från ett enskilt organ som står under dess tillsyn.

Av författningskommentaren framgår att ett övertagande av arkiv bör användas som en sista utväg när ett enskilt organ missköter sin förvaring av allmänna handlingar och inte följer de krav som uppställts i den aktuella lagen. Den föreslagna lagtexten ger dock inte uttryck för detta. I det fortsatta lagstiftningsarbetet bör det övervägas att i lagtexten precisera under vilka förutsättningar ett övertagande kan ske.

Handräckning

I promemorian föreslås även en bestämmelse som innebär att Kronofogdemyndigheten efter ansökan av den statliga arkivmyndigheten får besluta om handräckning för att genomföra en åtgärd som avses i 7, 11 eller 12 §§ (se 13 § förslaget till lag om överlämnande av allmänna handlingar för förvaring).

När det gäller tvångsmedel är det särskilt viktigt att regleringen är klar och tydlig. I den föreslagna bestämmelsen är begreppet *åtgärd* mindre väl valt. En bättre lösning vore enligt min mening att ange de situationer i vilka Kronofogdemyndigheten får besluta om handräckning, nämligen för att genomföra beslut om återlämnande, övertagande eller tillträde enligt 7, 11, respektive 12 §§.

Vidare anges i promemorian att möjligheten till handräckning endast bör aktualiseras i allvarigare fall av ohörsamhet och som en sista verkställighetsåtgärd. Inte heller i detta fall kommer denna restriktiva hållning till uttryck i den föreslagna lagtexten, vilket jag anser bör ske.

Kommuner och landsting

Enligt promemorians förslag bör kommuner och landsting kunna välja om de föreslagna bestämmelserna om ansökan, förvaringstid, återlämnande och tillsyn ska tillämpas vid överlämnande från kommunala myndigheter (se 17 § förslaget till lag om överlämnande av allmänna handlingar för förvaring). De skäl som förs fram i promemorian för att kommuner och landsting ska ges denna valfrihet är enligt min mening inte övertygande.

De syften som ligger bakom bestämmelserna i den föreslagna lagen gör sig gällande även vid överlämnande av handlingar från kommuner och landsting. En tydlig reglering stärker allmänhetens möjligheter till insyn och tillgång till allmänna handlingar. Det bör även för kommuner och landsting vara värdefullt med en tydlig struktur för beslutsprocessen vid överlämnande och en tydlig reglering av återlämnande av handlingar. Jag anser därför att förslaget i denna del bör bli föremål för ytterligare överväganden.

Cecilia Renfors

Nina Hubendick
föredragande