

Christian Landgren
Börjesonsvägen 6
168 50 Stockholm

E-post: christian@landgren.nu
Telefon: 070-7755831

Riksdagens ombudsmän
Box 16327
103 26 Stockholm

JO-ANMÄLAN

1. Begäran

Jag vill att JO prövar

- omständigheterna kring utbildningsförvaltningens hantering av min begäran att ta del av allmänna handlingar rörande Skolplattformens API och SDK;
- om utbildningsförvaltningens motarbetande av utveckling och behörig användning av Öppna skolplattformen är förenliga med bestämmelserna i 1 kap. 9 § regeringsformen, 5 § förvaltningslagen och 2 kap. 3 § kommunallagen;
- om utbildningsförvaltningen beslutat om sekretess för Certezzas rapport på medvetet felaktiga grunder;
- om Lena Holmdahls uppmaning till oss att sluta publicera Öppna skolplattformen och dess källkod är förenlig med bestämmelserna i 2 kap. 1 § regeringsformen och 5 § förvaltningslagen;
- om utbildningsförvaltningens instruktioner till stadsdelsförvaltningarnas dataskyddsombud var sakliga och förenliga med bestämmelserna i artikel 38 i dataskyddsförordningen;
- om den polisanmälan angående dataintrång som Lena Holmdahl undertecknat gjordes på saklig grund då utbildningsförvaltningen vid tidpunkten hade information som talade emot att brott begåtts;

samt

- om den polisanmälan angående dataintrång som Lena Holmdahl undertecknat kan ha utgjort tjänstefel, förtal, falsk tillvitelse eller annat brott.

2. Bakgrund

Skolplattformen är en samling av system som används vid Stockholms stads skolor för att bland annat kommunicera med vårdnadshavare och elever. Informationen kan till exempel vara scheman eller meddelanden från lärare. Användarna får tillgång till Skolplattformen via en hemsida eller en mobilapp som tillhandahålls av Stockholms stad.

Skolplattformen har dragits med stora funktionella problem som har uppmärksammats i media ett flertal gånger de senaste åren. Bland annat har föräldrar upplevt Skolplattformens mobilapp som i princip helt oanvändbar. Det visar sig bland annat genom att stadens app har lägsta möjliga betyg på mobilplattformarnas appbutiker.

3. Öppna skolplattformen

Vi, ett antal föräldrar som arbetar med programvaruutveckling, beslutade oss för att ta fram en alternativ mobilapp för interaktion med Skolplattformens system. Vår app kallas Öppna skolplattformen och finns tillgänglig för Apple- och Androidenheter.

Genom att observera hur Skolplattformens hemsida och applikationer interagerar med Skolplattformens webbserver har vi skapat en egen app. Den samverkar med Skolplattformens webbserver på precis samma sätt som stadens egen app eller en webbläsare (t.ex. Chrome eller Firefox). Skillnaden är att vår app presenterar informationen på ett mer användarvänligt sätt. Det primära syftet var att förenkla i vår egen vardag. Vi ville helt enkelt veta vilken dag gymnasiet skulle med till skolan utan att behöva klicka oss genom en labyrinth av länkar.

Vi ville också använda appen för att skapa opinion. Som experter på applikationsutveckling vet vi att det varken behöver vara svårt eller dyrt att skapa digitala tjänster som sätter användarnas behov främst. Vi visade det genom att på vår fritid skapa en app som var betydligt mer lättanvänd än den app som staden tagit fram inom sitt miljardprojekt. Vår app har dessutom översatts till flera språk och tillgänglighetsanpassats för blinda och synskadade. Källkoden till appen har tillgängliggjorts som öppen källkod¹, vilket innebär att vem som helst fritt kan skapa sin egen kopia av appen för bidra till utvecklingen eller bara använda den gratis. I dagsläget har minst 37 olika personer bidragit till apputvecklingen.

Tillsammans startade vi huvudutvecklare Not free beer handelsbolag för att samordna ekonomin runt appen. Namnet är en anspelning på uttrycket ”free as in speech, not as in beer” som beskriver öppen källkod och skillnaden mellan gratis och öppen. Vår app kostar 12 kr i appbutikerna. Det är ett vanligt sätt att finansiera utvecklingen av programvara med öppen källkod.

4. Begäran om gränsytebeskrivning

Den 30 november 2020 begärde jag att få ta del av dokumentation av gränsytan (”API och SDK”) mellan Skolplattformens webbserver och användarnas webbläsare. Min begäran nekades genom ett tjänstemannabesked. Efter att jag den 1 mars 2021 begärt ett

¹ Källkoden är publicerad på <https://github.com/kolplattformen/skolplattformen>

myndighetsbeslut återkom utbildningsförvaltningen med ett den 4 mars 2021. Där avslogs begäran med hänvisning till sekretess enligt 18 kap. 8 § p. 3 samt 21 kap. 7 § offentlighets- och sekretesslagen. Jag överklagade beslutet. När kammarrätten begärde in de prövade handlingarna som lån meddelade utbildningsförvaltningen att några handlingar innehöll den information jag begärt inte fanns hos myndigheten och att det skulle krävas ett omfattande arbete för att sammanställa informationen. I ljuset av detta är det svårt att förstå i vilket syfte och på vilken grund sekretessbeslutet fattades, när det enligt utbildningsförvaltningens egen uppgift inte fanns några handlingar att sekretessbedöma.

Eftersom utbildningsförvaltningen uppgett att inga handlingar fanns avslog kammarrätten överklagandet (Kammarrätten i Stockholms dom 2021-06-30 i mål 2598-21). Bland de krav som staden har ställt på leverantörerna i samband med upphandlingen av Skolplattformens olika delar finns ett uttryckligt krav på att just den dokumentationen ska hållas tillgänglig för staden:

Leverantören ska innan driftsättning tillhandahålla skriftliga specifikationer över programmeringsgränssnitt (API), verktyg och exempel (SDK). API och SDK ska vara tillgängliga för Staden. (utbildningsförvaltningens dnr 13-125/2322)

Senare visade det sig att den dokumentation jag ursprungligen efterfrågat inte bara existerade för vissa delar av Skolplattformen, utan också hade tillgängliggjorts på internet av leverantörerna själva.² Med kännedom om detta är flera av utbildningsförvaltningens uppgifter till kammarrätten svårförklarliga: att det skulle ta 30-40 timmar att sammanställa de begärda handlingarna, att uppgifterna var sekretessbelagda och att ett offentliggörande skulle få långtgående konsekvenser för hela staden.

5. Utstörning av appen

Appen lanserades i februari 2021 och vi fick positiv respons från användarna. I samband med det hade vi ett möte med utbildningsförvaltningen med vad vi upplevde var ömsesidig samarbetsvilja för att skapa en så bra upplevelse som möjligt för föräldrar med barn i Stockholms skolor. Kort därefter genomförde staden ett antal förändringar i Skolplattformens gränssytor, vars enda syfte var att göra vår app oanvändbar. Under april månad genomfördes sju sådana förändringar, trots att utbildningsförvaltningen i ett mail den 6 mars lovat att upphöra med detta.

Vi kunde snabbt anpassa appen till förändringarna, men den var stundtals oanvändbar. Samtidigt med försöken att störa appens funktion distribuerade utbildningsförvaltningen en varningstext till samtliga rektorer i Stockholms skolor tillsammans med en uppmaning att sprida den vidare till föräldrarna. Varningen publicerades i flera skolors veckobrev, hemsidor m.m. Trots att appen sedan ett antal månader fungerar utmärkt måste vi fortfarande gång på gång bemöta felaktiga uppfattningar som har sin grund i utbildningsförvaltningens störningsförsök och varningstext: att Öppna skolplattformen är instabil, opålitlig, stjälar personuppgifter och så vidare.

² Se t.ex. <https://github.com/pingpong-lms/skolplattform-api> och <https://github.com/ExchangeServices/API>.

Störningarna och varningsbrevet har varit osakliga och åtgärderna saknar stöd i lag. Användare av Öppna skolplattformen har dessutom särbehandlats i strid mot likställighetsprincipen.

6. Begäran att ta del av analysrapport rörande Öppna skolplattformen

Utbildningsförvaltningen gav 12 februari konsultbolaget Certezza i uppdrag att analysera om Öppna skolplattformen utgjorde något hot mot Skolplattformens tjänsteanvändare. Rapporten färdigställdes den 17 februari.

När vi i början av april 2021 fick vetskap om rapportens existens begärde vi att få ta del av den som allmän handling. Utbildningsförvaltningen beslutade att endast delvis lämna ut rapporten med hänvisning till sekretess enligt 18 kap. 8 § 3 p. offentlighets- och sekretesslagen (dnr 2.5.2-3063/2021). Beslutet överklagades till kammarrätten som upphävde sekretessbeslutet (Kammarrätten i Stockholms dom 2021-06-16 i mål 2957-21).

När vi kunde ta del av den omaskerade rapporten framgick det omedelbart att de uppgifter som sekretessbelagts inte rörde sådana förhållanden som omfattas av det hävdade lagrummet. Huvuddelen av uppgifterna rörde istället Certezzas bedömningar om att Öppna skolplattformen var säker och inte utgjorde något hot mot tjänsteanvändarna. I rapportens sammanfattning hade exempelvis meningarna ”Applikationerna hämtar endast data från Skolplattformens endpoints och visar detta på ett alternativt sätt.” och ”Certezza anser att applikationen just nu inte utgör något direkt hot mot tjänsteanvändare som använder sig av Öppna Skolplattformen.” maskerats.

Det framstår som att utbildningsförvaltningen har försökt hemlighålla de delar av rapporten som motsagt den officiella hållning som uttryckts i media och i en rättsutredning publicerad på myndighetens hemsida (se nedan): att Öppna skolplattformen utgjorde en risk för användarna.

7. Ombedda att avpublicera

I ett mail till mig den 6 april skrev utbildningsdirektör Lena Holmdahl bland annat följande:

Därför vill jag uppmana dig och dina kollegor att omedelbart upphöra med distributionen av appen Öppna skolplattformen via de plattformar som ni använder. Jag vill också att ni slutar delar med er av den kod som härrör till staden API:er och tar bort den från de plattformar (ex. Github) där ni har publicerat den.

Vår rätt att publicera och distribuera källkod och programvara till vem vi så önskar skyddas av yttrande- och informationsfriheterna.

8. Rättsutredningen

Omkring den 15 april publicerade utbildningsförvaltningen en rättsutredning rörande Öppna skolplattformen på sin webbsida. Rättsutredningen fokuserar ensidigt på att söka efter juridiska hinder för Öppna skolplattformen. I flera fall utelämnas rättsregler som talar till förmån för Öppna skolplattformen och dess användning av gränssnitten i Skolplattformen. De

under punkterna 12 och 13 beskrivna bestämmelserna i upphovsrättslagen och datorprogramdirektivet är exempel på detta. Slutsatsen som uttrycks i sammanfattningen – ”Det finns inget övrigt stöd i gällande rätt för deras agerande och dataintrånget kan därför polisanmälas.” – framstår som förhandsbestämd.

Certezza hade innan rättsutredningen publicerades konstaterat att applikationen vare sig lagrar eller skickar vidare någon information till obehöriga. Trots det står följande att läsa i rättsutredningen.

Agerandet att tillskansa sig automatiserad tillgång till information genom stadens API innebär enligt stadens mening dataintrång (4 kap. 9 c § brottsbalken), detta då apputvecklarna olovligen och med uppsåt berett sig tillgång till en uppgift som därefter används för en automatiserad behandling.

9. Polisanmälan

Lena Holmdahl har skrivit under en polisanmälan som skickades till Polismyndigheten den 16 april 2021. I anmälan anklagas Öppna skolplattformens upphovsmän för dataintrång. Innan polisanmälan lämnades in har Lena Holmdahl genom uttalanden i media och i mail till mig hotat med polisanmälan om vi inte slutade publicera Öppna skolplattformen.

Den 8 augusti i år lade Polismyndigheten ned förundersökningen och i PM 5000-K437834-21 konstateras både att inget brott har begåtts och att utbildningsförvaltningen visste detta vid tidpunkten för anmälan. Av PM:et framgår också att slutsatserna i Certezzas rapport har varit avgörande för nedläggningsbeslutet. Polisanmälan nämner rapporten, men utelämnar att slutsatserna var att Öppna skolplattformen var säker och inte utgjorde något hot.

10. Anmälan till Integritetsskyddsmyndigheten

Utbildningsförvaltningen har gjort flera anmälningar av vår app till Integritetsskyddsmyndigheten (se t.ex. IMY:s dnr PUI-2021-1654). Vi uppfattar att förvaltningens förhoppning har varit att IMY på något sätt skulle stoppa appen med anledning av anmälan. I anmälningarna har appen beskrivits som ett ”antagonistiskt angrepp”.

Utbildningsförvaltningen har även instruerat stadsdelsförvaltningarnas dataskyddsombud att göra egna anmälningar av appen till IMY. Därför har flera i princip likalydande anmälningar om personuppgiftsincidenter inkommit till IMY. Enligt dataskyddsförordningens (GDPR) artikel 38 p. 3 får dataskyddsombud inte instrueras i hur de ska utföra sina uppgifter.

11. Andra alternativa appar

Andra förvaltningar inom Stockholms stad tillhandahåller fri tillgång till API:er, vilket har lett till en flora av alternativa appar. Utbildningsförvaltningens agerande framstår därför som godtyckligt.

12. Rätten för behöriga användare att förfoga över information i Skolplattformen

Appen Öppna skolplattformen möjliggör för behöriga användare, d.v.s. vårdnadshavare till barn i Stockholms skolor, att ta del av informationen i Skolplattformen i ett användarvänligt gränssnitt. Rätten att fritt förfoga över informationen i allmänna handlingar är en huvudprincip i svensk rätt (Prop 2009/10:175 s. 138). Detta framgår exempelvis av 9 och 26 a §§ URL.

Rätten för behöriga användare att använda den information som tillhandahålls i databaser framgår av databasdirektivets (96/9/EG) artikel 6. Där föreskrivs att behöriga användare av en databas får förfoga över databasens innehåll i den utsträckning som är nödvändig för ett normalt utnyttjande. Samma rättighet återfinns även i 26 g § 5 st. upphovsrättslagen (URL).

Utbildningsförvaltningen har, bl.a. i sin rättsutredning, anfört att den som utbildningsinstitution inte omfattas av lagen om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen (PSI-lagen). Lagen saknar en definition av begreppet utbildningsinstitutioner, vilket enligt förarbetena (Prop 2009/10:175 s. 153) är avsiktligt. Det går därmed inte säkert att säga om hela utbildningsförvaltningens verksamhet omfattas av undantaget. Oaktat detta framgår följande av förarbetena.

Att en myndighet är undantagen från den föreslagna lagen påverkar inte enskildas rätt att få tillgång till handlingar för vidareutnyttjande. Att en myndighet är undantagen från lagen innebär inte heller att rätten att vidareutnyttja dess handlingar i något avseende inskränks eller utvidgas.

Skäl 31 till öppna data-direktivet ((EU) 2019/1024) tydliggör att utbildningsanstalters undantag från bestämmelserna avser förfråganden om vidareutnyttjande av information som inte redan tillhandahålls av myndigheten.

13. Rätten till observation och dekompilering av programvara

I URL finns vissa inskränkningar i upphovsrätten för datorprogram. Enligt 26 g § 4 st. URL har den som har rätt att använda ett datorprogram också rätt ”iaktta, undersöka eller prova programmets funktion för att fastställa de idéer och principer som ligger bakom programmets olika detaljer” (s.k. reverse engineering). Enligt 26 h § URL får återgivning av ett datorprograms kod eller översättning av denna (s.k. dekompilering) under vissa förutsättningar ske för att ”få den information som är nödvändig för att uppnå samverkansförmåga mellan programmet och ett annat program”.

Bestämmelserna i 26 g och 26 h §§ har sin grund i datorprogramdirektivet (2009/24/EG) och databasdirektivet. Observationsrätten framgår av datorprogramdirektivets art. 5 och dekompileringsrätten av art. 6. Datorprogramdirektivets skäl 10 beskriver datorprograms funktion och hur de samverkar i gränssnitt. Datorprogramdirektivets skäl 15 anger uttryckligen att dekompileringsrättens syfte är att möjliggöra skapandet av nya program som kan sammankopplas med befintliga program av andra fabrikat.

Rätten till observation och dekompilering i syfte att skapa ny programvara har också prövats av EU-domstolen i C-406/10, ECLI:EU:C:2012:259, SAS Institute Inc. mot World Programming Ltd.

Sammantaget måste bestämmelserna i URL och datorprogramdirektivet samt EU-domstolens uttalanden tolkas som att rätten att skapa nya program som samverkar med befintliga programs gränssnitt är ett av rättsordningen skyddat intresse.

14. Övrigt

Vi har fått kännedom om att en tjänsteman som har lämnat ut begärda handlingar till oss har utsatts för repressalier av utbildningsförvaltningen och sedermera köpts ut från sin anställning.

Stockholm den 30 augusti 2021

Christian Landgren