

Offentlighet och sekretess samt yttrande- och tryckfrihet

Kritik mot en psykiatrisk vårdinrättning för att den på begäran av polisen lämnat ut en patientjournal avseende en person som var målsägande i en förundersökning om hemfridsbrott, egenmäktigt förfarande och ofredande

(Dnr 2152-2010)

Bakgrund

Under en förundersökning om hemfridsbrott, egenmäktigt förfarande och ofredande tog Polismyndigheten i Kalmar län kontakt med Psykiatriska kliniken i Kalmar och begärde att få "ett utdrag" ur målsägandens, S.S., patientjournal. Kliniken lämnade ut de begärda handlingarna.

Anmälan

I en anmälan till JO klagade S.S. på att Psykiatriska kliniken i Kalmar hade lämnat ut hennes patientjournal till polisen.

S.S. framförde även klagomål mot att en utredningsman vid Polismyndigheten i Kalmar län hade begärt ut journalen från kliniken. Anmälan i denna del har handlagts som ett särskilt ärende (JO:s dnr 433-2010). Ärendet avslutades genom beslut den 8 september 2010.

Utredning m.m.

Inledningsvis inhämtades handlingar från Polismyndigheten i Kalmar län.

Landstingsstyrelsen, Landstinget i Kalmar län, anmodades därefter att inkomma med utredning och yttrande över vad som hade framförts i S.S:s anmälan till JO såvitt avsåg landstinget.

S.S. kompletterade sin anmälan. Av kompletteringen framgick bl.a. att hon hade gjort en polisanmälan mot psykiatriska kliniken för brott mot tystnadsplikt.

Föredraganden inhämtade per telefon upplysningar från chefsåklagaren Carina Maxson, Åklagarmyndigheten, åklagarkammaren i Kalmar. Landstingsstyrelsen upplystes om att styrelsen tills vidare inte skulle inkomma med remissvar, utan avvakta besked från JO angående ärendets fortsatta handläggning.

Efter att Carina Maxson hade fattat beslut om att lägga ned förundersökningen rörande brott mot tystnadsplikt anmodades landstingsstyrelsen på nytt att inkomma med utredning och yttrande i enlighet med tidigare remiss.

I sitt remissvar anförde landstingsstyrelsen bl.a. följande (åberopade bilagor har utelämnats).

Till Vuxenpsykiatri Söder inkom 2009-12-03 via fax en begäran från Polismyndigheten i Kalmar län om utdrag ur sjukhusjournal ang. klaganden. Sek-

reteraren vid kliniken, Marita Björkvall, hade kort dessförinnan kontaktats via telefon av polisen, som meddelade att klaganden var målsägande i ett ärende och att utredning pågick. Enligt sekreteraren visste polisen att klaganden varit i kontakt med psykiatrin. Polisen begärde att få utdrag ur patientjournalen avseende klaganden. Sekreteraren uppfattade situationen som akut och att utlämnande av handlingarna därför brådskade. Hon begärde en skriftlig begäran från polisen, som omgående faxade en sådan. Skrivelsen från polisen bifogas. Samma dag översändes journalanteckningarna via fax till polismyndigheten.

Psykiatriklinikens dokumentation visar att tjänstgörande chefsöverläkare Maj-Britt Martinsson Johnsson beslutade att journalanteckningarna skulle skrivas ut. Anteckningen avseende utskriftsbeslut 2009-12-03 bifogas. Beslutet framgår också av en journalanteckning 2010-01-26 som gjordes av överläkare Birgitta Jeppsson med anledning av att modern till klaganden hade ringt angående sin dotter: *"Tydligt har i början på dec 2009 faxats journalkopior till Närpolis [...]. Mamman uppger att [S.S.] var att betrakta som brottsoffer och menar att detta går utöver lagen. Har därför JO-anmält personal på kliniken som gjort detta. När jag går in och tittar närmare visar det sig att Maj-Britt Martinsson Jonsson har godkänt detta förfarande. Får tas upp med chöf och verksamhetschef."*

Maj-Britt Martinsson Johnsson uppger att hon inte kan erinra sig ärendet. Landstingets utredning visar att dokumentationen från tiden för utlämnandet är knapphändig då endast beslutet att skriva ut journalen har antecknats. Utifrån tillgänglig dokumentation och lämnade uppgifter har det inte gått att med säkerhet klara ut vem som prövade polisens begäran. Utredningen visar vidare att kliniken ofta får begäran om utlämnande av journalkopior, att det är vedertaget att beslutsrätten gällande utlämnande av allmänna handlingar är delegerad från verksamhetschefen till chefsöverläkaren, att chefsöverläkaren ofta låter överläkaren göra prövningen och fatta beslut samt att klinikens vanliga rutiner för brådskande försändelser till myndigheter har varit att använda fax. Mottagaren ombeds alltid att bekräfta mottagandet.

Landstinget konstaterar att handläggningen av ärendet har brustit i flera avseenden. För det första är dokumentationen bristfällig då det inte tydligt framgår vem som gjort prövningen av begäran om utlämnande. Vidare strider beslutet mot reglerna om vad som får utlämnas till polismyndighet. I det aktuella fallet gällde polisärendet hemfridsbrott. Enligt gällande lagstiftning får uppgifter lämnas till polisen endast om misstanken angår begånget brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år. Hemfridsbrott faller inte under denna kategori. Handlingarna i ärendet skulle sålunda inte ha lämnats ut. Slutligen kan sättet för utlämnande kritiserars då handlingarna sändes till polismyndigheten via fax vilket inte överensstämmer med landstingets regler för säker faxhantering.

Landstinget anser att det är beklagligt och oacceptabelt att handlingarna lämnades ut till polismyndigheten och att detta dessutom gjordes via fax på ett osäkert sätt. Att ärendet nu blivit föremål för JO:s granskning har aktualiserat en översyn av de rutiner för prövning och utlämnande som tillämpas vid den aktuella kliniken. Angeläget är att för berörda verksamheter understryka betydelsen av och öka kompetensen om regelverket beträffande utlämnande av allmänna handlingar och om offentlighet och sekretess. Landstinget kommer även fortsättningsvis att kontinuerligt informera och utbilda landstingets personal om tillämpningen av aktuellt regelverk.

S.S. bereddes tillfälle att kommentera remissvaret.

I ett beslut den 7 juli 2011 anförde *JO Wiklund* följande.

Bedömning

S.S. var målsägande i en förundersökning om hemfridsbrott, egenmäktigt förfarande och ofredande. Under förundersökningen skickade en utredningsman vid Polismyndigheten i Kalmar län en skrivelse till Psykiatriska kliniken i Kalmar. I skrivelsen anfördes bl.a. följande.

Efter tel. samtal.

Översänder härmed en begäran om utdrag ur sjukhusjournal ang. [S.S.].

— — —

Orsak:

[S.S.] är Mä i ärende där hon anmäler sina grannar. Efter ett antal samtal från [S.S.] till polismyndigheten så kan antas att [S.S:s] psykiska hälsa inte är i ordning och att hon därmed tar polismyndigheten till hjälp för sina egna intressen, som kanske inte helt överensstämmer med verkligheten. För att, i den mån det går, kunna skapa sig en uppfattning om [S.S.], och därmed kunna göra ett kvalitativt arbete söker jag biträde med utdrag ur ovan nämnd journal.

Kliniken lämnade ut de begärda handlingarna till polisen.

Inom hälso- och sjukvården råder en stark sekretess. Enligt 25 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, gäller sekretess inom hälso- och sjukvården för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

De journalhandlingar som den psykiatriska kliniken lämnade ut till polisen innehåller uppgifter som omfattas av den s.k. hälso- och sjukvårdssekretessen. En uppgift för vilken sekretess gäller enligt OSL får inte röjas för enskilda eller för andra myndigheter, om inte annat anges i OSL eller förordning som OSL hänvisar till (8 kap. 1 § OSL).

Av 10 kap. 23 § 1 OSL framgår att en uppgift som angår misstanke om brott och som är sekretessbelagd enligt 25 kap. 1 § samma lag får lämnas till polismyndighet om misstanken angår brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år.

Det kan, enligt min mening, diskuteras om S.S:s, målsägandens, patientjournal över huvud taget kunde anses innehålla uppgifter ”som angår misstanke om brott”. Jag finner dock inte skäl att ta ställning i den frågan eftersom en tillämpning av bestämmelsen i 10 kap. 23 § 1 OSL under alla förhållanden var utesluten på grund av att det lindrigaste föreskrivna straffet för såväl hemfridsbrott som egenmäktigt förfarande och ofredande är böter. Brotten var alltså inte av sådan beskaffenhet att ett utlämnande kunde ske med stöd av den nämnda bestämmelsen. Inte heller var någon annan sekretessbrytande bestämmelse tillämplig.

Det kan således konstateras att den psykiatriska kliniken lämnade ut sekretessbelagda uppgifter rörande S.S. till polisen. Detta är givetvis allvarligt. Att utlämnandet skedde efter en begäran från polisen ändrar inte den bedömningen.

Vad som i övrigt har kommit fram föranleder inte något uttalande från min sida.

Ärendet avslutas med den kritik som uttalats ovan.

Kritik mot en tjänsteman inom hemtjänsten för att hon i en djurskyddsanmälan till länsstyrelsen lämnade ut uppgifter rörande en person som hon arbetade hos

(Dnr 900-2011)

Anmälan

B.P. framförde i en anmälan till JO klagomål mot en tjänsteman inom hemtjänsten (Vård och omsorg) i Lindesbergs kommun angående röjande av uppgifter till Länsstyrelsen i Örebro län i strid med gällande sekretessbestämmelser.

I anmälan anfördes bl.a. följande. S.J. har insatser från hemtjänsten i Lindesbergs kommun. En anställd vid hemtjänsten, J.L., har gjort en djurskyddsanmälan beträffande S.J:s djur till länsstyrelsen. I anmälan till länsstyrelsen har J.L. tagit upp S.J:s hemförhållanden och andra personliga uppgifter. Omständigheterna var inte sådana att J.L. hade rätt att lämna informationen till länsstyrelsen.

Utredning

Vissa handlingar inhämtades från länsstyrelsen, Åklagarmyndigheten samt Polismyndigheten i Örebro län. Vidare inhämtades muntliga upplysningar och vissa handlingar från Socialstyrelsen.

Socialnämnden anmodades att inkomma med utredning och yttrande över vad B.P. anför i sin anmälan. I sitt remissvar anförde nämnden bl.a. följande.

Gällande rutiner

All personal som anställs, oavsett anställningsform, får information om gällande lagstiftning kring tystnadsplikt och sekretess. Informationen ges även till praktikanter inom förvaltningen. För att tydliggöra att information har getts finns den även med på anställningsavtal som undertecknas av både arbetstagare och arbetsgivare som en iboekningsbar ruta – ”Den anställda har fått information om sekretess och tystnadsplikt”.

Diskussion angående tystnadsplikt och sekretess förs kontinuerligt i ledningsgrupp för Vård och Omsorg samt på arbetsplatsmöten med personal.

Det enskilda ärendet

I november 2010 kontaktades enhetschefen för hemtjänst av personal från en hemtjänstgrupp då det kommit till deras kännedom att någon av personalen hade gjort en anmälan mot en brukares djurhållning. Brukaren misstänkte att hela personalgruppen stod bakom denna anmälan. Straxt därefter kontaktades enhetschefen av en anställd J.L. som berättade att det var hon som gjort anmälan och att denna skett på grund av att hon ansåg att djuren vanvårdades. J.L. ansåg att hon gjort anmälan som privatperson och att hon inte gjort detta när hon var i tjänst. När denna kontakt togs med enhetschefen hade anmälan om vanvård av djur redan skett och det fanns ingen möjlighet för enhetschefen att påverka denna. Vid samtalet informerades J.L. att hon själv fick stå för vad hon gjort och ta de konsekvenser som eventuellt kunde uppstå, vilket J.L. var införstådd med avseende eventuellt brott mot tystnadsplikt/sekretess.

Under februari 2011 kontaktades enhetschefen av en person från Katthem i Örebro. Denne berättade att på grund av en tidigare anmälan som gjorts, angående dålig djurhållning och vanvård, att de besökt brukarens hem och omhändertagit tre kattungar.

Personen från Katthem i Örebro berättar vidare att J.L. i sin anmälan inte bara skrivit om vanvården av djuren utan även skrivit om hemsituation och brukaren i övrigt. På grund av detta ansåg personen att J.L. brustit i sekretessen och därför skulle denna göra en polisanmälan och även kontakta Socialstyrelsen.

Enhetschefen kontaktade J.L. den 14 februari 2011 för att informera J.L. om ovanstående anmälan till Socialstyrelsen angående brott mot tystnadsplikt/sekretess. J.L. refererar till samtalet med enhetschefen i november 2010 och berättar vidare att hon aldrig berättat för brukaren att det var hon som gjort anmälan.

Avdelningschefen för Vård och Omsorg har haft samtal med berörd enhetschef angående sekretesslagstiftningen. Det framkommer vid samtal att enhetschefen har mycket god kunskap i gällande lagstiftning och har adekvat utbildning för sitt uppdrag som enhetschef.

För att än tydligare framhäva sekretessen i samband med anställning samarbetade socialförvaltningen och personalavdelningen kring informationsdokumentet om tystnadsplikt och sekretess och vissa redaktionella justeringar gjordes.

Personalavdelningen reviderade även blanketten för anställningsavtal där man lade till den ibockningsbara rutan om att information om sekretess och tystnadsplikt har getts till anställd.

Den 9 september 2011 fick socialnämnden Socialstyrelsens beslut att ärendet avslutats.

Under augusti 2011 träffade avdelningschefen och enhetschefen J.L. och informerade vad som hänt i ärendet. J.L. har inte blivit kontaktad av någon i ärendet.

Den berörda brukaren har inte kontaktat socialförvaltningen i ärendet. Kontakten med socialförvaltningen, via enhetschefen, i februari 2011, har tagits av person från Katthem i Örebro. Socialförvaltningen har inte fått någon information om att personen från Katthem har fullmakt att företräda brukaren i detta ärende.

Socialförvaltningen har inte fått någon information om att polisanmälan gjorts i ärendet.

B.P. kommenterade nämndens remissvar.

I ett beslut den 29 maj 2012 anförde *JO Wiklund* följande.

Rättslig reglering m.m.

Enligt 26 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, gäller sekretess inom socialtjänsten för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

Bundna av sekretessen enligt nämnda bestämmelse är, förutom den myndighet där uppgiften finns, personer som på grund av sin anställning eller uppdrag hos myndigheten, på grund av tjänsteplikt eller på annan liknande grund för det allmännas räkning deltar eller deltagit i myndighetens verksamhet och därvid fått kännedom om uppgiften (2 kap. 1 § OSL).

En uppgift för vilken sekretess gäller enligt offentlighets- och sekretesslagen får enligt 8 kap. 1 § OSL inte röjas för enskild eller för andra myndighe-

ter, om inte annat anges i offentlighets- och sekretesslagen eller i lag eller förordning som lagen hänvisar till.

I 10 kap. OSL finns sekretessbrytande bestämmelser och bestämmelser om undantag från sekretess. Bestämmelserna ger dock inte någon möjlighet att bryta socialtjänstsekretessen i 26 kap. 1 § OSL i syfte att få en tillsynsmyndighet att ingripa mot ett djurskyddsproblem.

Frågan om sekretessbrytande bestämmelser vid anmälning av djurskyddsproblem till kontrollmyndighet har behandlats av Djurskyddsutredningen i betänkandet Ny djurskyddslag, SOU 2011:75. I betänkandet har föreslagits bl.a. att en ny sekretessbrytande regel införs i 10 kap. OSL enligt vilken personal inom bl.a. socialtjänsten ska ha möjlighet att lämna uppgift till kontrollmyndigheten i tydliga fall av vanvård eller misshandel av djur samt i situationer där djur uppenbart visar sjukdomssymtom. Betänkandet remissbehandlas för närvarande.

Bedömning

Av utredningen framgår bl.a. följande. Länsstyrelsen i Örebro län mottog den 22 november 2010 en anonym anmälan som gällde förhållandena för S.J:s djur. Anmälan innehöll också andra uppgifter, som rörde S.J:s personliga förhållanden. Vid ett telefonsamtal den 25 november 2010 uppgav J.L., som arbetade som hemtjänstassistent hos S.J., för länsstyrelsen att det var hon som hade gjort anmälan. Länsstyrelsen, som tidigare hade granskat djurhållningen på S.J:s gård vid två tillfällen, genomförde den 24 november 2010 en kontroll enligt djurskyddslagen (1988:534). S.J. förelades den 29 november 2010 att vidta åtgärder för att komma till rätta med vissa brister.

B.P. har polisanmält J.L. för bl.a. brott mot tystnadsplikt. Åklagare vid åklagarkammaren i Örebro, Åklagarmyndigheten, beslutade den 17 maj 2011 att inte inleda en förundersökning. Beslutet motiverades med att det anmälda förfarandet inte var brottsligt (Åklagarmyndighetens ärende AM-78867-11).

För egen del gör jag följande bedömning. De uppgifter som J.L. lämnade till länsstyrelsen avsåg i huvudsak förhållandena för S.J:s djur och J.L:s oro för deras välbefinnande. Till stor del rörde anmälan förhållanden som kunde iakttas av personer som passerade fastigheten. Vidare hade länsstyrelsen i tiden före J.L:s anmälan kontrollerat S.J:s djurhållning vid två tillfällen och därvid funnit att brister förelåg. Mycket av det som togs upp i anmälan hade alltså tidigare kommit till länsstyrelsens kännedom. Jag har mot den bakgrunden inte funnit anledning att inleda en förundersökning beträffande brott mot tystnadsplikt. Min uppfattning är dock att vissa av uppgifterna i anmälan omfattades av sekretess. J.L. förtjänar kritik för att hon röjde uppgifter som hon fått ta del av i sin anställning inom hemtjänsten.

Jag har tagit del av Socialstyrelsens beslut den 9 september 2011 i ärende dnr 9.2-9377/2011. Socialstyrelsen har utifrån en anmälan avseende det aktuella uppgiftsutlämnandet granskat bl.a. socialnämndens rutiner för att fortlöpande kontrollera att personalen har nödvändig kompetens och kunskap. Socialstyrelsen fann i sitt beslut att nämnden hade vidtagit tillfredsställande åtgärder för att säkerställa att all personal med anställning vid myndigheten

känner till tystnadsplikten enligt offentlighets- och sekretesslagen. Av nämndens remissvar till JO framgår att åtgärder vidtagits för att ytterligare förbättra myndighetens riktlinjer. Det framstår utifrån dessa uppgifter som om nämnden är väl medveten om gällande bestämmelser och att det vid nämnden finns goda rutiner för att informera anställda om dessa. Jag finner därför inte anledning att uppehålla mig ytterligare vid saken.

Med den kritik som uttalats ovan avslutas ärendet.

Kritik mot en kommunal nämnd angående handläggningen av en begäran om att få ta del av allmänna handlingar om pälsdjursuppfödare. Nämnden skrev ett beslut om att lämna ut handlingarna och skickade beslutet till pälsdjursuppfödarna med uppgift om sökandens namn och adress. Även fråga om formuleringen av beslutet.

(Dnr 5812-2011)

Anmälan

I en anmälan, som kom in till JO den 11 november 2011, framförde U.Å. klagomål mot Samhällsbyggnadsnämnden i Skara kommun. Klagomålen rörde handläggningen av en begäran om att få ta del av allmänna handlingar. U.Å. framförde sammanfattningsvis följande.

Hon begärde hos samhällsbyggnadsnämnden den 7 februari 2010 att få reda på hur många aktiva pälsdjursuppfödare det finns i kommunen samt att få ut de senaste inspektionsrapporterna från dessa verksamheter. Hon fick per post de handlingar som hon begärt. Tillsammans med handlingarna fick hon även ett beslut från nämnden, med hennes namn och adress på, enligt vilket samtliga nio aktiva minkgårdars senaste inspektionsrapporter skulle lämnas ut till henne och beslutet skickas för kännedom till dessa minkgårdar. Hon ansåg att förfarandet var ett allvarligt brott mot reglerna om utlämnande av allmänna handlingar.

U.Å. bifogade till sin anmälan beslutet från samhällsbyggnadsnämnden den 9 februari 2010 i vilket angavs bl.a. följande.

Beslut

Samhällsbyggnadsnämnden beslutar att lämna ut samtliga nio aktiva minkgårdars senaste inspektionsrapport i enlighet med offentlighetsprincipen.

Bakgrund

U.Å. har den 7 februari 2010 hos Skara kommun begärt att få reda på hur många aktiva pälsdjursuppfödare det finns i Skara kommun. Samt att få ut den senaste inspektionsrapporten från dessa verksamheter enligt offentlighetsprincipen. Undertecknad fick detta mail den 9 februari 2010.

Bedömning

Samhällsbyggnadsnämnden har ingen möjlighet att sekretessbelägga några offentliga inspektionsrapporter för minkverksamheter i kommunen så de lämnas ut i enlighet med offentlighetsprincipen.

Men en kopia på detta beslut om att inspektionsrapporter är utlämnade kommer att skickas till samtliga nio minkgårdar för kännedom.

Utredning

Samhällsbyggnadsnämnden anmodades att yttra sig över U.Å:s anmälan.

I yttrande till JO anförde nämnden sammanfattningsvis följande.

Handläggningen av ärendet

U.Å. inkom med ett e-brev den 7 februari 2010 om att få ta del av hur många aktiva minkuppfödare som finns inom kommunen. U.Å. ville även ha en kopia på den senaste inspektionsrapporten från varje farm. Ärendet diariefördes den 9 februari 2010.

Samma dag som ärendet diariefördes besvarades frågan och samtliga inspektionsrapporter lämnades ut i enlighet med offentlighetsprincipen. I samband med utlämnandet gjordes bedömningen att U.Å:s begäran är allmän och offentlig varför de berörda minkgårdarna kunde informeras om att de allmänna offentliga handlingarna lämnats ut. Samhällsbyggnadskontoret har varit noga med att vara objektiv och därför meddelat alla berörda vad som skett i ärendet.

Den 15 februari 2010 informerades samhällsbyggnadsnämnden om ärendet. (Minnesanteckning från nämndens möte: Samhällsbyggnadsnämnden bedömde att handläggningen av ärendet har skötts på ett bra och snabbt sätt och att ärendet följt offentlighetsprincipen och att samhällsbyggnadskontoret agerat objektivt och informerat alla berörda parter i ärendet.)

Myndighetens bedömning

Det är inte otillåtet för en myndighet att lämna upplysningar om ärenden rörande handlingsutlämnande, men att det, om så sker, självfallet är av stor vikt att myndigheten uppträder på ett sådant sätt att dess objektivitet inte med fog kan ifrågasättas (jfr 1 kap. 9 § regeringsformen).

I samband med utlämnandet gjordes bedömningen att U.Å:s begäran är allmän och offentlig varför de berörda minkgårdarna kunde informeras om att de allmänna offentliga handlingarna lämnats ut. Samhällsbyggnadskontoret har varit noga med att vara objektiv och meddelat alla berörda vad som skett i ärendet.

Ingen efterforskning gjordes av vem sökanden är eller vilket syfte hon hade med sin begäran.

En ledamot reserverade sig mot nämndens beslut om yttrande till JO med motiveringen att kontoret inte hade agerat och uttryckt sig helt objektivt i ärendet från början.

U.Å. yttrade sig över remissvaret.

I ett beslut den 23 april 2012 anförde *JO Lindström* följande.

Rättslig reglering

I 1 kap. 9 § regeringsformen (RF) anges bl.a. att förvaltningsmyndigheter i sin verksamhet ska beakta allas likhet inför lagen samt iaktta saklighet och opartiskhet.

Grundläggande regler om allmänna handlingars offentlighet finns i 2 kap. tryckfrihetsförordningen (TF).

Enligt 2 kap. 12 § TF ska en allmän handling som får lämnas ut på begäran genast eller så snart det är möjligt på stället tillhandahållas den som önskar ta del av handlingen. Av 13 § samma kapitel framgår bl.a. att den som önskar ta del av allmän handling också har rätt att få en kopia av handlingen. En sådan begäran ska behandlas skyndsamt.

I 2 kap. 14 § tredje stycket TF anges att en myndighet inte, på grund av att någon begär att få ta del av en allmän handling, får efterforska vem sökanden är eller vilket syfte han eller hon har med sin begäran i större utsträckning än vad som behövs för att myndigheten ska kunna pröva om hinder föreligger mot att handlingen lämnas ut. Bestämmelsen innebär att var och en har rätt att ta del av alla offentliga handlingar hos en myndighet utan att behöva uppge vem han eller hon är eller vad handlingen ska användas till, det s.k. anonymitetsskyddet.

Bedömning

U.Å:s begäran om utfående av allmänna handlingar föranledde miljö- och hälsoskyddsinspektören R.E. att, förutom att lämna ut handlingarna, även sätta upp ett formligt beslut om att handlingarna skulle lämnas ut. I beslutet angavs U.Å:s namn och adress. Av beslutet framgick att nämnden funnit att det saknades möjlighet att sekretessbelägga handlingarna, men att en kopia på beslutet skulle skickas till samtliga minkgårdar för kännedom.

Till att börja med kan jag konstatera att beslutet om att lämna ut handlingarna inte är överklagbart. Det har därför saknats skäl att sätta upp ett formligt beslut. Jag uppfattar det valda förfarings sättet som ett sätt att informera minkgårdarna om U.Å:s begäran. Det framgår dock inte av remissvaret varför detta har ansetts angeläget.

Det inträffade strider inte mot efterforskningsförbudet. Det finns inte heller något uttryckligt hinder mot att en myndighet upplyser en enskild om att en handling som rör honom eller henne har lämnats ut. Den som begär att få ta del av en allmän handling har emellertid, som framgått, en rätt att vara anonym. Även om en sökande inte utnyttjar den rätten bör en myndighet beakta de intressen som bär upp offentlighetsprincipen. Mot denna bakgrund har nämndens agerande varit olämpligt.

Jag finner vidare att de formuleringar som nämnden använt i sitt beslut, vilka antyder att handlingsutlämnandet gjordes motvilligt, kan ifrågasättas med hänsyn till regeringsformens krav på saklighet och opartiskhet.

Sammanfattningsvis är jag kritisk till nämndens handläggning av U.Å:s begäran.

Kritik mot kommunstyrelsen i Åstorp och dess ordförande, som brutit mot offentlighetsprincipen och regeringsformens krav på saklighet vid tillsättningen av en kommunchef

(Beslut av JO Axberger den 9 februari 2012, dnr 6168-2010)

Beslutet i korthet: När en ny kommunchef i Åstorp skulle tillsättas anlätades ett rekryteringsföretag. Ansökningshandlingar som inkom till företaget behandlades felaktigt som om de inte vore allmänna. En person som begärde ansökningshandlingar utlämnade fick inte del av dem. Handlingar hade dessförinnan även undanhållits för ledamöter av kommunstyrelsen. Beslutsunderlaget var därmed bristfälligt och beslutet stred därför mot kravet på saklighet i 1 kap. 9 § regeringsformen.

Bakgrund och utredning

När Åstorps kommun skulle anställa en ny kommunchef anlätades ett rekryteringsföretag. Enligt överenskommelsen mellan kommunen och rekryteringsföretaget skulle bolaget sköta annonseringen av tjänsten och motta ansökningshandlingar.

Efter att ansökningstiden hade gått ut fanns det 48 sökande till tjänsten. Rekryteringsföretaget gjorde en första gallring. 16 sökande presenterades för kommunstyrelsens arbetsutskott. Därefter valdes sex personer ut. De intervjuades av tre grupper: en politikergrupp bestående av kommunstyrelsens arbetsutskott, en chefsgrupp bestående av förvaltningscheferna och en facklig grupp. Samtliga grupper hade tillgång till sökandenas handlingar. Därefter beslutade kommunstyrelsens arbetsutskott att föreslå en av de sökande.

Vid kommunstyrelsens möte den 18 oktober 2010 yrkade ordföranden, Ronny Sandberg, att den av arbetsutskottet föreslagna skulle anställas. Efter att ett yrkande om att ärendet skulle återremitteras till rekryteringsgruppen för ytterligare beredning hade röstats ned, beslutade kommunstyrelsens majoritet i enlighet med Ronny Sandbergs yrkande.

Den 21 oktober 2010 begärde Rolf Ottosson att få del av de ansökningshandlingar som låg till grund för beslutet. Ronny Sandberg nekade honom detta med hänvisning till att handlingarna förvarades hos rekryteringsföretaget.

I en anmälan till JO klagade Rolf Ottosson på hur kommunstyrelsens arbetsutskott och dess ordförande hade handlagt rekryteringsärendet och på att han förvägrats rätten att ta del av ansökningshandlingarna. Enligt Rolf Ottosson hade Ronny Sandberg och kommunstyrelsens majoritet på kommunstyrelsens möte den 18 oktober 2010 även nekat ledamöter att ta del av ansökningshandlingarna.

Kommunstyrelsen redogjorde i ett yttrande för hur rekryteringsärendet hade handlagts. Utöver vad som redan framgått framhölls att kommunen hade försökt tillgodose vissa av de sökandes önskemål om att få bli behandlade konfidentiellt. När det gällde Rolf Ottossons begäran den 21 oktober 2010 medgav kommunstyrelsen att handläggningen av denna var felaktig. Han

hade numera fått ut ansökningshandlingarna avseende de sex sökande som blivit intervjuade.

Av utredningen framgår vidare att kommunstyrelsens beslut att anställa ny kommunchef överklagades till Förvaltningsrätten i Malmö. Enligt överklagandet hade kommunstyrelsens ledamöter inte fått tillgång till tillräckligt beslutsunderlag inför beslutet. Med hänvisning till sekretess hade inga meritförteckningar eller andra uppgifter om de sökande gjorts tillgängliga för ledamöterna ens på förfrågan.

I sin dom den 14 november 2011 (mål 13905-10) konstaterade förvaltningsrätten att ett antal av kommunstyrelsens ledamöter hade nekats möjlighet att ta del av ansökningsmaterial. Förvaltningsrätten fann det självklart att ledamöter vid en beslutsprocess skulle ha tillgång till ett fullständigt underlag om sådant fanns att tillgå. Kommunstyrelsens ledamöter hade inte kunnat fatta ett sakligt grundat beslut, eftersom de hade förvägrats material som uppenbarligen kunde ha haft avgörande betydelse för deras ställningstagande i frågan och utgången i omröstningen. Domstolen upphävde därför kommunstyrelsens beslut såsom stridande mot 1 kap. 9 § regeringsformen. – Domen har vunnit laga kraft.

Bedömning

Allmänt

Frågor kring allmänhetens rätt till insyn i samband med rekrytering av kommundienstjänstemän har aktualiserats hos JO ett flertal gånger under årens lopp, se bl.a. JO 1989/90 s. 415, JO 1990/91 s. 391, JO 1992/93 s. 622 och JO 2003/04 s. 442. I rättspraxis har saken behandlats bl.a. i RÅ 1989 ref. 29 (jfr även RÅ 1984 2:49) och i RÅ 1996 ref. 25. Rättsläget klagades i det sistnämnda målet, där Regeringsrätten i plenum tog upp principfrågan om hur handlingar som förvaras hos ett rekryteringsföretag ska bedömas från offentlighetssynpunkt. Regeringsrätten anförde:

Av 2 kap. 3 § TF framgår att en handling är allmän, om den förvaras hos en myndighet och enligt 6 eller 7 § samma kapitel i TF är att anse som inkommen till eller upprättad hos myndigheten. En handling anses enligt 2 kap. 6 § inkommen till en myndighet, när den har anlänt till myndigheten eller kommit behörig befattningshavare tillhanda. Enligt 2 kap. 7 § gäller som huvudregel att en handling anses upprättad när den har expedierats.

Vad som framkommit i målet visar att de handlingar som begärts utlämnade utgjort ett led i ett kommunalt tjänsteställningsärende. Annonsens utformning och vad som i övrigt upplysts i målet, bl.a. om handläggningen av ärendet, ger vid handen att konsultbolaget mottagit de ifrågavarande handlingarna i kommunens ställe och att handlingarna varit tillgängliga för kommunen från det att de kommit in till bolaget och därefter åtminstone till dess ärendet beretts så långt att en enda person uppmanades att söka tjänsten. Bolaget måste därför anses ha mottagit och förvarat handlingarna för kommunens räkning. På grund därav har de varit att anse som allmänna handlingar och kommunen hade när framställningen gjordes bort infordra dem för att pröva framställningen i sak.

Det avgörande för hur handlingar i ärenden av detta slag ska bedömas från offentlighetssynpunkt är således om de mottagits i den kommunala myndig-

hetens ställe och är tillgängliga för myndigheten. Om så är fallet saknar det betydelse var handlingarna rent fysiskt förvaras. Detta ligger väl i linje med offentlighetsprincipens syfte och tillämpning i andra sammanhang, t.ex. när det gäller handlingar som befattningshavare förvarar i hemmet och digitala upptagningar i en databas som en myndighet har tillgång till oavsett var databasen finns.

Om ett rekryteringsföretag har i uppdrag att motta ansökningshandlingar och intresseanmälningar som avser ett hos en myndighet pågående tjänstetillsättningsärende får det anses ske för myndighetens räkning. Det torde vidare ligga i sakens natur att myndigheten som uppdragsgivare har möjlighet att ta del av sådana handlingars innehåll. Ansökningar och intresseanmälningar som ges in till ett rekryteringsföretag blir därmed i enlighet med Regeringsrättens avgörande typiskt sett att betrakta som allmänna.

Det är självfallet angeläget att rekrytering till kommunala tjänster kan ske på ett ändamålsenligt sätt. Men om privata företag anlitas i ett sådant ärende måste det ske under beaktande av de särskilda villkor – rörande bl.a. vikten av insyn – som gäller för det allmännas verksamhet och som skiljer denna från vad som är brukligt i privata sammanhang. Det finns tendenser till att tjänsterekryteringar läggs ut på konsulter i syfte att begränsa allmänhetens insyn. För att stävja sådana försök att kringgå offentlighetsprincipen bör de av Regeringsrätten fastslagna kriterierna tillämpas strängt.

Handläggningen i detta ärende

Det ärende som ska bedömas gällde anställande av en kommunchef. Kommunen anlidade det privata företaget Personal Direkt. Företaget genomförde annonsering och mottog ansökningshandlingar. Ett stort antal personer sökte tjänsten. Företaget presenterade ett urval av de sökande för kommunstyrelsens arbetsutskott, varvid en mindre grupp valdes ut för intervjuer. Intervjuerna genomfördes av företrädare för kommunen, inklusive fackliga företrädare.

Förfarandet innebar att det privata företaget mottog ansökningshandlingar i kommunens ställe. Som samarbetet mellan kommunen och företaget var upplagt får kommunen anses ha haft tillgång till handlingarnas innehåll; något annat har inte heller påståtts från kommunens sida. Ansökningarna var således allmänna handlingar och skulle ha behandlats som sådana. De innehöll såvitt framkommit inte några sekretesskyddade uppgifter. Rolf Ottosson skulle därför omgående ha fått del av de handlingar han efterfrågade.

Av förvaltningsrättens ovan redovisade dom framgår att ett antal av kommunstyrelsens ledamöter nekades möjlighet att ta del av ansökningsmaterial. Eftersom handlingarna av allt att döma var offentliga hade de redan av detta skäl rätt att ta del av materialet. Framför allt skulle de dock i egenskap av kommunstyrelseledamöter ha haft full tillgång till underlaget för det beslut de hade i uppdrag att fatta. Att de nekades detta är uppseendeväckande och innebar – som förvaltningsrätten konstaterat – ett brott mot grundlagens krav på att myndigheter i sin verksamhet ska iaktta saklighet.

Kommunstyrelsen och dess ordförande Ronny Sandberg ska mot denna bakgrund kritiseras för det sätt på vilket anställningsärendet från offentlig-

hetssynpunkt handlagts och för att beslutet fattades i strid med 1 kap. 9 § regeringsformen.

Kritik mot Polismyndigheten i Stockholms län och en presstalesman där, som lämnat oriktig information till en journalist

(Beslut av JO Axberger den 16 mars 2012, dnr 2497-2011)

Beslutet i korthet: En journalist frågade polisen om ett provsvar från Rättsmedicinalverket hade inkommit. En presstalesman (informationsansvarig) förnekade detta. Beskedet var felaktigt. Polismyndigheten kritiseras för det inträffade. Även presstalesmannen kritiseras. Att lämna ett felaktigt besked i en fråga som rör den grundlagsfästa rätten att ta del av allmänna handlingar är allvarligt, inte minst om det lämnas av någon som har till uppgift att för myndighetens räkning besvara just sådana frågor.

Bakgrund och utredning

I en anmälan till JO uppgav journalisten Anders Johansson, Aftonbladet, att polisen medvetet lämnat falsk information till massmedia. Han hade bevakat ett narkotikaärende gällande en från tv känd programledare, som tillika var chefredaktör för ungdomstidningen Kamratposten. Han hade därvid under en tid dagligen ringt till Västerorts polismästardistrikt om ett analysbesked från Rättsmedicinalverket, vars innehåll han ville ta del av. Den 5 maj 2011, klockan 13.12, frågade han via sms Diana Sundin vid Västerorts polismästardistrikt om analysbeskedet inkommit. Hon besvarade frågan nekande. Han visste dock, genom grundlagsskyddade källor, att provsvaret fanns hos polismyndigheten och att utredarna arbetade med detta. Rättsmedicinalverket hade också bekräftat att svaret hade lämnats den 4 maj.

Anders Johansson bifogade en utskrift av de sms-meddelanden han hade utbytt med Diana Sundin under eftermiddagen den 5 maj. Där framgick följande.

[Från Anders Johansson:] Hej Diana, vad säger ni om analyssvaret i k103939. Med vänlig hälsning Anders Johansson, Aftonbladet

[Svar Diana Sundin:] Har inte kommit ännu

[Anders Johansson:] Är du 100 på det? Jag har fått info om att det kom idag!

[Svar Diana Sundin:] Jag har frågat utredaren – han har inte fått något i alla fall/Diana

[Anders Johansson:] Ok tack. Men jag undrar om det stämmer ...

Muntliga upplysningar inhämtades från Diana Sundin, presstalesman vid Västerortspolisen. Hon uppgav, enligt vad som noterats i en tjänsteanteckning hos JO, följande.

Det aktuella ärendet var ett relativt omfattande ärende med 13 misstänkta. Polisen talar i ett sådant ärende inte om enskilda personer i ärendet. När Anders Johansson den 5 maj 2011 efterfrågade analyssvaret var inte samtliga svar i ärendet inkomna. Förundersökning pågick således fortfarande och den personen som Anders Johansson var intresserad av hade ännu inte delgivits analys-

svaret. Diana Sundin hade fått instruktion från förundersökningsledaren (Charlotte Erlandsson, chef för spaningsroteln) att inte lämna ut några uppgifter förrän ärendet var klart. Den nu aktuella personen delgavs sedermera analysvaret den 6 maj 2011. – Hon talade med ett flertal journalister under de aktuella dagarna och informerade samtliga om att hon inte kunde lämna information i en pågående förundersökning.

Polismyndigheten i Stockholms län (biträdande länspolismästaren Lennart Enocsson) yttrande sig och anförde bl.a. följande.

Av den utredning som genomförts med anledning av anmälan till JO har framkommit att aktuellt analysresultat inkommit till polismyndigheten den 5 maj 2011 men att informationsansvarig, när svar lämnades till anmälaren, inte hade kännedom om att analysresultatet beträffande berörd person inkommit till myndigheten. Svar har, i enlighet med vad som framgår av anmälan, ändå lämnats till anmälaren. Polismyndighetens bedömning är att det är oacceptabelt att lämna ett svar med oriktigt sakinnehåll till allmänhet eller media.

Polismyndigheten har vidare att bedöma mot vilken bakgrund aktuell uppgift lämnades till anmälaren. I den delen får beslutet att inte lämna ut uppgift om att analysresultat inkommit till myndigheten beröras. Som framgår ovan delar myndigheten den bedömning som gjorts av polismästardistriktet och chefen för spaningsroteln att sekretess vid den aktuella tidpunkten förelåg för analysresultatet. Myndigheten är däremot kritisk till beslutet att inte lämna ut uppgift att analysresultat inkommit till myndigheten. Informationsansvarig har uppgivit att det är mot bakgrund av gällande sekretessbestämmelser och beslut från spaningsroteln som hon lämnat aktuella uppgifter men har uppgivit att hon vid samtliga övriga förfrågningar från media i ärendet hänvisat till att uppgift inte kan lämnas ut med hänsyn till att sekretess gäller under förundersökningen.

Bedömning

Bestämmelser om rätten att ta del av allmänna handlingar finns i tryckfrihetsförordningens andra kapitel. Ytterligare regler om hur allmänna handlingar ska hanteras samt hur frågor om sådana ska handläggas och besvaras finns i offentlighets- och sekretesslagen. I 4 § förvaltningslagen framgår att en myndighet ska lämna upplysningar som rör dess verksamhetsområde och att frågor från enskilda ska besvaras så snart som möjligt. Bestämmelsen gäller även polismyndighet (jfr 32 § förvaltningslagen). Uppgifter som lämnas från en myndighet ska vara sakligt underbyggda (1 kap. 9 § regeringsformen). – Innebörden av den sammantagna regleringen är att en myndighet är skyldig att på ett korrekt sätt besvara en fråga från en enskild som gäller huruvida en viss handling finns hos myndigheten, oavsett om dess innehåll omfattas av sekretess eller inte. Detta är också en förutsättning för att rätten att ta del av allmänna handlingar ska kunna utövas i enlighet med de i tryckfrihetsförordningen fastlagda principerna.

Polismyndigheten i Stockholms län har i detta fall felaktigt uppgett att den handling som anmälaren frågade om inte fanns hos myndigheten. Myndighetens egen bedömning är att detta är oacceptabelt.

En del av det som framkommit talar dessutom för att uppgiften om att analysbeskedet inte fanns hos polisen lämnades mot bättre vetande; Diana Sundin har förklarat sitt agerande med att hon blivit instruerad att inte lämna ut några

uppgifter förrän ärendet var klart. Oavsett hur det förhåller sig med den saken har Diana Sundin innehaft en befattning som informationsansvarig och press- talesman. I hennes uppgift har därmed legat att säkerställa att myndighetens informationsplikter sköts på ett professionellt sätt (jfr JO:s beslut den 14 december 2011, dnr 2951-2011). Att ett felaktigt besked i en fråga som rör den grundlagsfästa rätten att ta del av allmänna handlingar lämnas av någon som har till uppgift att för en myndighets räkning besvara just sådana frågor är allvarligt. I detta fall tillkommer att journalisten särskilt riktade Diana Sundins uppmärksamhet mot att det besked hon först lämnade inte stämde med vad han fått reda på från annat håll. I den mån hon inte kände till att provsvaret fanns hos polisen borde hon mot den bakgrunden ha sett till att skaffa sig ett korrekt underlag. Det är sammantaget uppenbart att hon inte skött sin uppgift på ett godtagbart sätt.

Såväl Polismyndigheten i Stockholms län som Diana Sundin ska därför kritiserats för sitt sätt att handlägga Anders Johanssons förfrågan.

Kritik mot Arbetsförmedlingen, som lämnat oriktig information till en journalist och därmed undanhållit en allmän handling

(Beslut av JO Axberger den 14 december 2011, dnr 2951-2011)

Beslutet i korthet: En journalist begärde hos Arbetsförmedlingen att få del av en rapport. Myndighetens presstab uppgav att rapporten utgjorde arbetsmaterial. Det framkom dock att rapporten expedierats och sänts till andra myndigheter två månader tidigare. I beslutet framhålls att det måste ställas särskilda krav på den som har till uppgift att sköta en myndighets informationsuppgifter. Att lämna ett felaktigt besked i en fråga som rör den grundlagsfästa rätten att ta del av allmänna handlingar är allvarligt, särskilt om det lämnas av någon som har till uppgift att besvara just sådana frågor. Arbetsförmedlingen kritiserats därför för det inträffade, som innebar att journalisten berövades rätten att ta del av den handling han efterfrågade.

Bakgrund och utredning

Mikael Pettersson, reporter på Sveriges Television, anmälde Arbetsförmedlingen. I mars 2011 hade han begärt att få ta del av en revisionsrapport från Arbetsförmedlingens internrevision som handlade om Fas 3 i den arbetsmarknadspolitiska åtgärden jobb- och utvecklingsgarantin. Den 17 mars svarade Christina Mångård vid presstaben att revisionsrapporten utgjorde arbetsmaterial och att den inte skulle bli klar förrän senare under våren. Det visade sig emellertid att rapporten fanns hos Arbetsmarknadsdepartementet; den hade inkommit dit för flera månader sedan. Rapporten, som var daterad den 3 januari, hade enligt sändlistan skickats för kännedom till både interna och externa mottagare, bl.a. Arbetsförmedlingens presstab och Riksrevisionen.

I ett yttrande anförde Arbetsförmedlingen, genom tf. chefsjuristen Niklas Wallentin, huvudsakligen följande.

Mikael Pettersson kontaktade i mars 2011 Arbetsförmedlingens presstab och begärde att få ut Arbetsförmedlingens internrevisions rapport om Fas 3.

Arbetsförmedlingens internrevision granskar Arbetsförmedlingens verksamhet på uppdrag av styrelsen. Vid tidpunkten för förfrågan var rapporten om Fas 3 ännu inte behandlad och fastställd av styrelsen. Att rapporten – som det senare framkom – hade skickats från Arbetsförmedlingen via e-post till bl.a. Arbetsmarknadsdepartementet framgick inte av diariet och hade heller inte på annat sätt kommit presstaben för kännedom. Presstaben hade således fog för sin uppfattning att rapporten fortfarande utgjorde ett arbetsmaterial. Mot denna bakgrund saknas stöd för Mikael Petterssons påståenden om att presstaben, i strid med gällande lagstiftning, medvetet undanhållit honom rapporten.

I en kommentar påpekade Mikael Pettersson att det av rapportens missiv framgick att den sänts till andra myndigheter, något som presstaben alltså hade kännedom om.

Rättslig reglering

Enligt 2 kap. 3 § första stycket tryckfrihetsförordningen, TF, är en handling allmän, om den är att anse som inkommen till eller upprättad hos myndigheten. Enligt huvudregeln i 2 kap. 7 § TF anses en handling upprättad bl.a. när den har expedierats, t.ex. genom att sändas till annan myndighet.

Bedömning

Den rapport Mikael Pettersson begärde utlämnad blev en allmän handling då den expedierades till andra myndigheter, dvs. senast den 10 januari 2011. Trots detta uppgav Christina Mångård vid Arbetsförmedlingens presstab drygt två månader senare att rapporten utgjorde arbetsmaterial, dvs. att den inte var en allmän handling. Oavsett vad det beskedet grundade sig på var det uppenbart felaktigt.

Syftet med en presstab får anses vara att säkerställa att den myndighet vid vilken den inrättats ska sköta myndighetens informationsplikter på ett professionellt sätt. Det måste med andra ord ställas särskilda krav på att besked som lämnas därifrån är korrekta. Att ett felaktigt besked i en fråga som rör den grundlagsfästa rätten att ta del av allmänna handlingar lämnas av någon som har till uppgift att besvara just sådana frågor är allvarligt. Arbetsförmedlingen ska därför kritiseras för det inträffade, som innebar att Mikael Pettersson berövades rätten att ta del av den handling han efterfrågade.

Anmälan om domstolstrots i samband med utlämnande av allmänna handlingar, m.m.

(Beslut av JO Axberger den 7 mars 2012, dnr 685-2012)

Beslutet i korthet: En chefsjurist vid en polismyndighet anmäldes av en journalist för att hon inte lämnat ut allmänna handlingar på ett korrekt sätt. Anmälan överlämnades till allmän åklagare, som inledde förundersökning. Sedan denna nedlagts har i detta beslut bl.a. övervägts om anmälan borde föranleda fortsatt granskning hos JO. Chefsjuristens agerande har dock inte bedömts kräva ytterligare åtgärder än de som förekommit genom att hon genomgått en förundersökning om tjänstefel. I beslutet bedöms även om chefsjuristen förfarit felaktigt när hon i förhör uttalat sig kritiskt om den journalist som anmält henne.

Bakgrund

Anmälan

I januari 2011 anmälde Per Nygren, reporter på Göteborgsposten, Polismyndigheten i Västra Götaland och dess chefsjurist Barbro Jönsson till JO. Anmälan gällde handläggningen av en begäran om handlingsutlämnande. Nygren uppgav bl.a. att Jönsson vid i vart fall två tillfällen hade "trotsat" beslut av Kammarrätten i Göteborg. Han var även kritisk till handläggningstiden.

Inledande utredning

Av handlingarna i polismyndighetens ärende framgick följande.

Den 24 november 2009 vände sig Per Nygren till Polismyndigheten i Västra Götaland och begärde att få del av ett antal polisanmälningar. Anmälningarna gällde personer som av politiska skäl skulle ha utsatts för brott; Nygren uppgav att han ville veta i vilken mån detta polisanmälades och vad det ledde till. Han angav 29 namn och personnummer. Nygrens begäran prövades för polismyndighetens räkning av Barbro Jönsson, som i ett beslut den 3 december 2009 avslog densamma. Nygren överklagade, varefter Kammarrätten i Göteborg den 8 mars 2010 upphävde beslutet. Kammarrätten angav bl.a. att några av handlingarna torde kunna lämnas ut sin helhet eller i maskerat skick. Polismyndigheten hade enligt kammarrätten inte gjort en sådan noggrann sekretessprövning som förutsätts i 2 kap. 12 § första stycket tredje meningen tryckfrihetsförordningen. Ärendet återförvisades därför till myndigheten för ny sekretessprövning.

Cirka sex veckor senare, den 21 april 2010, fattade Barbro Jönsson återigen beslut om att avslå Per Nygrens begäran. Nygren överklagade. Den 7 juni 2010 undanröjdes beslutet. Kammarrätten återförvisade på nytt ärendet till polismyndigheten, denna gång med en mer utförlig motivering, som dock i sak hade samma innebörd som tidigare, dvs. att polismyndigheten inte gjort en noggrann sekretessprövning.

En dryg månad senare, den 9 juli 2010, beslutade Barbro Jönsson att lämna ut en lista där vissa uppgifter om brott hade sammanställts men utan koppling

till någon person. Den 4 januari 2011, efter ännu ett överklagande av Per Nygren, upphävde kammarrätten än en gång Jönssons beslut. Vid detta tillfälle bestämde kammarrätten att vissa handlingar var offentliga och skulle lämnas ut, samtidigt som domstolen återförvisade ärendet till polismyndigheten för ny sekretessprövning i andra delar. Mot bakgrund av att kammarrätten för tredje gången hade att överpröva polismyndighetens beslut att avslå Nygrens begäran om handlingar, trots att domstolen vid tidigare prövningar uttalat att en del handlingar torde kunna lämnas ut i sin helhet eller i maskerat skick, fann kammarrätten skäl att lämna vissa anvisningar för hur lagstiftningen skulle tillämpas.

Polismyndighetens ärende övertogs därefter av polisintendenten Erik Siverbo, som den 18 januari 2011 beslutade att lämna ut dels de anmälningar som hörde till ett ärende där åtal väckts, dels beslut om att förundersökning inte skulle inledas och beslut om att förundersökning skulle läggas ned. I övrigt lämnades det begärda materialet ut efter att vissa uppgifter maskerats med stöd av 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen.

Beslut om överlämnande till Åklagarmyndigheten

I anledning av det som framkommit beslutade ställföreträdande justitieombudsmannen Hans Ragnemalm den 25 februari 2011 att lämna över anmälan till Åklagarmyndigheten (jfr 18 § lagen med instruktion för Riksdagens ombudsmän). I beslutet angavs att JO önskade ta del av åklagarens beslut och utredning i ärendet.

Förundersökning

Den 9 januari 2012 fick JO del av åklagarens redogörelse. Det framgick att chefsåklagaren Stefan Göransson, Riksenheten för polismål i Malmö, efter att ha inlett förundersökning om tjänstefel mot Barbro Jönsson, den 4 januari 2012 hade beslutat att lägga ned densamma.

Av motiveringen till åklagarens beslut framgick bl.a. att Barbro Jönsson vid förhör hade förnekat brottsmisstankarna. Åklagaren gjorde bedömningen att Jönssons underlåtenhet att göra föreskrivna sekretessprövningar i enlighet med besluten från Kammarrätten i Göteborg den 8 mars och 7 juni 2010 inte kunde grunda straffrättsligt ansvar för tjänstefel. Han anförde vidare bl.a. att en begäran att få ut en allmän handling alltid ska behandlas skyndsamt och att handläggningstiderna för att besvara Per Nygrens begäran om att utfå allmänna handlingar, med hänsyn till skyndsamhetskravet i 2 kap. 12 § tryckfrihetsförordningen, hade varit alltför långa. Omständigheterna var dock sådana att dessa, vid en samlad bedömning, inte kunde medföra ansvar för tjänstefel.

Kompletterande anmälan från Per Nygren

I anledning av åklagarens beslut inkom Per Nygren den 9 januari 2012 med en kompletterande anmälan till JO. Han bifogade utskriften från förhöret med Barbro Jönsson och anförde bl.a. följande. I förhöret hade Jönsson gjort vissa påståenden som rör honom. Hon hade bl.a. sagt att han i sina e-

postmeddelanden och kontakter med polisen varit ”otroligt otidig” och kallat dem ”idioter” och ”korkskallar”. Detta var inte sant, vilket enligt Nygren lätt kunde konstateras i de mail han skickat till polismyndigheten. Jönsson hade i förhöret vidare uppgett att han i sin JO-anmälan påstått att Jönsson agerat ”för att obstruera honom för att han inte skulle få ut dom uppgifterna före valet”. Inte heller detta var sant, vilket framgick av hans anmälan.

Vid förhöret frågade Barbro Jönsson förhørsledaren [...] vill du verkligen att jag ska sitta här och säga ’nej det här gjorde jag mest för att jävlas med Per Nygren?’” Den retoriska frågan i förening med de falska påståendena visade enligt Nygren att Jönsson under resans gång börjat hysa någon form av personligt agg mot honom, vilket mycket väl kunde ha påverkat hennes omdöme så att hon inte velat efterkomma kammarrättens beslut. Utifrån det hon sagt i övrigt – som att bl.a. Kammarrätten i Göteborg har fel – fanns det enligt Nygren anledning att fundera över om inte kriterierna för tjänstefel var väl uppfyllda.

Förhöret med Barbro Jönsson

I protokollet från det förhör som under förundersökningen hölls med Barbro Jönsson behandlas hennes syn på kammarrättens avgöranden. Bl.a. förekommer följande uttalanden.

Ombedd att kommentera vissa av förhørsledaren citerade delar av kammarrättens första beslut om återförvisning svarade Barbro Jönsson:

Ja, vad vill du jag ska säga om det, dom återförvisar ärendet för att jag ska göra en ny sekretessprövning, det är jag som gör det på mitt tjänsteansvar. Kammarrätten kan inte ge mig någon order om hur jag ska göra. Jag går in och gör min bedömning, och bedömer att jag kan inte lämna ut någon handling över huvud taget. Och då är det det beslutet jag ska ta. Och sedan får kammarrätten ha synpunkter, och dom har ju utvecklat sina synpunkter där, men vi är inte överens i den rättsliga bedömningen. För det är det det handlar om när vi gör rättsliga bedömningar. Och då gör jag en ny prövning, jag diskuterar med min omgivning och så tar jag det beslutet.

På fråga varför hon inte gjorde en sekretessprövning i enlighet med kammarrättens beslut svarade Barbro Jönsson:

Det är väl klart att jag gör en sådan sekretessprövning, men beslutet jag kommer fram till det är att jag inte kan lämna ut det... Och sedan är det väl lite grann så också att kammarrätten kan inte beordra mig hur jag ska göra mina sekretessprövningar, då får dom göra dom själv. Men jag ska göra en samvetsgrann sekretessprövning en eller ja om det nu kallas för, prövning enligt offentlighets- och sekretesslagen, men hur gör jag den, det kan inte kammarrätten ge mig order [om].

På fråga om hon menar att kammarrättens bedömningar är helt felaktiga svarade Barbro Jönsson:

Nähä, ja, det kanske jag tycker, men det kan jag ju inte utgå ifrån liksom, nu skiter jag i det här, nu gör jag som jag vill i alla fall. Så kan man ju inte resonera. Men jag får dom här två bedömningarna och alltså, spontant så känns det precis hela tiden som att vi pratar förbi varandra, va. Att dom inte riktigt förstår vad det är vi försöker lyfta fram i besluten och sedan så svarar dom på någonting helt annat i sina beslut ändå. Men alltså dom har helt fel, dom kan

ha hur jävla fel dom vill, för det kan jag ju inte göra någonting åt. Beslutet finns där och det är tyvärr inte överklagbart. Och man kan inte få det prövat, det enda sättet att få det prövat på det är att ta ett nytt beslut.”

Såvitt gäller Per Nygren förekommer bl.a. följande uttalanden.

[...] Nygren som då har varit otroligt otidig i sina mail och i sina kontakter med [...] och det har han ju glömt att tala om. Han kallar oss för idioter och korkskallar och allt möjligt när han har kontakt med oss va.

[...] jag har läst hans JO-anmälan i något sammanhang, och där påstod ju han då att jag skulle ha obstruerat honom, han tar ju det personligt då och menar att detta har jag bara gjort för att obstruera honom för att han inte skulle få ut dom uppgifterna före valet. [...] men det är ju inte det det handlar om, från min sida.

[...] för det har absolut inte handlat om att obstruera honom på något sätt, utan det har ju handlat om att göra en rimlig bedömning.

Det kan tilläggas att det av förhöret framgår att arbetssituationen vid Polismyndigheten i Västra Götaland enligt Barbro Jönssons mening varit oacceptabel och att man haft svårt att efterleva skyndsamhetskravet vid utlämnande av allmänna handlingar.

Bedömning

Vad som framkommit under förundersökningen ger inte stöd för att Barbro Jönsson gjort sig skyldig till straffbart tjänstefel. Jag kommer därför inte att återuppta förundersökningen.

Bestämmelsen om straffansvar för tjänstefel har ett snävt tillämpningsområde. JO:s tillsynsuppgift går avsevärt längre. Det förhållandet att en anmälan till JO överlämnats till Åklagarmyndigheten, och där blivit föremål för en förundersökning om tjänstefel som sedermera lagts ned, hindrar därför inte JO från att återuppta det ursprungliga klagomålsärendet och underkasta detta sedvanlig granskning. Därtill kommer att åklagarens beslut att lägga ned förundersökningen innefattar viss kritik mot handläggningen av det ärende för vilket Barbro Jönsson ansvarade; handläggningstiderna har, anges det i motiveringen till beslutet, med hänsyn till skyndsamhetskravet i 2 kap. 12 § tryckfrihetsförordningen varit alltför långa. Per Nygren har vidare i en komplettering till sin anmälan anfört att Barbro Jönsson vid polisförhör framfört felaktiga påståenden om honom. – Mot denna bakgrund uppkommer frågan om en granskning av klagomålen mot Barbro Jönsson bör upptas till fortsatt utredning och även inkludera det Per Nygren senare påtalat.

De ursprungliga klagomålen mot Barbro Jönsson gällde i första hand hennes sätt att förhålla sig till kammarrättens avgöranden. Även om det är riktigt att hon, som hon framhållit i polisförhöret, varit skyldig att göra sin egen bedömning, är det tydligt att hon inte tog till sig överinstansens beslut på det sätt som denna haft skäl att förvänta sig. Jag anser dock inte att hennes göranden och låtanden i detta hänseende bör föranleda ytterligare åtgärder än de som förekommit genom att hon genomgått en brottsutredning om tjänstefel.

De ursprungliga klagomålen gällde även handläggningstiderna. Vid bedömningen av detta beaktar jag att det mot Polismyndigheten i Västra Götaland inkommit flera anmälningar som gäller handläggningen av ärenden om

handlingsutlämnande. Dessa har utretts och föranlett kritik mot myndigheten (se beslut denna dag i JO:s ärenden med dnr 322-2011 och 375-2011). Det som därvid framkommit visar på organisatoriska brister av ett slag som ger sig till känna även i detta ärende. Något behov av att ytterligare belysa dessa brister föreligger inte.

Vad slutligen beträffar de nya klagomål som framförts från Per Nygrens sida har jag förståelse för att denne känner sig illa berörd av de påståenden som gäller honom. En tjänsteman, inte minst på Barbro Jönssons nivå, ska självfallet vinnlägga sig om att i tjänsten uttrycka sig korrekt och sakligt. I detta fall har hon emellertid hörts som misstänkt under en förundersökning. Den som är i den positionen måste ges utrymme att försvara sig och även ge sin subjektiva bild av det som utreds. Från de synpunkter JO har att anlägga bör det därför inte riktas någon kritik mot Barbro Jönsson för hennes sätt att besvara förhållningens frågor.

Det föreligger sammanfattningsvis inte tillräckliga skäl för ytterligare utredning av vare sig de ursprungliga eller de tillkommande klagomålen.

Kritik mot Skellefteå tingsrätt för handlägningsrutinerna avseende begäran om att få ta del av allmänna handlingar respektive uppgifter ur sådana handlingar

(Dnr 2859-2011)

Anmälan

K.L. framförde i en anmälan klagomål mot bl.a. Skellefteå tingsrätt för dess handläggning av en begäran om att få uppgifter ur en allmän handling. Till anmälan fogades e-postkorrespondens mellan henne och tingsrätten av vilken framgick följande. Den 10 april 2011 begärde hon att få uppgift om det fanns någon ljudupptagning från rättegången i mål 1504-04, vilka vittnen som hördes och hur länge de hördes samt om slutpläderingarna spelades in. Skellefteå tingsrätt svarade den 11 april 2011 att handlingarna i det aktuella målet på grund av ombyggnation inte skulle vara tillgängliga förrän efter sommaren och bad henne återkomma med sin begäran då.

Utredning

Handlingar begärdes in och granskades.

Muntliga upplysningar inhämtades från domstolssekreteraren S.B. som bl.a. uppgav följande. Sedan början av april 2011 var alla arkiverade akter nedpackade i lådor på grund av ombyggnation. Akterna var mycket svårtillgängliga och det krävdes stora resurser för att ta fram en enskild akt. I enlighet med instruktioner från tingsrättens lagman ombads samtliga personer som under ombyggnationen begärde att få ta del av handlingar, som endast fanns i pappersform i arkiverade akter, att återkomma med begäran efter augusti 2011. Lagmannen hade dock också förklarat att om situationen ställdes på sin

spets, t.ex. genom att någon krävde att få ta del av handlingar omedelbart, skulle en flyttfirma anlitas för att ta fram akten.

Ärendet remitterades till tingsrätten som anmodades att yttra sig över vad som framförts i anmälan beträffande hanteringen av K.L:s framställan. Tingsrätten anmodades även att lämna upplysningar om domstolens rutiner avseende hanteringen av begäran om att få ta del av allmänna handlingar i arkiverade mål och uppgifter ur sådana handlingar. Vidare anmodades tingsrätten att redovisa vilka överväganden som hade gjorts i fråga om nämnda rutiners förenlighet med reglerna i 2 kap. tryckfrihetsförordningen och 6 kap. offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) om utlämnande av allmänna handlingar och uppgifter ur sådana handlingar.

Tingsrätten (lagmannen Christel Lundmark) svarade följande.

1) Hanteringen av K.L:s framställan till tingsrätten

K.L. har i en anmälan till JO bl.a. uppgett att hon i april 2011 ställde vissa frågor till Skellefteå tingsrätt angående ett brottmål och att hon då hänvisades att återkomma med sin förfrågan till hösten på grund av pågående ombyggnation.

Av till anmälan bifogade kopior av e-postmeddelanden framgår att K.L. den 10 april 2011 hos Skellefteå tingsrätt begärt att få uppgift om det finns någon ljudupptagning från rättegången i målet 1504-04 angående en mc-olycka, vilka vittnen som hördes och hur länge de hördes samt om slutpläderingarna spelades in. Skellefteå tingsrätt svarade via e-post den 11 april 2011 att handlingarna inte var tillgängliga förrän efter sommaren på grund av ombyggnation och att K.L. då fick återkomma med sin begäran.

Domstolssekreteraren S.B. har, enligt uppgift i tjänsteanteckning, till JO uppgett att tingsrätten för närvarande genomgår en ombyggnation och att alla arkiverade akter sedan omkring början av april 2011 är nedpackade i lådor och därmed mycket svårtillgängliga varför det krävs stora resurser för att ta fram en enskild akt. I enlighet med instruktioner från tingsrättens lagman ombeds samtliga personer som begär att få ta del av handlingar som endast finns i pappersform i arkiverade akter att återkomma med sin begäran efter augusti 2011. Lagmannen har dock också förklarat att flyttfirma ska anlitas för att ta fram en akt om situationen ställs på sin spets, t.ex. om någon kräver att få ta del av handlingar omedelbart.

Av tjänsteanteckningen framgår vidare att de av K.L. per e-post framställda frågorna till tingsrätten i april 2011 avsåg uppgifter avseende ett mål som avslutades vid tingsrätten år 2005 samt att det av domstolens ärendehanteringssystem Vera framgår att domen i målet har vunnit laga kraft och att gallring har skett, varför bandupptagningar av förhör m.m. inte finns bevarade. Enligt S.B:s egen uppfattning borde hon ha upplyst K.L. härom i samband med att hon besvarade K.L:s förfrågan om uppgifter i april 2011. Av tjänsteanteckningen framgår slutligen att K.L:s frågor avseende vittnesförhör och längd på förhör endast framgår av huvudförhandlingsprotokollet, vilket finns i den arkiverade akten och att det var dessa frågor som S.B. åsyftade när hon informerade K.L. om att handlingarna inte är tillgängliga förrän efter sommaren.

Vad som i anmälan till JO anförts beträffande hanteringen av K.L:s framställan till tingsrätten är således korrekt.

2) Domstolens rutiner avseende hanteringen av begäran om att få ta del av allmänna handlingar i arkiverade mål och uppgifter ur sådana handlingar

Begäran om utlämnande av allmänna handlingar i arkiverade mål och uppgifter ur sådana handlingar kommer in till Skellefteå tingsrätt via e-post, via telefon, skriftligen eller muntligen vid besök på domstolen. Det är huvudsakligen personal vid tingsrättens mål- och ärendekansli som hanterar frågor om utlämnande av allmänna handlingar. Det kan röra sig om enstaka handlingar eller större beställningar. På tingsrättens webbplats, www.skellefteatingsratt.domstol.se, finns information rörande beställning av allmänna handlingar. På nämnda sida finns en länk till en särskild blankett för beställning av allmän handling. I anslutning till nämnda beställningsblankett finns information om att handlingen normalt skickas till beställaren inom några dagar.

Enligt tingsrättens arbetsordning är i avslutade mål den domare som slutligt avgjort målet eller ärendet behörig att på domstolens vägnar fatta beslut i fråga om begäran att få ta del av en allmän handling. Vid förfall för denne eller om domaren inte längre tjänstgör vid tingsrätten beslutar lagmannen eller vid dennes förfall den ställföreträdande lagmannen. Vid annan verksamhet än den rättskipande eller rättsvårdande verksamheten gäller vid tillämpning av 6 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen att lagmannen eller vid dennes förfall den ställföreträdande lagmannen på domstolen fattar beslut i fråga om begäran att få ta del av en allmän handling.

Som nämnts ovan är det dock huvudsakligen administrativ personal vid domstolens mål- och ärendekansli som verkställer begäran om utlämnande av allmän handling eller uppgift ur allmän handling. All personal på kansliet är väl förtrogen med arkivet och det finns också personal med fördjupade kunskaper rörande arkivbeståndet. Det finns således över tid inte någon särskilt utsedd person som har att hantera beställningar utan det är normalt sett den i personalen som tar emot beställningen som verkställer utlämnandet. Den samordningsansvariga domstolssekreteraren kan vid behov i sin operativa vardagliga styrning utse någon att hantera beställningar. Regleringen i arbetsordningen innebär i praktiken att det är först vid tveksamhet i utlämnandefrågan rörande handlingar som hör till den rättskipande eller rättsvårdande verksamheten, exempelvis på grund av sekretess, som administrativ personal hänskjuter frågan om utlämnande till domare.

Den normala rutinen vid Skellefteå tingsrätt är att en begäran om utlämnande av allmänna handlingar – även i arkiverade mål eller uppgifter ur sådana handlingar – hanteras skyndsamt. Utlämnande sker, i de fall fråga inte är om mycket omfattande beställningar, samma dag eller inom några dagar. Om det är fråga om mycket stora beställningar tar tingsrätten kontakt med beställaren för att efterhöra möjligheten att dela upp beställningen för successivt utlämnande på längre tid.

Vid Skellefteå tingsrätt genomförs sedan våren 2010, p.g.a. krav på bl.a. förbättrad tillgänglighet och förbättrad arbetsmiljö, omfattande ombyggnationer. För att installera ny ventilation har det varit nödvändigt att ta i anspråk delar av ett arkiv och visst arkivbestånd har sedan senare delen av mars 2011 varit nedpackat i kartonger och placerat i ett annat arkivutrymme i tingsrättens lokaler. Eftersom sistnämnda arkivutrymme inte är tillräckligt stort för att rymma samtliga arkivvolymmer på hylla beslutade lagmannen att låta det nedpackade arkivmaterialet ligga kvar i flyttlådor i avvaktan på färdigställande av det ombyggda arkivutrymmet. Valet har stått mellan detta och att flytta arkivmaterialet till andra godkända arkivlokaler utanför tingsrättens lokaler. Om några sådana godkända arkivlokaler finns i Skellefteå med omnejd eller om det skulle vara möjligt att översända arkivbeståndet till Landsarkivet i Härnösand är inte känt. Tingsrätten hade inte fått någon uppgift om tidpunkten för färdigställandet av arkivet vilket bl.a. berodde på att det krävdes ett utlåtande av Riksarkivet. Slutbesiktning av ombyggnationen var dock plane-

rad till den 20 augusti 2011. Sett i detta perspektiv beslutade lagmannen om ovan nämnda temporära förvaring.

Sedan personal vid tingsrättens mål- och ärendekansli informerat lagmannen om de stora praktiska problem som förelåg för att verkställa utlämnande av material och uppgifter från det nedpackade arkivbeståndet tillskrev lagmannen den 24 mars 2011 via e-post all personal enligt följande: "Arkivhandlingarna i källaren har flyttats till kartonger p.g.a. ombyggnationerna. Detta innebär att det i vart fall fram till och med juni månad är mycket begränsad (om alls någon) åtkomst till just detta arkivbestånd. Ni som får beställningar från detta arkiv bör fråga sökanden om det är möjligt att återkomma med en förnyad begäran. Om sökanden inte accepterar detta bör information lämnas om att expedieringen kan komma att ta tid." Lagmannen har härefter förtydligat instruktionen med att domstolen har en plikt att lämna ut allmänna handlingar skyndsamt samt att domstolen efter information och förfrågan enligt ovan till beställaren ska informera om att domstolen lämnar ut handlingar eller uppgifter i de fall utlämnande inte kan anstå.

3) Vilka överväganden som gjorts i fråga om nämnda rutinens förenlighet med reglerna i 2 kap. tryckfrihetsförordningen och 6 kap. offentlighets- och sekretesslagen

Enligt 2 kap. 12 § tryckfrihetsförordningen ska allmän handling på begäran lämnas ut genast eller så snart det är möjligt. Som en allmän tumregel gäller dock att det kan bli fråga om högst någon eller eventuellt några dagars väntan innan handlingen lämnas ut. Enligt en särskild undantagsregel i 12 § andra stycket gäller inte skyldigheten att tillhandahålla en handling på stället om betydande hinder möter. Ett sådant hinder skulle kunna vara att det skulle vara förenat med mycket stora kostnader att tillhandahålla handlingen (se JO 1981/82 s. 282).

Tingsrätten har bedömt att det skulle medföra betydande hinder p.g.a. mycket stora kostnader, om det ens skulle vara möjligt, att temporärt arkivera handlingarna på något annat ur arkiveringssynpunkt säkert sätt än som skett för att underlätta expediering ur arkivbeståndet. Tingsrätten har inte heller sådana personella resurser att det skulle vara fysiskt möjligt att hantera det i flyttkartonger nedpackade materialet och har bedömt att det skulle medföra orimliga kostnader att i varje särskilt fall anlita en flyttfirma om sökanden själv skulle medge att inge en förnyad begäran eller att medge ett anstånd med utlämnandet.

Tingsrätten har slutligen gjort bedömningen att information till den som gjort en beställning av sådant arkivmaterial som till följd av ombyggnation varit nedpackat jämte en förfrågan till beställaren om möjligheten att avvakta tingsrättens utlämnande och återkomma med en förnyad beställning efter sommaren, dvs. vid den beräknade ombyggnationens slut, borde vara förenlig med regleringen i tryckfrihetsförordningen. För det fall utlämnandet inte kunnat anstå har tingsrätten anlitat flyttpersonal och verkställt beställningen genast eller inom ett par dagar.

4) Tingsrättens bedömning av vad som kommit fram

Tingsrätten har redan inom ett dygn besvarat K.L:s förfrågan. Tingsrätten har således besvarat K.L:s begäran skyndsamt. När det gäller innehållet i tingsrättens svar och tingsrättens rutiner under ombyggnationen kan dock följande konstateras.

En ljudupptagning ska, enligt 20 § förordningen (1996:271) om mål och ärenden i allmän domstol, gallras senast sex veckor efter det att målet eller ärendet har avgjorts genom en dom eller ett beslut som har vunnit laga kraft. Enligt uppgift i domstolens ärendehanteringssystem Vera är målet gallrat. Att ljudupptagningen gallrats följer således av gällande bestämmelser. När det

gäller tingsrättens hantering av K.L:s förfrågan i denna del har domstolssekreteraren S.B., enligt uppgift till JO, uppgett att hon i samband med att hon besvarade K.L:s förfrågan borde ha upplyst denna om att gallring av ljudupptagning hade skett. Tingsrätten gör inte någon annan bedömning.

När det härfter gäller frågan om K.L:s begäran om utlämnande av allmänna handlingar eller uppgifter ur allmänna handlingar kan konstateras att tingsrättens avsikt varit att föra en dialog med beställaren och att fråga beställaren om det skulle vara möjligt för tingsrätten att på grund av att arkivmaterialet varit nedpackat avvakta ett utlämnande. Det kan dock konstateras att lagmannens instruktioner till personalen vid tingsrätten varit kortfattade och att det svar som lämnats av tingsrätten till K.L. inte präglats av någon dialog eller innehållit någon förfrågan. Det är därför förklarligt att K.L. uppfattat tingsrättens information som ett beslut att inte lämna ut handlingen eller lämna information om uppgift i handlingen förrän efter sommaren.

Enligt uppgift från entreprenören och Domstolsverket kommer arkivlokalen att kunna tas i bruk under vecka 37. Tingsrätten kommer med anledning av den anmälan som är gjord att se över rutinerna för utlämnande av allmänna handlingar och kommer att arrangera en intern utbildningsinsats med all personal angående handlingsoffentlighet och domstolens skyldighet mot allmänheten när det gäller att lämna ut allmänna handlingar och uppgifter ur allmänna handlingar m.m.

K.L. kommenterade tingsrättens remissvar.

I ett beslut den 18 april 2012 anförde *JO Lindström* följande.

Rättslig reglering

I 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen, TF, föreskrivs att varje svensk medborgare har rätt att ta del av allmänna handlingar. Enligt 2 kap. 12 § första stycket TF ska en allmän handling, som får lämnas ut, på begäran genast eller så snart det är möjligt tillhandahållas på stället utan avgift. I andra stycket stadgas att en myndighet inte är skyldig att tillhandahålla handlingen på stället, om betydande hinder möter. Av 2 kap. 13 § TF framgår att den som har rätt att ta del av en allmän handling också har rätt att mot fastställd avgift få en avskrift eller kopia av handlingen.

Begäran att få ta del av allmänna handlingar på stället liksom att få kopior och avskrifter av allmänna handlingar ska behandlas skyndsamt. Normalt bör besked i utlämnandefrågan lämnas samma dag som begäran gjorts, men någon eller några dagars fördröjning kan godtas om en sådan fördröjning är nödvändig för att ta ställning till om den efterfrågade handlingen är allmän och offentlig. Vidare är ett visst dröjsmål ofrånkomligt om begäran avser eller fordrar genomgång av omfattande material. För att leva upp till TF:s skyndsambetskrav måste myndigheten organisera sin verksamhet så att framställningar om handlingsutlämnande kan behandlas även under semesterperioder och enskilda personers frånvaro.

Betydande hinder enligt 2 kap. 12 § andra stycket TF kan åberopas endast när handlingen begärs utlämnad på stället och gäller således inte framställningar med stöd av 2 kap. 13 § TF avseende avskrifter eller kopior av allmänna handlingar (se Bohlin, Offentlighetsprincipen, 8 uppl., s. 140). Betydande hinder kan vara t.ex. att handlingen just då den begärs utlämnad används i myndighetens arbete, att handlingen är utlånad till en annan myndighet eller

att det skulle vara förenat med mycket stora kostnader att tillhandahålla handlingen på stället (se JO 1981/82 s. 282 och JO 1990/91 s. 409). Om myndigheten gör gällande betydande hinder har sökanden i stället rätt att få ut en avskrift eller kopia av handlingen (se JO 1972 s. 306).

Enligt 6 kap. 4 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, ska en myndighet på begäran lämna uppgift ur en allmän handling som förvaras hos myndigheten om inte uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra arbetets behöriga gång. OSL uppställer inga uttryckliga krav på att en sådan begäran ska besvaras skyndsamt. Det ligger emellertid i sakens natur att det normalt inte bör ta längre tid att lämna en uppgift ur en allmän handling än det skulle göra att lämna ut den handling som uppgiften finns i (se JO 1989/90 s. 371 och JK:s beslut den 4 juni 2009, dnr 4225-08-21).

Bedömning

Medan arkivet byggdes om, vilket tog drygt fem månader, förvarade tingsrätten arkiverade akter nedpackade i flyttkartonger. Enligt instruktion från lagmannen skulle den som begärde att få ta del av en handling ur dessa akter tillfrågas om det var möjligt att återkomma med en ny begäran efter ombyggnationen. Först om beställaren insisterade, anlätade tingsrätten en flyttfirma för att ta fram handlingen. Tingsrättens handläggningsrutin var således att försöka få personer som begärde ut allmänna handlingar att återta begäran och återkomma vid ett senare tillfälle. Den rutinen strider mot den grundlagsfästa rätten att skyndsamt få ta del av allmänna handlingar.

När K.L. begärde att få uppgifter ur en allmän handling fick hon beskedet av tingsrätten att handlingen på grund av ombyggnationen inte skulle vara tillgänglig förrän flera månader senare och hon hänvisades till att återkomma med sin begäran då. Denna handläggning står i uppenbar strid med tingsrättens skyldigheter enligt 6 kap. 4 § OSL.

Det kan inte godtas att en domstol bygger om sitt arkiv så att allmänna och offentliga handlingar under en tid i princip blir oåtkomliga. Härigenom hindras allmänheten från att utöva sin grundlagsenliga rätt att ta del av allmänna handlingar. En sådan åtgärd medför också att framställningar om kopior av allmänna handlingar inte kan behandlas med den skyndsamhet som är nödvändig och att förfrågningar från allmänheten om innehållet i allmänna handlingar inte kan besvaras.

Sammanfattningsvis förtjänar tingsrätten kritik för sin handläggning av K.L:s framställning och för sina handläggningsrutiner under den aktuella perioden avseende framställningar om att få ta del av allmänna handlingar och uppgifter ur sådana handlingar.

Vad K.L. i övrigt framfört ger inte anledning till någon ytterligare åtgärd.