

## Kritik mot Riksarkivet för lång handläggningstid vid utlämnande av en kopia av en allmän handling

---

**Beslutet i korthet:** En person begärde av Riksarkivet att få ta del av en kopia av en servitutshandling. Handlingen förvarades hos Landsarkivet i Härnösand, som uppgav att handläggningstiden var omkring åtta till tio veckor. En kopia av handlingen lämnades ut efter drygt nio veckor. JO konstaterar att en så lång handläggningstid inte är acceptabel och kritiserar Riksarkivet för det.

I Riksarkivets yttrande till JO uppgav myndigheten att man har vidtagit åtgärder för att minska handläggningstiderna för utlämnande av allmänna handlingar och att man i normalfallet ska kunna hålla handläggningstider om högst tre veckor.

JO uttalar med anledning av det att tryckfrihetsförordningens bestämmelser naturligtvis gäller för Riksarkivets handläggning av framställningar om att få ta del av allmänna handlingar och att en generell handläggningstid om tre veckor inte är acceptabel. JO förutsätter att Riksarkivet vidtar ytterligare åtgärder för att säkerställa att framställningar om att få ta del av allmänna handlingar i fortsättningen hanteras i enlighet med bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen.

### Anmälan

I en anmälan till JO den 5 november 2019 klagade AA på Riksarkivet, Landsarkivet i Härnösand, och anförde följande. Han begärde att få en kopia av ett dokument om ett servitut och lämnade ett diarienummer. Landsarkivet uppgav att leveranstiden var tio veckor, vilket han inte anser är rimligt.

### Bakgrund och utredning

JO hämtade inledningsvis in handlingar och muntliga upplysningar från Landsarkivet i Härnösand, som är en enhet inom Riksarkivet.

Av utredningen framgår följande. AA begärde den 25 september 2019 att få del av en kopia av en servitutshandling av Riksarkivet. Begäran och ett mejl från AA med önskemål om förtur lämnades den 4 oktober 2019 över från Landsarkivet i Göteborg till Landsarkivet i Härnösand. Landsarkivet i Härnösand förvarar arkiverade handlingar i alla fastighetsärenden. Den 8 oktober 2019 informerade Landsarkivet i Härnösand AA bl.a. om att

handläggningstiden var cirka åtta till tio veckor. Ärendet avslutades den 29 november 2019 genom att en kopia av handlingen lämnats ut.

Vid ett telefonsamtal med JO den 18 november 2019 uppgav tf. landsarkivarien i Härnösand BB i huvudsak följande.

Det pågår ett omställningsarbete inom Riksarkivet som i praktiken påverkar alla enheter runt om i landet. Inga vakanser har tillsatts och neddragningarna kommer att träda i kraft fullt ut fr.o.m. den 1 december 2019. Antalet årsarbetskrafter på Landsarkivet i Härnösand kommer då att minska med 4,5. Vakanta tjänster och vikariat för långtidssjuka har inte heller tillsatts under året och uppgår för närvarande till sex tjänster. På sektionen för besvarande, som bl.a. handlägger ärenden om att lämna ut handlingar, kommer antalet anställda att minska från 15 till 14.

Under 2017 ökade antalet framställningar om att få del av handlingar ur fastighetsarkivet på grund av vissa ändringar i preklusionslagen. Landsarkivet i Härnösand fick då förstärkt bemanning och man lyckades därigenom förkorta handläggningstiderna, som under en period hade överstigit tio veckor. Före sommaren understeg den genomsnittliga handläggningstiden två veckor. Därefter har personalförstärkningen dragits tillbaks, vilket har resulterat i att handläggningstiderna har ökat kraftigt. I början av hösten uppgick den genomsnittliga handläggningstiden till omkring tio veckor. Den uppkomna situationen har lett till en intern omfördelning, som innebär att i stort sett alla anställda på Landsarkivet i Härnösand nu arbetar med att besvara förfrågningar om att ta del av handlingar. Den genomsnittliga handläggningstiden har nu minskat till omkring åtta veckor och målet är att komma ner till tre veckor, vilket bedöms vara en godtagbar handläggningstid.

Vid ett nytt telefonsamtal den 12 december 2019 uppgav BB bl.a. följande. AA informerades per mejl om att väntetiden för att få ut den begärda handlingen var åtta till tio veckor. Om handläggningstiden inte har överskridit den tiden har hon inga synpunkter på hur ärendet har handlagts. När det gäller utlämnande av handlingar i s.k. IM-ärenden – bl.a. inskrivningshandlingar, lagfarter, servitut, inteckningar och köpebrev – är målsättningen att handläggningstiden ska minska till tre veckor. Det bedöms, utifrån den nuvarande situationen, vara en godtagbar handläggningstid. På längre sikt hoppas man dock kunna förkorta handläggningstiderna ytterligare.

JO uppmanade därefter Riksarkivet att yttra sig över anmälan och de uppgifter som lämnats av landsarkivet.

Riksarkivet (avdelningschefen CC) lämnade följande redogörelse.

Riksarkivet är statlig arkivmyndighet och utlämnande av allmänna handlingar ur arkiv som överlämnats till oss är en del av vårt huvudsakliga uppdrag. Samtidigt har vi givetvis att lämna ut allmänna handlingar från vår egen verksamhet och det arkiv som skapas i denna verksamhet. I det senare fallet sker ett utlämnande normalt samma dag.

I vårt uppdrag som statlig arkivmyndighet är det mer komplicerat. Vi förvarar idag en mycket stor mängd arkiv och allmänna handlingar, totalt 75 hyllmil. Omfattningen av de utlämnanden det rör sig om i det här fallet är, i förhållande till myndighetens storlek, därmed väsentligt större hos Riksarkivet än hos de flesta andra myndigheter. När vi eftersöker en handling sker efterforskningarna därmed i allmänhet inte, som hos andra myndigheter, i myndighetens eget arkiv, utan i en mängd olika arkiv som vi förvarar.

För att beskriva mängden utlämningsärenden vill vi framhålla att år 2019 besvarade Riksarkivet ca 125 000 skriftliga förfrågningar. Härtill kommer utlämnande till besökare i våra läsesalar där vi under år 2019 lämnade ut drygt 87 000 volymer (främst arkivboxar och bundna böcker med handlingar) till 34 000 besökare. Merparten av dessa handlingar är allmänna handlingar som kan begäras utlämnade med stöd av TF [*tryckfrihetsförordningen, JO:s anm.*].

Eftersom utlämnande av allmänna handlingar ur mottagna arkiv är en omfattande del av Riksarkivets huvudsakliga kärnverksamhet har vi i denna del andra förutsättningar när vi tillämpar skyndsamhetskravet än andra myndigheter har. Hos myndigheter där utlämnande av handlingar med stöd av TF inte är kärnverksamhet kan, när en begäran om utlämnande kommer in, kärnverksamhet tillfälligt läggas åt sidan och utlämnandet expedieras. Hos Riksarkivet, där utlämnandet är kärnverksamhet, har vi inte den möjligheten. Begäran om utlämnande av allmän handling expedieras i den ordning de kommer in av medarbetare som i huvudsak arbetar med handläggning av sådana förfrågningar.

När det gäller handläggningen av det specifika ärendet är det olyckligt att det inkom till en annan enhet än den där de aktuella handlingarna förvaras och som därmed skulle handlägga ärendet. Riksarkivet genomför för närvarande ett förbättringsarbete som ska förhindra förseningar i handläggningen på grund av sådana problem. Vi genomför också en särskild satsning för att komma ner i handläggningstider vid Landsarkivet i Härnösand, som under en längre period varit den enhet vid Riksarkivet som haft flest ärenden men också längst handläggningstider.

För att kunna öka självbetjäningen av uppgifter och öka den platsberoende handläggningen vill Riksarkivet digitalisera t.ex. inskrivningsmyndigheternas arkiv. Det är i dessa arkiv servitut, som klaganden efterfrågar, ingår. Riksarkivet saknar dock finansiering av en sådan digitalisering. Behovet har lyfts i Riksarkivets budgetunderlag ett antal år. Med en platsberoende handläggning kan flera enheter hjälpas åt att arbeta av toppar i efterfrågan och vi blir mindre beroende av personalsituationen vid enskilda enheter.

Landsarkivet i Härnösand hänvisar till den pågående verksamhetsomställningen i Riksarkivet i sina yttranden. Verksamhetsomställningen i sig ska inte innebära ökade väntetider för allmänheten, utan prioritering av ärendehantering kopplat till förbättrade system ska resultera i att vi i normalfallet kan hålla handläggningstider om högst tre veckor.

## Rättsliga utgångspunkter

### Utlämnande av allmänna handlingar

Grundläggande regler om allmänna handlingars offentlighet och utlämnande av sådana handlingar finns i 2 kap. tryckfrihetsförordningen (TF). En allmän

handling som får lämnas ut, dvs. som inte omfattas av sekretess, ska genast eller så snart det är möjligt tillhandahållas den som önskar ta del av handlingen. Det ska ske på stället och utan avgift. (Se 2 kap. 15 § TF.) Den som önskar ta del av en allmän handling har även rätt att mot en fastställd avgift få en kopia av handlingen. En sådan begäran ska behandlas skyndsamt. (Se 2 kap. 16 § TF.)

JO har i ett flertal beslut uttalat att ett besked i en fråga om att lämna ut handlingar normalt bör lämnas samma dag som framställningen har gjorts. Någon eller några dagars fördröjning kan dock godtas om det är nödvändigt för att ta ställning till om en handling får lämnas ut. Ett visst ytterligare dröjsmål kan vara ofrånkomligt om framställningen avser eller kräver genomgång av ett omfattande material. I sådana fall kan det många gånger vara lämpligt att successivt lämna besked om vad som kan lämnas ut.

### Generella krav på myndigheters hantering av allmänna handlingar

I 4 kap. offentlighets- och sekretesslagen finns bestämmelser om generella åtgärder för att underlätta sökandet efter allmänna handlingar. Av 1 § framgår att en myndighet ska ta hänsyn till rätten att ta del av allmänna handlingar när den organiserar hanteringen av sådana handlingar och vid övrig hantering av allmänna handlingar. Myndigheten ska särskilt se till bl.a. att allmänna handlingar kan lämnas ut med den skyndsamhet som krävs enligt tryckfrihetsförordningen.

### Bedömning

#### Handläggningen av AA:s begäran om att få en kopia av servitutshandlingen

Av utredningen framgår att AA den 25 september 2019 begärde av Riksarkivet att få ta del av en kopia av en servitutshandling i ett specificerat ärende. Han informerades den 8 oktober 2019 av Landsarkivet i Härnösand om att handläggningstiden var åtta till tio veckor. En kopia av handlingen lämnades ut till AA den 29 november, dvs. drygt nio veckor efter det att han gjort sin framställning. En så handläggningstid är inte acceptabel. Riksarkivet ska kritiseras för den långa handläggningstiden av AA:s begäran.

#### Riksarkivets handläggningstider i allmänhet för att hantera framställningar om att få ta del av allmänna handlingar

När det gäller frågan om Riksarkivets handläggningstider för att lämna ut allmänna handlingar i allmänhet vill jag framhålla följande.

Tf. landsarkivarien i Härnösand BB har redogjort för det ansträngda arbetsläget vid landsarkivet där och för de åtgärder som har vidtagits för att minska handläggningstiderna. Riksarkivet har i sitt yttrande framhållit att man som statlig arkivmyndighet förvarar en mycket stor mängd arkiv från många olika arkivbildare och att omfattningen av de utlämnande frågor som Riksarkivet behöver hantera, i förhållande till myndighetens storlek, är väsentligt större än hos de flesta andra myndigheter. Riksarkivet har vidare anfört att man genom

prioriteringar och förbättrade datasystem i normalfallet ska kunna hålla handläggningstider om högst tre veckor vid utlämnande av allmänna handlingar.

Handlingsutlämnanden är, som myndigheten själv anför, en del av Riksarkivets kärnverksamhet. Med det uppdrag som Riksarkivet har framstår det därför som särskilt angeläget att myndigheten är organiserad på ett sätt som säkerställer att framställningar kan hanteras med den skyndsamhet som tryckfrihetsförordningen kräver. Myndigheter har en skyldighet att se till att bemanningen och organisationen är sådan att man klarar av att uppfylla det kravet (se JO 2013/14 s. 585 och JO 2015/16 s. 665).

Jag ifrågasätter inte att det i vissa fall kan vara förenat med svårigheter för Riksarkivet att leta upp en handling i de överlämnade arkiven. Bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen för myndighetens handläggning av en begäran om att få ta del av allmänna handlingar gäller naturligtvis ändå. En generell handläggningstid om tre veckor är inte acceptabel. Jag förutsätter därför att Riksarkivet vidtar ytterligare åtgärder för att säkerställa att framställningar om att ta del av allmänna handlingar i fortsättningen hanteras i enlighet med bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen.

Ärendet avslutas.