

Kritik mot en region för bristfällig och långsam handläggning av en begäran om att ta del av en allmän handling. Även uttalanden om vikten av att offentlighetsprincipen får genomslag vid myndigheters val av tekniska lösningar och organisatorisk indelning

Beslutet i korthet: Region Dalarna har inrättat en särskild gemensam utlämningsfunktion som har till uppgift att handlägga framställningar om att ta del av allmänna handlingar. När det gäller journalhandlingar tar utlämningsfunktionen inte emot beställningar via e-post. Den som vill begära ut en journalhandling uppmanas att antingen använda sig av 1177 Vårdguidens e-tjänster eller ringa via Tele-Q, ett telefonsystem med kö- och återuppringningsfunktion. I Region Dalarna kunde det under en viss tidsperiod dröja cirka två veckor innan en handläggare ringde upp en person som hade ringt via Tele-Q för att begära ut en allmän handling.

ChefsJO konstaterar att det inte finns något formkrav för hur en begäran om att ta del av en allmän handling ska göras. Den som t.ex. vill framföra sin begäran per e-post kan således göra det. Regionen får kritik för att den inte har handlagt och besvarat en begäran som skickats till myndigheten med e-post. Vidare kritiserar regionen för att handlingen i fråga lämnades ut först två månader efter att den hade begärts ut.

ChefsJO konstaterar att det är uppenbart att hanteringen står i strid med skyndsamhetskravet i tryckfrihetsförordningen.

Avslutningsvis understryker chefsJO att offentlighetsprincipen, som bl.a. innefattar rätten att ta del av allmänna handlingar, är central i den svenska rättsordningen och ett fundament i vår demokrati. Det är därför mycket viktigt att en myndighet ser till att principen får genomslag vid valet av t.ex. tekniska lösningar, bemanning och organisatorisk uppbyggnad. Digitala kontaktvägar passar många gånger det stora flertalet människor men det är inte alla som kan eller vill använda sig av sådana. ChefsJO utgår från att Region Dalarna vidtar de lämpliga åtgärder som krävs för att skyndsamhetskravet ska kunna följas framöver, oavsett vilka kontaktvägar enskilda väljer för att begära att ta del av en allmän handling.

Anmälan

I en anmälan som kom in till JO den 12 februari 2023 förde AA fram klagomål mot Region Dalarna. Han anförde bl.a. följande.

Den 3 februari 2023 skrev han till regionens e-postadress för invånarsupport och begärde att få en kopia av sin sons BVC-journal. Samma dag fick han

svaret att han skulle ringa till regionens gemensamma utlämningsfunktion. Han ringde utlämningsfunktionen på eftermiddagen den 3 februari, men då hade den stängt. Telefontiden är vardagar kl. 8.00–12.00 enligt uppgift på webbplatsen.

Den 8 februari ringde han till utlämningsfunktionen under telefontiden. Samtalet besvarades av ett automatiserat system och han fick ingen möjlighet att ange vilken handling han ville ha kopia av. I stället fick han besked om att han skulle bli uppringd den 21 februari, dvs. nästan två veckor senare. Han skrev då till utlämningsfunktionens e-postadress och begärde återigen att få en journalkopia. Till svar fick han att utlämningsfunktionen inte tar emot beställningar av journalhandlingar via e-post. I stället uppmanades han att ringa.

Det kan inte vara korrekt att begränsa allmänhetens möjligheter att begära ut handlingar på det sätt som regionen gör. En begäran om att ta del av en allmän handling ska behandlas skyndsamt.

Utredning

Anmälan remitterades till Region Dalarna som yttrade sig den 15 maj 2023. Regionen anförde i huvudsak följande.

Vid beställning av journalkopior hänvisar regionen i första hand till 1177 Vårdguidens e-tjänster och i andra hand till Tele-Q som har en kö- och återuppringningsfunktion. Regionen tillgängliggör också utvalda uppgifter från patientjournaler via 1177.se. Vårdnadshavare har direktåtkomst till sina barns journaler genom säker inloggning på 1177.se. Regionen arbetar för en digitalisering av vården. När fler använder sig av e-tjänster frigörs telefontider för personer som verkligen är i behov av telefonkontakt. AA har valt att inte beställa de aktuella handlingarna via 1177. Han har, utöver att ringa via Tele-Q, använt en icke anvisad metod genom att skicka ett e-postmeddelande direkt till regionens gemensamma utlämningsfunktion (GUF).

GUF är en funktion som finns tillgänglig även för myndigheter. Under uppbyggnaden av GUF har handläggningstiderna kommit att bli för långa. I dag har regionen lyckats få ned handläggningstiden vid telefonbeställningar till sex dagar. Målet är en handläggningstid om högst två till tre dagar. Den som vill ta del av handlingar har alltid möjlighet att göra det på plats och/eller göra egna kopior alla dagar i veckan mellan kl. 8.00 och 16.00.

AA fick del av de begärda handlingarna den 3 april 2023. Regionen bedömer att handläggningen har tagit för lång tid och beklagar detta.

Rättslig reglering

Grundläggande regler om allmänna handlingars offentlighet och utlämnande av sådana handlingar finns i 2 kap. tryckfrihetsförordningen (TF). Enligt dessa bestämmelser har var och en rätt att ta del av en handling som förvaras hos en myndighet om den är inkommen till myndigheten eller upprättad där, förutsatt att den inte omfattas av sekretess (2 kap. 1, 2 och 4 §§ TF).

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

JO har i ett flertal beslut uttalat att ett besked i en utlämnande fråga normalt bör lämnas samma dag som framställningen gjordes. Någon eller några dagars fördröjning kan dock godtas om det är nödvändigt för att ta ställning till om ett utlämnande får ske. Ett visst ytterligare dröjsmål kan vara ofrånkomligt om framställningen avser eller kräver genomgång av ett omfattande material.

Bedömning

Jag vill framhålla att det inte finns något formkrav för hur en begäran om att ta del av en allmän handling ska göras. Den som t.ex. vill framföra sin begäran via e-post kan således göra det. Vidare kan en begäran ställas till vem som helst inom en myndighet (se RÅ 2007 ref. 68). Den som vill ta del av handlingar har alltså ingen skyldighet att vända sig till en särskilt inrättad utlämningsfunktion med sin begäran. Om en begäran om att ta del av handlingar kommer in till myndigheten via någon annan kontaktväg än den som anvisats är det myndighetens uppgift att hantera den.

Detta innebär att regionen borde ha handlagt och besvarat den begäran om allmänna handlingar som AA skickade till regionens e-postadress för invånarsupport den 3 februari 2023. På samma sätt borde regionen ha hanterat den förnyade begäran som AA mejlade till den gemensamma utlämningsfunktionen den 8 februari.

AA fick del av den aktuella handlingen först den 3 april 2023, dvs. två månader efter att han först begärde att få en kopia av den. Det är uppenbart att hanteringen står i strid med skyndsamhetskravet i tryckfrihetsförordningen.

Sammanfattningsvis förtjänar Region Dalarna kritik för den bristfälliga och långsamma handläggningen av AA:s begäran om att få del av handlingen i fråga.

Avslutningsvis vill jag tillägga följande.

Det är självfallet positivt att myndigheter utnyttjar sig av de möjligheter som följer av den tekniska utvecklingen, t.ex. digitala och automatiserade lösningar. När det gäller handlingsutlämnanden kan det vara lämpligt att, som i detta fall, inrätta en särskild funktion som har till uppgift att handlägga framställningar om att ta del av allmänna handlingar. Med detta sagt får varken myndighetens organisatoriska indelning eller dess arbetssätt leda till att principen om allmänna handlingars offentlighet beskärs. E-tjänster och liknande kontaktvägar passar många gånger det stora flertalet människor, och det är många som har lätt att ta till sig och rent av uppskattar den typen av lösningar. Det är dock inte alla som kan eller vill använda sig av digitala tjänster. Även den sistnämnda kategorin av

personer måste naturligtvis få möjlighet att begära ut allmänna handlingar. Kravet på skyndsamt handläggning gäller i lika hög grad dessa personers framställningar.

Jag vill understryka att offentlighetsprincipen, som bl.a. innefattar rätten att ta del av allmänna handlingar, är central i den svenska rättsordningen och ett fundament i vår demokrati. Det är därför mycket viktigt att en myndighet ser till att principen får genomslag vid valet av t.ex. tekniska lösningar, bemanning och organisatorisk uppbyggnad. Detta tycks Region Dalarna inte ha gjort.

Regionens rutin med återuppringning innebär att den som ringer till den gemensamma utlämningsfunktionen kan få vänta i flera dagar – eller som i AA:s fall betydligt längre tid än så – innan han eller hon blir uppringd och begäran om utlämnande ens kan börja handläggas. Jag vill återigen understryka att ett besked i en utlämnande fråga normalt bör lämnas samma dag som framställningen gjordes. Någon eller några dagars fördröjning kan i vissa fall godtas, men en sådan tidsåtgång får inte bero på formerna för myndighetens arbete. Ett dröjsmål med att besvara en begäran är endast motiverat om det är nödvändigt för att ta ställning till själva utlämnandet eller om framställningen kräver genomgång av ett omfattande material.

Mot bakgrund av den skyndsamt som grundlagen kräver är regionens uppgift om sex dagars handläggningstid vid telefonbeställningar oroande. Minst lika oroande är det att regionens mål är en handläggningstid om högst två till tre dagar. Detta mål kommer i många fall inte att vara tillräckligt för att leva upp till skyndsamtetskravet. Ett grundkrav är att handläggningen av en utlämnande-begäran påbörjas skyndsamt efter att begäran har gjorts.

Jag utgår från att myndigheten vidtar de lämpliga åtgärder som krävs för att skyndsamtetskravet ska kunna följas framöver, oavsett vilka kontaktvägar enskilda väljer för att begära att ta del av en allmän handling.

Ärendet avslutas.

Beslutet har fattats av chefsJO Erik Nymansson. Dokumentet har fastställts digitalt och har ingen underskrift.

Rättsakkunniga Emilia Franke har föredragit ärendet och byråchefen Dan Johansson har deltagit i beredningen.