

BESLUT

Datum
2025-11-17

Dnr
1493-2025

Sid 1 (6)

Justitieombudsmannen
Per Lennerbrant

Kritik mot Regionstyrelsen i Region Blekinge för att ha dröjt nästan fyra månader med att diarieföra en visselblåsarrapport. Även kritik för att regionstyrelsen inte uppfyllt sin skyldighet att biträda JO i utredningen.

Beslutet i korthet: En visselblåsarrapport kom in till Region Blekinge den 2 juli 2024. Rapporten diariefördes dock först den 28 oktober 2024, eller nästan fyra månader senare. JO konstaterar att ett sådant dröjsmål givetvis är helt oacceptabelt och kritiserar regionstyrelsen för det.

I yttrande till JO angav Regionstyrelsen först att ärendet diariefördes den 10 juli 2024. Det framkom därefter bland annat genom uppgifter i media att rapporten visserligen diariefördes då men endast under några minuter. Efter att JO begärt ett förnyat yttrande har regionstyrelsen medgett att en fullständig diarieföring skedde den 28 oktober 2024.

Det går inte med stöd av utredningen att dra slutsatsen att regionstyrelsen medvetet har försökt vilseleda JO. Regionstyrelsen har dock inte uppfyllt sina skyldigheter enligt regeringsformen att biträda JO i utredningen, något som JO ser allvarligt på. Regionstyrelsen kritiseras även för detta.

Avslutningsvis uttalar JO att regionens hantering har medfört spekulationer om att den önskat dölja något i rapporten och att det finns en risk för förtroendeskada och kvarstående misstro.

Anmälan

I en anmälan som kom in till JO den 8 februari 2025 klagade AA på att Region Blekinge dröjt nästan fyra månader med att diarieföra en rapport avseende en visselblåsarutredning. Rapporten var daterad den 2 juli 2024 och av en bilaga till anmälan framgick att AA fått svar från en registrator att rapporten diariefördes den 28 oktober 2024.

Utredning

JO kontaktade regionen för att hämta in upplysningar om när rapporten kom in till myndigheten. En registrator kunde inte svara på vilken dag som rapporten kom in men uppgav att det kan ha dröjt innan rapporten diariefördes.

JO:s remiss

JO begärde den 28 april 2025 att Regionstyrelsen i Region Blekinge skulle yttra sig över anmälan. Regionstyrelsen skulle även ange när den aktuella rapporten kom in till myndigheten.

Regionstyrelsens yttrande den 5 juni 2025

Regionstyrelsen förde fram i huvudsak följande.

Rapporten delgavs regionens hanteringsgrupp för visselblåsarärenden den 2 juli 2024. Den överlämnades samma dag, enligt rutin, av säkerhetschefen som företrädare för gruppen till regiondirektören i egenskap av ansvarig för vidare hantering av ärendet. Rapporten kom in till regionen när den kom behörig befattningshavare tillhanda den 2 juli 2024 och utgjorde därmed en allmän handling. Då rapporten omfattas av sekretess skulle den ha registrerats så snart den kommit behörig tjänsteperson tillhanda, i normalfallet senast påföljande arbetsdag. Det är regionstyrelsens uppfattning att handläggningen av ärendet har brustit vilket är olyckligt.

Under rubriken ”Synpunkter från berörda befattningshavare” angavs att ärendet diariefördes den 10 juli 2024.

Kommentar från anmälaren m.m.

AA gav den 9 juni 2025 in en skrivelse i vilken han förde fram bl.a. följande. Det stämmer inte att rapporten diariefördes den 10 juli 2024. Han har tagit del av ett utkast till regionens yttrande till JO. I det medgav regionen att rapporten diariefördes den 28 oktober 2024. AA bifogade en tidigare version av förslag till yttrande samt en logg från ärendehanteringssystemet.

JO tog under juni 2025 även del av uppgifter i media om att den aktuella rapporten diariefördes den 10 juli 2024 men drogs tillbaka efter två minuter.

JO:s återremiss

JO begärde den 26 juni 2025 att regionstyrelsen skulle yttra sig på nytt och tydliggöra bl.a. vad som avsågs med att ”ärendet diariefördes den 10 juli 2024” och ge in en logg för det aktuella ärendet.

Regionstyrelsens yttrande den 4 september 2025 m.m.

Regionstyrelsen förde fram i huvudsak följande.

Handlingen diariefördes första gången den 10 juli 2024. Loggen visar att dokument med tillhörande fil då skapas samt att visselblåsarrapporten diarieförs och får status diarieförd. Loggen visar vidare att status ändrades från diarieförd till reserverad två minuter senare.

Statusändringen betyder inte att något tagits bort ur systemet, däremot innebär den ändrade statusen att ärendet gått från att vara en inkommen handling till att vara ett inte färdigställt arbetsmaterial. Åtkomst i ärendehanteringssystemet till

ett dokument med status reserverad har endast ansvarig handläggare, eventuell medhandläggare och medarbetare med systemrollen registrator.

Av den kompletterande redogörelse som lämnats av säkerhetschefen framkommer att enligt då gällande arbetssätt hade den person som berördes av ett visselblåsarärende rätt att delges rapportens slutsats innan utredningen ansågs färdigställd och därmed skulle diarieföras. I direkt anslutning till diarieföringen den 10 juli 2024 upptäcktes att sådan delgivning av rapporten inte hade skett. Rapporten fick då status reserverad i avvaktan på att delgivning skulle ske. Efter att delgivning väl skedde under hösten diariefördes visselblåsarärendet den 28 oktober 2024.

Det skedde alltså en diarieföring den 10 juli 2024, men endast under två minuter. Detta uppdagades vid en fördjupad analys av loggarna i ärendehanteringssystemet och kom regionstyrelsen till handa med mycket kort framförhållning inför regionstyrelsens beslut om yttrande till JO. Utifrån det underlag som fanns vid styrelsens första svar till JO kunde inte regionen säga att diarieföringen som skett den 10 juli 2024 inte var korrekt. Det är oavsett detta regionstyrelsens uppfattning att dokumenthanteringen inte skett på ett fullgott sätt och inte heller tydligt nog beskrivits i tidigare svar till JO.

Dåvarande regiondirektör har uppgett att enligt då gällande rutin så var det inte regiondirektörens ansvar att diarieföra rapporten, utan ansvaret låg på hanteringsgruppen.

Regionstyrelsens bedömning är fortsatt att handläggningen av ärendet och rapporten brustit, vilket är olyckligt. Rapporten kom in till regionen den 2 juli 2024 och en fullständig diariehantering skedde först den 28 oktober 2024. Det är ett flertal olyckliga omständigheter som sammanfallit; en kombination av dåvarande arbetssätt, en rutin som pekat ut ansvar för en grupp i stället för en funktion, en otydlighet i den interna kommunikationen som grundar sig till del i hög arbetsbelastning samt en större organisatorisk förändring i regionen.

Det är regionstyrelsens bestämda uppfattning att ett förbättringsarbete behöver inledas för att ytterligare förbättra förutsättningarna för en god dokumenthantering och hög lagefterlevnad. Regionstyrelsen har också reviderat rutinen för visselblåsarärenden. En extern part har övertagit ansvaret till större del och den tidigare hanteringsgruppen har upplösts.

AA kommenterade yttrandet.

Bedömning

Diarieföringen av rapporten

Rättslig reglering

En handling är allmän om den förvaras hos en myndighet och är att anse som inkommen till eller upprättad hos en myndighet. En handling anses ha kommit in till en myndighet, när den har anlänt till myndigheten eller kommit behörig

befattningshavare till handa. (2 kap. 4 § och 9 § första stycket tryckfrihetsförordningen, TF.)

Allmänna handlingar ska som utgångspunkt registreras (diarieföras) så snart de har kommit in till eller upprättats hos en myndighet. Handlingar som inte omfattas av sekretess behöver inte registreras om de hålls ordnade så att det utan svårighet kan fastställas om de har kommit in eller upprättats. Om det är uppenbart att en allmän handling är av ringa betydelse för myndighetens verksamhet, behöver den varken registreras eller hållas ordnad. (5 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen.)

JO har tidigare uttalat att registrering i normalfallet bör ske senast påföljande dag eller så snart det är praktiskt möjligt (JO 2009/10 s. 462, dnr 5807-2007, och JO 2007/08 s. 565, dnr 3579-2005).

Genom registrering ges den enskilde möjlighet att kontrollera vilka ärenden och handlingar som finns hos en myndighet. Om handlingar inte registreras eller om registreringen fördröjs inskränks allmänhetens möjlighet till insyn i myndighetens verksamhet (JO 2009/10 s. 462). Det är därför av vikt att en myndighet diarieför handlingar på ett korrekt sätt.

Bedömningen av detta fall

Den aktuella rapporten togs fram av en extern och fristående aktör. Enligt uppgifter från regionstyrelsen kom rapporten in till myndigheten den 2 juli 2024 och utgjorde därmed från och med detta datum en allmän handling (2 kap. 9 § TF). Jag har utgått från detta i min granskning. Det framgår av utredningen att rapporten omfattades av sekretess och att det inte rörde sig om en handling som var undantagen från kravet på registrering. Den skulle alltså diarieföras.

Rapporten var visserligen tekniskt sett diarieförd under ett par minuter den 10 juli 2024. Detta kan dock knappast sägas uppfylla kravet på registrering av allmänna handlingar eller syftet med diarieföringen. Först den 28 oktober 2024 kan rapporten anses korrekt diarieförd, vilket regionstyrelsen också medgett i sitt senare yttrande.

Det tog alltså nästan fyra månader innan rapporten diariefördes. Ett sådant dröjsmål är givetvis helt oacceptabelt. Regionstyrelsen förtjänar kritik för detta.

Jag noterar att det arbetssätt för diarieföring som säkerhetschefen utgick från inte längre tillämpas. Arbetssättet ger därför inte anledning till något uttalande från min sida. Jag vill dock peka på att frågan om huruvida en handling kan anses färdigställd har betydelse för frågan om när en allmän handling kan anses upprättad hos en myndighet (2 kap. 10 § första stycket TF). Det sagda gäller alltså inte handlingar som kommer in till myndigheten på det sätt som skedde i det här fallet.

Skyldigheten att biträda JO i en utredning

Rättslig reglering

JO utövar tillsyn över tillämpningen i offentlig verksamhet av lagar och andra föreskrifter (13 kap. 6 § regeringsformen.). För att JO ska kunna fullgöra sitt grundlagsfästa tillsynsuppdrag är ett korrekt och fullständigt beslutsunderlag en förutsättning. De som står under JO:s tillsyn är därför skyldiga att lämna de upplysningar och yttranden som JO begär. Bestämmelsen i regeringsformen innebär en skyldighet för myndigheter och enskilda tjänstemän att biträda JO i en utredning. Konstitutionsutskottet har uttalat att det är av stor vikt att denna grundlagsfästa skyldighet alltigenom efterlevs (bet. 2023/24:KU11 s. 18).

För berörda tjänstemän medför grundlagsbestämmelsen en skyldighet att sanningsenligt och utan att dölja något uppge alla sakförhållanden som rör tjänsten och t.ex. ge besked om de tjänsteåtgärder de har vidtagit i form av beslut eller på andra sätt. En befattningshavare kan inte avstå från att lämna upplysningar om dessa har betydelse för JO:s utredning.

Den granskade myndigheten ska utföra en egen utredning och göra det som är möjligt för att klarlägga de sakförhållanden som är aktuella. Om JO i sin remiss ställt frågor ska dessa självfallet besvaras på ett noggrant och uttömmande sätt. Eventuella oklarheter, motsägelser eller luckor i de upplysningar som en befattningshavare lämnat är myndigheten skyldig att avhjälpa bl.a. genom påpekanden och frågor till tjänstemannen (JO 2024 s. 449, dnr 5614-2023).

Bedömningen av detta fall

Regionstyrelsens första yttrande till JO innehöll, under rubriken ”Synpunkter från berörda befattningshavare”, uppgiften att ”ärendet” diariefördes den 10 juli 2024. Efter att JO fått in en skrivelse från AA och tagit del av rapportering i media uppstod skäl att ifrågasätta om uppgiften om diarieföringen stämde. Det kunde också noteras att regionstyrelsen inte berörde uppgiften närmare och att någon annan datumangivelse för diarieföring inte fanns med i yttrandet.

Det var inte heller tydligt om regionstyrelsen menade att rapporten diariefördes den 10 juli 2024 eller om det var något annat som avsågs med att ”ärendet” diariefördes. Regionstyrelsen hade för övrigt överhuvudtaget inte kommenterat uppgiften i anmälan om att rapporten diariefördes den 28 oktober 2024, en uppgift som en registrator vid myndigheten lämnat per mejl till AA och som bifogades JO:s remiss. JO bedömde mot denna bakgrund att det var nödvändigt att begära ett förnyat yttrande från regionstyrelsen.

Efter JO:s återremiss har myndigheten medgett att en fullständig diarieföring skedde den 28 oktober 2024. Uppgiften om diarieföring den 10 juli 2024 var alltså missvisande. Regionstyrelsen har angett att uppgifterna om hur diarieföringen gick till, kom in till styrelsen med mycket kort framförhållning och att man då inte kunde säga att diarieföringen den 10 juli 2024 inte var korrekt.

Om det kommer fram uppgifter som kräver ytterligare utredning ska myndigheten begära anstånd med att yttra sig eller på något annat sätt redovisa detta till JO. Myndigheten kan självfallet inte utan någon närmare kommentar ge in ett bristfälligt eller ofullständigt yttrande.

Utformningen av det första yttrandet kunde ge intrycket att regionstyrelsen valt att utelämna viss information för att dröjsmålet med diarietörelsen skulle framstå som kortare än vad som faktiskt var fallet. Jag kan inte med stöd av utredningen dra slutsatsen att regionstyrelsen medvetet har försökt vilseleda JO. Regionstyrelsens agerande har dock medfört att JO behövt begära ett förnyat yttrande vilket har fördröjt granskningen.

Regionstyrelsen har inte uppfyllt sina skyldigheter enligt regeringsformen att biträda JO i utredningen. Jag ser allvarligt på det och regionstyrelsen förtjänar kritik även för detta.

Avslutande uttalande

Den aktuella rapporten hade redan före anmälan till JO uppmärksamats i media. Regionens agerande har medfört spekulationer om att den önskat dölja något i rapporten. Även myndighetens yttranden till JO har kunnat ge det intrycket. Detta har medfört en risk för förtroendeskada och kvarstående misstro mot regionen.

Ärendet avslutas.

Beslutet har fattats av JO Per Lennerbrant. Dokumentet har fastställts digitalt och har ingen underskrift.

Rättssakkunniga Hanna Hansson har föredragit ärendet och byråchefen Charlotte Håkansson har deltagit i beredningen.