

BESLUT

Datum
2026-03-18

Dnr
6124-2025

Sid 1 (5)

Justitieombudsmannen
Per Lennerbrant

Kritik mot Länsstyrelsen i Västmanlands län för att inte ha tillhandahållit allmänna handlingar på stället och utan avgift

Beslutet i korthet: En person begärde att få ta del av allmänna handlingar på plats i länsstyrelsens lokaler utan avgift. Myndigheten uppgav att de saknade en dator för allmänheten och att handlingarna behövde skrivas ut vilket medförde en avgift.

I beslutet uttalar JO att det är myndighetens ansvar att en allmän handling görs tillgänglig på ett lämpligt sätt om den enskilde begärt att få ta del av handlingen på plats hos myndigheten. Finns handlingen endast i digital form behöver myndigheten tillhandahålla en terminal som den enskilde kan använda, skriva ut en kopia eller på något annat sätt se till att handlingen kan uppfattas. Detta ska enligt JO ske utan avgift, även om arbetet med att ta fram handlingen är tidskrävande eller om en kopia skrivs ut. Det förhållandet att länsstyrelsen ansåg att det rörde sig om en omfattande beställning, medförde inte att myndigheten själv kunde välja en annan form för utlämnandet än den som följde av begäran.

JO konstaterar att länsstyrelsen skulle ha sett till att anmälaren i myndighetens lokaler fick ta del av de begärda handlingarna skyndsamt och utan avgift. Länsstyrelsen kritiseras för hur begäran hanterades.

Anmälan

I en anmälan den 28 maj 2025 klagade AA på Länsstyrelsen i Västmanlands län för att myndigheten hade nekat honom att utan avgift ta del av allmänna handlingar i myndighetens lokaler. Av anmälan och bifogade mejl framgick bl.a. följande.

När AA besökte länsstyrelsen i april 2024 för att på plats hos myndigheten utan avgift ta del av beslut om tillstånd för hundverksamhet fick han inte det. En anställd uppgav att de inte hade tid att ta fram handlingarna och att han istället skulle boka ett besök. AA upplystes om att handlingarna behövde skrivas ut eftersom länsstyrelsen saknade dator för allmänheten, att en avgift skulle tas ut både för utskrifter och för arbetstid samt att han behövde betala i förskott.

I ett mejl den 24 april 2024 frågade AA efter klartecken om att ta del av handlingar i myndighetens lokaler utan avgift. Länsstyrelsen svarade att kopiorna behövde skrivas ut vilket medförde en avgift.

I en mejlkonversation den 28 juni 2024 upprepade länsstyrelsen att det var förenat med en kostnad att ta del av besluten på plats och uppgav att begäran omfattade ca 200 handlingar om ca fyra sidor per handling. Den 1 juli 2024 skrev länsstyrelsen att avgiften skulle uppgå till ca 4 000 kr, att han kunde betala när han hämtade handlingarna och att handlingarna inte skulle skrivas ut förrän man fått återkoppling att avgiften skulle betalas. I mejlet angavs även att om AA inte ville betala en avgift kunde han få nio digitala handlingar alternativt lika många utskrivna sidor. AA svarade ”Toppen!”, men att han endast ville fota av och att de kunde kassera de fysiska kopiorna.

Utredning

JO begärde att Länsstyrelsen i Västmanlands län med utgångspunkt i 2 kap. 15 § tryckfrihetsförordningen (TF) skulle yttra sig över det som fördes fram i anmälan.

Länsstyrelsen (landshövdingen BB) uppgav i ett yttrande daterat den 18 juni 2025 i huvudsak följande.

Länsstyrelsen dokumenterar inte begäran om allmän handling eller hanteringen av dessa. Den aktuella begäran gjordes för ungefär ett år sedan. Av den anledningen har Länsstyrelsen inte längre kvar någon e-post eller annan dokumentation som berör det ärende som JO nu begär att Länsstyrelsen yttrar sig om. Länsstyrelsens utredning i frågan baseras främst på vad berörda tjänstemän kommer ihåg.

Beskrivning av ärendet

Som framgår av klagandes beskrivning inkom en begäran till Länsstyrelsen gällande samtliga beslut om tillstånd för hundverksamhet. Begäran gjordes av en anonym besökare i Länsstyrelsens reception. Begäran omfattade runt 200 beslut om ca 4 sidor per beslut. Länsstyrelsen har inte någon allmänhetens dator/terminal och vid tidpunkten för begäran bedrevs ett flyttprojekt inom myndighetens lokaler vilket innebar att myndighetens anställda i stor utsträckning behövde arbeta hemifrån. De aktuella besluten som efterfrågats finns inte i pappersform utan de finns enbart tillgängliga digitalt i Länsstyrelsens ärendehanteringssystem. Det finns inte heller en sökning som kan göras för att få fram en färdig och komplett lista över besluten som begärts utlämnande, utan en manuell genomgång av ärendena i träfflistan behöver göras för att konstatera vilka beslut som omfattas av begäran. Dessa behöver sedan skrivas ut och sekretessprövas. Det förekommer exempelvis personer med skyddade personuppgifter i några av de aktuella handlingarna. Att skyndsamt hantera en begäran om allmän handling av den storlek som klagan gäller och dessutom göra det vid ett obokat besök på myndigheten, anser inte Länsstyrelsen som möjligt. Länsstyrelsen bör därför inte lastas för den delen i klagomålet.

Sökande har upprepade gånger framfört att denne vill vara anonym och ta del av handlingarna avgiftsfritt. Länsstyrelsen har bedömt att begäran varit av det slag så att det föreligger betydande hinder för att tillhandahålla handlingarna avgiftsfritt på stället på det sätt som sökande önskat. Enligt Länsstyrelsens riktlinje för utlämnande och avgiftsuttag vid utlämnande av allmän handling ... får detta anses vara en så kallad ”omfattande beställning”. Länsstyrelsen har enligt riktlinjen möjlighet att ta betalt utifrån vilket arbete som beställningen faktiskt medför. Denna del av riktlinjen stödjer sig på 16 § 3 st Avgiftsförordningen. Sökande fick därför information om att begäran inte skulle kunna hanteras omedelbart och fick information om hur myndigheten ansåg sig

bäst kunna hantera den omfattande begäran om allmän handling som gjorts. Det vill säga med ett nytt tidsbokat besök där kopior av handlingarna lämnas över. Eftersom sökanden hade önskemål om att vara anonym ville denne inte lämna några person- eller kontaktuppgifter vid sitt besök. Sökanden återkom per e-post enligt det som bifogats anmälan. Länsstyrelsen och sökanden har därefter haft flertalet kontakter om begäran i syfte att vara tydlig och få en så god hantering av detta som möjligt. Sökanden har också blivit informerad om möjligheten att ta del av en begränsad mängd handlingar kostnadsfritt.

Sökanden har fått entydig information om hur Länsstyrelsen bedömer att handlingarna ska lämnas ut och om avgiften. Länsstyrelsen är av uppfattningen att en överenskommelse träffades mellan sökanden och myndigheten om att handlingarna skulle lämnas ut mot en avgift samt när detta skulle ske. Detta framkommer i den e-postkonversation som klaganden har bifogat sin anmälan till JO. Handlingarna hämtades aldrig och sökande återkom aldrig. Handlingarna fanns tillgängliga fram tills nästa del av länsstyrelsens flyttprojekt påbörjades i mars 2025.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis anser Länsstyrelsen att den begäran av allmän handling som gjordes var omfattande på så sätt att det rörde sig om ett stort antal beslut. Länsstyrelsen bedömde att det skulle kräva mer än sex timmars arbetstid att ta fram och tillgängliggöra handlingarna. Lägg där till den tid det skulle ta i anspråk att närvara vid sökandes genomgång av samtliga beslut för att föra av de uppgifter som eftersöktes. Detta i samband med att Länsstyrelsens lokaler var under ombyggnation och det fanns praktiska svårigheter med att låta sökande ta del av handlingarna på plats enligt önskemålet. Länsstyrelsen anser att sökande har fått entydig information om hur handlingarna kunde lämnas ut.

Länsstyrelsen kunde ha varit ännu tydligare i sin bedömning om att det förelåg betydande hinder för att tillhandahålla de begärda handlingarna avgiftsfritt på stället så som sökande önskade. Länsstyrelsen bedömer ändå att begäran har hanterats skyndsamt och i enlighet med den information som sökande uppgett. Länsstyrelsen har under sin hantering av begäran visat stor respekt för sökandes önskan om anonymitet och försökt hantera begäran så skyndsamt som möjligt med upprätthållt sekretesskydd där så krävts.

AA kommenterade länsstyrelsens yttrande och uppgav därefter den 5 november 2025 bl.a. att han återigen inte tillåts ta del av handlingar i länsstyrelsens lokaler utan kostnad.

Rättslig reglering

Rätt att ta del av en handling på stället

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 på ett sådant sätt att den kan läsas eller avlyssnas eller uppfattas på annat sätt. Kan en handling inte tillhandahållas utan att en sådan del av handlingen som inte får lämnas ut röjs, ska den i övriga delar göras tillgänglig för sökanden i avskrift eller kopia. (2 kap. 15 § första stycket TF)

En myndighet är inte skyldig att tillhandahålla en handling på stället, om det möter betydande hinder (2 kap. 15 § andra stycket TF).

Ett betydande hinder kan vara att handlingen just då den begärs utlämnad används i myndighetens arbete eller att den är utlånad till en annan myndighet (prop. 1975/76:160 s. 181). Det kan också vara att handlingen är i ett sådant skick att ett utlämnande skulle leda till att den förstörs (HFD 2019 ref. 1). Även om en myndighet med hänvisning till betydande hinder ibland kan vägra att genast lämna ut en handling, måste myndigheten i så stor utsträckning som möjligt verka för att undanröja hindret (JO 2022/23 s. 241, dnr 5371-2021).

Rätt att få en kopia av handlingen

Den som önskar ta del av en allmän handling har även rätt att mot en fastställd avgift få en avskrift eller kopia av handlingen till den del handlingen får lämnas ut (2 kap. 16 § första stycket TF).

Möjligheten att begära myndighetens prövning

Om en begäran om att få ta del av en handling helt eller delvis inte kan tillmötesgå ska den som har gjort framställningen underrättas om detta. Den enskilde ska då också informeras om möjligheten att begära myndighetens prövning av frågan och att det krävs ett skriftligt beslut av myndigheten för att beslutet ska kunna överklagas (6 kap. 3 § tredje stycket offentlighets- och sekretesslagen). Skyldigheten att på begäran fatta ett skriftligt beslut som kan överklagas gäller även om någon har begärt att få ta del av handlingar på stället vid en viss tidpunkt och myndigheten bedömer att ett utlämnande vid den tidpunkten möter betydande hinder (JO 2022/23 s. 241).

Bedömning

AA:s anmälan handlar i huvudsak om att han inte fick ta del av begärda handlingar på plats i länsstyrelsens lokaler och utan att betala någon avgift. Utifrån vad länsstyrelsen har uppgett utgår jag från att handlingarna kunde identifieras och att de var allmänna.

Bestämmelserna i 2 kap. TF anvisar två sätt för en enskild att ta del av en allmän handling, antingen på stället i myndighetens lokaler vilket ska ske utan avgift (15 §) eller genom att begära en avskrift eller en kopia av handlingen (16 §). I det senare fallet får en avgift tas ut. Myndigheten har att utgå från den enskildes begäran om hur han eller hon vill ta del av handlingen och kan inte ensidigt bestämma att den ska tillgängliggöras på något annat sätt.

Om den enskilde begärt att få ta del av en allmän handling på plats hos myndigheten, är det myndighetens ansvar att handlingen görs tillgänglig på ett lämpligt sätt. Finns handlingen endast i digital form behöver myndigheten tillhandahålla en terminal som den enskilde kan använda, skriva ut en kopia eller på något annat sätt se till att handlingen kan uppfattas. Detta ska ske utan avgift, även om arbetet med att ta fram handlingen är tidskrävande eller om en kopia skrivs ut (se t.ex. JO 1989/90 s. 392, dnr 1400-1988, JO:s beslut den 27 april 2023, dnr 6961-2022, och RÅ 85 2:9). En annan sak är att en avgift kan

bli aktuell om den enskilde vill ta med sig kopian av handlingen från myndigheten.

AA begärde att få ta del av de aktuella handlingarna på plats hos länsstyrelsen och att det skulle ske utan avgift. Enligt myndigheten fanns dock en överenskommelse med AA om formerna för utlämnandet. Styrelsen har därvid hänvisat till den ingivna mejlkonversationen men inte lämnat någon närmare precisering. Av den dokumentation som gjorts tillgänglig i JO:s ärende kan jag inte läsa ut att någon överenskommelse har träffats med innebörden att AA justerat sin begäran om hur handlingarna skulle tillhandahållas. Det förhållandet att länsstyrelsen ansåg att det rörde sig om en omfattande beställning, medförde inte att myndigheten själv kunde välja en annan form för utlämnandet än den som följde av AA:s begäran.

Länsstyrelsen har också fört fram att det fanns ett betydande hinder mot att tillhandahålla handlingarna på stället. Jag har mycket svårt att se att de omständigheter som länsstyrelsen pekat på skulle utgöra ett sådant hinder mot att tillmötesgå AA:s begäran. Detta är inte heller något som länsstyrelsen gjort gällande i mejlkonversationerna med AA. Om länsstyrelsen ansåg att det förelåg ett betydande hinder skulle AA ha upplysts om det och om möjligheten att begära myndighetens prövning i den delen (se 6 kap. 3 § tredje stycket offentlighets- och sekretesslagen). Såvitt framgår av utredningen har det inte gjorts.

Sammanfattningsvis skulle länsstyrelsen således ha sett till att de begärda handlingarna, i de delar sekretess inte hindrade att AA tog del av dem, gjordes tillgängliga för honom i myndighetens lokaler enligt 2 kap. 15 § TF. Det skulle ha skett utan avgift och med den skyndsamhet som följer av bestämmelsen. Det är anmärkningsvärt att länsstyrelsen inte ens i yttrandet till JO har identifierat bristerna i handläggningen.

Länsstyrelsen förtjänar kritik för hur AA:s begäran hanterades.

Ärendet avslutas.

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

Rättsakkunniga Johanna Cervin-Ellqvist har föredragit ärendet och tf. byråchefen Charlotte Håkansson har deltagit i beredningen.