

## Handläggningen av en begäran om utfående av allmänna handlingar som inte förvarades hos myndigheten m.m.

---

### Anmälan

I en anmälan till JO kritiserade AA befattningshavare vid Polismyndigheten i Skåne, Åklagarmyndigheten i Malmö och Länsstyrelsen i Skåne län. Hans klagomål gällde bl.a. att befattningshavarna skulle ha förfarit brottsligt och skyddat kriminell verksamhet inom sina respektive organisationer. AA ifrågasatte bl.a. vissa befattningshavares handläggning av ärenden där han begärt att få handlingar utlämnade till sig.

### Utredning

#### Genomgång av handlingar

De handlingar som AA bifogat sin anmälan granskades. Vid granskningen kunde konstateras att AA den 3 januari 1998 hade begärt att Polismyndigheten i Skåne skulle införskaffa och utlämna en viss bestämd handling. Polismyndigheten svarade AA den 8 januari 1998 att myndigheten inte hade för avsikt att införskaffa handlingen och att ärendet var slutbehandlat för polismyndighetens del. Den 19 januari 1998 skrev AA på nytt till polismyndigheten och konstaterade att han saknade besvärshänvisning i beslutet av den 8 januari 1998. Han återkom den 1 februari 1998 och efterfrågade även då bl.a. en besvärshänvisning. Den 24 februari 1998 beslutade polismyndigheten att inte ta upp ärendet igen. I beslutet konstaterades bl.a. följande.

Enligt 32 § förvaltningslagen (1986:223) gäller bestämmelserna i 8–30 §§ inte i polisens brottsbekämpande verksamhet. Vår skrivelse av den 8 januari 1998 är således inte överklagbar enligt förvaltningslagens regler.

Polismyndigheten har tidigare tagit ställning vad avser skyldighet att lämna ut kopia av den rapport som utarbetats av den holländska polisen den 14 juli 1992. Detta framgår av vårt beslut den 26 mars 1997. Ärendet har efter Ert överklagande behandlats slutligt i dömande instans. Besvärshänvisning enligt 15 kap. 7 § sekretesslagen (1989:100) i beslutet var rätt. I annat fall hade ärendet inte prövats i sak av kammarrätten utan överlämnats till rätt instans.

Det åligger inte polismyndigheten att på grund av myndighetsutövning eller på annan grund införskaffa handlingen, vilket även kammarrätten konstaterat i sitt beslut. Någon besvärshänvisning lämnades därför inte i vår skrivelse av den 8 januari 1998.

Om Ni trots att ärendet är slutligt avgjort, vill överklaga beslutet kan Ni göra detta jämlikt 8 kap. 1 § polisförordningen (1984:730). Enligt denna paragraf får polismyndighetens beslut överklagas hos länsstyrelsen om inte något annat är särskilt föreskrivet.

Den 7 juli 1998 beställde AA från Åklagarmyndigheten i Malmö kopior av de dokument som omnämndes under punkten 10 i en rättshjälpsframställning från den 21 juli 1992. Den 15 juli 1998 svarade kammaråklagaren BB att han efter genomgång av akten i ärendet inte kunnat konstatera vilka handlingar som avsågs med de under punkten 10 uppgivna "Övriga dokument i ärendet". AA återkom den 19 juli 1998 i ärendet och anförde bl.a. att han önskade besked om det över huvud taget fanns några handlingar i den aktuella akten som kunde motsvara vad som åsyftats under den aktuella punkten 10. Om så skulle vara fallet önskade han en kopia av dessa dokument. Om så inte var fallet önskade han ett skriftligt besked om detta. Chefsåklagaren CC besvarade den 21 juli 1998 AA:s brev genom att konstatera att BB redan hade besvarat de frågor som AA hade ställt genom att ett svar tillställdes AA den 15 juli 1998. AA återkom den 28 juli 1998 med en förnyad begäran om att få kopior av samma handlingar som begärts i tidigare framställningar eller ett skriftligt besked att handlingarna inte fanns hos myndigheten. CC besvarade AA:s skrift genom att konstatera att den inte föranledde annat än att han hänvisade till sitt svar den 21 juli 1998.

#### Yttrande från polismyndigheten

Från polismyndigheten begärdes upplysningar om hur bestämmelserna i 15 kap. sekretesslagen (1980:100) hade beaktats när befattningshavare vid Polismyndigheten i Skåne den 24 februari 1998 besvarat AA:s begäran att erhålla vissa handlingar. Myndigheten skulle också yttra sig och redovisa sin bedömning av det som kom fram.

Polismyndigheten (biträdande länspolismästaren DD) kom in med ett yttrande till vilket hade fogats vissa handlingar, bl.a. Kammarrättens i Göteborg dom den 11 april 1997 i mål nr 2021-1997. Remissvaret hade följande lydelse.

#### Bakgrund

AA begärde via telefax den 15 mars 1997, i egenskap av ombud för EE, att polisområde Lund skulle återskapa en handling som han påstod tidigare funnits i akten hos polismyndigheten. I telefax daterat den 18 mars 1997 begärde han att polismyndigheten skulle införskaffa handlingen som fanns hos Interpol.

Beredskapsnotarien FF fick vid förfrågan hos Interpol information om att rapporten inte funnits hos dem förrän AA under hösten 1996 begärde att få ta del av handlingen. Interpol rekvirerade rapporten från sambandskontoret i Haag den 1 november 1996 och fann därefter att den inte kunde lämnas ut p.g.a. bestämmelserna i 7 kap. 17 § sekretesslagen. Polisområde Lund, som aldrig haft handlingen, beslöt den 26 mars 1997 att avslå AA:s framställning. Anledningen till avslaget var att handlingen aldrig funnits hos polisområdet och att polisområdet inte fann anledning att införskaffa handlingen, eftersom utredningen som denna hänförde sig till för länge sedan avslutats. Beslutet överklagades till Kammarrätten i Göteborg som i dom den 11 april 1997 konstaterade att reglerna om utlämnande av allmän handling inte

var tillämpliga, eftersom handlingen aldrig funnits i Lund samt att det inte ålegat polismyndigheten att på grundval av myndighetsutövning eller på annan grund införskaffa handlingen. Regeringsrätten beslöt den 3 juli 1997 att inte meddela prövningstillstånd.

Den 3 januari 1998 begärde AA via telefax återigen att polisområdet skulle införskaffa kopia av rapporten under påstående att den avsiktligt utelämnats från sammanställningen av förundersökningsmaterialet och med hänvisning till att felaktig besvärshänvisning angivits i beslutet. Polisområdet ansåg i sitt svar till AA den 8 januari 1998 att ärendet var slutbehandlat, varför det inte fanns anledning att vidta någon ytterligare åtgärd.

Den 19 januari 1998 inkom telefax från AA med påpekande att det saknades besvärshänvisning i polisområdets svar till honom. Den 1 februari 1998 inkom nytt telefax där AA ansåg att polisområdet enligt förvaltningslagen var skyldigt att lämna besvärshänvisning på varje beslut. Han ville också veta vilken bestämmelse i lag som medförde att beslutet den 26 mars 1997 innehöll besvärshänvisning till kammarrätten.

Polisområdets svar till AA den 8 januari 1998 var inte utformat som ett beslut utan avsåg att upplysa om att polisområdet ansåg ärendet slutbehandlat. Eftersom polisområdet därefter kom till uppfattningen att det inte kunde uteslutas att besvärshänvisning bort lämnas utformades svaret till AA den 24 februari 1998 som ett beslut med besvärshänvisning till länsstyrelsen enligt polisförordningen.

#### **Beaktandet av 15 kap. i sekretesslagen**

Polisområdet angav i sitt beslut den 26 mars 1997 att beslutet kunde överklagas till kammarrätten. Reglerna i 15 kap. 7 § sekretesslagen beaktades då. Detta beslut har prövats slutligt.

Eftersom ingenting nytt tillförts ärendet kunde polisområdet inte finna skäl att återigen ta upp det till prövning enligt 15 kap. sekretesslagen. Särskilt som handlingen aldrig funnits i Lund. På grund av ovan angivna tvekan huruvida beslutet att inte ta upp ärendet på nytt var överklagbart lämnades därför i beslutet den 24 februari 1998 besvärshänvisning till länsstyrelsen enligt 8 kap. 1 § polisförordningen.

Upplysningsvis kan nämnas att AA överklagat också detta beslut både till länsstyrelsen, som den 2 april 1998 avslag överklagandet, och till regeringen, som den 25 juni 1998 avslag överklagandet.

#### **Sammanfattning**

Polismyndigheten kan inte finna att polisområdet handlagt ärendet felaktigt samt instämmer i bedömningen att skäl inte fanns att införskaffa den begärda handlingen.

#### **Yttrande från åklagarmyndigheten**

Från åklagarmyndigheten begärdes upplysningar om hur bestämmelserna i 15 kap. sekretesslagen (1980:100) hade beaktats när befattningshavare vid Åklagarmyndigheten i Malmö besvarat AA:s framställningar av den 7, 19 och 28 juli 1998 att erhålla vissa handlingar. Myndigheten skulle också yttra sig och redovisa sin bedömning av det som kom fram.

Åklagarmyndigheten (överåklagaren GG) kom in med ett yttrande till vilket hade fogats yttranden som myndigheten inhämtat från chefsåklagaren CC och kammaråklagaren BB.

#### **BB**

Jag handlade bakomliggande brottmål i hovrätten och hade då och även sedan hovrättens dom vunnit laga kraft åtskilliga kontakter med AA Jag fick därför i uppdrag av Dig att besvara hans skrivelse den 7 juli 1998. Jag kunde efter genomgång av brottmålsakten konstatera, att det inte gick att fastställa vilka handlingar

som omfattades av punkten 10 i den av AA åberopade skrivelsen. Jag meddelade honom detta skriftligen. Jag antar att Justitieombudsmannen undrar varför jag inte underrättade AA om att han kunde begära, att frågan om utlämnande hänsköts till myndigheten (15 kap 6 § 2 st. sekretesslagen). Detta beror på att det inte var fråga om att vägra lämna ut handlingar utan närmast en upplysning om att det inte kunde fastställas vilka handlingar framställningen avsåg; om så kunnat ske, hade jag lämnat ut dem till AA.

Jag vill tillägga att AA vid ett flertal tillfällen fått ta del av samtligt material i akten.

## CC

Kå BB handlade det aktuella brottmålet i hovrätten och var härigenom och genom att han med anledning av åtskilliga kontakter tagna av AA efter handläggningen i hovrätten haft att aktualisera målet på nytt flera gånger mycket väl förtrogen med detta. Därför bad jag BB söka ta fram aktuella handlingar och expediera dessa till AA. Det visade sig, att det inte gick att klara ut vilka handlingar som AA avsåg med sin framställning, vilket denne skriftligen upplystes om av BB. Då AA till 1:a åklagarkammaren i Malmö inkom med sina den 19 och den 28 juli 1998 dagtecknade skrifter bedömde jag saken så, att eftersom det inte gick att förstå vad AA ville ha för handlingar det heller inte fanns något att fatta ett formellt beslut om. Därav utformningen av mina den 21 och den 28 juli 1998 dagtecknade svar till AA – I övrigt får jag hänvisa till ett yttrande till mig av BB den 22 mars 1999 i det nu aktuella ärendet.

## GG

Som framgår av yttrandena har varken BB eller CC kunnat klara ut vilka handlingar, som omfattades av p. 10 i den av AA åberopade skrivelsen daterad den 21 juli 1992. Det bör i sammanhanget noteras att deras undersökning av saken har skett under juli 1998, således lång tid efter den aktuella skrivelsen. AA har underrättats om förhållandet av såväl BB som CC. Enligt min mening kan det mot denna bakgrund inte anses att åklagarna i strid mot gällande bestämmelser vägrat att lämna ut begärda handlingar. Någon sekretessprövning har inte skett från deras sida.

AA yttrade sig över remissvaren.

I ett beslut den 21 mars 2000 anförde chefsJO Eklundh bl.a. följande.

### Rättslig reglering

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

Enligt 2 kap. 12 § TF skall en allmän handling som får lämnas ut – och som alltså inte omfattas av någon sekretessbestämmelse – på begäran genast eller så snart som möjligt på stället utan avgift tillhandahållas den som önskar ta del av den. Kan handlingen inte tillhandahållas utan att sådan del därav som inte får lämnas ut röjs, skall den i övriga delar göras tillgänglig för sökanden i avskrift eller kopia.

Av 2 kap. 13 § TF framgår att den som önskar ta del av en allmän handling även har rätt att mot fastställd avgift få avskrift eller kopia av handlingen till den del den får lämnas ut.

En begäran om att få ta del av en allmän handling skall enligt 2 kap. 14 § TF göras hos den myndighet som förvarar handlingen. Svarar en viss befattningshavare vid myndigheten enligt arbetsordningen eller särskilt beslut för vården av handlingen, ankommer det enligt 15 kap. 6 § andra stycket sekretesslagen (1980:100) på honom

att i första hand pröva frågan om handlingens utlämnande till enskild. Om en framställning om att få ta del av en handling inte kan tillmötesgå fullt ut skall den som begär handlingen underrättas om detta. Han skall också underrättas om att han kan begära att frågan hänskjuts till myndigheten och att ett formligt beslut av myndigheten krävs för att ett avgörande skall kunna överklagas. Mot myndighetens avslagsbeslut får sökanden enligt 15 kap. 7 § sekretesslagen föra talan, i flertalet fall hos kammarrätt. Att ett överklagbart beslut skall förses med en anvisning om hur det kan överklagas följer av 21 § andra stycket förvaltningslagen (1986:223).

### **Bedömning**

Den fråga som är föremål för bedömning i detta ärende gäller handläggningen av AA:s framställningar till Polismyndigheten i Skåne och Åklagarmyndigheten i Malmö om utfående av handlingar.

Som har sagts i det föregående skall en begäran att få ta del av en allmän handling göras hos den myndighet som förvarar handlingen. Av utredningen framgår att AA:s framställning till Polismyndigheten i Skåne avsåg en handling som aldrig hade funnits hos myndigheten. AA hade redan vid ett tidigare tillfälle begärt att myndigheten skulle lämna ut den aktuella handlingen till honom, och myndigheten hade med anledning härav fattat ett formligt avslagsbeslut med fullföljdshänvisning till Kammarrätten i Göteborg. Sedan AA hade överklagat avslagsbeslutet, konstaterade kammarrätten att handlingen inte var tillgänglig för polismyndigheten och att reglerna om allmänna handlingar därför inte var tillämpliga. Kammarrätten fann vidare att det inte heller hade ålegat polismyndigheten att på grundval av myndighetsutövning eller på annan grund införskaffa handlingen. Regeringsrätten beslutade sedan att inte meddela prövningstillstånd med anledning av AA:s överklagande av kammarrättens dom.

Jag finner mot den angivna bakgrunden inte anledning att göra något uttalande med anledning av polismyndighetens handläggning av AA:s nya framställning om utfående av handlingen.

AA:s framställning hos Åklagarmyndigheten i Malmö avsåg utfående av de handlingar som i en rättshjälpsframställning åsyftades med beteckningen "Övriga dokument i ärendet". Enligt min mening hade han därigenom tillräckligt tydligt angett vilka handlingar han önskade. Åklagarmyndigheten har emellertid anfört att de åklagare som handlade AA:s framställning inte hade lyckats klara ut vilka handlingar som åsyftades med denna. Det kan därför inte med säkerhet sägas om handlingarna fanns hos åklagarmyndigheten eller ej. I ett sådant fall skall framställningen enligt min mening prövas enligt föreskrifterna i 15 kap. 6 § andra stycket sekretesslagen. Den som har gjort framställningen bereds härigenom möjlighet att, genom ett överklagande av ett avslagsbeslut, inhämta en domstols besked i frågan om myndigheten har vidtagit de åtgärder i syfte att identifiera handlingarna som kan krävas (jfr Bohlin, Allmänna handlingar s. 244 f.). AA borde således ha underrättats om att han, när han inte fick del av de begärda handlingarna, hade rätt till ett formligt myndighetsbeslut i saken jämte en fullföljdshänvisning.