

## **Kritik mot en socialnämnd för handläggningen av framställningar om att få ta del av allmänna handlingar, bl.a. för att nämndens beslut avsett en annan handling än den som avsågs med framställningen**

---

### **Anmälan m.m.**

I en till JO den 26 november 2003 per fax inkommen anmälan framförde AA klagomål mot Socialnämnden i Hörby kommun. Klagomålen avsåg handläggningen av två framställningar om utlämnande av allmänna handlingar. Av anmälan framgick bl.a. följande. Den 21 november 2003 begärde AA utfå en allmän handling, en polisanmälan – först i befintligt skick och sedan i avidentifierat skick – från nämnden. Det avslagsbeslut som fattades den 24 november 2003 omfattade inte den handling som han hade begärt få utlämnad och i beslutet hade inte ställning tagits till huruvida handlingen kunde utlämnas avidentifierad. AA framställde därför samma dag en ny begäran om att utfå den handling han ursprungligen begärt att utfå jämte en annan handling, socialnämndens protokoll, båda i avidentifierat skick. Vid tidpunkten för anmälan till JO hade AA inte fått något svar från nämnden avseende den senare framställan, varför han ansåg att handläggningen av denna begäran dröjde orimligt lång tid.

Till anmälan hade AA fogat beslutet den 24 november 2003 och den skriftliga framställan om att utfå kopia av allmänna handlingar som han gjorde samma dag.

### **Utredning**

Socialnämnden anmodades att inkomma med utredning och yttrande över vad som framförts i anmälan. Socialnämnden avgav genom dess arbetsutskott som svar en av BB, vikarierande IFO-chef på Socialförvaltningen i Hörby kommun, den 15 januari 2004 upprättad tjänsteskrivelse. I skrivelsen anfördes följande.

#### **Bakgrund**

Den 2003-11-21 kontaktade undertecknad AA, Skånska Dagbladet, då denne begärde ut handlingar gällande den polisanmälan, som socialnämndens arbetsutskott gjort. Jag svarade, att den polisanmälan innehåller sekretessuppgifter, och att vi därför inte lämnar ut handlingen. AA hade varit i kontakt med polisen samma dag men inte fått mer uppgifter än de han nämner i sin anmälan till JO; att en polisanmälan gällande socialbidragsbedrägeri lämnats in av socialnämnden i Hörby.

I sitt telefonsamtal med mig, önskade AA få ut mer information än den han fått från polisen. Jag svarade då, att det som är mer information, är den utredning, som ligger till grund för polisanmälan. Jag svarade också, att den utredningen innehåller sekretessuppgifter, varför den inte kommer att lämnas ut.

AA begärde då, att få denna handling utlämnad, men avidentifierad. Min bedömning är, vilket jag framförde, att det trots avidentifiering finns risk att identiteten gällande den polisanmälde ändå skulle kunna framgå, varför handlingen inte skulle lämnas ut.

AA begärde då, att få ett skriftligt beslut på detta. Med hänsyn till att det var fredag eftermiddag, efter kontorstid, föreslog jag, att detta skriftliga beslut lämnades på måndag, vilket AA godtog.

Måndagen den 2003-11-24 författade jag det beslut, som AA bilagt i sin anmälan. Beslutet faxades till Skånska Dagbladet på förmiddagen.

På eftermiddagen kom ett fax från AA, där han begärde kopia av polisanmälan, samt kopia av socialnämndens protokoll. Han önskar få handlingarna i avidentifierat skick.

Jag uppfattade detta fax, som att AA inte läst det beslut jag tidigare skickat under dagen.

Den 2003-11-26 ringer jag till AA för att fråga om han fått mitt fax under måndag förmiddag. Han säger då, att han uppfattat att det beslutet enbart gäller socialnämndens protokoll, medan han begär själva polisanmälan. Jag hänvisar då till beslutsmotiveringen, som AA citerar i sin anmälan. "Då handlingar som förvaras hos socialtjänsten innehåller uppgifter om enskilda personliga förhållanden gäller sekretess, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående lider men."

Jag framför till AA, vad jag sagt även under fredagen, att polisanmälan är den utredning som skrivits, och den innehåller sekretessuppgifter, och lämnas inte ut, ej heller avidentifierad.

Min fråga till AA är, om han menar, att vi skall skicka samma beslut en gång till, eller om det beslut han fått under måndagen kan täcka alla delar i hans begäran om utlämning av handlingar. Min uppfattning är, att AA godtar detta.

#### **Fortsatt handläggning av ärendet**

Då det nu framkommer i AA:s anmälan, att hans begäran kvarstår om att få en avidentifierad polisanmälan samt protokoll från socialnämndens arbetsutskott, kommer socialnämnden att lämna kopia på protokoll och även utredningen i avidentifierat skick, vilket är polisanmälan.

Som jag sagt till AA innehåller dessa handlingar inga mer uppgifter än de, som AA erhållit vid sitt första samtal med polisen den 2003-11-21.

#### **Bedömning**

För en stor del av socialnämndens ärenden gäller sekretess. Det är i allmänhetens intresse att följa de händelser och beslut som sker, och socialnämnden skall alltid pröva vilka uppgifter som får lämnas ut eller inte. I det aktuella ärendet är min bedömning att prövningen mot sekretesslagen gjorts rätt, samt att AA fått både muntlig och skriftlig information och beslutsmotivering.

Då socialnämnden nu kommer att lämna ut ovan angivna handlingar är det vår förhoppning att AA uppfattar att han har fått tillfredsställande svar på sin begäran.

AA kommenterade remissvaret.

I beslut den 17 november 2004 anförde *stf. JO Ekberg* följande.

## Rättslig reglering

De grundläggande bestämmelserna om allmänna handlingars offentlighet finns i 2 kap. tryckfrihetsförordningen (TF). Enligt 2 kap. 3 § TF är en handling allmän om den förvaras hos en myndighet och enligt 6 eller 7 § är att anse som inkommen till eller upprättad hos myndigheten.

Enligt 2 kap. 12 § TF skall en allmän handling som får lämnas ut – som alltså inte omfattas av någon sekretessbestämmelse – på begäran genast eller så snart det är möjligt på stället och utan avgift tillhandahållas den som önskar ta del därav. Av 2 kap. 13 § TF följer att den som önskar ta del av handlingen även har rätt att mot fastställd avgift få avskrift eller kopia av handlingen till den del den får lämnas ut. En sådan begäran skall behandlas skyndsamt. JO har i ett flertal beslut uttalat att innebörden härav är att besked i en utlämnandefråga bör lämnas redan samma dag som begäran gjorts. Någon eller några dagars fördröjning kan dock godtas om en sådan fördröjning är nödvändig för att myndigheten skall kunna ta ställning till om den efterfrågade handlingen är allmän och offentlig. Ett visst dröjsmål är vidare ofrånkomligt om framställningen avser eller fordrar genomgång av ett omfattande material.

Begäran att få ta del av allmän handling prövas enligt 2 kap. 14 § TF av den myndighet som förvarar handlingen. Svarar viss befattningshavare vid myndigheten enligt arbetsordning eller särskilt beslut för vården av handlingen, ankommer det emellertid enligt 15 kap. 6 § andra stycket sekretesslagen (1980:100) på denne/a att i första hand pröva frågan om handlingens utlämnande till enskild. I tveksamma fall skall den som svarar för vården av handlingen hänskjuta frågan till myndigheten, om det kan ske utan omgång. Vägrar befattningshavaren att lämna ut handlingen eller lämnas den ut med förbehåll, som inskränker sökandens rätt att yppa dess innehåll eller annars förfoga över den, skall befattningshavaren, om sökanden begär det, hänskjuta frågan till myndigheten. Sökanden skall underrättas om att han kan begära frågans hänskjutande till myndigheten och att ett beslut av myndigheten krävs för att ett avgörande skall kunna överklagas.

Mot myndighetens avslagsbeslut eller beslut att lämna ut handlingen med förbehåll får sökanden enligt 2 kap. 15 § TF och 15 kap. 7 § sekretesslagen föra talan. Av 21 § förvaltningslagen (1986:223) följer att beslutet skall förses med överklagande–anvisning och att av denna skall framgå hur beslutet kan överklagas. Närmare bestämmelser om hur ett beslut överklagas finns i 23 § förvaltningslagen.

## Bedömning

Framställan den 21 november 2003

AA begärde fredagen den 21 november 2003 att få ta del av en polisanmälan som socialnämnden hade gjort avseende socialbidragsbedrägeri. BB fick uppfattningen att AA även begärde att utfå den utredning som legat till grund för polisanmälan. Enligt hennes uppfattning hindrade rådande sekretess bifall till AA:s framställan, även efter avidentifiering, vilket AA underrättades om per telefon. AA begärde att

få ett skriftligt beslut med överklagandeanvisning och nöjde sig med att få det beslutet på måndagen. I det beslut som BB meddelade den 24 november 2003 har antecknats att AA begärt att få ta del av "socialnämndens protokoll avseende beslut om polisanmälan i enskilt ärende". Jag utgår från att BB har haft rätt att på myndighetens vägnar besluta i frågor om utlämnande av allmänna handlingar.

När en begäran om att få kopia av en allmän handling framställs är det självfallet av vikt att försäkra sig om vilken handling begäran avser, oavsett om handlingen skall utlämnas eller om framställan skall avslås. Det aktuella beslutet ger närmast intryck av att avse en handling som inte överensstämmer med den handling AA begärt att få ut och inte heller med den utredning som BB har uppfattat att han velat ta del av. Ett beslut avseende en annan handling än den som avses med framställan blir ur den enskildes synpunkt helt meningslöst. Han kan angripa beslutet genom ett överklagande till kammarrätten och få beslutet undanröjt och ärendet återförvisat till socialnämnden. Detta kan ta ganska lång tid. Han kan också – som skedde i detta fall – göra en ny framställan om att få ut den avsedda handlingen. Även i den situationen blir frågan om utlämnande fördröjd. Den felaktiga handläggningen är givetvis inte godtagbar och nämnden kan därför inte undgå kritik.

AA:s framställan har innefattat en begäran om att utfå handlingen avidentifierad. Jag vill i sammanhanget framhålla att det för att någon tveksamhet inte skall uppstå kan vara lämpligt att det av beslutet framgår att myndigheten har prövat framställan i dess helhet.

#### Framställan den 24 november 2003

Sedan AA hade fått del av beslutet den 24 november 2003 framställde han skriftligen en begäran om att utfå kopia av polisanmälan och av nämndens protokoll avseende beslut om polisanmälan, båda i avidentifierat skick. Denna begäran uppfattade BB som om AA inte hade fått del av det meddelade beslutet. Vid telefonsamtal den 26 november 2003 klargjordes att det var fråga om en ny begäran. BB frågade då om AA menade "att vi skall skicka samma beslut en gång till, eller om det beslut han fått under måndagen kan täcka alla delar i hans begäran om utlämning av handlingar".

Den enskilde är oförhindrad att vid upprepade tillfällen begära att utfå samma handlingar. Varje framställan skall prövas och beslut måste fattas med anledning därav. Om BB var tveksam till huruvida AA fått del av avslagsbeslutet den 24 november 2003 innan han gjorde sin nya framställan, var hon givetvis oförhindrad att kontakta AA för att förvissa sig om hur det förhöll sig. Med hänsyn till det skyndsamhetskrav som gäller för hanteringen av framställningar om att få ta del av allmänna handlingar, kan emellertid en sådan förfrågan inte – som i det här fallet – anstå i två dagar. Sedan det hade klarlagts att det var fråga om en ny begäran framstår det som klart felaktigt att föreslå att ett beslut som fattats innan begäran har framställts skall skickas en gång till eller att det redan erhållna beslutet kan gälla även den nya framställan.

Såvitt framgår av utredningen har AA tillställts de begärda handlingarna någon gång under senare delen av januari 2004. Det har således dröjt cirka två månader innan hans framställan efterkommit. Den handläggningstid som har åtgått är helt oacceptabel. Nämnden kan inte heller i denna del undgå kritik.

#### Avslutande synpunkter

Sammanfattningsvis har utredningen påvisat att det finns allvarliga brister i socialnämndens kunskap om de grundläggande reglerna för hanteringen av framställningar om utfående av allmänna handlingar. Jag förutsätter att nämnden vidtar åtgärder för att komma till rätta med detta förhållande.

Ärendet avslutas.