

## **Kritik mot Stiftelsen Blekinge läns museum och dess chef för handläggningen av frågor om handlingsutlämnande**

---

### **Anmälan**

I en anmälan till JO klagade AA på Stiftelsen Blekinge läns museums hantering av en begäran om handlingsutlämnande. Han uppgav huvudsakligen följande.

Han är skyddsombud på museet. Under våren 2008 inspekterades arbetsplatsen Blekinge museum av Arbetsmiljöverket. I Arbetsmiljöverkets inspektionsmeddelande påtalades brister i bl.a. den psykosociala arbetsmiljön. Verket krävde att museet besvarade inspektionsmeddelandet och angav en handlingsplan för hur bristerna skulle avhjälpas. Museets styrelse beslöt att en tremannadelegation från styrelsen i samråd med bland andra skyddsombudet skulle författa museets svar till verket och med anledning därav bestämdes att ett möte skulle hållas den 25 augusti.

Parallellt med Arbetsmiljöverkets åtgärder genomförde en arbetspsykolog från företagshälsovården en utredning beträffande orsakerna till arbetsplatsens psykosociala ohälsa m.m. Inför mötet den 25 augusti hörde han sig för med museets administration om inte något skriftligt utlåtande hade lämnats av arbetspsykologen. Det enda svar han fick var att ett uppföljningsmöte skulle hållas någon gång under hösten.

Det visade sig därefter att arbetspsykologens slutrapport hade sänts till museet redan den 23 juni 2008, men att den inte hade diarieförts.

Den 21 augusti gjorde han en muntlig framställan till museichefen BB om att få ta del av rapporten. Detta förvägrades honom med hänvisning till att rapporten utgjorde arbetsmaterial. En vecka senare begärde han i sin egenskap av skyddsombud skriftligen att få ta del av rapporten. Den 1 september besvarades hans förfrågan, per e-brev, av BB. Hon uppgav att rapporten inte kunde lämnas ut med samma motivering som tidigare. Någon överklagandehänvisning eller annan information lämnades inte.

BB:s agerande har hindrat honom från att fullgöra sina förpliktelser som skyddsombud.

AA:s förfrågan från den 29 augusti 2008 och det svar han fick bifogades anmälan.

### **Utredning**

Stiftelsen Blekinge läns museum anmodades att göra en utredning och yttra sig över vad AA anfört. I museets yttrande, som var undertecknat av länsmuseumchefen BB, angavs huvudsakligen följande.

#### **Arbetsmaterial – psykologutlåtande**

Den handling som AA begärt att få ta del av är ingen slutrapport utan en sammanställning och psykologutlåtande efter en teamutveckling som genomförts i två av museets personalgrupper av anlitad arbetspsykolog. Sammanställningen är gjord utifrån djupintervjuer och grupsittningar och innehåller känsligt material som berör enskilda individer. Det har aldrig varit meningen att materialet skulle vara något annat än internt arbetsmaterial med syfte att stärka gruppernas samarbete.

#### **Planering och upplägg av teamutveckling**

I november 2007, påbörjades diskussioner om hur samarbetet i en av museets personalgrupper skulle kunna stärkas. Via företagshälsovården förmedlades kontakt med en arbetspsykolog och i samtal med denna tog upplägget av teamutvecklingen form och genomfördes under våren 2008 med planerad uppföljning hösten 2008. Metoden som användes var att utifrån Myers Briggs Type Indicator, MBTI arbeta med individen och med gruppen som helhet. Varje individ genomförde MBTI test samt fick genomgång och återkoppling individuellt av psykologen.

#### **Information**

2008-03-05 informerades styrelsen och de fackliga representanterna vid museet om det planerade teamutvecklingsarbetet. Informerades även att ytterligare en personalgrupp eventuellt skulle erbjudas att genomgå teamutveckling med samma leverantör och med liknande upplägg. Arbetsmiljögrupp och regionalt skyddsombud informerades vid möte 2008-04-18.

#### **Information skyddsombud**

Museiledningen kan i efterhand beklaga att AA, då han tillträdde som skyddsombud 2008-05-06, inte fick särskild information om upplägget för det pågående teamutvecklingsarbetet. Noteras bör att AA både som deltagare i en av grupperna samt som medarbetare på museet fått information om teamutvecklingsarbetet och planerad uppföljning.

#### **Fortsättning**

Vid genomgång av sammanställningen med de grupper som deltagit i teamutvecklingen diskuterade grupperna hur det fortsatta interna arbetet skulle läggas upp. Detta är således en process och ett arbete som alltjämt pågår – med syfte att stärka samarbetet såväl inom de olika grupperna som i museet som helhet.

AA kommenterade remissvaret. Han uppgav bl.a. följande. Den 1 december 2008 gjorde han på nytt en framställan om att få ta del av rapporten. Denna gång krävde han att få en överklagandehänvisning för det fall rapporten inte lämnades ut. Den 5 december lämnade BB ut rapporten, dock med det förbehållet att uppgifterna inte fick lämnas vidare utanför gruppen eftersom det fortfarande rörde sig om ett arbetsmaterial. Enligt AA är musei-ledningens uppgift om att rapporten innehåller känslig information inte korrekt. Ingenstans i rapporten nämns individer med namn och någon enskild person går inte att identifiera.

JO fordrade därefter in den aktuella rapporten från museet. Muntliga upplysningar hämtades också in av vilka framgick att museet normalt registrerar alla inkommande handlingar.

Museets handläggning har varit föremål för prövning i kammarrätten. I ett mål konstaterade kammarrätten att BB inte var behörig att slutligt pröva frågor om handlingsutlämnande utan att en sådan prövning skulle göras av museets styrelse (Kammarrätten i Jönköping, mål nr 4050-08).

Sedan även andra personer begärt rapporten utlämnad och museet nekat dem detta med motiveringen att rapporten inte var en allmän handling konstaterade kammarrätten i ett andra mål att den är en allmän handling och återförvisade målet till Blekinge museum (Kammarrätten i Jönköping, mål nr 1274-2009). Domen i det målet meddelades den 12 juni 2009. Sedan det kommit till min kännedom att museet så sent som den 24 juni ännu inte återupptagit handläggningen och inte heller synes ha haft någon avsikt att göra det sökte jag kontakt med museets chef BB och framförde en påminnelse om att en framställning av det aktuella slaget ska prövas skyndsamt. Jag begärde även besked senast följande dag om vilka åtgärder museet vidtagit och inskräpte vikten av att saken nu handlades korrekt. Den 25 juni inkom besked från BB om att handlingen skulle lämnas ut. Hon lät samtidigt meddela JO att, som hon får förstås, psykologutlåtandet såsom arbetsmaterial borde ha sekretessbelagts.

### **Rättslig reglering**

Hänvisningar till sekretesslagen i det följande avser lagen i dess lydelse fram till den 30 juni 2009. (Sekretesslagen har därefter ersatts med offentlighets- och sekretesslagen [2009:400]. Några sakliga ändringar i förhållande till vad som nedan anges har inte företagits.)

I 1 kap. 9 § sekretesslagen (1980:100) stadgas att vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen (TF) om rätt att ta del av handlingar hos myndighet i tillämpliga delar också ska gälla hos bl.a. stiftelser där kommuner eller landsting utövar ett rättsligt bestämmande inflytande. Sådana stiftelser ska vid tillämpningen av sekretesslagen jämnställas med myndighet. Kommuner och landsting ska anses utöva ett rättsligt bestämmande inflytande om de ensamma eller tillsammans har rätt att utse eller avsätta mer än hälften av ledamöterna i styrelsen för en stiftelse.

Bestämmelser om allmänna handlingars offentlighet och handlingsutlämnande finns i 2 kap. TF och i 15 kap. sekretesslagen.

Enligt 2 kap. 3 § första stycket TF är en handling allmän, om den förvaras hos en myndighet och är inkommen till eller upprättad hos myndigheten. Enligt 6 § första stycket TF anses en handling inkommen till myndigheten när den anlät till myndigheten eller kommit behörig befattningshavare tillhanda. Handlingen ska ha lämnats av en person – fysisk eller juridisk – eller av en myndighet som är fristående från den mottagande myndigheten. Även handlingar som utväxlas mellan olika enheter inom samma myndighet eller myndighetsorganisation blir allmänna om organen uppträder som självständiga i förhållande till varandra, 2

kap. 8 § TF (se Bohlin, Offentlighetsprincipen, sjunde uppl. s. 68). Ett undantag från huvudregeln i 2 kap. 6 § TF föreligger om en handling översänds från en myndighet till en annan i rent konsultationssyfte, 2 kap. 9 § andra stycket TF.

När en allmän handling har kommit in till eller upprättats hos en myndighet ska handlingen registreras utan dröjsmål om det inte är uppenbart att den är av ringa betydelse för myndighetens verksamhet, 15 kap. 1 § sekretesslagen. En ovillkorlig registreringsskyldighet omfattar dock bara handlingar som innehåller sekretessbelagda uppgifter. När det gäller andra allmänna handlingar kan myndigheten välja mellan att antingen registrera dem eller att hålla dem så ordnade att det utan svårighet kan fastställas om handlingen har kommit in eller upprättats. Myndigheten bestämmer själv vilket system som ska tillämpas. Det system som väljs ska emellertid tillämpas konsekvent inom myndigheten.

Enligt 2 kap. 12 § första stycket TF ska en allmän handling som får lämnas ut – och alltså inte omfattas av någon sekretessbestämmelse – på begäran genast eller så snart det är möjligt på stället utan avgift tillhandahållas den som önskar ta del av handlingen. Av 2 kap. 13 § TF framgår att den som önskar ta del av en allmän handling också har rätt att mot fastställd avgift få en kopia av handlingen till den del den får lämnas ut. En begäran att få en kopia av en allmän handling ska behandlas skyndsamt.

Besked i en utlämnandefråga bör normalt lämnas samma dag som begäran har gjorts. Någon eller några dagars fördröjning kan dock godtas om en sådan fördröjning är nödvändig för att myndigheten ska kunna ta ställning till om den efterfrågade handlingen är allmän och offentlig.

Det är som regel den myndighet som förvarar handlingen som ska pröva en begäran, 2 kap. 14 § första och andra stycket TF. Om en viss befattningshavare vid en myndighet enligt arbetsordningen eller ett särskilt beslut svarar för vården av en handling ankommer det enligt 15 kap. 6 § andra stycket sekretesslagen i första hand på honom eller henne att pröva frågan om handlingens utlämnande till enskild. Vägrar befattningshavaren att lämna ut handlingen, del av den, eller lämnas handlingen ut med förbehåll som inskränker sökandens rätt att yppa dess innehåll ska befattningshavaren på sökandens begäran hänskjuta frågan till myndigheten. Sökanden ska underrättas om sin möjlighet att begära att frågan hänskjuts till myndigheten och att ett beslut av myndigheten krävs för att ett avgörande ska kunna överklagas.

Beslut varigenom en myndighet avslår en enskilds begäran om att få ta del av en handling eller del av den får överklagas av sökanden. Detsamma gäller om en allmän handling lämnats ut med förbehåll som inskränker sökandens rätt att yppa dess innehåll eller annars förfoga över den, 2 kap. 15 § första stycket TF. I 15 kap. 7 § sekretesslagen regleras till vilken instans överklagande ska ske. Rätten att överklaga en vägran att lämna ut en handling gäller oavsett om beslutet grundar sig på en sekretessbestämmelse eller på att handlingen inte är allmän. Ett avslagsbeslut från en stiftelse som har att tillämpa TF:s regler ska vidare vara motiverat och försett med en överklagandehänvisning, se bl.a. JO dnr 1345-2007.

För skyddsombuds rätt att ta del av uppgifter gäller vissa särskilda bestämmelser. Enligt 14 kap. 7 § sekretesslagen hindrar inte sekretess enligt bl.a. 7 kap. 11 § samma lag, att myndigheten fullgör vad som föreskrivs i lag om skyldighet att lämna information till skyddsombud. Av 6 kap. 6 § arbetsmiljölagen (1977:1160) framgår att skyddsombud har rätt att ta del av de handlingar och erhålla de upplysningar i övrigt som behövs för ombudets verksamhet. Sekretessen i 7 kap. 11 § sekretesslagen avser bl.a. uppgift i myndighets personalsociala verksamhet som hänför sig till psykologisk undersökning eller behandling och för uppgift om enskilda personliga förhållanden hos psykolog, personalkonsulent eller annan sådan befattningshavare som särskilt har till uppgift att bistå med råd och hjälp i personliga angelägenheter.

Är den som erhåller en uppgift med stöd av 14 kap. 7 § första stycket sekretesslagen anställd hos myndigheten gäller samma förbud för honom eller henne att lämna ut eller utnyttja uppgiften som gäller hos myndigheten. Utan hinder av sekretesslagens förbud mot att lämna eller utnyttja uppgift får skyddsombud emellertid utnyttja uppgiften för sitt uppdrag. Han eller hon får dock inte röja uppgiften för annan, 14 kap. 7 § andra och fjärde styckena sekretesslagen.

### **Bedömning**

Av stadgarna för Stiftelsen Blekinge läns museum framgår att Blekinge läns landsting och Karlskrona kommun utser mer än hälften av styrelsens ledamöter. De utövar alltså ett rättsligt bestämmande inflytande över museet. Museet ska därmed tillämpa TF:s och sekretesslagens ovan redovisade regler om rätt att ta del av allmänna handlingar.

Museets företrädare har genomgående tillämpat reglerna på ett felaktigt sätt. Rapporten var som framgått en till museet inkommen och därmed allmän handling; om detta kan någon tvekan aldrig ha rått. Den skulle i enlighet med museets rutiner ha diarieförts. BB skulle omgående ha behandlat AA:s begäran enligt de regler som redovisats ovan. De skäl som BB anfört mot att lämna ut rapporten är från rättslig synpunkt svårbegripliga och visar på en djupgående okunskap om de grundlagsregler som gäller i sammanhanget. När rapporten i december 2008 lämnades ut till AA synes det dessutom ha skett med något slags förbehåll som saknar rättsligt stöd. Det mål om handlings-utlämnande som återförvisades till museet i juni 2009 för att framställan skulle prövas ignorerades av BB. Först efter påminnelse från JO:s sida vidtogs åtgärder. Även i det sammanhanget blottades en allvarlig okunnighet om vad som gäller och dessutom något som närmast tyder på en ovilja att skaffa sig de kunskaper som krävs. Exempelvis synes BB fortfarande hävda uppfattningen att en inkommen handling kan sekretessbeläggas med motiveringen att den utgör arbetsmaterial.

Museichefen BB förtjänar mycket allvarlig kritik för sin handläggning. Ansvaret vilar dock ytterst på styrelsen för Stiftelsen Blekinge läns museum, som inte sett till att verksamheten i detta hänseende sköts på ett kompetent sätt.