

**Kritik mot en tjänsteman i Kriminalvården, anstalten Ringsjön, för att inte genast ha påbörjat ett utlämnande av allmänna handlingar**

**Beslutet i korthet:** En person har vid besök i Kriminalvården, anstalten Ringsjön, begärt att få del av straffrättsbesluten för de intagna som vid tidpunkten var placerade i anstalten. Anstaltens tillförordnade kriminalvårdsinspektör meddelade den enskilde att begäran inte kunde hanteras direkt men att anstalten kunde skicka de begärda handlingarna. Alternativt kunde den enskilde återkomma vid en senare tidpunkt när beslutet hade skrivits ut och fanns tillgängliga.

Kriminalvården har uppgett att anstalten saknar ett renodlat kansli och att det därför var kriminalvårdsinspektören som var tvungen att handlägga begäran. När framställningen gjordes återstod det 40 minuter av kriminalvårdsinspektörens arbetsdag. Därmed skulle han sannolikt inte ha hunnit skriva ut de begärda handlingarna innan arbetsdagens slut. Dessutom hade han andra arbetsuppgifter som han inte kunde förväntas lägga helt åt sidan.

ChefsJO konstaterar att begäran om att få del av allmänna handlingar avsåg som mest 14 beslut som inte omfattas av sekretess. Även om det krävdes visst administrativt arbete att skriva ut besluten har det inte varit fråga om något omfattande material. En fråga om handlingsutlämnande måste enligt chefsJO hanteras med viss prioritet hos en myndighet. Kriminalvården har inte närmare angett vilka arbetsuppgifter kriminalvårdsinspektören ansåg sig behöva prioritera framför handlingsutlämnandet. Det kan enligt chefsJO inte tolkas på annat sätt än att det var fråga om arbetsuppgifter av mer allmän karaktär. Under sådana förhållanden har kriminalvårdsinspektören varit tvungen att prioritera begäran om handlingsutlämnande.

Det har enligt chefsJO inte funnits någon skyldighet för kriminalvårdsinspektören att stanna kvar efter arbetsdagens slut för att tillmötesgå begäran. Det återstod emellertid 40 minuter av arbetsdagen när framställan gjordes. Kriminalvårdsinspektören borde därmed enligt chefsJO ha påbörjat arbetet med att tillmötesgå begäran.

ChefsJO konstaterar att framställan har gjorts hos en liten, avskilt belägen, anstalt utan eget kansli. Ansvarig tjänsteman var tillförordnad. Dessa förhållanden sammantagna gör att chefsJO har viss förståelse för att begäran inte har hanterats på ett korrekt sätt. Kriminalvårdsinspektören kan emellertid inte undgå kritik för den bristfälliga hanteringen.

**Anmälan**

I en anmälan, som kom in till JO den 1 juli 2015, framförde AA klagomål över att Kriminalvården, anstalten Ringsjön, brustit vid handläggningen av en

begäran om att få ta del av allmänna handlingar. Han anförde i huvudsak följande:

Den 25 juni 2015 klockan 15.20 begärde en anonym person att få ta del av straffidsbesluten för de intagna som vid tidpunkten var placerade i Kriminalvården, anstalten Ringsjön. Anstaltens kriminalvårdsinspektör informerade personen om att ”begäran inte kunde effektueras direkt” och att personen ”fick återkomma ifall han inte ville uppge en adress”. Vidare informerades personen om att anstaltsområdet är privat mark och att obehöriga inte har tillträde dit. Den anonyme personen är en medarbetare vid en tidskrift där AA är chefredaktör.

Begäran gavs in skriftligen en helt vanlig torsdag, och det angavs tydligt vilka handlingar som avsågs. Handlingarna var uppenbart offentliga. Klockan 15.20 är det över en timme till normalarbetstidens utgång. Anstalten Ringsjön har endast 14 platser. Att samla ihop de maximalt 14 straffidsbesluten hade knappast tagit många minuter i anspråk. Det kan därför inte vara förenligt med tryckfrihetsförordningens skyndsamhetskrav att be någon att återkomma.

Det verkar som att anstalten tyckte att det var anmärkningsvärt att den anonyme personen över huvud taget befann sig på området eftersom det är ”privat”. Personen informerades även om att obehöriga inte äger tillträde till området. Rätten att ta del av handlingar ”på stället” måste dock ”övertrumfa” andra hänsyn eftersom grundlag går före annan lag. Det verkar inte som om Kriminalvården har förstått detta.

Till anmälan hade AA bifogat en kopia av begäran om att få ta del av straffidsbesluten på stället och en kopia av en incidentrapport som upprättades i samband med händelsen.

## Utredning

Anmälan remitterades till Kriminalvården för yttrande. I sitt remissvar anförde Kriminalvården, huvudkontoret, genom sektionschefen BB, bl.a. följande:

### Utredning

Uppgifter om sakförhållandena har hämtats in från region Syd, som i sin tur hämtat in uppgifter från anstalten Ringsjön genom kriminalvårdschef CC och tf kriminalvårdsinspektör DD. Genom utredningen har sammanfattningsvis följande kommit fram.

Anstalten Ringsjön är en anstalt för kvinnor med 14 platser i säkerhetsklass 3. Det är inte ovanligt att man har kvinnor med skyddade identiteter och att det föreligger någon form av hotbild. I omedelbar anslutning till anstalten finns också Nämndemansgården som bedriver behandling för kvinnor.

Den 25 juni 2015 uppmärksammade personal att två okända män rörde sig på Nämndemansgårdens område, strax utanför anstaltsområdet. När en kriminalvårdare befann sig på framsidan av anstalten tog en av männen kontakt med kriminalvårdaren och begärde att anstalten skulle tillhandahålla straffidsbeslut avseende samtliga intagna som just då var inskrivna i anstalten. Mannen överlämnade även en skriftlig begäran.

Kriminalvårdaren tillkallade DD som kände igen mannen som de män som uppehållit sig på Nämndemansgårdens område. Eftersom han var osäker på om han kunde lämna ut straffidsbesluten kontaktade han kriminalvårdsjurist EE och fick då besked om att straffidsbesluten är offentliga handlingar. Anstalten Ringsjön har inget renodlat kansli utan DD upprätthöll ansvaret för kansliuppgifterna jämte arbetet som kriminalvårdsinspektör. Enligt schemat slutade han 16.00 den aktuella dagen. Då mannens begäran inte kunde effektueras direkt informerades mannen om att anstalten kunde skicka de begärda handlingarna eller, om han inte ville uppge någon adress, så var han välkommen tillbaka när handlingarna var klara för expediering. Mannen uppgav att han ville vara anonym.

Därefter informerades mannen om att anstaltsområdet är privat mark dit obehöriga inte har tillträde och eftersom han inte längre hade någon anledning att uppehålla sig där borde han avlägsna sig från området. Mannen blev inte avhyst. Mannen fortsatte promenera runt på området och när mannen passerade anstaltsområdet uppmärksammade personal att han filmade anstalten. Eftersom det pågick verksamhet utanför huskroppen innebar detta att även klienter blev filmade. DD gick till Nämndemansgården för att informera om händelsen varvid en polispatrull kommit till platsen av en ren slump. I samband med händelsen upptog polispatrullen en anmälan från en klient om kränkande fotografering och telefonen som användes för filmningen beslagtogs. Flertalet intagna uttryckte obehag och stark oro över att ha blivit filmade mot sin vilja.

#### **Författningsbestämmelser**

Av 2 kap. 12 § tryckfrihetsförordningen följer att en allmän handling som får lämnas ut ska på begäran genast eller så snart det är möjligt på stället utan avgift tillhandahållas den, som önskar taga del därav, så att handlingen kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas. Handling får även skrivas av, avbildas eller tagas i anspråk för ljudöverföring. Kan handling ej tillhandahållas utan att sådan del därav som icke får lämnas ut röjes, ska den i övriga delar göras tillgänglig för sökanden i avskrift eller kopia. Myndighet är icke skyldig att tillhandahålla handling på stället, om betydande hinder möter. I fråga om upptagning som avses i 3 § första stycket föreligger ej heller sådan skyldighet, om sökanden utan beaktansvärd olägenhet kan taga del av upptagningen hos närbelägen myndighet.

#### **Kriminalvårdens bedömning**

En handling som får lämnas ut ska på begäran lämnas ut genast eller så snart det är möjligt. Begäran om att få ta del av straffidsbeslut för samtliga intagna på anstalten gavs enligt anmälares egna uppgifter in kl. 15.20. För att kunna tillmötesgå mannens begäran om att få ta del av de begärda handlingarna krävs det att personal går in i respektive intagnes elektroniska journal och skriver ut kopior på besluten. Anmälares antagande om att detta inte skulle ta mer än ett par minuter är inte med verkligheten överensstämmande. Anstalten Ringsjön är en liten anstalt som därför saknar ett renodlat kansli. Kansliuppgifterna sköts i stället av tjänstgörande personal, vid denna tidpunkt tf kriminalvårdsinspektör DD. När begäran om att få ta del av handlingarna lämnades till kriminalvårdspersonal återstod endast 40 minuter av DD:s ordinarie arbetstid. Begäran om att få ta del av handlingarna hade alltså sannolikt inte hunnit hanteras inom DD:s normala arbetstid. En kriminalvårdsinspektör innehar även andra arbetsuppgifter som inte kan förväntas helt läggas åt sidan. Kriminalvården kan inte se att begäran i detta fall kan antas ha varit av sådan brådskande karaktär att det rimligen kan ha förväntats av tf kriminalvårdsinspektör DD att helt åsidosätta andra arbetsuppgifter och kvarbli efter ordinarie arbetstid för att ombesörja densamma. Mannen erbjöds att komma tillbaka för att ta del av de begärda handlingarna alternativt att anstalten Ringsjön skulle skicka handlingarna per post till honom. Kriminalvården anser inte att anstalten Ringsjön hanterat mannens begäran om att få ta del av handlingarna på ett felaktigt sätt.

Vad gäller anmälares synpunkter om rätten att ta del av handlingar på stället och de upplysningar han fått om att anstalten är privat område kan följande sägas. Rätten att få ta del av handlingar på stället kan inskränkas av en myndighet om betydande hinder möter. I förevarande ärende handlar det emellertid inte om att Kriminalvården nekat mannen ta del av handlingar på stället. Eftersom mannens begäran om att få ta del av handlingar inte kunnat effektueras direkt erbjöds mannen att komma tillbaka alternativt uppge en adress till vilken anstalten kunde skicka handlingarna. Mannen har därefter uppmanats att lämna anstaltsområdet då han inte längre haft någon anledning att uppehålla sig där. Kriminalvården kan inte se att tryckfrihetsförordningen ger en enskild en ovillkorlig rätt att uppehålla sig en längre tid på ett område i avvaktan på att få ta del av allmänna handlingar. Kriminalvården anser inte att mannen nekats att ta del av handlingarna på stället eller att anstalten begått något fel då mannen uppmanats att lämna anstaltsområdet.

AA kommenterade remissvaret.

### Bedömning

Tryckfrihetsförordningens huvudregel är att en allmän handling som får lämnas ut ska lämnas ut ”genast”, vilket innebär att utlämnandet ska ske i direkt anslutning till sökandens framställning.<sup>1</sup> Om ett utlämnande inte kan ske direkt ska det i stället ske ”så snart som möjligt”. Vid ”betydande hinder” finns det inte någon skyldighet för myndigheten att tillhandahålla en handling på stället. Kriminalvården har inte gjort gällande att det funnits någon sådan omständighet som gjort att anstalten över huvud taget inte var skyldig att tillhandahålla de begärda handlingarna. Frågan är i stället om det har funnits sådana förhållanden som gjort att anstalten har kunnat vägra ett utlämnande direkt och i stället tillhandahålla handlingarna ”så snart som möjligt”.

Det finns situationer som kan motivera ett avsteg från ett omedelbart utlämnande. Så kan exempelvis vara fallet om myndigheten måste göra en bedömning av om handlingen innehåller uppgifter som omfattas av sekretess. Ett visst dröjsmål är också ofrånkomligt om den berörda personalen är upptagen av andra lika angelägna tjänsteuppgifter,<sup>2</sup> eller att myndigheten behöver viss tid på sig att ta fram handlingar som förvaras på olika platser.<sup>3</sup> De intressen som ska kunna ges företräde framför skyldigheten att omgående ta fram och lämna ut allmänna handlingar måste emellertid ha stor tyngd. Även om det till följd av betydande praktiska hinder inte är möjligt att åstadkomma ett omedelbart utlämnande är myndigheten ändå skyldig att ge utlämnandeärendet viss prioritet.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Se exempelvis RÅ 1945 S 417 där det anges att en handling ska lämnas ut ”ofördröjligen efter därom gjord begäran”.

<sup>2</sup> Se JO 1972 s. 306.

<sup>3</sup> Se JO 1973 s. 335.

<sup>4</sup> Se RÅ 1975 ref. 55.

En förutsättning för att en enskild ska kunna använda sig av denna rätt att ta del av handlingar är att myndigheten har vissa öppettider. I 5 § tredje stycket förvaltningslagen (1986:223) anges att en myndighet ska ha öppet under minst två timmar varje helgfri måndag–fredag för att kunna ta emot och registrera allmänna handlingar och för att kunna ta emot framställningar om att få ta del av allmänna handlingar som förvaras hos myndigheten. Detta gäller dock inte på midsommarafton, julafton eller nyårsafton. Bestämmelsen reglerar den miniminivå som en myndighet måste uppfylla i fråga om öppettider. I motiven anges emellertid att ”det normalt krävs ett längre öppethållande för att tillgodose allmänhetens intresse av insyn och service, men att det i undantagsfall är acceptabelt att inskränka öppethållande till två timmar”.<sup>5</sup>

Reglerna om myndigheters expeditionstid har som syfte att garantera allmänheten en tid då den kan räkna med att bli mottagen av en tjänsteman. Emellertid utgör inte dessa regler något hinder mot att en framställning av utlämnande av allmänna handlingar görs under annan arbetstid. Om en sådan ordning inte accepterades skulle nämligen

... en myndighet kunna fastställa en kort expeditionstid och på så sätt begränsa den i princip fria tillgång till allmänna handlingar, som varje medborgare är tillförsäkrad enligt TF [tryckfrihetsförordningen, JO:s anm.]. En annan sak är, att expeditionsgöromålens vederbörliga gång kan föranleda visst dröjsmål med handlingens utlämnande, om sökanden vänder sig till myndigheten under annan arbetstid än expeditionstid.<sup>6</sup>

Vid tjänstetidens slut har tjänstemannen rätt att återta de handlingar som den enskilde velat ta del av och hänvisa honom eller henne att återkomma vid ett senare tillfälle. Vidare har en tjänstemannen rätt att ”avböja” ett utlämnande som rör ett omfattande material om det framställs så pass sent under arbetsdagen att utlämnandet framstår som meningslöst. Tjänstemannen måste i sådant fall samtidigt upplysa den enskilde om när han eller hon kan få del av handlingarna i stället.<sup>7</sup>

Av utredningen framgår att begäran att få ta del av allmänna handlingar avsåg straffidsbesluten för de intagna som vid tidpunkten var placerade i anstalten. Kriminalvårdens beslut omfattas inte av sekretess,<sup>8</sup> och begäran innebar alltså inte att DD var tvungen att göra någon särskild prövning i detta avseende. Inte heller avsåg begäran något omfattande material och det kan som mest ha rört sig om 14 straffidsbeslut. Det framgår emellertid att anstalten enbart hade tillgång

---

<sup>5</sup> Se prop. 1998/99:52 s. 8.

<sup>6</sup> Se Bohlin, Offentlighetsprincipen, 9:e uppl., 2015, s. 120 f.

<sup>7</sup> Se JO 1966 s. 363.

<sup>8</sup> Se 35 kap. 15 § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

till besluten i elektronisk form. Det krävdes därmed ett visst administrativt arbete för att tillmötesgå begäran.

Kriminalvården har framhållit att DD hade andra arbetsuppgifter som han inte kunde förväntas "lägga helt åt sidan" med anledning av begäran. Genom att lagstiftaren har angett att en allmän handling i normalfallet ska tillhandahållas "genast" måste en sådan begäran hanterats med viss prioritet hos myndigheten. Det torde därmed inte höra till ovanligheten att en tjänsteman vid en sådan begäran måste lägga ordinarie arbetsuppgifter åt sidan. Kriminalvården har inte närmare angett vilka arbetsuppgifter som DD ansåg sig behöva prioritera framför handlingsutlämnandet. Jag kan därmed inte tolka situationen på annat sätt än att det var fråga om uppgifter av mer allmän karaktär. Under sådana förhållanden har DD enligt min mening varit tvungen att prioritera begäran om utlämnande av straffidsbesluten. Det har alltså inte funnits några sådana omständigheter som gjort att han kunnat neka den enskilde att genast få ta del av de allmänna handlingarna.

Framställan gjordes relativt sent på dagen och det har inte funnits någon skyldighet för DD att stanna kvar efter arbetsdagens slut för att tillmötesgå begäran. Utredningen visar emellertid att det återstod 40 minuter av hans arbetsdag när framställan gjordes. Med hänsyn till att det inte var fråga om ett omfattande material borde han – efter att han hade fått besked från kriminalvårdsjuristen att handlingarna kunde lämnas ut utan någon särskild sekretessprövning – ha påbörjat arbetet med att tillmötesgå begäran. Om han inte hade hunnit med att uppfylla begäran före tjänstetidens slut hade han haft möjlighet att be den enskilde att återkomma vid en senare tidpunkt.

Anstalten Ringsjön är en liten anstalt som inte har något eget kansli. Den ligger tämligen avskilt belägen. Det torde därmed höra till ovanligheterna att enskilda kommer till anstalten och begär att få ta del av allmänna handlingar. Vid tidpunkten var DD tillförordnad kriminalvårdsinspektör. Dessa förhållanden sammantagna gör att jag har viss förståelse för att han inte hanterade begäran på ett i mina ögon korrekt sätt. Han kan emellertid inte undgå kritik för den bristfälliga hanteringen.

Ärendet avslutas.