



– JO –

Justitieombudsmannen  
Lilian Wiklund

## BESLUT

Datum	Dnr	Sid
2011-05-16	2206-2010	1 (5)

### **Anmälan mot Landstinget Västernorrland angående handläggningen av framställningar om utlämnande av allmänna handlingar**

#### **Anmälan**

I en anmälan, som kom in till JO den 14 april 2010, framförde P.H., som företrädare för Nyhetsbyrån Siren, klagomål mot Landstinget Västernorrland angående handläggningen av framställningar om utlämnande av allmänna handlingar. Av anmälan och till den fogade handlingar framgick bl.a. följande.

P.H. begärde att få kopior av beslut som Landstingens Ömsesidiga Försäkringsbolag (LÖF) hade tillställt landstinget för kännedom. Genom tre beslut den 1 oktober 2009 avlog landstinget hans begäran. I besluten anfördes bl.a. följande.

Landstinget Västernorrland anser att dessa beslut är en del av patientjournalen och därför har vi ingen registreringskyldighet av dessa beslut.

Om du däremot kan specificera till vilka patienter besluten härrör blir det aktuellt att i varje enskilt fall pröva om landstinget kan lämna ut beslutshandlingarna.

P.H. överklagade besluten genom en skrivelse som inkom till landstinget den 23 oktober 2009. När han efter ett tag kontaktade kammarrätten för att höra efter hur handläggningen fortskred fick han besked att något överklagande inte hade inkommit. Efter att P.H. påtalat detta för landstinget vidarebefordrades överklagandet till kammarrätten, dit det inkom den 22 december 2009. I domar den 19 februari 2010 konstaterade kammarrätten att handlingarna var allmänna och målen återförvisades till landstinget för sekretessprövning.

P.H. uppgav i anmälan att landstinget varken hade tillställt honom handlingarna eller lämnat något besked i frågan om de var föremål för sekretess.

Vidare anförde P.H. att han i början av mars 2010 hade begärt att få ta del av handlingar som under februari 2010 hade inkommit från LÖF till landstinget, men att han inte hade fått några handlingar och inte heller något besked i saken.

## Utredning

Inledningsvis inhämtade JO från Kammarrätten i Sundsvall dagboksblad såvitt avsåg de aktuella målen.

Därefter anmodades Landstingsstyrelsen, Landstinget Västernorrland, att inkomma med utredning och yttrande över vad som framförts i P.H:s anmälan.

I landstingsstyrelsens remissvar anfördes följande.

### *Bakgrund:*

P.H. har begärt att få del av de beslut som Landstingens allmänna försäkringsbolag (LÖF) skickat till landstinget för kännedom under en viss period.

De berörda förvaltningarna inom landstinget fattade den 1 oktober 2009 beslut om att inte lämna ut dessa handlingar. Den 23 oktober inkom en besvärsskrivelse till landstinget och den 21 december skickades den vidare till kammarrätten.

Den 19 februari fastslog kammarrätten att de efterfrågade handlingarna var allmänna och att P.H. lämnat tillräckligt med uppgifter för att landstinget skulle kunna identifiera handlingarna, målen återtvisades till landstinget.

Den 19 april var sekretessprövningarna avslutade och landstinget bedömde i beslut att handlingarna inte kunde lämnas ut enligt 25 kap. 1 § OSL. P.H. överklagade detta beslut den 4 maj, varvid det samma dag överlämnades till kammarrätten för vidare prövning. Samtidigt skickades även de delar av besluten som landstinget bedömde kunde lämnas ut till P.H., dvs. i maskerad form. P.H. förklarade sig ej nöjd med dessa handlingar.

### *Utredning:*

Utredningen i ärendet visar dels att Landstinget Västernorrland begick ett allvarligt fel när P.H:s överklagan inte uppmärksammades och bedömdes när den inkom till landstinget den 23 oktober 2009. Orsaken till detta var ett missförstånd mellan de olika förvaltningarna vem som ansvarade för ett överklagat beslut. Detta missförstånd har föranlett en genomgång och förändring av rutinerna.

Utredningen visar vidare vad gäller besluten från LÖF att de tidigare har hanterats som journalhandlingar inom Landstinget Västernorrland, dvs. de har skickats från LÖF för kännedom till den behandlande kliniken och där har de sorterats ned i den berörde patientens journal.

När beslutet kom från kammarrätten att dessa beslut skulle hanteras som allmänna handlingar och vara spårbara vid en allmän efterfrågan vidtogs först och främst ett arbete att försöka spåra dessa handlingar. En förfrågan skickades till LÖF om de kunde bistå landstinget i detta, varvid LÖF skickade uppgifter om när beslut skickats från LÖF och till vilken klinik, däremot skickades inga personnummer.

Den 19 april var eftersökningarna klara och sekretessprövningarna gjorda på samtliga beslut.

Efter beslutet från kammarrätten den 19 februari har nya rutiner tagits fram inom alla förvaltningar som hanterar beslut från LÖF, vilket innebär att de idag hanteras såsom en inkommen, allmän handling som diarieförs.

P.H. nämner även att han i början av mars skickat en ny begäran om att få del av inkomna handlingar från LÖF, i själva verket löd begäran "beslut från LÖF om att betala ut ersättning för patientskada".

Denna begäran ingick som en del i den begäran om allmänna handlingar som P.H. och nyhetsbyrån Siren den senaste tiden har skickat till Landstinget Västernorrland i början av varje månad. Denna begäran har besvarats genom att landstinget skickat de handlingar som stämt med begäran för varje månad, däremot har inte vid varje tillfälle konstaterats vilka handlingar som inte har stämt in på begäran. Under februari månad fanns inga inkomna beslut från LÖF om att betala ut ersättning för patientskada.

P.H. yttrade sig över remissvaret.

JO inhämtade därefter Kammarrättens i Sundsvall dom den 6 juli 2010 i mål nr 984-10. I domen förordnade kammarrätten att begärda handlingar skulle lämnas ut i sin helhet utom såvitt avsåg personuppgifter, dvs. namn, adress och personnummer.

### Rättslig reglering

Grundläggande regler om allmänna handlingars offentlighet finns i 2 kap. tryckfrihetsförordningen, TF, vilket kapitel även primärt reglerar frågan om utlämnande av allmän handling. Av 2 kap. 3 § TF framgår att en handling är allmän om den förvaras hos en myndighet och enligt 6 eller 7 § samma kapitel är att anse som inkommen till eller upprättad hos myndigheten. I 2 kap. 6 § TF anges att handling anses inkommen till myndighet, när den anlant till myndigheten eller kommit behörig befattningshavare till handa.

Enligt 2 kap. 12 § TF ska en allmän handling som får lämnas ut, dvs. inte omfattas av sekretess, 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 även har rätt att mot fastställd avgift få avskrift eller kopia av handlingen till den del den får lämnas ut. En begäran om kopia ska 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 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. Härtill kommer att ett visst dröjsmål är ofrånkomligt om framställningen avser eller fordrar genomgång av ett omfattande material.

Ett beslut att avslå en begäran om att få ta del av allmän handling får enligt 2 kap. 15 § första stycket tryckfrihetsförordningen och 6 kap. 7 och 8 §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, överklagas hos kammarrätt.

Ett överklagande ska enligt 23 § andra stycket förvaltningslagen (1986:223), FL, ges in till den myndighet som har meddelat det överklagade beslutet. Den myndigheten ska pröva om överklagandet har kommit in i rätt tid (24 § FL). Om överklagandet inte avvisas ska överklagandet och övriga handlingar i ärendet överlämnas till den myndighet som ska pröva överklagandet (25 § FL).

I förvaltningslagen anges inte inom vilken tid en beslutsmyndighet ska överlämna ett överklagande till den överprövande instansen. Överlämnandet ska dock ske utan dröjsmål. JO har i flera fall uttalat att tiden som regel inte bör överstiga en vecka (se bl.a. JO:s ämbetsberättelse 1995/96 s. 314). I fråga om överlämnande av överklaganden av beslut om handlingars utlämnande tillkommer det allmänna skyndsamhetskrav som uppställs i 2 kap. 12 och 13 §§ tryckfrihetsförordningen för handläggning av framställningar om utfående av handlingar. Det är därför i sådana ärenden än mer angeläget att överklagandeskrivelser överlämnas utan dröjsmål.

I 5 kap. 1 § OSL finns den grundläggande bestämmelsen om myndigheters skyldighet att registrera allmänna handlingar. Enligt huvudregeln ska allmänna handlingar registreras så snart de har kommit in till eller upprättats hos en myndighet. Handlingar som inte omfattas av sekretess behöver dock inte registreras om de hålls ordnade så att det utan svårighet kan fastställas om de har kommit in eller upprättats.

En ovillkorlig registreringskyldighet enligt denna bestämmelse omfattar således endast handlingar för vilka sekretess gäller. När det gäller allmänna handlingar

som inte omfattas av sekretess föreligger valfrihet mellan att registrera handlingarna och hålla dem så ordnade att det utan svårighet kan fastställas om de har kommit in eller upprättats. Myndigheten kan således välja att diarieföra en viss typ av offentliga handlingar men hålla en annan typ av sådana handlingar ordnade. Denna möjlighet gäller även för handlingar som endast förvaras i elektronisk form under förutsättning att åtkomligheten för allmänheten är godtagbar. Det ankommer på den enskilda myndigheten att avgöra vilket tillvägagångssätt som är att föredra för respektive handlingstyp. När myndigheten har bestämt sig för ett av systemen måste emellertid detta tillämpas konsekvent av alla inom myndigheten.

Undantag från registreringskyldigheten föreskrivs i 2 § offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641). Av bestämmelsen följer att sjukhus och andra inrättningar för vård av patienter är undantagna från registreringskyldigheten enligt 5 kap. 1 § OSL såvitt avser patientjournaler, läkarvårdskvitton samt samlingsräkningar eller motsvarande handlingar som upprättats i samband med patientbesök.

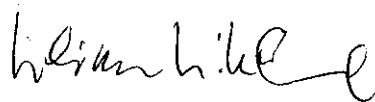
### Bedömning

P.H:s överklagande av besluten den 1 oktober 2009 inkom till landstinget den 23 oktober 2009. Överklagandet vidarebefordrades av landstinget till domstolen först den 21 december 2009, efter att P.H. hade kontaktat landstinget i saken. Som tidigare redovisats ska överklaganden överlämnas till den överprövande instansen utan dröjsmål. I ärenden om utlämnande av allmän handling ska dessutom det särskilda skyndsamhetskravet i tryckfrihetsförordningen beaktas. Det är naturligtvis inte acceptabelt att det dröjde så lång tid innan handlingarna lämnades över till kammarrätten. Landstingsstyrelsen har i remissvaret medgett att hanteringen av överklagandet brustit och har uppgett att myndigheten vidtagit åtgärder med anledning av det inträffade. Jag lämnar därför saken med den kritik som har uttalats.

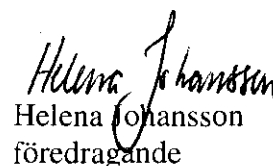
Efter att kammarrätten den 19 februari 2010 återförvisat målen för ny handläggning efterforscade landstinget de beslut från LÖF som P.H. hade begärt att få ta del av. Eftersom besluten hade sorterats in i berörda patienters journaler och inte hade registrerats, bad landstinget LÖF om hjälp att spåra handlingarna. LÖF lämnade ut uppgifter om när besluten hade skickats från LÖF och till vilken klinik, men inte personnummer beträffande berörda patienter. Enligt remissvaret var sekretessprövningarna klara den 19 april 2010. Handläggningstiden framstår visserligen som lång, men mot bakgrund av att det synes ha funnits svårigheter att lokalisera handlingarna anser jag mig inte ha underlag för att kritisera landstinget i denna del. Jag noterar att landstinget har infört rutiner som innebär att beslut från LÖF numera registreras, vilket torde medföra att framställningar om att få ta del av sådana beslut fortsättningsvis kan hanteras skyndsamt. Det finns därför inte skäl att vidta ytterligare utredningsåtgärder.

Vad som i övrigt har framkommit föranleder inte något uttalande från min sida.

Ärendet avslutas.



Lilian Wiklund



Helena Johansson  
föredragande

Sändlista

P.H.

Landstingsstyrelsen, Landstinget Västernorrland