

## **Handläggningen av ett ärende avseende journalförstöring – fråga om Socialstyrelsen haft att pröva en ny framställan i samma sak oaktat det först avgjorda ärendet var föremål för överprövning i domstol**

---

### **Bakgrund**

AA ansökte under 1998 hos Socialstyrelsen, regionala tillsynsenheten i Örebro (RT-Ö), om förstöring av vissa sjukjournaler vid bl.a. Mora lasarett. Genom beslut den 24 november 1998 biföll Socialstyrelsen delvis AA:s framställan. AA överklagade Socialstyrelsens beslut. Den 4 december 1998 återkom AA till RT-Ö med en ny begäran om att de aktuella journalerna skulle förstöras. I svar den 9 december 1998 meddelade RT-Ö att Socialstyrelsen redan prövat saken och att AA överklagat styrelsens beslut. Socialstyrelsen anförde vidare: ”Ert ärende har överlämnats till Länsrätten i Örebro för prövning i den del Er ansökan ej bifallits. Ärendet är sålunda föremål för fortsatt prövning i de avseenden Ni nu ansökt om varför Ert brev i nuläget inte föranleder något ytterligare ställningstagande från Socialstyrelsens sida.” Socialstyrelsens svar var undertecknat ”Vänliga hälsningar, BB, Avdelningsdirektör.”

### **Anmälan**

I en anmälan till JO riktade AA klagomål mot Socialstyrelsen, RT-Ö, för underlåtenhet att pröva hans ansökan om journalförstöring från den 4 december 1998.

### **Utredning**

Anmälan remitterades till Socialstyrelsen, verksledningen, för utredning och yttrande och att därvid särskilt beakta vad som anförts i Hellners-Malmqvist, Nya förvaltningslagen med kommentarer, fjärde upplagan, s. 335 angående förfarings-sättet vid en uttrycklig begäran om att beslutsmyndigheten skall pröva saken på nytt.

I remissvar anförde Socialstyrelsen, överdirektören CC, följande.

I en anmälan till JO har AA framfört klagomål mot Socialstyrelsen för att styrelsen inte prövat en förnyad ansökan från honom om journalförstöring. Anmälan har remitterats till Socialstyrelsen för utredning och yttrande. I remissen har hänvisats till Hellners-Malmqvist, Nya förvaltningslagen med kommentarer, fjärde upplagan,

s. 335 angående förfaringssättet vid en uttrycklig begäran om att beslutsmyndigheten skall pröva saken på nytt.

#### **Socialstyrelsens utredning**

Av utredningen i ärendet framgår följande.

I en ansökan den 19 september 1998 begärde AA att hans journaler vid Saxnäs vårdcentral och Mora lasarett skulle förstöras. Efter vidtagen utredning fattade Socialstyrelsen – genom sin regionala tillsynsenhet i Örebro (RT-Ö) – beslut i ärendet den 24 november 1998. Beslutet innebar att ansökan bifölls vad gällde journalerna vid kirurgiska kliniken, Mora lasarett, men att den avlogs i övriga delar, bilaga 1 (här utelämnad, JO:s anm.). Sedan AA överklagat beslutet, överlämnades handlingarna i ärendet till Länsrätten i Örebro län den 30 november 1998.

I en ny ansökan den 4 december 1998 begärde AA på nytt att hans journaler skulle förstöras. I ansökan uppgav AA – som det får förstås – att han önskade att samtliga journaler hänförliga till Mora lasarett och journalerna avseende tiden från och med 1975 till och med 1996 hänförliga till Saxnäs vårdcentral skulle förstöras. Denna ansökan föranledde inte något nytt beslut i ärendet, utan AA underrättades skriftligen av handläggaren vid RT-Ö om att hans ansökan inte föranledde något ytterligare ställningstagande i saken.

Med anledning av JO:s remiss har Socialstyrelsen genom RT-Ö den 15 februari 1999 fattat ett nytt beslut på grundval av AA:s senaste ansökan, bilaga 2 (här utelämnad, JO:s anm.). Även detta beslut har överklagats. RT-Ö:s internremissvar fogas som bilaga 3 (här utelämnad, JO:s anm.).

#### **Socialstyrelsens yttrande**

Om en enskild som av en myndighet fått avslag på en ansökan återkommer med en uttrycklig begäran om att beslutsmyndigheten skall pröva saken på nytt, anses myndigheten skyldig att göra en ny prövning i sak och att därvid fatta ett nytt beslut (jfr Hellners-Malmqvist s. 335). Det sagda framgår inte av någon uttrycklig författningsbestämmelse utan torde följa av allmänna förvaltningsrättsliga grundsatser.

Det är emellertid tveksamt om den redovisade skyldigheten gäller om – som i detta fall – beslutsmyndigheten har överlämnat ärendet till en högre instans. Någon omprövningsskyldighet enligt 27 § förvaltningslagen (1986:223) föreligger inte i dessa fall. Det bör då också anses uteslutet att myndigheten gör en omprövning med stöd av principer i praxis eftersom det annars kan uppstå olägenheter i form av motstridiga avgöranden m.m. (jfr Hellners-Malmqvist s. 337).

Oavsett hur det förhåller sig härmed har Socialstyrelsen genom RT-Ö nu fattat ett nytt beslut i frågan.

AA bereddes tillfälle att bemöta remissvaret.

I ärendet inhämtades att länsrätten i Örebro län den 17 december 1998 avslagit AA:s överklagande dit och att Kammarrätten i Jönköping den 15 februari 1999 beslutat att ej meddela prövningstillstånd i målet. Länsrätten i Örebro län prövade därefter AA:s överklagande av Socialstyrelsens beslut den 15 februari 1999 att avslå hans framställning av den 4 december 1998. I dom den 12 maj 1999 (mål nr 569-99) hänvisade länsrätten till att kammarrätten så sent som den 11 februari 1999 (beslutet expedierat den 15 februari 1999, JO:s anm.) prövat saken och att inga nya omständigheter som kunde föranleda annan bedömning i det nu aktuella målet hade framkommit, varför överklagandet avlogs.

I beslut den 4 maj 2000 anförde JO André följande.

### **Rättslig reglering**

I 27 § första stycket förvaltningslagen (1986:223), FL, föreskrivs att om en myndighet finner att ett beslut, som den har meddelat som första instans, är uppenbart oriktigt på grund av nya omständigheter eller av någon annan anledning, skall myndigheten ändra beslutet, om det kan ske snabbt och enkelt och utan att det blir till nackdel för någon enskild part. Skyldigheten gäller även om beslutet överklagas, såvida inte klaganden begär att beslutet tills vidare inte skall gälla (inhibition).

I bestämmelsens andra stycke föreskrivs att omprövningsskyldigheten inte gäller, om myndigheten har överlämnat handlingarna i ärendet till en högre instans eller om det i annat fall finns särskilda skäl mot att myndigheten ändrar beslutet.

### **Bedömning**

Av 27 § FL följer att en myndighet under vissa förutsättningar skall ompröva ett tidigare meddelat beslut. Skyldigheten att ompröva ett beslut föreligger emellertid inte om beslutet har överklagats och myndigheten överlämnat handlingarna till den högre instansen. Bestämmelsen innebär inte något hinder för en myndighet att ompröva ett beslut också i andra fall än då den är skyldig att göra det enligt FL. I lagen anges sålunda inte uttömmande i vilka fall en myndighet får ändra ett redan fattat beslut. Lagstiftaren har förutsatt att vissa principer om förvaltningsbeslutens rättskraft som vuxit fram i praxis skall ha en utfyllande roll. Enligt dessa principer får myndigheterna göra omprövningar också i vissa andra fall än då de är skyldiga att göra det enligt FL.

I det aktuella ärendet har Socialstyrelsen inte ansett att det först meddelade beslutet varit fel i sak. Redan av det skälet har det således saknats förutsättningar att ompröva ärendet med tillämpning av 27 § FL. Den domstolsprövning som därefter skett har heller inte inneburit någon ändring i Socialstyrelsens beslut. Rätten för den enskilde att få till stånd en förnyad prövning är emellertid, som framgått ovan, inte inskränkt till de fall där myndigheten enligt 27 § FL är skyldig att ompröva beslutet till följd av att det är uppenbart felaktigt.

Rent allmänt gäller inom förvaltningsrätten att ett meddelat avslagsbeslut inte utgör hinder för en sökande att på nytt begära ett gynnande beslut av myndigheten. Den omständigheten att en myndighet inte finner skäl föreligga att ändra inställning i själva sakfrågan, innebär inte att myndigheten kan underlåta att pröva den nya framställningen. Myndigheten har ansetts skyldig att besvara varje sådan begäran genom ett nytt beslut oavsett om det tidigare beslutet bör ändras eller ej (Hellners-Malmqvist, Nya förvaltningslagen med kommentarer, femte upplagan s. 299).

Som Socialstyrelsen har pekat på i sitt remissvar är det emellertid tveksamt om skyldigheten att göra en ny prövning i sak gäller om, som i detta fall, beslutsmyndigheten har överlämnat ärendet till en högre instans. Någon omprövningsskyldighet enligt 27 § FL föreligger då inte längre och det bör då också anses uteslutet att myndigheten gör en omprövning med stöd av principer i praxis,

eftersom det kan uppstå olägenheter i form av motstridiga avgöranden (jfr a.a. s. 301 f.).

Socialstyrelsens beslut i anledning av AA:s första begäran om journalförstöring var sålunda föremål för prövning i domstol (länsrätten), när AA:s nya ansökan i samma sak inkom till Socialstyrelsen. Huvudregeln är givetvis att omprövning inte bör ske sedan beslutsmyndigheten har överlämnat handlingarna i ärendet till den högre instansen (jfr prop. 1985/86:80 s. 77). I vissa typer av ärenden ligger det dock i sakens natur att omprövning får eller till och med skall ske utan hinder av överklagandet, t.ex. inom den psykiatriska tvångsvården. Frågan om när en myndighet kan ompröva beslut, som är föremål för överprövning i allmän förvaltningsdomstol, är således knappast möjlig att besvara i generella termer. Det är ärendets karaktär som blir avgörande. Ett ärende i anledning av en begäran om förstöring av patientjournal kan enligt min mening knappast anses vara att hänföra till en sådan ärendegrupp där det av rättssäkerhetsskäl för den enskilde framstår som angeläget att den lägre instansen skall ompröva saken utan hinder av att den är föremål för prövning i högre instans. Det besked som AA erhöll den 9 december 1998 kan därför inte kritiseras i sak. Däremot borde beskedet ha utformats som ett formellt beslut med överklagandehänvisning.

Med det påpekandet avslutas ärendet.