

Anmälan mot Myndighetsnämnden i Sundbybergs kommun angående handläggningen av ett miljöärende; fråga om underlåtenhet att vidta åtgärder med anledning av anmälan om bristfällig sophantering. Även fråga om handläggningen av en begäran om att få ta del av handlingar

Anmälan

I en anmälan mot Myndighetsnämnden i Sundbybergs kommun klagade AA på att han vägrats få ut handlingar som han begärt och som avser en restaurang som han anser inte följer gällande miljöregler. Han anförde även bl.a. att han minst tio gånger ringt till miljöförvaltningen och klagat på restaurangens verksamhet, mestadels på sophantering.

Utredning

Muntliga upplysningar inhämtades. Under ärendets handläggning har jag även tagit del av diariet för tillsynsärende rörande restaurang P., skrivelser från AA den 6 november och den 18 november 2001 samt förvaltningens svarsskrivelser den 13 november och den 21 december 2001.

Anmälan remitterades till nämnden för utredning och yttrande. I remissvaret anfördes bl.a. följande.

Utredning och yttrande med anledning av AA:s anmälan till JO

AA:s anmälan till JO omfattar två delar, dels ett påstående om att tillsynen av restaurang P. på T.gatan 18 i Sundbyberg, inte har hanterats korrekt samt ett påstående att samhällsbyggnadsförvaltningen vägrat AA att ta del av handlingar rörande detta ärende.

Utredningen berör endast de ovanstående påståendena och inte övrig hantering av tillsyn i andra lokaler där AA har inkommit med klagomål.

AA har under två års tid med olika intensitet haft kontakter med samhällsbyggnadsförvaltningen i en mängd olika ärenden och som bakgrund kan nämnas myndighetsnämndens beslut den 14 september 2000 att återkalla lämnat godkännande som livsmedelslokal av den lokal på T. gatan 16 i Sundbyberg i vilken AA sedan 1998 drivit L. A. Café.

Tillsynshantering

Under hösten 2000 (19 september samt 3, 4 och 5 oktober) framförde AA skriftliga klagomål rörande restaurang P. samt fyra andra livsmedelslokaler i kommunen.

Det skriftliga klagomålet gällande restaurang P. hade tidigare framförts via telefon. Klagomål resulterade, för restaurang P.:s del, i telefonkontakt med innehavarna och en inspektion på restaurangen den 25 september. Med anledning av klagomålen skickade förvaltningen ett brev till AA den 6 oktober där de åtgärder som klagomålen resulterat i redovisades.

Den 30 oktober inkom ånyo brev från AA där han ifrågasatte de åtgärder som förvaltningen vidtagit. Dessa brev besvarades den 3 november, i svaret meddelades att förvaltningen avsåg att bereda ärendet till myndighetsnämnden med anledning av att AA ej var nöjd med förvaltningens arbete. Ytterligare ett brev från AA innehållande klagomål inkom den 4 december. Myndighetsnämnden beslutade i ärendet den 7 december varefter handlingarna översändes till AA.

Sommaren och hösten 2001 återkom AA muntligt till flera handläggare på förvaltningen med klagomål angående framför allt sophantering vid ett par livsmedelslokaler i L. A., däribland restaurang P. Frågorna besvarades muntligt och resulterade i telefonkontakt med restaurangägaren och en inspektion.

Den 6 november kontaktade AA förvaltningen via telefon och framförde en mängd klagomål avseende skötseln av restaurang P.

Dessa klagomål resulterade i inspektion och omprovtagning på restaurang P. den 6 november med uppföljande inspektion den 13 november. Vid dessa inspektioner kunde inga allvarliga anmärkningar konstateras. Den 8 november 2001 inkom ett skriftligt klagomål från AA rörande de klagomål som tidigare framförts vid telefonkontakten med förvaltningen den 6 november.

Den 19 november 2001 inkom ånyo ett brev från AA med en rad frågor angående restaurang P.:s ventilation, avfallshantering m.m. Till brevet bifogades ett foto taget utanför restaurangen, detta foto visade sig sedermera vara inaktuellt (förvaltningens inspektionsanteckningar tyder på att fotot är taget i mitten av september). Med anledning av AA:s brev företogs en ny inspektion utanför restaurang P. den 22 november samt telefonkontakt med ägaren påföljande dag.

Den 4 december företogs ännu en inspektion med uppföljande provtagning på restaurang. Vid denna inspektion framkom inga anmärkningar med undantag för en mindre mängd plank. Detta plank var dock bortforslat vid uppföljande inspektioner utanför restaurangen den 11 december. Förvaltningen har även genomfört inspektioner på restaurangen den 18 och 21 december med anledning av tidigare påtalade brister under hösten.

Utlämnandet av handlingar

I anmälan till JO anger AA att han begärt att ta del av handlingar som berör tillsynen av restaurang P. men att detta har vägrats honom, detta påstående är enligt myndighetsnämnden felaktigt.

Den begäran som åsyftas i anmälan till JO torde vara den anmälan från AA rörande sophantering vid restaurang P. som inkom till myndighetsnämnden den 8 november 2001, se Tillsynshantering ovan, samt telefonkontakten i samma ärende den 6 november. Vid telefonsamtalet framförde AA de anmärkningar som finns omnämnda i det skriftliga klagomålet, vidare diskuterades tillsynsfrågor och AA efterfrågade vissa handlingar. Då det uppstod vissa tveksamheter rörande vilka handlingar som AA efterfrågade ombads han precisera vilka handlingar som avsågs alternativt själv besöka förvaltningen för att på plats ta del av de handlingar som han ansåg vara intresse. Efter samtalet tolkade tjänstemannen (miljöchef BB) det som om AA nöjt sig med de svar och den information som lämnats vid samtalet. När det skriftliga klagomålet inkom, med samma innehåll som det som framfördes vid telefonkontakten, tolkades det som att saken var överspelad. Till saken hör att detta förfarande; ett muntligt klagomål följt av motsvarande klagomål i skriftlig form, har varit återkommande i kontakterna med AA.

Den 13 november besvarade förvaltningen AA:s brev, inkommet till förvaltningen den 8 november. I svaret beskrevs hur förvaltningen följt upp och hanterat hans klagomål rörande restaurangen. Den 19 november inkom ånyo klagomål från AA

rörande restaurang P. (samt ett klagomål rörande en däckverkstad i centrala Sundbyberg). Dessa nya klagomål följdes upp med en rad telefonsamtal med liknande innebörd. Vid dessa samtal förklarades hur förvaltningen avsåg att hantera ärendet.

Omgående efter det att tillsynsärendet avslutats, i och med att restaurangägaren företagit det som ålagts honom, skickade Samhällsbyggnadsförvaltningen den 21 december ett brev till AA där den vidare hanteringen med anledning av AA:s klagomål beskrevs. Till detta brev bifogades samtliga inspektionsanteckningar rörande restaurang P. för år 2001.

Slutsats

I utredningen framkommer, enligt förvaltningens bedömning, inget som stöder AA:s påstående att tillsynen av restaurang P. hanterats på ett felaktigt vis. Utredningen får istället anses visa att den aktuella tillsynen bedrivits med iakttagande av tillämpligt regelverk.

Det är vidare vår uppfattning att förvaltningen vid varje tillfälle strävat efter att agera korrekt vad gäller tillämpningen av offentlighetsprincipen. Här kan dock i efterhand konstateras att förvaltningen vid något tillfälle kunnat göra en annan bedömning och sålunda betydligt snabbare kunnat tillhandahålla AA efterfrågade handlingar.

För att ytterligare förbättra förvaltningens rutiner vid tillämpningen av offentlighetsprincipen kommer en utbildning att genomföras för förvaltningens personal under den kommande våren.

AA kommenterade remissvaret.

Rättslig reglering

Grundläggande regler om allmänna handlingars offentlighet återfinns i 2 kap. tryckfrihetsförordningen (TF). Kapitel 2 reglerar även primärt frågan om utlämnande av allmän handling.

En handling är enligt 2 kap. 3 § TF allmän, om den förvaras hos en myndighet och enligt 6 § eller 7 § är att anse som inkommen till eller upprättad hos myndigheten. En handling anses normalt som upprättad när den har expedierats eller, om så inte skall ske, när handlingen färdigställts. Diarium, journal samt sådant register eller annan förteckning som förs fortlöpande anses enligt 7 § andra stycket 1 som upprättad när handlingen färdigställts för anteckning eller införing. För minnesanteckningar – som inte har expedierats – gäller enligt 9 § att de inte anses som allmänna handlingar hos myndigheten om de inte tas om hand för arkivering. Enligt 12 § 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 utan avgift tillhandahållas den som önskar ta del av handlingen. Av 13 § framgår vidare att den som önskar ta del av en allmän handling också har rätt att mot fastställd avgift få en avskrift eller en kopia av handlingen till den del den får lämnas ut. En sådan begäran skall behandlas skyndsamt. Besked i en utlämnande fråga bör normalt lämnas redan samma dag som en begäran har 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. Härtill kommer att ett visst dröjsmål är ofrånkomligt om framställningen avser eller fordrar genomgång av ett omfattande material.

Om myndigheten, när den får en begäran om utfående av allmänna handlingar, inte direkt får klart för sig vilka handlingar som avses, bör myndigheten så snart som möjligt underrätta sökanden om detta så att denne får tillfälle att komplettera eller precisera sin framställning.

En begäran om att få ta del av en allmän handling skall enligt 2 kap. 14 § TF göras hos den myndighet som förvarar handlingen. Svarar en viss befattningshavare vid myndigheten enligt arbetsordningen eller särskilt beslut för vården av handlingen, ankommer det enligt 15 kap. 6 § andra stycket sekretesslagen (1980:100) på denna befattningshavare att i första hand pröva frågan om handlingens utlämnande till enskild. Om en framställning om att få ta del av en handling inte kan tillmötesgå fullt ut, skall den som begär att få ut handlingen underrättas om detta. Han skall också underrättas om att han kan begära att frågan hänskjuts till myndigheten och att ett formligt beslut av myndigheten krävs för att ett avgörande skall kunna överklagas. Mot myndighetens avslagsbeslut får sökanden enligt 15 kap. 7 § sekretesslagen föra talan, i flertalet fall hos kammarrätt. Att ett beslut som går att överklaga skall förses med en anvisning om hur det kan överklagas följer av 21 § förvaltningslagen (1986:223).

Bedömning

Begäran den 8 november 2001

Enligt notering i diariet den 5 november 2001 kontaktade AA samma dag BB per telefon och uppgav bl.a. att han ville ta del av handlingar angående restaurang P. BB bad honom specificera handlingarna och erbjöd honom även att besöka förvaltningen för att undersöka vilka handlingar det gällde. Den 8 november 2001 inkom en skrivelse från AA daterad den 6 november 2001, i vilken han framförde synpunkter på restaurangens sophantering. Han begärde skriftligt svar samt att få ta del av protokollet från den senaste besiktningen av restaurangen. I svarsskrivelsen den 13 november 2001 redogjordes för de åtgärder som vidtagits med anledning av AA:s klagomål. Någon handling bifogades inte och inte heller bemöttes hans begäran på något sätt i svaret.

Nämnden har i remissvaret förklarat detta med att AA:s brev skrevs samma dag, den 6 november 2001, som telefonsamtalet ägde rum och hade samma innehåll, varför BB tolkade det som att saken var överspelad genom telefonsamtalet. Detta motsägs av vad som framgår av diariet om att telefonsamtalet ägde rum dagen innan brevet skrevs. Vidare innehöll brevet en begäran om att få ut endast en, väl preciserad, handling, något som BB efterfrågat vid telefonsamtalet. AA:s skriftliga begäran borde givetvis ha hanterats i enlighet med tryckfrihetsförordningens bestämmelser. Detta gäller även för det fall att brevet hade skrivits samma dag som AA kontaktade förvaltningen per telefon.

Begäran den 19 november 2001

Den 19 november 2001 inkom ännu ett brev från AA med bl.a. en begäran om att få ta del av "samtliga protokoll och minnesanteckningar" som upprättats beträffande restaurang P. under år 2001. Sedan AA vid två tillfällen, den 23 november 2001 och den 26 november 2001, lämnat meddelanden per telefon till

BB och bett henne kontakta honom, tog hon den 26 november 2001 kontakt med honom per telefon. Vid samtalet uppmanades han återigen att besöka förvaltningen för att de gemensamt skulle ta fram de handlingar han ville ha ut. I en skrivelse till AA den 21 december 2001 redogjordes för vilka ytterligare åtgärder som vidtagits i ärendet. Enligt notering i diariet bifogades alla inspektionsanteckningar för år 2001.

Att först en vecka efter det att en begäran om utlämnande av handlingar har kommit in och efter påstötningar från den enskilde, som första åtgärd ta kontakt med denne kan inte anses förenligt med lagens krav på skyndsamhet. Inte heller kan någon större oklarhet ha rätt om vilka handlingar det var som AA avsåg. Denna bedömning vinner stöd inte minst av att nämnden den 21 december 2001 översände det material som AA synes ha avsett med sin begäran. Vidare kan en myndighet inte kräva att en enskild inställer sig personligen för att en begäran om handlingsutlämnande skall behandlas. Med hänsyn till att det av utredningen inte framgår om AA motsatte sig detta eller inte går jag dock inte vidare i denna fråga.

Avslutande synpunkter

Sammanfattningsvis är jag kritisk till nämndens handläggning vid de tillfällen AA begärt att få ut handlingar. Vad som förekommit visar på bristande insikter om innebörden av reglerna om allmänna handlingars offentlighet. Jag förutsätter därför att nämnden vidtar de utbildningsåtgärder den redogjort för i sitt remissvar.

Vad som har kommit fram rörande handläggningen av det aktuella tillsynsärendet har inte gett mig anledning att göra något uttalande eller vidta någon annan åtgärd.

Ärendet avslutas.