

Justitieombudsmannen
Nils-Olof Berggren

Ett kommunalt bolag har uppdragit åt en advokat att handlägga framställningar om handlingsutlämnande. Fråga om de uppgifter som överlämnats till advokaten innefattar myndighetsutövning. Också fråga om handläggningen följt tryckfrihetsförordningens och sekretesslagens regler

Anmälan

I skrivelser till JO anmälde AA det kommunala bolaget Öresundskraft AB. Han kritiserade bolagets handläggning av framställningar från honom om att få ta del av handlingar och framförde bl.a. följande. Han hade i flera brev till bolaget begärt att få ta del av bl.a. alla protokoll rörande en fråga om påstådd övertalighet och arbetsbrist hos bolaget omkring år 1993. Han hade också efterfrågat skriftliga besked huruvida bolaget lämnade ut handlingarna eller inte. Bolaget hade inte lämnat ut samtliga begärda handlingar och i vissa fall inte besvarat hans framställningar.

Till AA:s skrivelser fogades handlingar av vilka framgick bl.a. att han i brev den 10 juni, den 17 oktober och den 1 december 2002 till bolaget hade begärt att få ta del av handlingar.

Utredning

Efter muntlig kontakt inkom bolaget med skriftliga upplysningar rörande handläggningen av AA:s framställningar om handlingsutlämnande.

Bolaget anmodades härefter att göra en utredning och yttra sig över handläggningen av AA:s framställningar den 10 juni, den 17 oktober och den 1 december 2002.

I yttrande anförde bolaget, genom ombudet advokaten BB, följande (bilagorna uteslutna här).

Bilagat översänds korrespondens och handlingar i ärendet under perioden 1993 till dags dato. — — —

Av handlingarna framgår att AA vid flera tillfällen erhållit de handlingar han efterfrågar.

Undertecknad tillskrev AA den 22 februari 2002. Med anledning av hans brev av den 11 februari 2002 meddelades han att ÖKAB hade avslutat skriftväxlingen med honom samt att det inte var meningsfullt att han fortsatte skriva till ÖKAB. AA:s brev av den 10 juni 2002 har med anledning av sagda besked inte besvarats av ÖKAB. Hans brev av den 17 oktober 2002 besvarades av undertecknad den 14 november 2002. Mina svar finns bilagda. Hans brev av den 1 december 2002 har inte besvarats. Anledningen till att ÖKAB inte har besvarat två av breven är följande:

AA har tillskrivit ÖKAB [om] i allt väsentligt samma saker vid ca 50 tillfällen. Han har fått det begärda materialet ett antal gånger. I brev till honom från undertecknad av den 22 februari 2002 meddelades han att det inte var meningsfullt att fortsätta skriva till ÖKAB då bolaget hade avslutat skriftväxlingen. Han fortsatte trots detta med skriftväxlingen, vilket föranledde ÖKAB att åter tillskriva honom den 14 november 2002.

Det är ÖKAB:s bedömning att bolaget dels utgivit de begärda handlingarna vid upprepade tillfällen, dels uppfyllt de övriga rimliga krav man kan ställa i en situation som den förevarande ---.

AA kommenterade remissvaret samt gav in ytterligare skrivelser. I en hos JO upprättad promemoria anfördes bl.a. följande.

Av utredningen i ärendet framgår att framställningarna har handlagts av en advokat för bolagets räkning.

Enligt 11 kap. 6 § tredje stycket regeringsformen kan en förvaltningsuppgift överlämnas till bl.a. ett bolag eller en enskild individ. Innefattar uppgiften myndighetsutövning, skall det ske med stöd av lag.

Av 1 kap. 9 § sekretesslagen (1980:100) framgår att vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av handlingar hos myndighet skall i tillämpliga delar också gälla handlingar hos aktiebolag, handelsbolag, ekonomiska föreningar och stiftelser där kommuner eller landsting utövar ett rättsligt bestämmande inflytande. Sådana bolag, föreningar och stiftelser skall vid tillämpningen av denna lag jämföras med myndighet.

Prövningen av frågor om utlämnande av allmänna handlingar i de kommunala bolagen innefattar myndighetsutövning (se prop. 1993/94:48 s. 22).

Bolaget anmodades att yttra sig över huruvida handläggningen hade inneburit ett åsidosättande av föreskrifterna om överlämnande av myndighetsutövning.

I yttrande anförde bolaget bl.a. följande.

En genomgång av handlingarna i ärendet ger enligt Öresundskraft vid handen att BB inte har fattat något beslut i frågan om utlämnande eller ej av de handlingar AA har efterfrågat. I stort har BB enbart meddelat AA att han redan vid flera tillfällen har erhållit de begärda handlingarna, samt framfört önskemålet om att skriftväxlingen skulle upphöra. ---

Öresundskraft kan svårligen se att dessa BB:s åtgärder är att betrakta som myndighetsutövning. Bolaget menar att det i alla avseenden och vid flera tillfällen har tillmötesgått AA:s begäran – så som den rimligen kan förstås – om att få del av handlingar, och att de besluten har fattats av bolaget.

I beslut den 8 mars 2004 anförde *JO Berggren* följande.

Bedömning

Av 1 kap. 9 § första stycket sekretesslagen (1980:100) framgår att vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen (TF) om rätt att ta del av handlingar hos myndighet i tillämpliga delar också skall gälla handlingar hos bl.a. aktiebolag där

kommuner utövar ett rättsligt bestämmande inflytande. Sådana bolag skall vid tillämpningen av sekretesslagen jämföras med myndigheter.

Enligt 2 kap. 12 § TF 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 2 kap. 13 § TF framgår vidare 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 sådan begäran skall behandlas skyndsamt.

Om en framställning om att få ta del av en handling inte kan tillmötesgå fullt ut, skall den som begär handlingen underrättas om detta. Han skall också enligt 15 kap. 6 § andra stycket sekretesslagen 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, beträffande kommunala bolags beslut hos kammarrätt.

Med anledning av vad AA har framfört i sina skrivelser till JO har jag låtit utreda bolagets handläggning av framställningar från honom om utfående av handlingar. Det har kommit fram att vissa framställningar har handlagts av en advokat för bolagets räkning.

Enligt 11 kap. 6 § tredje stycket regeringsformen kan en förvaltningsuppgift överlämnas till bl.a. ett bolag eller en enskild individ. Innefattar uppgiften myndighetsutövning, skall det ske med stöd av lag. Prövningen av frågor om utlämnande av allmänna handlingar i de kommunala bolagen innefattar myndighetsutövning (se prop. 1993/94:48 s. 22).

Av utredningen framgår att advokaten handlade flera av AA:s framställningar om handlingsutlämnande. Bland annat besvarade advokaten den begäran som AA gjorde i brevet den 17 oktober 2002. I svaret den 14 november 2002, som skrevs på en advokatfirmas brevpapper, lämnade advokaten i uppgiven egenskap av ombud för bolaget beskedet att AA tidigare hade fått del av de handlingar som han efterfrågade. Några handlingar översändes därför inte till AA. Sålunda kan konstateras att vissa av AA:s framställningar handlades slutligt av advokaten, men att denne inte meddelade några formliga beslut i ärendena.

Utredningen i ärendet ger inte stöd för att det har funnits en sådan närmare anknytning mellan bolaget och advokaten som medför att advokaten vid handläggningen var att betrakta som en befattningshavare hos bolaget. Bolaget har inte heller gjort gällande att advokaten var knuten till bolaget på ett sådant sätt att han skall anses ha deltagit i bolagets verksamhet.

Bolaget har i yttrandet framfört att de åtgärder som advokaten vidtog knappast kan betraktas som myndighetsutövning samt hänvisat till att advokaten inte fattat något beslut med anledning av framställningarna. Jag vill till detta anmärka att föreskrifterna i 11 kap. 6 § tredje stycket regeringsformen när det gäller ärende-handläggning inte bara omfattar beslutsfattande. Bestämmelsen tar sikte på hela

handläggningen av ett ärende. Beredningen av och beslutet i ärendet anses utgöra oskiljaktiga delar av en och samma förvaltningsuppgift. För en utförligare redovisning beträffande den rättsliga analysen i den nu aktuella frågan vill jag hänvisa till JO Kerstin Andrés beslut i JO:s ämbetsberättelse 2001/02 s. 250.

Mot bakgrunden av det nyss sagda kan jag inte finna annat än att bolaget har överlämnat myndighetsutövning till advokaten. Det finns inte något stöd i lag för ett sådant överlämnande. Handläggningen har således redan av detta skäl varit felaktig. Att advokaten inte meddelade några formliga beslut med anledning av framställningarna ändrar inte denna bedömning.

Jag vill tillägga att utredningen har visat att bolagets handläggning inte heller varit förenlig med de formella krav beträffande skyndsam handläggning och rätt att få beslut som följer av de regler som jag nyss har redogjort för.

Med dessa uttalanden och den kritik som ligger i det sagda avslutar jag ärendet.