

Allvarlig kritik mot Statens fastighetsverk för bristfällig hantering av en begäran om handlingsutlämnande m.m.

Beslutet i korthet: En förening begärde i maj 2013 hos Statens fastighetsverk (SFV) att få ta del av allmänna handlingar. Först efter nästan fyra veckor beslutade verket att bara lämna ut en del av de begärda handlingarna.

Föreningen överklagade SFV:s beslut i september 2013. Först i januari 2014 överlämnade verket överklagandet till kammarrätten. I mitten av februari 2014 avvisade domstolen föreningens överklagande med motiveringen att den fastighetsjurist hos SFV som hade prövat utlämnandefrågan saknade behörighet att göra det och att beslutet därmed inte var överklagbart.

Den bristande hanteringen har bl.a. inneburit att föreningen i februari 2014 – dvs. nästan nio månader efter det att begäran registrerades hos SFV – fortfarande inte hade fått sin begäran prövad på ett korrekt sätt. SFV:s beslut var dessutom bristfälligt motiverat. SFV får allvarlig kritik för sin hantering av ärendet.

Bakgrund

Advokaten AA och jur.kand. BB är ombud för Väderöarnas Intresseförening (föreningen). Föreningens medlemmar hyr fritidshus på Väderöarna. Med anledning av att Statens fastighetsverk (SFV) i ett brev till föreningen, daterat den 13 mars 2013, uppgav att myndigheten planerade att teckna avtal med Väderöarnas Vårdshus (Fjällbacka Fyren AB), om hamn, hamnanläggning och fritidshus på ön, lämnade föreningen in en skrift till SFV. Skriften var daterad den 21 maj 2013 och registrerades i SFV:s diarium den 31 maj 2013. I skriften uppgav föreningen att det hade kommit till föreningens kännedom att det redan fanns överenskommelser mellan SFV och Fjällbacka Fyren AB om en rad verksamheter. Därefter räknade föreningen upp 17 punkter med verksamheter där det redan skulle finnas överenskommelser. I uppräknningen omnämndes bl.a. ett antal avtal om hyresrätter, byggnationer m.m. Enligt föreningen väckte de redan existerande överenskommelserna frågor om lagenligheten hos de upphandlingar i fråga om Väderöarna som SFV gjort. Av den anledningen begärde föreningen att SFV skulle lämna en skriftlig redogörelse för dessa förhållanden. Vidare begärde föreningen att SFV skulle besvara vilka ingångna avtal som fanns mellan SFV och Fjällbacka Fyren AB, vem som ansvarade för dessa avtal, och – för de fall det inte fanns några skriftliga avtal – vilka

andra typer av överenskommelser som fanns och hur dessa hade diarieförts. Skriften avslutades med följande.

Utöver ovan nämnda redogörelse, uppgifter, handlingar och avtal önskar vi få ta del av samtlig korrespondens, inklusive e-postkorrespondens, mellan SFV och Fjällbacka Fyren AB avseende ovan nämnda förhållanden. Vi önskar även få ta del av samtlig korrespondens mellan CC och Fjällbacka Fyren AB, inklusive e-postkorrespondens samt e-postlogg beträffande sådana meddelanden. Vidare önskar vi ta del av samtlig korrespondens mellan DD, EE, FF och Fjällbacka Fyren AB, inklusive e-postkorrespondens samt e-postlogg beträffande sådana meddelanden.

Anmälan till JO

I en anmälan, som kom in till JO den 8 juli 2013, framförde föreningen klagomål över att begäran om att få ta del av handlingar ännu inte hade besvarats av SFV. I anmälan uppgav föreningen att en påminnelse om begäran om att få ta del av handlingarna hade skickats till SFV den 19 juni 2013. Enligt föreningen kunde en väntetid om cirka sju veckor inte anses rimlig vid handläggningen av en begäran om att få ta del av en allmän handling.

Utredning

Anmälan remitterades till SFV för yttrande. I sitt remissvar anförde myndigheten, genom fastighetsjuristen CC, följande.

SFV har anmodats att yttra sig över en anmälan från AA och BB båda ombud för Väderöarnas Intresseförening (nedan kallade anmälarna) angående utlämnande av allmänna handlingar gällande N V 1:1.

Verket kan endast konstatera att anmälarna borde ha erhållit svar långt tidigare. Detta beror på olyckliga omständigheter, såsom att ett stort antal handlingar aktualiserades. Flera personer på verket var också involverade och vissa av dem hade semester under den aktuella perioden.

Såsom framgår av anmälarnas brev begärdes uppgifter om ett stort antal påstådda överenskommelser mellan verket och Fjällbacka Fyren AB.

Verket har försökt att tillmötesgå deras begäran. Men just beroende på att anmälarnas uppgifter var så allmänna har det varit ett ytterst tidsödande arbete.

Verkets inställning till anmälarnas begäran om utlämnande av allmänna handlingar framgår av mitt brev med bilagor till anmälarna daterat den 27 juni 2013 (skickat med A-post samma dag), se bilaga 1.

Anmälarna gör gällande att de inte mottagit detta brev. Till stöd för att brevet med bilagor har sänts åberopar verket utdrag verkets diarium, se bilaga 2 [*ej medtagen här, JO:s anmärkning*].

Bilaga 1 till yttrandet, som var underskriven av fastighetsjuristen CC, hade följande innehåll.

Angående N V 1:1 – Fråga om utlämnande av allmänna handlingar

AA och BB har, på uppdrag av Väderöarnas Intresseförening, begärt att få ta del av olika handlingar som anges i brev till Statens fastighetsverk (SFV) den 21 maj 2013.

Fjällbacka Fyren AB (Väderöarnas Vårdshus) äger byggnaden som verksamheten bedrivs i. Marken arrenderar Väderöarnas Vårdshus av SFV.

Ett avtal gällande hamnen är på gång, men är inte undertecknat ännu.

De flesta avtal som SFV har med Väderöarnas Vårdshus är muntliga i avvaktan på att serviceanläggningen i hamnen ska byggas. När anläggningen står färdig nästa år ska alla avtal formaliseras i skrift.

När det gäller den skriftliga korrespondensen mellan tjänstemännen vid SFV gäller följande:

CC har inte haft någon korrespondens direkt till Väderöarnas Vårdshus utan hon har endast haft kontakt med förvaltarna (FF och EE). Denna korrespondens anser SFV är internt arbetsmaterial och ska alltså inte lämnas ut.

DD:s, FF:s och EE' korrespondens med Väderöarnas Vårdshus betraktar SFV likaledes som arbetsmaterial, då inga skriftliga avtal har färdigställts. Denna korrespondens kommer inte heller att lämnas ut.

Så fort SFV skriftligen har tecknat olika avtal med Väderöarnas Vårdshus kommer vi givetvis lämna ut dessa.

Till handlingen var bifogat bl.a. en bilaga med anvisningar för överklagande. Av det bifogade utdraget från SFV:s diarium framgick att skrivelsen hade skickats till föreningens ombud den 27 juni 2013.

Med anledning av remissvaret begärde JO i en förnyad remiss att SFV skulle lämna följande förtydliganden:

- En utförlig beskrivning av SFV:s rutiner för hantering av frågor om utlämnande av allmänna handlingar.
- En utförlig beskrivning av hur SFV hade handlagt begäran om utlämnande av allmänna handlingar i det aktuella fallet och verkets bedömning av det som hade kommit fram.
- En beskrivning av vem som enligt SFV:s delegationsordning har behörighet att besvara remisser från JO.

I ett kompletterande remissvar anförde SFV, genom tf. chefsjuristen GG, följande:

SFV har i JO:s tidigare begäran om yttrande daterat 2013-07-11 blivit ombett att yttra sig över Väderöarnas intresseförenings (Föreningen) inlaga till JO. SFV lämnade yttrande genom fastighetsjurist CC som enligt bifogad fullmakt, bilaga 1, [*ej medtagen här, JO:s anmärkning*] är behörig att företräda verket inför domstolar och myndigheter.

I yttrandet redogör CC för hur SFV i det aktuella fallet hanterat Föreningens begäran om utlämnande av allmänna handlingar. Som framgår av yttrandet har Föreningen begärt ut ett stort antal handlingar bland annat om påstådda överenskommelser mellan SFV och en av hyresgästerna på Väderöarna – Fjällbacka Fyren AB. Av yttrandet framgår även att många av de efterfrågade handlingarna överhuvudtaget inte existerar. Berörda handläggare har därför noggrant gått igenom alla handlingar som rör Väderöarna och sedan har man tillsammans kommit överens om vad som kunde lämnas ut. Det har således varit ett tidsödande arbete för SFV att utreda vilka handlingar Föreningen faktiskt efterfrågat och vilka handlingar som var allmänna och även offentliga. Att vissa av de efterfrågade handlingarna sedermera inte lämnades ut utan fördröjning beror på att SFV och Fjällbacka Fyren AB vid tillfället höll på att förhandla om villkoren för kommande nyttjanderättsavtal. Av affärsmässiga skäl ansåg SFV att det kunde vara till men för förhandlingarna om uppgifterna offentliggjordes. SFV:s beslut att inte lämna ut handlingarna åtföljdes av en besvärshänvisning och Föreningen hade alla möjligheter att begära kammarrättens prövning. Om Föreningen hade begärt en prövning och om kammarrätten hade beslutat att handlingarna skulle lämnas ut hade SFV naturligtvis efterkommit ett sådant beslut.

SFV har tydliga rutiner för hanteringen av allmänna handlingar vilket framgår av ”Styrande dokument Informationshantering”, bilaga 2, [ej medtagen här, JO:s anmärkning] daterat 2013-09-25 och som ersatt tidigare Styrande dokument daterat 2007-02-09, bilaga 3 [ej medtagen här, JO:s anmärkning].

SFV är av uppfattningen att en myndighets beslut att avslå en begäran om utlämnande av allmänna handlingar i ett enskilt fall i första hand ska göras genom att beslutet överklagas till kammarrätten. Myndigheten har då möjligheter att efterfölja kammarrättens eventuella beslut att lämna ut handlingarna.

För att ytterligare tydliggöra omständigheterna i detta fall kan behövas en beskrivning av bakgrunden.

Över hela Sverige finns kulturhistoriskt värdefulla byggnader och miljöer som staten äger. Bakom varje fasad och i varje kulturlandskap döljer sig unika berättelser och kunskaper från tidigare generationers byggare och brukare. Tillsammans berättar husen och marken vårt lands historia. SFV förvaltar cirka 2 300 fastigheter med ungefär 3 000 byggnader i Sverige samt 6,4 miljoner hektar mark vilket är en sjundedel av Sveriges yta.

Utöver detta förvaltar SFV svenska ambassader, residens och institut i ett 60-tal länder, SFV medverkar i olika grad vid sju av de 14 svenska världsarven på UNESCO:s lista och ansvarar för en stor del av landets drygt 300 statliga byggnadsminnen. SFV har till uppdrag att bevara och utveckla dessa statligt ägda kulturhistoriska fastigheter och även tillgängliggöra dem för allmänheten.

Av regleringsbrevet för 2012 framgår att regeringen har bestämt vilka mål som SFV ska uppfylla under budgetåret. Regeringen har bland annat beslutat att SFV ska utveckla besöksmål i samarbete med kommuner, landsting och besöksnäring och prioritera utveckling av de besöksmål där man kan få till stånd långsiktiga avtal om lokal finansiering eller åtaganden från lokala parter. Tanken med besöksmålen är att allmänheten ska få tillgång till en större del av den gemensamma egendom som SFV är satt att förvalta och i enlighet med regleringsbrevet har SFV funnit att Väderöarna är ett lämpligt besöksmål att utveckla.

För att möjliggöra detta har SFV behövt säga upp vissa hyresgäster på Väderöarna och även intensifierat samarbetet med Fjällbacka Fyren AB som bland annat bedriver vandrarhem på ön. Av denna anledning föreligger flera tvister mellan SFV och en del av hyresgästerna på ön och motståndet mot att utveckla Väderöarna har varit stort. I sammanhanget kan det därför även vara värt att nämna att Föreningen (som enligt uppgift) består av hyresgästerna på Väderöarna, även lämnat in en anmälan till Konkurrensverket gällande hamnanläggningen på Väderöarna, där de påstår att SFV har ingått ett avtal med Väderöarnas värdshus utan konkurrensutsättning. Konkurrensverket avskrev sedermera detta ärende.

Fullmakt för undertecknad att företräda verket bifogas, bilaga 4 [ej medtagen här, JO:s anmärkning].

Föreningen kommenterade remissvaren och uppgav i huvudsak följande. Föreningens ombud mottog SFV:s beslut den 3 september 2013. Beslutet överklagades den 24 september 2013 genom att föreningen översände sitt överklagande till SFV via e-post. I samtal med kammarrätten i början av december framkom att SFV inte hade överlämnat överklagandet till kammarrätten, trots att det hade gått ca 80 dagar sedan överklagandet kom in till verket. Föreningen har inte mottagit något avvisningsbeslut från SFV, och av den anledningen översände föreningen den 5 december 2013 ett brev till SFV. I brevet krävde föreningen att SFV omedelbart fullgjorde sina skyldigheter enligt förvaltningslagen. Den 16 december 2013 hade föreningen ännu inte fått något svar. Enligt föreningen är det dessutom olämpligt att SFV, som statligt verk, ingår ett stort antal muntliga avtal och sedan inte kan

presentera underlagen för dessa. Syftet med offentlighetsprincipen är att medborgarna ska kunna granska det offentliga, inklusive eventuella avtal som ingåtts av det offentliga. Detta syfte förfelas fullständigt om avtalen i fråga är muntliga. I SFV:s yttrande anges att det varit ett tidsödande arbete att utreda vilka handlingar som efterfrågats och vilka handlingar som varit allmänna. För föreningen framstår det som ett felaktigt resonemang från SFV:s sida. Handlingar som inte existerar behöver av uppenbara skäl inte utredas; de handlingar som identifieras ska genomgå en sekretessprövning och maskeras i de delar de inte kan lämnas ut. SFV har lämnat ut sex dokument som upprättats av verket. Inga maskeringar har utförts i dessa dokument. Föreningen har mot den bakgrunden svårt att se hur något särskilt tidsödande arbete lagts ned med anledning av begäran. Vidare har föreningen uppfattat SFV:s remissvar som att verket har avvaktat med att lämna ut handlingar med hänvisning till sekretess. Verket har emellertid inte fattat någon formellt beslut och har därmed bestulit föreningen på möjligheten att överklaga beslutet om sekretess. Verket har inte heller behandlat föreningens begäran om att få ut e-postloggar.

Till yttrandet var bifogat en kopia av föreningens överklagande av SFV:s beslut den 27 juni 2013 och ett utdrag från en e-postlogg som visade att överklagandet hade översänts av föreningens ombud den 24 september 2013 till e-postadress sfv@sfv.se.

Föreningens kommentar översändes till SFV för yttrande. Den 10 januari 2014 inkom föreningen med en uppgift om att föreningens ombud vid kontakt med kammarrätten fått beskedet om att SFV ännu inte hade översänt överklagandet till domstolen. Uppgiften översändes till SFV.

I ett kompletterande remissvar anförde SFV, genom tf. chefsjuristen GG, följande.

Statens fastighetsverk håller med om att handläggarens formulering ”att det skulle ha funnits ett stort antal muntliga avtal” var olyckligt formulerad. Det handläggaren ville framföra var att det under den tid det pågick förhandlingar med Fjällbacka Fyren AB om en mer långsiktig förhyrning av lokaler m.m. på Väderöarna fanns en underförstådd acceptans att Fjällbacka Fyren AB på vissa muntligen överenskomna villkor hade rätt att nyttja lokalerna till dess parterna kunde komma fram till en slutgiltig lösning.

Detta, tillsammans med advokatbyrån Gärde Wesslaus begäran om utlämnande av ett stort antal handlingar (varav ett antal senare visade sig inte existera ens muntligen) har bidragit till att det var svårt för handläggaren att förstå och utreda exakt vilka handlingar som advokatbyrån begärde ut och vilka av dessa som i så fall kunde utlämnas.

Statens fastighetsverk vill dock även poängtera att verket i mångt och mycket är en vanlig fastighetsförvaltande aktör. Statens fastighetsverks huvudsakliga uppgift är att förvalta kulturhistoriskt värdefulla fastigheter men utgångspunkten är att marknadsmässiga villkor ska tillämpas. Statens fastighetsverk ska således verka på samma marknad som en rad andra fastighetsbolag och har att tillämpa samma hyresrättsliga- och övriga civilrättsliga regler. Under pågående förhandlingar om hyresvillkor och liknande vore det därför olyckligt om allt underlag från förhandlingarna lämnades ut innan avtal undertecknats. Det är inte bara verket som riskerar att tappa framtida hyresgäster utan det kan även drabba den potentiella hyresgästen som kanske inte vill skylta med sina affärsmässiga överväganden. Avvägningen mellan detta och verkets skyldighet att lämna ut handlingar kan därför i vissa fall vara svår.

I sammanhanget kan det även vara värt att notera att lagen om offentlig upphandling inte är tillämplig vid uthyrning av lokaler.

Gärde Wesslaus överklagande om utlämnande av allmänna handlingar, daterad 24 september, som inkommit till Statens fastighetsverk och som skulle ha skickats till kammarrätten för prövning har handläggaren missat, vilket är olyckligt. Det har dock inte skett medvetet och handläggaren har nu tillsett att handlingen har skickats till kammarrätten. Ärendet om utlämnande av de efterfrågade handlingarna bör därför i första hand prövas i den ordningen. Statens fastighetsverk ser därför ingen anledning att i detalj kommentera frågan om vilken e-post som ska utlämnas.

Föreningen kommenterade det förnyade remissvaret och uppgav i huvudsak följande. Kammarrätten i Stockholm beslutade den 14 februari 2014 att avvisa föreningens överklagande av SFV:s beslut av den 27 juni 2013. Skälen till kammarrättens beslut var att fastighetsjuristen CC hos SFV saknade behörighet att fatta beslut om utlämnande. Kammarrättens avgörande innebär att SFV:s beslut inte var ett beslut i formell mening och därför inte kunde överprövas. Det innebär att föreningens begäran ännu inte – den 24 februari 2014 – har fått en formell prövning. Föreningen har hela tiden utgått från att CC har varit behörig att fatta beslut i frågan. SFV har i sitt yttrande till JO inte nämnt något om hennes bristande behörighet, och det får därmed antas att tf. chefsjuristen GG var av uppfattningen att hon hade behörighet att fatta sådana beslut. Det innebär att SFV inte har haft kontroll över vem som är behörig att fatta beslut i frågan om utlämnande av allmänna handlingar. Trots denna generella brist på kontroll borde SFV ha uppmärksammat behörighetsbristen i samband med föreningens anmälan till JO, eller åtminstone senast i samband med besvarandet av JO:s föreläggande i ärendet. Under alla omständigheter finner föreningen det anmärkningsvärt att SFV, i samband med att verket den 30 januari 2014 informerade kammarrätten om vem som har behörighet att fatta beslut om utlämnande av offentliga handlingar, inte samtidigt delgav JO och föreningen samma information. Oavsett tidigare brister och okunskap i SFV:s interna organisation måste det vid detta tillfälle ha stått klart för SFV att CC:s beslut var ogiltigt och att inget formellt beslut var fattat i ärendet.

Till yttrandet var bifogat Kammarrätten i Stockholms beslut den 14 februari 2014 i mål nr 498-14, föreläggande m.m. från kammarrättens mål och en förnyad begäran daterad den 21 februari 2014 från föreningen till SFV, om att verket ska meddela ett formellt beslut om möjligheten att ta del av de tidigare begärda handlingarna.

Föreningens yttrande översändes till SFV för kännedom.

Bedömning

Inledande anmärkningar

I ärendet aktualiseras bl.a. frågor hänförliga till SFV:s hantering av föreningens begäran om att få ta del av vissa handlingar. I inlagor till JO har såväl SFV som föreningen fört fram argument i sakfrågan, dvs. deras bedömning i fråga om en viss kategori av handlingar ska ses som allmänna eller inte. Som regel uttalar sig JO inte i sakfrågor, och jag tänker inte göra något avsteg från den principen i det här ärendet. Jag kommer således att begränsa min bedömning till de frågor som är för-

knippade med SFV:s handläggning av föreningens begäran om att få ta del av allmänna handlingar.

Tiden för utlämnande av allmänna handlingar m.m.

Av 2 kap. 12 och 13 §§ tryckfrihetsförordningen framgår bl.a. att en framställan om att få ta del av allmänna handlingar ska behandlas genast, eller, om framställningen avser att få en kopia av en allmän handling, skyndsamt.

JO har i ett flertal beslut uttalat att besked i en utlämnande fråga normalt bör lämnas redan samma dag som begäran gjorts. Någon eller några dagars fördröjning kan emellertid godtas om en sådan fördröjning är nödvändig för att myndigheten ska kunna ta ställning till om den efterfrågade handlingen är allmän och offentlig. Till detta ska läggas att ett visst dröjsmål är ofrånkomligt om framställningen avser eller fordrar genomgång av ett omfattande material.

Av utredningen framgår det att föreningens begäran (daterad den 21 maj 2013) registrerades hos SFV den 31 maj 2013. Den 27 juni 2013 – dvs. nästan fyra veckor efter det att begäran hade registrerats hos SFV – beslutade verket att delvis avslå begäran. SFV har vidgått att handläggningen har dragit ut på tiden och förklarat det bl.a. med att föreningens förfrågan avsåg ett omfattande material och att den framställdes under en semesterperiod. Därmed krävdes enligt verket ett tidsödande arbete för verket att utreda vilka handlingar som föreningen efterfrågat och vad som kunde lämnas ut.

Inledningsvis vill jag framhålla att en myndighet är skyldig att organisera sitt arbete på så sätt att frågor om handlingsutlämnande kan prövas skyndsamt även i samband med semesterperioder. Att den som ansvarar för vården av en handling har semester är således inte en godtagbar förklaring till en utdragen handläggningstid. Som jag nämnt tidigare kan det förhållandet att en begäran avser en stor mängd handlingar göra att myndighetens prövning i någon mån drar ut på tiden. Även om hänsyn tas till detta är en handläggningstid om nästan fyra veckor oacceptabel.

Förutom det tidsödande arbetet har SFV gjort gällande att vissa av de efterfrågade handlingarna inte lämnades ut utan fördröjning, eftersom verket gjorde bedömningen att det kunde vara till men för de pågående förhandlingarna med Fjällbacka Fyren AB om uppgifterna offentliggjordes. Den redovisade inställningen synes innebära att SFV var av uppfattningen att vissa av handlingarna inte skulle lämnas ut eftersom de omfattades av sekretess. Om en myndighet gör den bedömningen är det korrekta förfarandet att meddela sökanden sin bedömning i ett beslut. Även detta måste ske skyndsamt. Mot den bakgrunden är det med förvåning som jag noterar att SFV, med hänvisning till sekretessfrågan, valde att inte ge föreningen besked om detta. Genom sitt agerande har myndigheten förhindrat föreningen att få frågan om sekretess prövad i domstol.

Behörighet att pröva frågan om utlämnande

Enligt 2 kap. 14 § första stycket tryckfrihetsförordningen ska en begäran om att få ta del av en allmän handling göras hos den myndighet som förvarar den. Av 6 kap.

3 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) följer att om en anställd vid en myndighet, enligt arbetsordningen eller på grund av ett särskilt beslut, har ansvar för vården av en handling, är det i första hand han eller hon som ska pröva om handlingen ska lämnas ut. I tveksamma fall ska den anställde låta myndigheten göra prövningen, om det kan ske utan onödigt dröjsmål. Enligt andra stycket i samma paragraf ska myndigheten pröva om handlingen ska lämnas ut om (1) den anställde vägrar att lämna ut handlingen eller lämnar ut den med förbehåll som inskränker en enskilds rätt att röja innehållet eller annars förfoga över handlingen, och (2) den enskilde begär myndighetens prövning. Av paragrafens sista stycke följer att den enskilde ska informeras om möjligheten att begära myndighetens prövning och att det krävs ett skriftligt beslut av myndigheten för att beslutet ska kunna överklagas.

Av styrdokumentet ”Dokument” som gällde hos SFV vid den aktuella tidpunkten framgick bl.a. följande.

Varje handläggare har skyldighet att hantera frågor om utlämnande av allmän handling som han/hon förvarar. Vägrar handläggare att lämna ut handling eller del av handling med hänvisning till sekretess skall den som vill ta del av handlingen samtidigt upplysas om att han/hon har rätt att få ett skriftligt beslut från verket angående detta. Ett sådant beslut kan sökanden sedan överklaga till allmän förvaltningsdomstol.

Behörig att under generaldirektören fatta beslut för verket i frågor om utlämnande av allmänna handlingar är verkets chefsjurist, eller, i dennes frånvaro, säkerhetschefen.

Av utredningen i ärendet framgår att SFV:s beslut den 27 juni 2013, att delvis avslå föreningens begäran om att ta del av handlingar, fattades av verkets fastighetsjurist som inte var behörig att fatta beslut på myndighetens vägnar. Beslutet var därmed inte överklagbart, och föreningens överklagande avvisades därför av kammarrätten. Den bristfälliga hanteringen medförde således att föreningen förvägrades att få sin talan prövad av domstol.

Motiveringen av SFV:s beslut

Enligt 20 § första stycket förvaltningslagen (1986:223) ska, enligt huvudregeln, ett beslut varigenom en myndighet avgör ett ärende innehålla de skäl som har bestämt utgången, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. Frågan om hur långt en myndighets motiveringsplikt sträcker sig måste avgöras från fall till fall. Emellertid kan följande stycke ge en viss ledning i den frågan.

Det är alltså *hjärtpunkterna* i skälen som ska redovisas i beslutet – de må avse faktabedömning, rättstillämpning eller användning av skönsbefogenheter. Man kan visserligen inte begära att förvaltningsmyndigheternas beslut ska efterlikna domstolarnas domar. Men beslutet måste göra det begripligt för parterna vilka faktiska förhållanden som är avgörande, vilka rättsregler som är tillämpliga och hur myndigheten har resonerat på de punkter där meningarna kan gå isär (se Hellners m.fl., Förvaltningslagen med kommentarer, 3 uppl., 2010, s. 237).

I sitt beslut har SFV inte närmare förklarat varför den korrespondens som utväxlats mellan myndigheten och ”förvaltarna” är att se som ett internt arbetsmaterial. Det framgår inte vilken funktion som förvaltarna har och vad korrespondensen avsett.

Därför är det i stort sett omöjligt att förstå varför handlingarna är att anse som ett internt arbetsmaterial. I beslutet har myndigheten vidare inte angett med stöd av vilken eller vilka bestämmelser som beslutet har fattats. SFV har inte heller prövat frågan om de begärda e-postloggarna kan lämnas ut. Slutligen ges inte något egentligt svar på frågan om vilka av de efterfrågade handlingarna som existerade hos myndigheten, och i beslutet anges inte heller vilka handlingar som myndigheten beslutat att lämna ut till föreningen. Dessa förhållanden gör det svårt att förstå vilka delar av begäran som myndigheten prövat, och därmed försvåras möjligheterna att överklaga beslutet.

En myndighets skyldighet att lämna över ett överklagande till domstol

Av 24 § första stycket förvaltningslagen följer att den myndighet som har meddelat ett överklagat beslut ska pröva om skrivelsen med överklagandet har kommit in i rätt tid. Om skrivelsen har kommit in för sent, ska myndigheten – enligt huvudregeln – avvisa den. Om överklagandet inte avvisas ska den myndighet som har överlämnat beslutet överlämna skrivelsen och övriga handlingar i ärendet till den myndighet som ska pröva överklagandet (se 25 § förvaltningslagen). I förvaltningslagen anges inte inom vilken tid en beslutsmyndighet ska överlämna handlingarna till den högre instansen. Det ligger i sakens natur att överlämnandet måste ske utan dröjsmål, och det allmänna kravet i 7 § förvaltningslagen på skyndsamhet gäller även i dessa fall. Normalt bör överlämnandet ske inom en vecka (se Hellners m.fl., Förvaltningslagen med kommentarer, 3 uppl., 2010, s. 335). Gäller överklagandet utlämnande frågor enligt tryckfrihetsförordningen är särskild skyndsamhet påkallad.

SFV har inte tillbakavisat föreningens uppgift om att överklagandet kom in till myndigheten den 24 september 2013. Först i januari 2014 översändes överklagandet till kammarrätten. Det säger sig självt att den tid som förlöpt mellan det att överklagandet kom in till dess att det översändes till kammarrätten är oacceptabelt lång.

Sammanfattande synpunkter

I min bedömning har jag pekat på en rad punkter där SFV:s hantering av föreningens begäran har brustit. Det är mycket allvarligt att en myndighet dröjt så pass länge med att pröva en fråga om ett handlingsutlämnande som SFV gjort och att myndigheten efter att så hade skett inte översände sökandens överklagande till domstol. Att det dessutom senare visade sig att den som fattat beslutet om att avslå begäran om utlämnande inte var behörig att göra detta har inneburit att föreningen i mitten av februari 2014 – dvs. nästan nio månader efter det att begäran registrerats hos myndigheten – fortfarande inte hade fått sin begäran prövad på ett korrekt sätt. SFV:s beslut var också bristfälligt motiverat. SFV förtjänar allvarlig kritik för sin hantering av ärendet.

SFV har – i de fall som myndigheten förklarat vad den felaktiga hanteringen orsakats av – gjort gällande att det berott på enskilda misstag. Omfattningen av de felaktigheter som framkommit tyder dock på att myndighetens medarbetare inte har tillräckliga kunskaper om regelverket för utlämnande av allmänna handlingar. Jag

förutsätter därför att SFV vidtar nödvändiga åtgärder för att komma till rätta med dessa brister.