

Kritik mot en kommun som inte ansett sig skyldig att på begäran skicka kopior av allmänna handlingar. Även fråga om en myndighets skyldighet att besvara frågor

Anmälan

Genom en anmälan den 20 augusti 2001 till JO framförde AA bl.a. följande. Han hade i brev till Sotenäs kommun begärt att få ta del av handlingar samt ställt frågor angående kommunens handläggning av ärenden. Eftersom han inte fick svar på breven tog han kontakt med kommunchefen BB som uppgav att han skulle se till att AA skyndsamt fick svar på breven. En tid senare fick han emellertid en skrivelse från BB, daterad den 18 juli 2001, vars innehåll helt avvek från den inställning denne uttalat tidigare. Innehållet i skrivelsen stred enligt AA mot tryckfrihetsförordningen och förvaltningslagen.

I BB:s skrivelse, som bifogades anmälan, anfördes i huvudsak följande. Kommunen skickar inte kopior av handlingar till dem som begär att få ta del av ärenden, utan den enskilde hänvisas till personligt besök vid kommunledningskontoret. Kommunen skickar inte heller kopior av protokoll till dem som begär att få ta del av beslut av nämnder m.fl. Den enskilde hänvisas i stället till personligt besök vid kommunledningskontoret eller till kommunens hemsida, där protokollen finns tillgängliga. Några redogörelser för diskussioner kring ärenden och handläggning av ärenden lämnas inte, utan intresserade hänvisas till de offentliga debatterna i kommunen samt till den information som finns att tillgå på kommunens hemsida.

Utredning

Kommunstyrelsen i Sotenäs kommun anmodades att göra en utredning och yttra sig beträffande vad som anförts i BB:s skrivelse den 18 juli 2001.

Kommunstyrelsen avgav yttrande i enlighet med ett av BB upprättat tjänsteutlåtande, vari anfördes bl.a. följande.

I kommunens skrivelse enligt ovan framgår att ingen inskränkning görs i rätten att ta del av de handlingar som är allmänna. Kommunen är följksam mot det som kampanjen Öppna Sverige anger om öppenhet gentemot allmänheten. Kommunen har under året vidtagit åtgärder som skall underlätta för allmänheten att få tillgång

till de allmänna handlingarna. Bland annat hålls protokoll tillgängliga i kommunkontorets reception för snabbare expediering. Arbetet med kommunens hemsida pågår med målet att allmänheten där skall ha full tillgång till diarium och protokoll m.m. Detta arbete är inte avslutat ännu. I de fall som handlingar sänds till den som så begär tillämpas taxa enligt kommunfullmäktiges beslut.

I 2 kap. 12 § tryckfrihetsförordningen (TF) stadgas att ”allmän handling som får lämnas ut skall på begäran genast eller så snart som möjligt på stället utan avgift tillhandahållas den, som önskar ta del därav, så att handlingen kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas ...”

I 15 kap. 11 § sekretesslagen (SkrL) stadgas att ”varje myndighet skall för allmänheten hålla tillgänglig beskrivning av register, förteckningar eller andra anteckningar hos myndigheten som förs med hjälp av automatisk databehandling ...” ”beskrivning som avses i första stycket skall ge upplysningar om ... vilka terminaler eller andra tekniska hjälpmedel som enskild själv kan få utnyttja hos myndigheten ...”

Vad som i TF sägs om att utlämna allmän handling *på stället* samt vad som i SkrL sägs om terminaler eller andra hjälpmedel *hos myndigheten* har tolkats som att handlingen hålls tillgänglig på kommunledningskontoret i den anda som TF och SkrL anger.

Vad som i kommunens skrivelse anförs beträffande redogörelser för handläggning av ärenden tar utgångspunkt i en specifik begäran att dels få en särskild redogörelse för hur till kommunen insända och överlämnade ärenden i allmänhet hanteras, dels redogörelse för hur ett enskilt ärende handlagts. I det första fallet lämnas i kommunens skrivelse en principiell redogörelse för hur allmänhetens synpunkter tas till vara:

Alla kontakter med allmänheten i frågor som berör allmän verksamhet är ett viktigt inslag i utvecklingen av kommunen dels som samhälle, dels som företag. När det gäller felanmälningar finns särskilda rutiner för att avgöra om ärendet är akut eller om åtgärder kan anstå till senare. Det kan gälla påpekanden av exempelvis trafikfarliga situationer. De förslag som kommer till kommunledningskontoret tas emot och fördelas till den förvaltning eller avdelning som ansvarar för den verksamhet förslaget berör. Förslagen tas in som en del i underlaget för utveckling av den fortsatta verksamheten. Det finns tillfällen då förslagen redan är tillgodosedda genom den fortlöpande planeringsverksamheten. Därmed lämnas förslagen utan åtgärd. I andra fall kommer förslagen att värderas som en del av ett större underlag för utveckling av verksamheten på sikt. Förslag mottas tacksamt, men det är inte säkert att förslagen leder till omedelbara åtgärder.

I det andra fallet är begäran kommen från en kommuninvånare som inte är sakägare i, utan blott allmänt intresserad av ett specifikt ärende. I kommunens skrivelse framgår att det material som finns rörande ärendet och som har status av allmän handling finns att tillgå på kommunledningskontoret i enlighet med vad som ovan anförts beträffande tillgången till allmänna handlingar.

Vidare framgår det av kommunens skrivelse att det vore en alltför tung arbetsbörda om kommunen i varje enskilt ärende på begäran av gemene man skulle redogöra för de interna arbetsrutinerna och hantering av ärenden. Kommunen har inget emot att medborgarna får insyn i detaljarbetet, men det är i praktiken omöjligt att ha sådana rutiner, varför hänvisning har lämnats till de offentliga debatterna i de politiska partierna samt i kommunfullmäktige.

AA kommenterade remissyttrandet samt gav in en ytterligare skrivelse.

I beslut den 12 augusti 2002 anförde *JO Berggren* bl.a. följande.

Bedömning

Angående rätt att få kopior av allmänna handlingar

I skrivelsen den 18 juli 2001 gör BB gällande att kommunen inte har någon skyldighet att skicka kopior av allmänna handlingar, utgörande handlingar i ärenden samt beslut av nämnder m.fl., till den som begär det. Kommunstyrelsen har inte redovisat någon annan uppfattning i saken utan hänvisat till rätten att på plats hos myndigheten ta del av allmänna handlingar.

Av de grundläggande bestämmelserna om handlingsutlämnande framgår emellertid följande. Enligt 2 kap. 12 § tryckfrihetsförordningen (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 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 utlämnandefråga 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.

Kommunen är således skyldig att på begäran lämna ut kopior av sådana allmänna handlingar som inte omfattas av sekretess, exempelvis handlingar i ärenden samt beslut av olika organ inom kommunen. En begäran om att få kopior av allmänna handlingar kan göras per telefon och i brev e.d. varvid myndigheten även är skyldig att skicka handlingarna till den som begärt dem, om detta efterfrågas (se Bohlin, Offentlighetsprincipen, 6 u. 2000, s. 126). Kommunens skyldigheter i dessa hänseenden går sålunda längre än vad som anges i skrivelsen den 18 juli 2001 och i kommunstyrelsens yttrande.

Angående skyldighet att besvara frågor

Enligt 4 § förvaltningslagen (1986:223) skall varje myndighet lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Hjälpens skall lämnas i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. Frågor från enskilda skall besvaras så snart som möjligt. – Av bestämmelsen framgår att det är myndigheten och inte den enskilde befattningshavaren som åläggs att ge den enskilde service. Serviceskyldigheten är inte heller obegränsad; myndigheten avgör själv i vilken utsträckning det kan vara lämpligt att ge hjälp, i vilken form svar på frågor skall ges etc. Någon form av svar bör dock normalt utgå.

Sålunda ankommer det på myndigheten att från fall till fall avgöra i vilken omfattning och på vilket sätt frågor från enskilda skall besvaras. I den mån det är möjligt och lämpligt bör myndigheten givetvis lämna svar på de frågor som har ställts och som rör myndighetens verksamhetsområde. För min del framstår det som självklart att en myndighet på begäran skall lämna upplysningar om sina handläggningsrutiner. Lika uppenbart är enligt min mening att en myndighet skall

ge information om handläggningen av ett hos myndigheten befintligt ärende, om det inte finns något sakligt motiverat hinder mot detta, t.ex. av sekretesskäl. Att besvara frågor av detta slag genom att hänvisa frågeställaren till att ta del av information på kommunens hemsida på Internet är normalt inte tillfyllest, bl.a. med hänsyn till att alla inte har tillgång till Internet.

Avslutning

Vad som framkommit i ärendet tyder på brister i kommunens handläggning av frågor kring offentlighet och serviceskyldighet. Jag ser allvarligt på detta och förutsätter att kommunstyrelsen ser över rutinerna i dessa hänseenden.

Ärendet avslutas.