

Justitieombudsmannen  
Nils-Olof Berggren

## **Anmälan mot Miljönämnden i Falu kommun angående handläggningen av en begäran om utlämnande av handlingar m.m.**

---

### **Anmälan**

I en anmälan som kom in till JO den 17 oktober 2006 klagade AA på Miljönämnden i Falu kommun. Hon var främst kritisk till nämndens handläggning av hennes begäran om utlämnande av handlingar. I anmälan uppgav hon i huvudsak följande.

Den 25 september 2006 skickade hon en skriftlig begäran att få kopior på de senaste tre protokollen från inspektioner som rörde hundhållning i hundgård respektive på löplina. Hon fick inte de begärda handlingarna och hade vid tiden för anmälan till JO fortfarande varken fått handlingarna eller något skriftligt överklagbart beslut. AA var också kritisk till det bemötandet som hon fått av tjänstemän vid miljöförvaltningen. Slutligen uppgav AA att kommunens djurskyddsinspektör dels hade bedrivit myndighetsutövning vid en privat tillställning, dels var jävig eftersom hon var styrelseledamot i en ideell djurskyddsförening.

Till anmälan var fogat kopior av AA:s begäran om utlämnande av allmänna handlingar samt övrig skriftväxling mellan henne och miljöförvaltningen i Falu kommun. Av begäran framgick att AA hemställde att få ett skriftligt överklagbart beslut för det fall hennes begäran skulle avslås.

Den 21 november 2007 kompletterade AA sin anmälan med en ny skrivelse avseende frågan om jäv.

### **Utredning**

Anmälan remitterades till Miljönämnden i Falu kommun för utredning och yttrande. I yttrandet den 16 december 2006 uppgavs i huvudsak följande (bilagor uteslutna).

#### **Ärendet**

AA översände 2006-09-25 ett brev med begäran om att få de senaste protokollen från inspektioner som rör hundar som hålls i hundgård respektive hundar som hålls på löplina, det vill säga sammanlagt sex stycken protokoll.

Brevet inkom till miljöförvaltningen 2006-09-26. Samma dag kontaktades AA per telefon av BB (handläggare djurskydd) som meddelade att miljöförvaltningen inte gör några sådana specifika inspektioner. Samma information lämnades i brev som skickades via e-mail (dessvärre feldaterat). Där framgick även att hundgårdar inspekteras vid hälsoklagomål samt rutinmässigt vid djurskyddsbesök på gårdar. Samma dag skickades även ett brev från CC (handläggare hälsoskydd) som beskrev att inga inspektionsrapporter görs i samband med de besök som sker efter klagomål om att hundar stör grannarna, utan att händelserna noteras i diariet.

Därefter har AA upprepat och förtydligat sin begäran vid ett antal tillfällen och senare även till Kammarrätten, kommundirektören samt till JO.

I skrivelsen till JO tar AA även upp frågan om eventuellt delikatessjäv när en djurskyddsinspektör sitter i styrelsen för en ideell djurskyddsförening. Förteckning över vad som hänt i ärendet framgår av bilagda sammanställning, bilaga 1.

Inför detta svar till JO har miljöförvaltningen letat fram ett ärende som berör de frågeställningar som AA efterfrågar. Det är från 2001 och kommer från ett klagomål, bilaga 2.

### Yttrande

Miljönämnden lämnar följande yttrande med utgångspunkt i samtliga handlingar i ärendet. Yttrandet är grupperat i fem punkter.

#### 1. Begärda handlingar har inte funnits tillgängliga hos miljönämnden

När förvaltningen hade mottagit AA:s förfrågan meddelade förvaltningen henne på olika sätt att det inte fanns några handlingar av den typ som hon efterfrågade. Därför kunde inte några sådana handlingar översändas. Svarsbreven från de två inblandade handläggarna är snabbt skrivna, men inte särskilt välformulerade.

Den formulering som finns om att hundgårdar inspekteras i samband med rutinmässiga gårdsbesök har uppenbarligen tolkats som att det har funnits fall där hundgårdar har sådana brister att noteringar är gjorda. Så förhåller det sig dock inte, i varje fall om man ser till de inspektioner som gjorts under senare år.

Den formulering som finns om att inga inspektionsrapporter görs, utan endast anteckningar förs, som läggs in som händelser i diariet, är olycklig. Den är i och för sig riktig, men detta faktum hindrar inte att sådana anteckningar också är att betrakta som offentliga handlingar och skall lämnas ut. Skälet till att miljöförvaltningen inte har lämnat över några diarieförda anteckningar är det förtydligande som AA gör i det första av de två brev som är daterade 2006-09-26. Där förtydligar hon att det är "tillsyn där man tagit djurskyddet i beaktande" som är intressant för hennes del. De ärenden som hälsoskyddshandläggaren skriver om är inte av den karaktären. I dessa ärenden är det människor som störs av hundar som behandlas, inte djurskyddsfrågor.

Efter de båda breven som omnämns ovan har inga ytterligare skriftliga besked lämnats från Falu kommun till AA i ärendet. Hon har dock från kommundirektör DD fått samma upplysningar muntligen.

#### 2. Miljönämnden har uppfyllt Tryckfrihetsförordningens krav på efterforskning av handlingar

Det vanliga när handlingar efterfrågas för utlämnande är att det gäller ett visst ärende eller att det på annat sätt är helt klart vilka handlingar som avses. I sådant fall är det enkelt och snabbt att få fram handlingarna. En fråga som då kan uppkomma är om handlingarna är av sådan karaktär att de inte skall lämnas ut, utan att beslut om sekretess skall fattas, något som är mycket ovanligt. En annan fråga är om det är många papper, hela pärmar eller på annat sätt medför mycket arbete att kopiera eller dyligt. För sådana situationer finns en kommunal taxa antagen som ger möjlighet att ta betalt för kopiorna, men inte för arbetstiden.

Detta fall är dock av annan karaktär. Erfarenheten från 3-4 år tillbaka gav vid handen att inget ärende fanns av det slag som efterfrågades. Detta har aktuell inspektör en klar minnesbild av. Bedömningen gjordes att detta var tillfyllest för att svara på den förfrågan som gjorts.

I samband med beredningen av detta ärende har miljöförvaltningen gått litet längre tillbaka i tiden och funnit ett ärende från 2001. Ärendet är ett klagomålsärende och gäller uppbundna hundar. Aktuella handlingar i bilaga 2.

Miljönämnden anser att Tryckfrihetsförordningens krav på efterforskning av handlingar har uppfyllts.

3. Eventuellt jäv för kommunal djurskyddsinspektör som är ersättare i en ideell förening

Denna frågeställning bör ses både ur tillsynsmyndighetens perspektiv och ur den ideella föreningens perspektiv. En myndighetspersons objektivitet och professionalism får inte ifrågasättas oavsett från vilket håll frågan ses.

BB som arbetar som djurskyddsinspektör i Falu kommun är även styrelsesuppleant i Djurskyddet Dalarna. Hon innehar därmed inte någon ledande befattning i styrelsen. I den mån frågor uppkommer antingen i miljönämnden eller i föreningen som kan påverka hennes objektivitet är hon väl medveten om att hon skall avstå från deltagande i handläggningen av dessa frågor.

Djurskyddet Dalarna har hela Dalarna som sitt verksamhetsområde, medan Falu kommun endast arbetar med det egna geografiska området Falu kommun. Den ena är en myndighet och den andra en ideell förening. Detta förhållande, att en djurskyddsinspektör även är aktiv i en ideell djurskyddsförening torde vara relativt vanligt förekommande. Bakgrunden är givetvis att ideella föreningar efterfrågar kompetens inom de områden som de är verksamma inom. Om JO finner skäl att ge vägledning i denna fråga kan detta ha betydelse även för andra kommuner.

4. Övriga delar i AA:s anmälan till JO

Den ”privata tillställning” som omnämns av AA var ett styrelsemöte i Djurskyddet Dalarna, vid vilket AA och BB träffades. AA:s begäran om att få ut handlingar var givetvis inte en fråga som behandlades av styrelsen. Några handlingar med kopplingar till denna begäran fanns inte heller på plats. I ett samtal mellan de två, dvs. vid sidan av styrelsemötet, nämnde BB endast avslutningsvis till AA det besked hon tidigare framfört i sitt brev.

5. På detta sätt skall miljönämnden ytterligare förbättra sin serviceskyldighet och sina handläggningsrutiner

I detta ärende upplever AA att hon har blivit illa behandlad och att kommunen inte har levt upp till den serviceskyldighet som finns i förvaltningslagen. Vad kan då miljönämnden och miljöförvaltningen lära sig av detta ärende?

Följande punkter bör vara vägledande:

Det är viktigt att hålla diskussionen levande om vad förvaltningslagens krav på information och service innebär och hur man bemöter dem som tar kontakt.

Det bör vara rutin att en enskild handläggare alltid stämmer av med miljöchefen eller samordnaren när fråga uppstår om utlämnande av handlingar och att handläggaren inte själv snabbt ”klarar av” ärendet.

Professionalismen bör ökas omkring frågeställningarna och noggrannheten bör även förbättras vid utformandet av skriftliga besked.

#### **Miljönämndens sammanfattande ställningstagande i ärendet**

Sammanfattningsvis anser miljönämnden att nämnden har hanterat förfrågan från AA på ett korrekt sätt. Nämnden har besvarat förfrågningarna snabbt och svaren som givits har baserats på vad AA efterfrågat. Det som förevarit har ändå givit anledning för nämnden att se över möjligheterna att förbättra sin serviceskyldighet och se över sina handläggningsrutiner.

AA kommenterade remissvaret.

## Rättslig reglering

Av 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen (TF) framgår att varje svensk medborgare har rätt att ta del av allmänna handlingar. Med handling förstås enligt 3 § första stycket samma kapitel framställning i skrift eller bild samt upptagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel. Handling är allmän, om den förvaras hos myndighet och enligt 6 eller 7 § är att anse som inkommen till eller upprättad hos myndighet.

En framställning om att ta del av allmänna handlingar skall behandlas genast eller, om framställningen avser att få kopia av en allmän handling, skyndsamt (2 kap. 12 och 13 §§ TF).

Om framställningen om att få ta del av en handling inte kan tillgodoses fullt ut skall den som begär att få ut handlingen underrättas om detta.

Den som begär att få del av en allmän handling har för det fall att han nekats handlingen rätt att enligt 15 kap. 6 § sekretesslagen (1980:100) få frågan om utlämnande hänskjuten till myndigheten. En myndighets beslut att inte lämna ut en handling får i princip grundas endast på att handlingen inte är allmän eller, om handlingen är allmän, att den innehåller uppgifter som omfattas av sekretess enligt någon bestämmelse i sekretesslagen.

När det gäller framställningar om att få del av handlingar som inte finns hos myndigheten kan myndigheten, om det inte råder någon tvekan om att handlingen inte finns och att den aldrig har funnits hos myndigheten, istället för att pröva framställningen enligt 15 kap. 6 § sekretesslagen, avvisa den. För det fall den som begärt att få del av handlingen trots att han fått besked om att handlingen aldrig funnits hos myndigheten återkommer med sin begäran bör dock ett överklagbart beslut enligt 15 kap. 6 § sekretesslagen meddelas.

I de fall det är tveksamt om det rör sig om en handling som förvaras eller har förvarats hos myndigheten bör framställningen prövas enligt föreskrifterna i 15 kap. 6 § sekretesslagen.

## Bedömning

Av utredningen framgår att miljönämnden kontaktade AA samma dag som begäran om utlämnande av handlingar hade kommit in till nämnden. Med hänsyn till oklarheten beträffande vilka handlingar AA önskade ta del av och till AA:s upprepade framställningar borde nämnden enligt min mening i enlighet med det nyss beskrivna rättsläget ha fattat ett överklagbart beslut. Jag är i detta hänseende kritisk till nämndens handläggning.

Vad som kommit fram i övrigt föranleder inga uttalanden från min sida.

Ärendet avslutas.