

## Fråga om en nämndledamots personliga assistent kan tillåtas närvara vid socialnämndens och nämndens utskotts sammanträden

**Beslutet i korthet:** En ledamot i en socialnämnd behövde på grund av ett funktionshinder hjälp bl.a. vid nämndens sammanträden för att kunna ta del av handlingar m.m. Ledamoten hade beviljats personlig assistans, men assistenten tilläts inte närvara när nämnden behandlade ärenden i vilka det förekom uppgifter som omfattades av sekretess.

I beslutet konstateras att en personlig assistent i sin egenskap av assistent inte deltar i handläggningen av ett ärende hos nämnden. Av principerna om intern sekretess följer att socialnämnden därför inte kan låta assistenten vara med på sammanträdet om det skulle innebära att han eller hon får ta del av uppgifter som omfattas av sekretess hos nämnden. Ingen kritik riktas mot nämnden för dess handläggning av frågan.

De frågor som aktualiserats i ärendet bedöms ha såväl principiell betydelse som praktisk betydelse för arbetet i de kommunala nämnderna. En kopia av beslutet sänds därför till Regeringskansliet och Sveriges kommuner och landsting (SKL).

### Anmälningar

AA och Handkraft Assistans i Boden AB framförde i anmälningar till JO klagomål mot Socialnämnden i Bodens kommun. De anförde bl.a. följande.

I socialnämnden i Bodens kommun finns en funktionshindrad ledamot som har en personlig assistent som följer henne hela dagen, såväl hemma som på arbetet. Ledamoten sitter också i nämndens socialutskott. Vid utskottets möte den 18 januari 2011 uppkom en fråga om assistenten skulle få närvara vid mötena, framför allt när nämnden eller utskottet skulle behandla ärenden där sekretess råder. Efter viss diskussion fick assistenten lämna mötet varvid nämndsekreteraren tog över och assisterade ledamoten vid sammanträdet. Efter detta möte har ledamoten inte fått handlingar hemskickade som de övriga ledamöterna. För att kunna ta del av handlingar inför sammanträden får hon i stället åka till socialförvaltningen.

## Utredning

### Utredningsåtgärder

JO anmodade socialnämnden att komma in med yttrande över vad AA hade anfört i sin anmälan. Som sitt remissvar lämnande nämnden en skrivelse som hade undertecknats av socialnämndens ordförande BB, verksamhetschefen CC och nämndsekreteraren DD.

Till remissvaret fogade nämnden bl.a. en PM som hade upprättats av en tjänsteman vid avdelningen för juridik inom Sveriges Kommuner och Landsting (SKL).

JO inhämtade därefter yttranden från Socialstyrelsen och Diskrimineringsombudsmannen beträffande den principiella frågan om en personlig assistent till en ledamot av en kommunal nämnd får närvara vid sammanträden där sekretessbelagda ärenden behandlas eller assistera vid läsning av sekretesskyddade handlingar.

Socialstyrelsen kom in med ett remissvar som hade beslutats av t.f. chefsjuristen EE. T.f. diskrimineringsombudsmannen FF kom in med ett yttrande.

AA bereddes tillfälle att kommentera yttrandena från socialnämnden, Socialstyrelsen och Diskrimineringsombudsmannen.

Innehållet i eller delar av remissvaren redovisas nedan.

### Socialnämndens yttrande

GG är ny på sitt uppdrag och det var okänt för både nämndordförande och tjänstemän att hon är i behov av personlig assistent. Vid det aktuella mötet kom GG med sin assistent som deltog först vid föredragning och genomgång av allmänna ärenden. När turen kom till enskilda ärenden kvarstannade assistenten varpå [verksamhetschefen vid Invid- och familjeomsorg] CC (CC) bad assistenten att vänta utanför under behandling av dessa ärenden, med hänsyn till att de känsliga uppgifter som behandlas i utskott ska hållas inom snävast möjliga krets. GG hävdade att assistenten omfattas av sekretess. Annan tjänsteman som deltog vid mötet förklarade att även hon som chef i förvaltningen lämnar lokalen vid behandling av individärenden och de ovan nämnda politikerna höll med i frågan. GG menade att hon behövde hjälp att bläddra och CC svarade att då får nämndsekreteraren hjälpa till med detta under mötet.

Efter sammanträdet träffades GG samt hennes assistent, CC, ordförande BB (BB) och nämndsekreterare DD (DD). GG berättade då att hon behöver praktisk hjälp av en annan person att bläddra i handlingarna för att kunna läsa. På fråga hur läsningen till aktuellt möte gått till svarade GG att maken hjälpt henne att läsa/bläddra. Om det inte är maken som praktiskt hjälper till så måste någon av assistenterna hjälpa till.

Såväl tjänstemännen som ordförande framförde att detta inte är acceptabelt och i strid mot såväl sekretessbestämmelser som hänsynen mot dem vars ärende behandlas. Det betonades att det inte är personligt riktat mot vare sig assistenten eller GG men att utskick av sekretesshandlingar inte kommer att göras framöver förrän en lösning finns som leder till att sekretessbelagda uppgifter inte röjs till fler än nödvändigt.

Precis som anmälaren säger fick nämndsekreteraren och verksamhetschef IFO i uppdrag av ordföranden att undersöka möjligheter till lösning inför sammanträdet den 27 januari.

Därefter har DD skrivit till GG (brev se aktbilaga 3 [*bilagan här utesluten; JO:s anm.*]) och lämnat erbjudande att GG kan komma till förvaltningen före mötet eller kontakta DD för att gemensamt finna en lösning på frågan om att ta del av handlingarna. Detta utskick har inte fått någon annan respons än i media och nu aktuell JO-anmälan.

Således har förvaltningen inte funnit en permanent lösning som anmälaren skriver. Däremot har förvaltningen inbjudit till att finna en lösning såväl på kort som på lång sikt. Socialnämnden har naturligtvis ambitionen att i dialog och samråd med GG hitta en lösning som är bra för alla parter. Dessvärre har fortsatt dialog inte kommit till stånd. Nämndens tanke är att GG på något sätt ska kunna ta del av handlingarna på stadshuset innan möten utan att behöva praktisk assistans från en person som ej ska vara delaktig i utredningar som gäller barn- och ungdomsvård, missbruksvård eller liknande, dvs. mycket känsliga uppgifter.

Från socialnämndens sida är bedömningen att de som söker vår hjälp måste känna sig trygga med att känsliga uppgifter inte sprids bland personer som ej är delaktiga i utredning eller beslutsprocess.

### Skrivelsen från Sveriges Kommuner och Landsting

Vid socialnämndens sammanträden behandlas frågor som omfattas av offentlighets- och sekretesslagens bestämmelser (se 26 kap. 1 § OSL). Sekretess gäller för dessa uppgifter om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att det uppstår skada eller men för den enskilde som uppgiften rör eller närstående till denne.

Den förtroendevaldas personliga assistenter är anställda av en enskild assistansanordnare. De omfattas därmed av 29 § LSS som reglerar tystnadsplikten för den som är eller har varit verksam inom yrkesmässigt bedriven enskild LSS-verksamhet. Tystnadsplikten är emellertid begränsad till sådant som assistenterna i sitt arbete får veta om den assistansberättigades personliga förhållanden och torde inte omfatta sådana uppgifter som den assistansberättigade får ta del av i sin egenskap av förtroendevald i socialnämnden.

Socialnämnden riskerar därmed att de bryter mot offentlighets- och sekretesslagens bestämmelser om de låter den förtroendevaldas personliga assistenter ta del av nämndens material. De personer/brukare som har kontakt med socialnämnden måste enligt förbundet värnas och nämnden bör därför undvika situationer där det kan ifrågasättas om gällande sekretessbestämmelser följs. Enligt Sveriges Kommuner och Landsting bör därför den aktuella situationen lösas på annat sätt än att den förtroendevaldas assistenter är behjälpliga med läsning av sammanträdeshandlingar och dylikt.

Enligt 4 kap. 33 § kommunallagen ska kommuner och landsting verka för att förtroendevalda med funktionshinder kan delta i handläggningen av ärenden på samma villkor som andra förtroendevalda. Bestämmelsen är av målsättningskaraktär och avser generellt verkande åtgärder som kan behöva vidtas. Den tar inte sikte på åtgärder som riktas till en specifik individ, t.ex. personliga hjälpmedel som den funktionshindrade behöver för att kunna ta del av handlingar eller delta i handläggningen av ärenden.

Det är socialnämnden som får avgöra hur problemet i det aktuella fallet ska hanteras – en förutsättning måste dock vara att sekretessreglerna följs. Eventuella personer som ska hjälpa den förtroendevalda kan därför bara vara sådana som utan tvekan omfattas av nämndens sekretess.

## Socialstyrelsens yttrande

### 2. Gällande rätt

#### 2.1 Lagtext m.m.

I 1 kap. 1 § tredje stycket socialtjänstlagen (2001:453), SoL, anges att socialtjänsten ska bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet.

Av 11 kap. 5 § andra stycket SoL och 21 a § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, framgår att handlingar som rör enskildas personliga förhållanden skall förvaras så att obehöriga inte får tillgång till dem.

Av förarbetena till bestämmelserna framgår bl.a. följande. På samma sätt som sekretessreglerna syftar den här regeln till att skydda den som vänder sig till socialtjänsten från obehörig insyn i hans eller hennes privatliv. Den tar alltså närmast sikte på handlingar för vilka det gäller sekretess. Obehörig får anses vara envar som inte har legitim anledning att ta del av handlingen i sin tjänsteutövning (prop. 1979/80:1, Om socialtjänsten, s. 563).

Enligt 2 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, gäller förbud att röja eller utnyttja en uppgift enligt denna lag eller enligt lag eller förordning som denna lag hänvisar till för myndigheter.

Av samma paragraf andra stycket framgår att ett sådant förbud också gäller för en person som fått kännedom om uppgiften genom att för det allmännas räkning delta i en myndighets verksamhet på grund av anställning eller uppdrag hos myndigheten (första punkten), på grund av tjänsteplikt, (andra punkten) eller på annan liknande grund (tredje punkten).

Enligt 26 kap. 1 § första stycket 1 OSL gäller sekretess inom socialtjänsten för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

Enligt 26 kap. 1 § första stycket OSL ska med socialtjänst förstås verksamhet enligt lagstiftningen om socialtjänst.

I fjärde stycket 4 samma lag anges att med socialtjänst jämställs verksamhet enligt lagstiftningen om stöd och service till vissa funktionshindrade.

I 5 § LSS anges att verksamheten enligt lagen ska främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet för de personer som anges i 1 §. Målet ska vara att den enskilde får möjlighet att leva som andra.

Enligt 4 kap. 33 § kommunallagen (1991:900), KL, ska kommuner och landsting verka för att förtroendevalda med funktionshinder kan delta i handläggningen av ärenden på samma villkor som andra förtroendevalda.

Av förarbetena till bestämmelsen framgår bl.a. följande. I en demokrati skall alla ha möjlighet att på lika villkor verka i de politiska organisationerna och de beslutande församlingarna. Bristande tillgänglighet för funktionshindrade är ur ett sådant perspektiv såväl diskriminerande som odemokratiskt. Det är inte rimligt att en funktionshindrad förtroendevald inför varje sammanträde skall behöva ägna tid åt att själv kontrollera att det finns hjälpmedel som gör det möjligt att delta i sammanträdet eller se till att handlingar skickas i anpassad form. Rutiner bör i stället utarbetas i kommuner och landsting som innebär att samtliga förtroendevaldas medverkan är möjlig på lika villkor. Sammanträden måste också planeras så att de blir tillgängliga för alla förtroendevalda (prop. 2001/02:80, Demokrati för det nya seklet, s. 94).

Den nya bestämmelsen avser sådana åtgärder som behöver vidtas för att det ska vara möjligt för förtroendevalda med funktionshinder att delta i kommuner eller landstings handläggning av ärenden. Med detta avses såväl möjlighet att ta del av

sammanträdeshandlingar, som möjlighet att delta i de överläggningar som föregår beslutsfattandet. Den föreslagna bestämmelsen avser sådana generellt verkande åtgärder som kommunen eller landstinget kan vidta. Åtgärder riktade till en specifik individ är inte avsedd att rymmas inom stadgandet. En definitiv avgränsning kring vilka åtgärder som kan ses som generellt verkande åtgärder går inte att göra. Det rör sig dock om åtgärder som typiskt sett är avsedda att komma till nytta för en bredare krets. Bestämmelsen omfattar således inte sådana personliga hjälpmedel som den funktionshindrade förtroendevalde behöver för att kunna ta del av handlingar eller delta i handläggningen av ärenden. Bestämmelsen är av målsättningskaraktär. Om ett beslut blir överklagat vid en laglighetsprövning enligt 10 kap. kommunallagen, kan det därför inte upphävas enbart av det skälet att en anpassningsåtgärd inte har vidtagits (prop. 2001/02:80, Demokrati för det nya seklet, s. 143).

### 2.3 Andra källor som kan ha betydelse för tolkningen av frågeställningen

#### 2.3.1 Nationell handlingsplan för handikappolitiken

I den nationella handlingsplanen för handikappolitiken (prop. 1999/2000:79) lyfter regeringen fram de nationella målen om full delaktighet och jämlikhet för personer med funktionsnedsättning. Handlingsplanen utgår från mänskliga rättigheter och fastställdes år 2000 med FN:s standardregler från 1993 som grund. Det handikappolitiska arbetet ska inriktas på att identifiera och undanröja hinder för full delaktighet i samhället för människor med funktionsnedsättning och att förebygga och bekämpa diskriminering. Utgångspunkten är att alla människor ska ha lika möjligheter att få del av sina rättigheter och att fullgöra sina skyldigheter och detta är ytterst en fråga om demokrati. Vikten av tillgänglighet lyfts fram. Tillgänglighet handlar inte endast om fysisk tillgänglighet utan kan även handla om att planera en verksamhet så att den fungerar även för människor med funktionsnedsättning. Sär lösningar som kan upplevas diskriminerande bör undvikas så långt som möjligt.

I uppföljningen av den nationella handlingsplanen (Regeringsskrivelse 2009/10:166) framhålls vikten av att människor med funktionsnedsättning ges ökade möjligheter och förutsättningar att delta i utformandet av den kommunala demokratin och att vara politiskt aktiva. I uppföljningen konstateras vidare att de övergripande handikappolitiska målen ligger fast.

#### 2.3.2 FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Syftet med konventionen är att främja, skydda och säkerställa det fulla och lika åtnjutandet av alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter för alla personer med funktionsnedsättning. Av artikel 29 Deltagande i det politiska och offentliga livet framgår att konventionsstaterna ska garantera personer med funktionsnedsättning politiska rättigheter och möjlighet att åtnjuta dem på samma villkor som andra och förpliktiga sig att:

- a) säkerställa att personer med funktionsnedsättning effektivt och fullständigt kan delta i det politiska och offentliga livet på samma villkor som andra, direkt eller genom fritt valda ombud, däribland rättighet och möjlighet för personer med funktionsnedsättning att rösta och att bli valda, bl.a. genom följande:

---

- ii) skydda rätten för personer med funktionsnedsättning att rösta genom hemlig röstning i val och folkomröstningar utan hot, och att vara kandidater i val, att faktiskt inneha ämbeten samt att utföra alla offentliga funktioner på alla offentliga nivåer med underlättande av användning av stödjande och ny teknik, där så är tillämpligt,

---

- b) aktivt främja en miljö där personer med funktionsnedsättning effektivt och fullständigt kan delta i skötseln av offentliga angelägenheter, utan

diskriminering och på samma villkor som andra, samt uppmuntra deras deltagande i offentliga angelägenheter, - - -

### 3. Socialstyrelsens bedömning

Den förtroendevaldas personliga assistenter är såvitt det får förstås anställda av en enskild assistansanordnare. De omfattas därför av 29 § LSS som reglerar tystnadsplikten för den som är eller har varit verksam inom yrkesmässigt bedriven enskild LSS-verksamhet. Så som SKL konstaterat i sitt yttrande daterat den 2 mars 2011 är dock denna tystnadsplikt begränsad till sådant som assistenterna i sitt arbete får veta om den assistansberättigades personliga förhållanden. Tystnadsplikten enligt 29 § LSS torde inte omfatta sådana uppgifter som den assistansberättigade får ta del av om andra personers personliga förhållanden i sin egenskap av förtroendevald.

Regeln om sekretess enligt 26 kap. 1 § första stycket OSL avser däremot att skydda enskilda i ärenden inom socialtjänsten. Regeln tar alltså inte sikte på att skydda en nämndledamot med funktionsnedsättnings intresse av att kunna delta i handläggningen av ett ärende. Regeln kan därför komma att stå i motsatsställning till en sådan nämndledamots behov och önskemål om stöd.

Socialstyrelsen anser att en förutsättning för att en stödperson eller en assistent till en nämndledamot ska kunna få ta del av uppgifter som omfattas av 26 kap. 1 § första stycket OSL liksom 21 a § LSS eller 11 kap. 5 § andra stycket SoL är att denne omfattas av ett anställnings- eller uppdragsförhållande med den nämnd som har ansvar för verksamheten. Genom ett sådant förhållande blir även assistenten skyldig att iaktta sekretessen enligt 26 kap. 1 § första stycket 1 OSL genom 2 kap. 1 § andra stycket 1 OSL.

När det gäller lämpligheten av att en assistent tar del av sekretessbelagda uppgifter i enskilda ärenden inom socialtjänsten får en avvägning göras mellan å ena sidan intresset av att så få personer som möjligt får del av känsliga personuppgifter om en enskild person med hänsyn till skyddet för dennes integritet (jfr 1 kap. 1 § tredje stycket SoL) och å andra sidan att förtroendevalda med funktionsnedsättning har möjlighet att delta i handläggningen av ärenden på samma villkor som andra förtroendevalda (jfr 4 kap. 33 § KL). Socialstyrelsen anser att då en myndighet på ett tillfredsställande sätt tillgodosett enskildas skyddsintresse genom att säkerställa att 26 kap. 1 § OSL är tillämplig på assistenterna får intresset av möjligheten för personer med funktionsnedsättning av att kunna inneha politiska förtroendeuppdrag väga tungt. Om sekretessreglerna gjorts tillämpliga på assistenten genom anställningen eller uppdraget torde denne därför normalt kunna anses behörig att ta del av sekretesskyddade uppgifter i ärenden där hans eller hennes deltagande behövs för att en eller flera nämndledamöter ska kunna fatta beslut.

Saknas däremot anställnings- eller uppdragsförhållande som gör att även assistenten omfattas av reglerna om sekretess enligt 26 kap. 1 § första stycket OSL torde assistenten inte kunna få vare sig närvara vid nämndsammanträden då ärenden som omfattas av sekretess behandlas eller få hjälpa till vid inläsning av material i sådana ärenden inför mötena. Så är nog ofta fallet då det gäller en personlig assistent som utför uppdrag åt en funktionshindrad nämndledamot då ledamoten fått assistenten beviljad enligt lagstiftningen om stöd och service eller enligt SoL och ledamoten då valt att anlita en assistent som är anställd av en enskild assistansanordnare.

En socialnämnd får i varje enskild situation ta ställning till hur hinder för ledamöter med funktionshinder att delta vid sammanträdena kan lösas på lämpligast möjliga sätt. Ingen lösning får dock innebära att sekretessbestämmelserna i OSL inte följs.

Slutligen vill vi lyfta fram att andra sekretessbestämmelser än de som behandlas i detta yttrande kan komma att aktualiseras för ledamöter av nämnder som inte

verkar inom socialtjänstens område vilket kan leda till att bedömningen blir en annan.

### Diskrimineringsombudsmannens yttrande

Diskrimineringslagens (2008:567) diskrimineringsförbud omfattar inte den aktuella situationen. Utifrån DO:s uppdrag, att arbeta mot diskriminering och för att alla lika rättigheter och möjligheter, ställer sig emellertid DO kritisk till att den personliga assistenten nekas att närvara vid sammanträden inom socialnämnden eller assistera vid inläsning. DO anser att det är angeläget att kommunen finner en lösning på situationen som gör att alla oavsett funktionsförmåga kan tillvarata sin rättighet att engagera sig politiskt.

Att åtnjuta sina politiska rättigheter är en grundläggande mänsklig rättighet som stadgas på såväl nationell som internationell nivå. Den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna fastställer att ingen får hindras från att utnyttja sina rättigheter och konventionsstaterna har genom ratificerandet förpliktat sig att vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa rättigheterna. Sverige har även ratificerat FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och ska enligt artikel 29 i konventionen därigenom säkerställa att alla människor oavsett funktionsförmåga effektivt och fullständigt kan delta i det politiska och offentliga livet på lika villkor. Syftet med konventionen är att undanröja hinder för personer med funktionsnedsättning att åtnjuta sina mänskliga rättigheter. Konventionen kan därför åberopas för att ställa krav på att samhället ska vara tillgängligt för alla.

Regeringsformen fastställer att den offentliga makten utgår från folket och förverkligas genom representativt och parlamentariskt statskick och kommunal självstyrelse. I förarbetet till kommunallagen (prop. 1990/91:117 s. 6, 13 ff. och 22) konstateras det att kommunal självstyrelse är ett viktigt inslag i den svenska demokratin där de förtroendevalda i kommunen har ett betydelsefullt uppdrag. Utgångspunkten i ett representativt system är att alla ska ha lika rättigheter och möjligheter att bli invalda och kunna delta i de representativa församlingarna. I kommunallagen 4 kap. 33 § stadgas att kommuner och landsting ska verka för att förtroendevalda med funktionshinder kan delta i handläggningen av ärenden på samma villkor som andra förtroendevalda. Av förarbetet till ändringar i kommunallagen (prop. 2001/02:80 s. 93 f. och 141 f.) framhålls att möjligheterna till deltagande på lika villkor för personer med funktionsnedsättning att verka i politiska organisationer och beslutade församlingar måste förbättras. Ansvaret för att det finns hjälpmedel som gör det möjligt att delta på sammanträdet eller att ta del av sammanträdeshandlingar ska inte läggas på den förtroendevalda utan på kommunerna som i sin tur ska utarbeta rutiner som gör att samtliga förtroendevalda kan medverka på lika villkor.

Alla människor oavsett funktionsförmåga har rätt till goda levnadsvillkor. För att tillförsäkras goda levnadsvillkor och stöd i det vardagliga livet kan en person med funktionsnedsättning ges rätt till personlig assistent enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). LSS är en rättighetslag som ska främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet för de personer som omfattas. Att neka den personliga assistenten att närvara vid socialnämndens sammanträden och assistera vid inläsning torde gå stick i stäv med det mål som stöd enligt LSS innebär, nämligen att säkerställa att de personer som omfattas av LSS får möjlighet att på jämlika villkor leva som andra.

Nationell lag och internationella konventioner ger uttryck för att alla människor har rätt att på lika villkor verka politiskt och att det är upp till det samhälle som vi lever i att göra det möjligt för alla oavsett funktionsförmåga. Att neka en persons personliga assistent att biträda i nu aktuella avseenden är därför enligt DO:s uppfattning att betrakta som en rättighetskränkning om personen därigenom inte på ett fullvärdigt sätt kan delta i socialnämndens verksamhet.

I ett beslut den 28 september 2012 anförde *JO Wiklund* följande.

### **Bedömning**

Vid sammanträden i nämnden och nämndens socialutskott behöver GG på grund av ett funktionshinder hjälp med att vända sidor i handlingar. Hon behöver sådan hjälp även när hon i hemmet ska förbereda sig inför nämndens/utskottets sammanträden. Huvudfrågan i ärendet är om GG:s personliga assistent får vara närvarande vid nämndens/utskottets sammanträden för att hjälpa GG med rent praktiska saker.

En allmän princip i ett demokratiskt samhälle är att alla ska kunna delta i den politiska verksamheten på lika villkor. För den som har ett funktionshinder kan det emellertid i vissa fall finnas förhållanden som gör det rent praktiskt svårt att vara förtroendevald i t.ex. en kommunal nämnd. En förtroendevald som har nedsatt syn får problem när underlag för ett beslutsförslag delas ut vid nämndens sammanträde och en person med hörselnedsättning kan inte utan vidare delta i en diskussion.

Frågor om förutsättningarna för personer med funktionshinder att arbeta som förtroendevalda i kommunala beslutande församlingar och kommunala nämnder behandlades i propositionen Demokrati för det nya seklet (prop. 2001/02:80). I propositionen lades fram ett förslag om att det i kommunallagen (1990:900), KL, skulle införas en ny bestämmelse (4 kap. 33 §) om att kommuner och landsting ska verka för att förtroendevalda med funktionshinder kan delta i handläggningen av ärenden som andra förtroendevalda. Förslaget ledde till lagstiftning (bet. 2001/02: Ku14, rskr. 2001/02:190, SFS 2002:249).

Bestämmelsen i 4 kap. 33 § KL är av målsättningskaraktär och avser generella insatser. Den innebär inte någon skyldighet för en kommun eller ett landsting att vidta några särskilt angivna åtgärder. I propositionen anförde regeringen i denna del bl.a. följande (propositionen s. 141 f.).

Den föreslagna bestämmelsen avser sådana generellt verkande åtgärder som kommunen eller landstinget kan vidta. Åtgärder riktade till en specifik individ är inte avsedd att rymmas inom stadgandet. En definitiv avgränsning kring vilka åtgärder som kan ses som generellt verkande åtgärder går inte att göra. Det rör sig dock om åtgärder som typiskt sett är avsedda att komma till nytta för en bredare krets. Bestämmelsen omfattar således inte sådana personliga hjälpmedel som den funktionshindrade förtroendevalde behöver för att kunna ta del av handlingar eller delta i handläggningen av ärenden.

GG behöver uppenbarligen viss praktisk hjälp för att fullt ut kunna fullgöra sitt förtroendeuppdrag i socialnämnden. Ett enkelt sätt att tillgodose hjälpbehovet skulle vara att GG:s assistent får vara med när nämnden sammanträder. En utgångspunkt är emellertid att en kommunal nämnds sammanträden inte är offentliga. I kommunallagen har det införts en möjlighet för en nämnd att ha offentliga sammanträden. Enligt 6 kap. 19 a § andra stycket KL ska en nämnds sammanträden emellertid alltid hållas inom stängda dörrar i ärenden som avser myndighetsutövning eller i vilka det förekommer uppgifter som hos nämnden



omfattas av sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL. Begränsningen av offentligheten har motiverats av att nämnderna i stor utsträckning handlägger ärenden som rör enskilda människors privatliv. Även om själva sammanträdet inte är offentligt kan nämnden, med stöd av 6 kap. 19 § kommunallagen, ge en förtroendevald, en anställd, en revisor eller en sakkunnig rätt att närvara. Syftet med den bestämmelsen är främst att nämnden själv ska ges en möjlighet att informera sig om olika frågor för att på så sätt kunna bredda sitt beslutsunderlag. För att andra kategorier av utomstående än de särskilt angivna ska kunna tillåtas att närvara vid sammanträdet krävs det enighet i nämnden (prop. 1993/94:188 s. 56).

Det finns i kommunallagen inte någon bestämmelse som ger en ledamot rätt att få hjälp av en eventuell personlig assistent under nämndens sammanträde. Någon sådan närvarorätt följer inte heller av assistentens arbetsuppgifter. Huruvida assistenten ska tillåtas att vara med på sammanträdet är därför en fråga som det ankommer på nämnden att ta ställning till och för att assistenten ska få vara med på sammanträdet fordras enligt det nyss anförda att nämnden är enig om saken. När nämnden tar ställning till frågan måste den beakta bl.a. att nämnden i vissa fall fattar beslut i ärenden som avser myndighetsutövning mot en enskild och att det i en del ärenden förekommer uppgifter som omfattas av sekretess hos nämnden.

Jag har för egen del svårt att se att enbart det förhållandet att ett ärende avser myndighetsutövning skulle innebära ett generellt hinder för en ledamot att vid sammanträdet få hjälp av sin personliga assistent. Assistentens närvaro vid handläggningen av sådana ärenden är dock en fråga som nämnden får bedöma i varje enskilt fall. När det gäller assistentens närvaro vid behandling av uppgifter som omfattas av sekretess är situationen delvis annorlunda.

Inom socialtjänsten gäller enligt 26 kap. 1 § första stycket OSL sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men. Den s.k. socialtjänstsekretessen är sträng och innebär förenklat uttryckt att uppgifter inte kan lämnas ut till annan myndighet eller en enskild om den enskilde inte lämnar sitt samtycke. Undantag från den principen kan göras endast om det finns stöd i en författning för att lämna ut uppgiften (8 kap. 1 § OSL).

En personlig assistent kan vara anställd av kommunen eller av en privat anordnare av assistansen. I båda fallen finns bestämmelser om sekretess som assistenten har att iaktta. Om assistenten är anställd av kommunen finns bestämmelser om sekretess i 26 kap. 1 § fjärde stycket 4 OSL. För en assistent i enskild verksamhet finns det en bestämmelse om tystnadsplikt i 29 § LSS. Enbart den omständigheten att en assistent lyder under bestämmelser om sekretess eller tystnadsplikt innebär emellertid inte att hemliga uppgifter kan röjas för honom eller henne. Utgångspunkten är nämligen, som jag nyss har

nämnt, att uppgifter som omfattas av sekretess inte kan röjas för en utomstående om det saknas stöd i lag eller annan författning. Frågan är därför närmast om assistenten ska betraktas som en i förhållande till nämnden utomstående person.

När det gäller en assistent i enskild verksamhet framstår det som uppenbart att denne vid tillämpning av sekretessbestämmelserna är en i förhållande till nämnden utomstående person.

Om assistenten är anställd av socialnämnden skulle man i och för sig kunna hävda att denne inte är en i förhållande till nämnden utomstående person och att det därför inte skulle föreligga hinder mot att låta assistenten få ta del av hemliga uppgifter hos socialnämnden. Det finns emellertid en princip om s.k. intern sekretess hos en myndighet. Enligt grunderna för sekretesslagstiftningen bör utlämnande av uppgifter från en befattningshavare till en annan befattningshavare förekomma endast i den utsträckning det är normalt för och behövt för ett ärendes handläggning (prop. 1990/91:111 s. 24). Uppgifter kan således lämnas till den som på ett eller annat sätt deltar i beredningen eller avgörandet av ett ärende. En anställd kan också t.ex. rådfråga någon annan anställd om ett ärende, om det rent objektivt framstår som försvarbart (JO:s ämbetsberättelse 1983/84 s. 262). I detta sammanhang kan jag även hänvisa till JO:s ämbetsberättelse 1992/93 s. 415. Det beslutet gällde frågan om tjänstemän vid en socialförvaltning borde få vara närvarande vid nämndens behandling av ärenden som handlades av någon annan tjänsteman.

En personlig assistent deltar i sin egenskap av assistent inte i handläggningen av ett ärende hos nämnden. Av principerna om intern sekretess följer därför att socialnämnden inte kan låta assistenten vara med på sammanträdet om det skulle innebära att han eller hon får ta del av uppgifter som omfattas av sekretess hos nämnden.

Det jag nu har anfört rörande sekretessen vid nämndens sammanträden gäller givetvis även vid handläggningen av ett ärende i nämndens utskott.

Jag delar således Socialnämndens i Bodens kommun ståndpunkt att GG:s personliga assistent inte i sin egenskap av assistent kunde få vara med vid nämndens/utskottets sammanträden under behandlingen av ärenden som omfattades av sekretess hos nämnden.

Vad jag nu har anfört om sekretessen vid nämndens/utskottets sammanträden äger motsvarande tillämpning när det gäller en ledamots möjlighet att låta en personlig assistent få ta del av handlingar, som innehåller hemliga uppgifter, som ledamoten har tillgång till inför nämndens/utskottets sammanträde.

Som framgår av det ovan anförda innebär bestämmelsen i 4 kap. 33 § kommunallagen inte någon skyldighet för nämnden att vidta specifika åtgärder för att GG ska kunna vara en fullvärdig ledamot i nämnden. Det torde dock ligga i sakens natur att nämnden så långt det är möjligt gör vad den kan för att

hjälpa en enskild ledamot. Detta har också varit utgångspunkten för Socialnämndens i Bodens kommun agerande när GG:s behov av viss hjälp uppmärksammades. Vid socialutskottets sammanträde den 18 januari 2011 fick nämndens sekreterare i uppdrag att bistå GG under sammanträdet. När det gäller GG:s möjlighet att ta del av handlingar inför nämndens sammanträden har nämnden ordnat så att GG kan komma till socialförvaltningens lokaler och tillsammans med någon anställd få hjälp vid läsningen av handlingarna. Det finns inte skäl för mig att ha några synpunkter på de åtgärder nämnden vidtagit för att bistå GG.

Sammanfattningsvis finner jag inte anledning att rikta någon kritik mot nämnden för dess handläggning av frågan.

Jag har ovan uppehållit mig vid den situationen att en funktionshindrad ledamot har beviljats en insats i form av personlig assistans. Man kan dock inte bortse från att det kan finnas personer med funktionshinder som inte har beviljats assistans, t.ex. om den enskilde har fyllt 65 år, men där funktionshindret är sådant att han eller hon, som i detta fall, skulle ha svårt att fullgöra ett kommunalt förtroendemannauppdrag utan att få hjälp vid t.ex. inläsning av handlingar inför sammanträdena. Det finns inte några bestämmelser om sekretess som i ett sådant fall skulle hindra ”biträdet” från att röja vad han eller hon fått veta. Frågan om rätt för en utomstående att närvara vid ett nämndsammanträde där hemliga uppgifter behandlas är således större än den som diskuteras i detta enskilda ärende.

De frågor som aktualiseras i ärendet är delvis av principiell betydelse, bl.a. mot bakgrund av Sveriges åtaganden enligt konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och fakultativt protokoll till konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (SÖ 2008:26). Frågorna torde också ha praktisk betydelse för arbetet i de kommunala nämnderna. Jag finner därför skäl att för kännedom skicka en kopia av detta beslut till Finansdepartementet, under vars ansvarsområde kommunallagen hör, och till Socialdepartementet, som svarar för lagstiftningen om stöd och service till vissa funktionshindrade. Jag skickar även en kopia av beslutet till Sveriges kommuner och landsting (SKL).