

# HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr  
2617-12

meddelad i Stockholm den 20 juni 2013

**KLAGANDE**  
AA

## **ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**

Kammarrätten i Jönköpings dom den 19 april 2012 i mål nr 998-12, se bilaga (här borttagen)

## **SAKEN**

Rätt att ta del av allmän handling

---

## **HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE**

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandet.

## **BAKGRUND**

Statens jordbruksverk (Jordbruksverket) beslutade den 27 februari 2012 att inte lämna ut en handling benämnd ”Offentlig kontroll i enlighet med (EG) nr 882/2004”. Som skäl angavs att revisionen inte var avslutad och att handlingen inte var en allmän handling. I överklagande till Kammarrätten i Jönköping anförde AA att handlingen är allmän på grunden att den har expedierats i samband med att den lämnades över från Jordbruksverkets internrevision till den granskade

Dok.Id 132156

**Postadress**  
Box 2293  
103 17 Stockholm

**Besöksadress**  
Birger Jarls torg 13

**Telefon**  
08-561 676 00  
**E-post:**  
hogstaforvaltningsdomstolen@dom.se

**Telefax**  
08-561 678 20

**Expeditionstid**  
måndag – fredag  
08:00-16:30

Mål nr  
2617-12

verksamheten för åtgärdsplan. Kammarrätten avslog i dom den 19 april 2012 överklagandet. Kammarrätten bedömde att internrevisionen vid Jordbruksverket inte kunde anses uppträda självständigt i förhållande till myndigheten i den mening som avses i 2 kap. 8 § tryckfrihetsförordningen och att ärendet vid tidpunkten för det överklagade beslutet inte heller var slutbehandlat hos myndigheten.

## **YRKANDEN M.M.**

AA yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen ska upphäva kammarrättens dom och Jordbruksverkets beslut samt slå fast att den begärda handlingen var allmän vid den tidpunkt då han begärde ut den. Till stöd för sin talan hänvisar han till vad han anfört i kammarrätten och anför bl.a. följande. Internrevisionens uppgift är att granska den egna myndighetens olika verksamheter. För att kunna fylla denna funktion som kritisk granskare måste internrevisionen under en pågående revision vara oberoende och självständig i förhållande till både den verksamhet som granskas och till myndighetens ledning. Kravet på självständighet tolkas orimligt strikt. Det leder till att bestämmelsen inte ger den insyn som lagstiftaren har avsett.

## **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

### *Den rättsliga regleringen*

Av 2 kap. 3 § första stycket tryckfrihetsförordningen framgår att en handling är allmän om den förvaras hos en myndighet och enligt 6 eller 7 § är att anse som inkommen till eller upprättad hos myndigheten.

Enligt 2 kap. 8 § tryckfrihetsförordningen gäller att om ett organ som ingår i eller är knutet till ett verk eller liknande myndighetsorganisation har överlämnat en handling till ett annat organ inom samma myndighetsorganisation eller framställt en handling för sådant överlämnande, ska handlingen inte anses som därigenom

inkommen eller upprättad i annat fall än då organen uppträder som självständiga i förhållande till varandra.

I förarbetena till bestämmelsen uttalas att omständigheter av betydelse för att avgöra om ett organ intar en sådan självständig ställning kan vara att det självständigt förvaltar viss egendom, har viss handlingsfrihet inom en angiven ekonomisk ram eller i övrigt kan vidta vissa faktiska åtgärder självständigt och på eget ansvar (prop. 1975/76:160 s. 152).

#### *Högsta förvaltningsdomstolens bedömning*

Frågan i målet är om Jordbruksverkets internrevision uppträder som självständigt organ i förhållande till Jordbruksverkets övriga verksamhet så att en handling som överlämnats från internrevisionen till en annan del av myndigheten är att anse som allmän.

Enligt förordningen (2009:1464) med instruktion för Statens jordbruksverk ska myndigheten tillämpa internrevisionsförordningen (2006:1228). Internrevisionen ska enligt den förordningen granska och lämna förslag till förbättringar av myndighetens process för intern styrning och kontroll (3 §). Denna granskning ska bedrivas självständigt (4 §) men det är styrelsen, eller myndighetens chef, som är internrevisionens uppdragsgivare och som beslutar om riktlinjer, revisionsplan och åtgärder med anledning av revisionens iakttagelser och rekommendationer (10 och 12 §§).

Mot bakgrund av Jordbruksverkets internrevisions funktion och dess förhållande till myndighetsledningen anser Högsta förvaltningsdomstolen att internrevisionen inte kan anses uppträda självständigt i förhållande till den övriga verksamheten inom myndigheten i den mening som avses i 2 kap. 8 § tryckfrihetsförordningen. Handlingen var alltså inte på den grunden allmän vid den tidpunkt den begärdes utlämnad. Det ärende som handlingen hänför sig till var då inte heller

Mål nr  
2617-12

slutbehandlat hos myndigheten. Jordbruksverket hade därmed fog för beslutet att vägra utlämnande. Överklagandet ska därför avslås.

\_\_\_\_\_  
  
\_\_\_\_\_  
  
\_\_\_\_\_

I avgörandet har deltagit justitieråden Henrik Jermsten, Nils Dexe, Eskil Nord, Anita Saldén Enérus och Thomas Bull.

Målet har föredragits av justitiesekreteraren Anneli Berglund Creutz.