

# HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr  
4533-15

meddelad i Stockholm den 5 februari 2016

**KLAGANDE**  
AA

**ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**  
Kammarrätten i Göteborgs dom den 6 juli 2015 i mål nr 2949-15

**SAKEN**  
Rätt att ta del av allmän handling

---

## HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta förvaltningsdomstolen undanröjer kammarrättens dom och avslår AAs begäran om att få ta del av de aktuella handlingarna.

## BAKGRUND

AA begärde hos Stenungsunds kommun att få ta del av dels ett utkast till kommunens överklagande av en dom från mark- och miljödomstolen avseende ett detaljplaneärende, dels e-postkorrespondens som utväxlats mellan kommunen och kommunens juridiska ombud.

Dok.Id 166261

**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  
4533-15

Kommunen lämnade ut vissa handlingar men avslag begäran i övrigt i beslut den 13 april 2015 med motiveringen att resterande handlingar inte var allmänna. AA överklagade till Kammarrätten i Göteborg som i beslut den 11 maj 2015 (mål nr 1954-15) fann att handlingarna var allmänna och därför upphävde kommunens beslut samt visade målet åter till kommunen för sekretessprövning. Kammarrätten anförde att det inte kommit fram något annat än att kommunen hade anlitat en advokatbyrå för att denna hade sådan särskild kompetens som kommunen inte själv hade tillgång till och att advokatbyrån hade haft en fristående ställning i förhållande till kommunen. Med hänvisning till rättsfallet RÅ 1987 ref. 1 fann kammarrätten därför att de handlingar som hade utväxlats mellan kommunen och advokatbyrån och som förvarades hos kommunen var att anse som allmänna.

Kommunen avslag därefter i beslut den 25 maj 2015 på nytt AAs begäran om att få ta del av handlingarna och motiverade beslutet med att uppgifter i handlingarna omfattades av sekretess enligt 19 kap. 9 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL. AA överklagade även detta beslut och anförde att 19 kap. 9 § OSL inte var tillämplig samt att han hade rätt att ta del av handlingarna även på den grunden att han var part i det mål hos Mark- och miljööverdomstolen som handlingarna avsåg.

I det nu överklagade avgörandet upphävde kammarrätten kommunens beslut och visade målet åter till kommunen för ny prövning. Kammarrätten fann att kommunen inte hade gjort en sådan noggrann detaljprövning av om uppgifter i handlingarna omfattades av sekretess som krävs vid en begäran om utlämnande av allmän handling. Vid den förnyade prövningen skulle kommunen även ta ställning till AAs invändning om partsinsyn enligt 16 § förvaltningslagen (1986:223), FL, och 10 kap. 3 § OSL.

## **YRKANDEN M.M.**

AA yrkar att han ska få ta del av de aktuella handlingarna.

## **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

### *Frågan i målet*

Frågan i målet är om en enskild har rätt att ta del av handlingar som utväxlats mellan en kommun och kommunens juridiska ombud och som avser en pågående rättsprocess där den enskilde är part.

### *Rättslig reglering*

I 2 kap. tryckfrihetsförordningen finns bestämmelser om allmänna handlingars offentlighet.

Enligt 3 § första stycket förstås med handling framställning i skrift eller bild samt upptagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel. 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.

Av 6 § framgår att en handling anses inkommen till en myndighet när den har anlänt till myndigheten eller kommit behörig befattningshavare till handa. I fråga om upptagning som avses i 3 § första stycket gäller i stället att den anses inkommen till myndigheten när annan har gjort den tillgänglig för myndigheten på sätt som anges i 3 § andra stycket.

Enligt 7 § första stycket anses en handling upprättad hos en myndighet när den har expedierats. Handling som inte har expedierats anses upprättad när det ärende till vilket den hänförs har slutbehandlats hos myndigheten eller, om handlingen inte hänförs till ett visst ärende, när den har justerats av myndigheten eller på annat sätt färdigställts.

*Högsta förvaltningsdomstolens bedömning*

Den fråga som Högsta förvaltningsdomstolen först har att ta ställning till är om de handlingar som AA har begärt att få ut är allmänna i tryckfrihets-förordningens mening.

För handlingar som framställs utanför en myndighet gäller att de blir allmänna när de anses inkomna till myndigheten, medan handlingar som framställs inom myndigheten blir allmänna när de anses upprättade. En handling anses upprättad bl.a. om den har expedierats eller det ärende som handlingen hänför sig till har slutbehandlats hos myndigheten.

De handlingar som är aktuella i målet hänför sig till ett pågående ärende. Avgörande för frågan om handlingarna är allmänna är därmed om det juridiska ombudet har intagit en så fristående ställning i förhållande till kommunen att handlingar som förvaras hos kommunen och som utväxlats mellan ombudet och kommunen ska anses vara inkomna till, respektive expedierade av, kommunen.

I rättsfallet RÅ 1987 ref. 1 hade en myndighet anlitat ett konsultbolag för att utföra ett visst uppdrag. Frågan i målet var om en rapport som hade upprättats av bolaget och getts in till myndigheten var en allmän handling. Högsta förvaltningsdomstolen uttalade att bolaget – oaktat det samarbete med tjänstemän hos myndigheten som förekommit under arbetets gång – fick anses ha intagit en så fristående ställning i förhållande till myndigheten att rapporten inte var att betrakta som framställd inom myndigheten utan som en till myndigheten inkommen handling. Avgörande för den bedömningen var att bolaget hade anlitats för att göra en självständig, på sin särskilda sakkunskap grundad analys av vissa problem.

Vidare framgår av rättsfallet RÅ 2007 ref. 12 att handlingar som utväxlats mellan en kommun och kommunens advokat har betraktats som allmänna. Handlingarna innehöll advokatens rättsliga bedömningar av och synpunkter på vissa avtal som kommunen hade ingått samt rättsliga bedömningar och råd avseende innehållet i nya avtal.

Även i det nu aktuella fallet rör det sig om handlingar som utväxlats mellan kommunen och en advokat. Till skillnad från vad som var fallet i 2007 års rättsfall är advokaten emellertid anlitad av kommunen som juridiskt ombud i en pågående rättsprocess. Ett rättegångsombud agerar inte självständigt utan företräder sin uppdragsgivare inför domstolen. I sin egenskap av ombud kan advokaten därmed inte i nu aktuell mening anses inta en fristående ställning i förhållande till kommunen. De handlingar som rör processen får därför, även till den del de härrör från advokaten, anses vara framställda inom kommunen och den omständigheten att handlingarna skickats mellan kommunen och advokaten innebär inte att de ska anses som allmänna. Kommunen är alltså inte skyldig att lämna ut handlingarna enligt bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen.

Regeln om s.k. partsinsyn i 16 § FL gäller i ett ärende som avser myndighetsutövning mot någon enskild och ger en sökande, klagande eller annan part rätt att ta del av det som har tillförts ärendet med de begränsningar som följer av 10 kap. 3 § OSL. Förvaltningslagens bestämmelse om partsinsyn grundar dock ingen rätt för den enskilde att, när ett myndighetsbeslut har överklagats till domstol och myndigheten intar ställning som den enskildes motpart i processen, hos myndigheten få del av handlingar som avser den pågående rättsprocessen. AA har således inte heller med stöd av förvaltningslagen rätt att ta del av handlingarna.

Kammarrättens dom ska därför undanröjas och AAs begäran om att få ta del av de aktuella handlingarna avslås.

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

I avgörandet har deltagit justitieråden Henrik Jermsten, Kristina Ståhl, Erik Nymansson, Elisabeth Rynning och Leif Gäverth.

Föredragande har varit justitiesekreteraren Anna Vilgeus Huldt.

Stenungsunds kommuns beslut den 25 maj 2015, dnr 0844/09