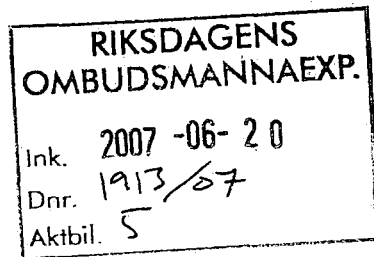


2007-06-18

Diariernr  
AD 41-491/2007  
1 (4)



Justitieombudsmannen  
Box 16 327  
103 26 Stockholm

## Bolagsverkets yttrande avseende Justitieombudsmannens anmodan härom (JO:s diarienummer 1913-2007 samt 2132-2007)

### Inledning

Bolagsverket har i separata ärenden anmodats utreda samt yttra sig över två anmälningar som rör en och samma händelse samt klagande, varför verket valt att behandla båda ärenden i samma skrivelse (se rubricerade diarienummer).

Klaganden har i sina anmälningar klandrat att Bolagsverket dels försummat att uppmärksamma dennes begäran om utlämnande av allmän handling, dels kritiserat att verket, vid anmälningstidpunkten, inte tillhandahållit klaganden ett överklagbart beslut.

### Bakgrund

Matti Larsson kontaktade Bolagsverket per fax den 3 april 2007 och begärde att Bolagsverket skulle tillhandahålla kopior av s.k. orena revisionsberättelser för bolag med en årlig omsättning överstigande 100 miljoner kronor. Larssons begäran avsåg, som den fick förstås, årsredovisningshandlingar inlämnade till verket under april månad 2007. Nämda begäran gjordes med hänvisning till att detta är allmänna handlingar som Bolagsverket som myndighet har en författningsreglerad skyldighet att lämna ut i enlighet med Tryckfrihetsförordningens (1949:105) regler.

Då Bolagsverket inte efterkommit dennes begäran per den 18 april 2007 skickade Larsson på nytt en begäran till Bolagsverket i vilken han ånyo begärde att utfå nämnda handlingar samt efterfrågade diarienummer och handläggare för ärendet. Uppenbarligen förbisågs Larssons begäran på nytt varför denne ännu en gång faxar en begäran till Bolagsverket. Detta fax har mottagits och diariförts av Bolagsverkets personal den 2 maj 2007.

Med anledning av att Larssons begäran inte kunde verkställas utan betydande personella arbetsinsatser, kontaktades Larsson i förevarande fråga per telefon av en representant för Bolagsverkets informationsavdelning, Michael Hultberg, den 4 maj 2007. Kontakten togs i syfte att klargöra vissa avgörande problemställningar förknippade med Larssons begäran, vilka sammantaget innebar att Bolagsverket, av praktiska skäl, inte ansåg sig kunna tillmötesgå densamma. Larsson upprepade då sin begäran att erhålla ett formellt avslagsbeslut, så att han därmed skulle ges möjlighet att besvara sig över verkets ställningstagande. Utgångspunkten för Larsson uppmaning var att han hade rätt att tillgå efterfrågade handlingar då dessa var att betrakta som allmänna och att Bolagsverket endast kunde

förvägra detta utlämnande i den utsträckning handlingarna var sekretessbelagda. Larsson krävde således ett avslagsbeslut i enlighet med Sekretesslagens (1980:100) bestämmelser. Hänvisningen till Sekretesslagen fanns även skriftligen uttryckt i Larssons fax av den 2 maj 2007.

Bolagsverket gjorde dock den initiala bedömningen att detta slags avslagsbeslut inte skulle fattas i detta ärende. Skälen för verkets ställningstagande utgick nämligen från praktiska hänsyn och inte från att Bolagsverket ansåg att efterfrågade uppgifter omfattades av sådan sekretess som helt eller delvis förhindrar ett utlämnande, vilket enligt Sekretesslagens bestämmelser i 15 kap. 7 § förutsätts för nämnda beslut. ”Beslut varigenom myndighet har avslagit enskilds begäran att få ta del av handling eller lämnat ut allmän handling med förbehåll, som inskränker sökandens rätt att yppa dess innehåll eller annars förfoga över den, får överklagas av sökanden.” Dessa kriterier var således enligt Bolagsverkets uppfattning inte tillämpliga i förevarande fall, då verket alls inte nekat tillgång, vare sig helt eller delvis, till efterfrågade uppgifter.

Det fanns vid denna tidpunkt vidare anledning att tydligt klargöra Bolagsverkets position och, om möjligt, inleda en meningsfull dialog i ärendet, varför verket den 4 maj 2007 skriftligen informerade Larsson om Bolagsverkets ställningstagande, skälen bakom såväl detta som uppfattningen att ett avslagsbeslut enligt Sekretesslagen inte skulle lämnas samt förslag till olika alternativ till Larssons ursprungliga begäran. I den senare delen rekommenderades Larsson att antingen specificera sin begäran så att efterfrågade handlingar kunde återsökas meddelst rutinbetonade åtgärder alternativt att ge verket ett uttryckligt uppdrag att mot självkostnadsersättning manuellt genomföra ifrågavarande handlingar (vilka under aktuell månad uppgick till 16 649 stycken). Något svar på denna skrivelse lämnades inte till Bolagsverket annat än genom de båda anmälningar till Justitieombudsmannen som här kommenteras.

Det kan i denna del vidare tilläggas att Matti Larsson, då ytterligare försök att finna en för båda parter genomförbar lösning kunde antas förutsättningslösa, sedermera erhållit beslut i förevarande ärende, vilket dock meddelats med stöd av Förvaltningslagens regler (1986:223), § 21. Detsamma gäller för en i övriga delar identisk begäran om utlämnande som avsåg årsredovisningshandlingar inkomna under maj månad 2007.

#### Bolagsverkets bedömning

##### **Eventuellt bristfälliga rutiner beträffande inkommande post**

Bolagsverket vill inledningsvis beklaga de eventuellt bristfälliga rutiner som kan ha inneburit att Matti Larssons inledande krav på utlämnande av vissa handlingar förbisetts samt de olägenheter som därmed kan ha vållats.

Vid här aktuell tidpunkt tillämpades rutiner innebärande att Bolagsverkets beställningscentral mottog önskemål av ifrågavarande slag för att omedelbart vidarebefordra dessa till verkets informationsenhet för diarieföring samt eventuell åtgärd. Bakgrunden till denna rutin var att bättre kunna fördela bördan mellan verkets olika enheter istället för att tynga endast en grupp med arbetet med att motta samt diarieföra all inkommande post.

Bolagsverket har dock med anledning av detta ärende infört nya rutiner som gör att all inkommande post, undantaget kommunikation avseende specifikt angiven produkt och

adressat, omedelbart diarieförs innan intern vidarebefordran sker för att därmed uppnå en bättre kontroll samt bevakning. Genom denna rutinförändring är det verkets uppfattning att det eventuella förbiseende som här är fråga om, framdeles skall kunna undvikas.

#### **Avsaknad av överklagbart beslut**

Enligt Årsredovisningslagens (1995:1554) bestämmelser är Bolagsverket den myndighet som ansvarar för registrering och därmed förknippat offentliggörande av vissa bolags årsredovisningar. Med utgångspunkt i dessa regler samt vissa styrande uttalanden i Årsredovisningslagens förarbeten, är denna granskning i allt väsentligt av formell karaktär. Bolagsverkets granskning är till övervägande del således begränsad endast till att kontrollera att den skyldighet att offentliggöra årsredovisningen som följer av 6 kap. 2 § Bokföringslagen (1999:1078) fullgörs på korrekt sätt med avseende på att erforderliga handlingar och uppgifter ges in till verket i rätt format samt att detta sker inom föreskriven tid.

Bolagsverkets granskning förutsätter således inte någon explicit registrering av särskilda nyckelbegrepp, som exempelvis omsättning, och inte heller kontrolleras och registerförs vilka bolag som belastats med oren revisionsberättelse. Detta är således inte sökbara begrepp i Bolagsverkets register. Till skillnad från vad Larsson själv uppger i sin anmälan av den 11 maj 2007, d.v.s. att handlingarna är inkomna och allmänna, så kan inte verket utan ett stort manuellt återsökningsarbete verifiera ens förefintligheten av sådana handlingar som mötsvarar de parametrar som Larsson uppställt. Det är således alls inte säkert att det bland svenska aktiebolag med en årlig omsättning om 100 miljoner kronor, och som ingivit sin årsredovisning till Bolagsverket under april månad 2007, finns något bolag som drabbats av en s.k. oren årsredovisning, än mindre någon handling att tillhandahålla kopia av.

Det sagda innebär att Bolagsverket, för att tillmötesgå Larssons begäran, skulle ha varit tvungen att genomsöka samtliga inkomna handlingar av ifrågavarande slag under efterfrågad period genom en manuell granskning av desamma, vilka under april månad 2007 uppgick till 16 649 stycken. Enligt Bolagsverkets uppfattning skulle detta manuella sökarbete utgöra en orimligt stor och personintensiv arbetsinsats, vilket också var anledningen till det ställningstagande som meddelades Larsson den 4 maj 2007. Bolagsverkets legala utgångspunkt för denna uppfattning var att även om den som önskar ta del av en allmän handling inte behöver beskriva den särskilt noga, t.ex. genom att ange dess datum eller diarienummer, så kan verket å andra sidan inte vara skyldigt att göra oproporionerligt omfattande utredningar för att finna viss handling åt sökanden, när denne inte kan lämna myndigheten några närmare uppgifter om densamma. Detta ställningstagande skulle möjligtvis ha meddelats i formen av ett beslut, men som ovan redovisats valde Bolagsverket att inte göra detta vid den aktuella tidpunkten.

För det första kunde något avslagsbeslut enligt Sekretesslagen inte fattas då Bolagsverket, varken helt eller delvis, nekade Larsson tillgång till ifrågavarande handlingar. Tvärtom önskade verket preciserad information så att handlingarna kunde eftersökas med rutinbetonade åtgärder. Valet att inte meddela Larsson denna uppfattning i formen av ett beslut var måhända oriktigt då myndigheten inte är begränsad av åberopade rättsregler, men inte desto mindre önskade verket tydliggöra att Bolagsverkets ställningstagande alls inte var beroende av någon sekretessproblematik, utan istället var konsekvenserna av ett praktiskt övervägande, något som i nästa led eventuellt kunde ha undanröjts genom Larssons biträde. Detta har vidare klargjorts i det beslut som sedermera tillställdes Larsson

där verket poängterar att myndighetens beslut kan komma att ändras om Larsson tillhandahåller för återsökningen erforderlig kompletterande information.

För det andra ville Bolagsverket, som en följd av föregående skäl, informera Larsson om möjligheten att uppdra åt Bolagsverkets uppdragsverksamhet att till självkostnadspris göra det efterforskningsarbete som Larsson själv ville undvika. Detta skall naturligtvis inte uppfattas som ett sätt kringgå de regler om kostnadstäckning vid offentlighetsuttag som anges i Avgiftsförordningen (1992:191), eller som ett sätt att i övrigt kringgå den grundlagsskyddade rätten att tillgå allmänna handlingar, utan snarare ses som ett komplement när de praktiska omständigheterna i samband med utlämnandet av handlingar går utöver de krav som rimligtvis kan ställas på en myndighet i samband med ett "normalt" offentlighetsuttag. I sådant fall torde Bolagsverket, med stöd av sin instruktion, ha rätt att behandla denna slags begäran inom ramen för verkets uppdragsverksamhet.

Sammantaget innebär ovanstående att Bolagsverket inte haft för avsikt att neka tillgång till efterfrågad information och ej heller ett överklagbart beslut med avseende återsökningsarbetet. Hade Bolagsverket genast insett att en meningsfull dialog med Matti Larsson kunde antas vara utsiktslös hade ett sådant beslut omgående meddelats Larsson.

För Bolagsverket



Roland Höglund  
T.F. Generaldirektör  
Tfn: 060-18 43 11

# JO-ANMÄLAN

Datum för anmälan

27 april 2007

**Namn**

Matti Larsson

**Telefonnummer (dagtid)**

0709-941476

**Adress**

Nyhetsbyrån Siren  
Box-2039, 103 11 Stockholm

RIKSDAGENS  
OMBUDSMANNAEXP.

Ink. 2007-04-27

Dnr. 1913/07

Aktbil. /

**Myndighet och/eller tjänsteman som anmälan riktar sig mot**

Bolagsverket

Eventuellt ärende- eller diarienummer hos berörd myndighet

*e-post*

**Beskriv i korthet vad som hände och när det ägde rum**

Den 3 april 2007 begärde faxledes jag med stöd av TF en rad handlingar hos Bolagsverket. Då jag den 18 april ej hört från verket skrev jag ett mail till Bolagsverket med en förfrågan om hur expedieringen gick samt en begäran om att få uppgift om vilket diarienummer ärendet fått och vem som är handläggare.

Jag har till dags dato varken erhållit begärda handlingar eller beslut om avslag. Ej heller har min skrivelse av den 18:e besvarats.

**På vilket sätt anser Ni att myndigheten/tjänstemannen har agerat felaktigt?**

Se ovan.

# JO-ANMÄLAN

Datum för anmälan

2007-05-11

**Namn**

Matti Larsson

**Adress**

Nyhetsbyrån Siren, box 2039, 103 11 Stockholm

**Telefonnummer (dagtid)**

0709-941476

**RIKSDAGENS  
OMBUDSMANNAEXP.**

Ink. 2007-05-11

Dnr. 2132/07

Aktbil. /

**Myndighet och/eller tjänsteman som anmälan riktar sig mot**

Bolagsverket, 85181 Sundsvall

**Eventuellt ärende- eller diarienummer hos berörd myndighet**

42-488-2007

*e-post*

## Beskriv i korthet vad som hände och när det ägde rum

Med stöd av TF har jag begärt kopior av olika allmänna handlingar. Bolagsverkets verksledningsjurist Mikael Ålund har i skrivelse med diarienummer 42-488-2007 - såvitt är av intresse här - låtit framföra följande:

- Handlingarna är inkomna och allmänna.
- Det finns ingen sekretess som förhindrar ett utlämnande.
- Bolagsverket nekar - så till vida att verket inte får ta betalat för "självkostnader" förenade med efterforskningsarbetet - att tillhandahålla kopior av begärda handlingar. Dock är jag välkommen att på plats söka efter begärda handlingar.
- Verket låter meddela att ett av skälen till vägran att lämna ut kopior av handlingarna är en omfattande arbetsinsats som "verket istället föredrar att ägna åt att understödja den huvudsakliga verksamhet som verket är satt att sköta".

Det står förstås Bolagsverket fritt att neka att lämna ut kopior av begärda handlingar. Dock är det min rätt att få ett sådant ställningstagande prövat i domstol. Denna rätt förvägras mig då Bolagsverket vägrar - trots begäran därom - att fatta ett beslut med besvärshänvisning.

Motiveringen till detta är att Bolagsverket är av uppfattningen att det inte behöver fatta ett beslut med besvärshänvisning om det är så att verket inte avser att lämna ut allmänna handlingar av skäl som inte är att hänföra till Sekretesslagen.

**På vilket sätt anser Ni att myndigheten/tjänstemannen har agerat felaktigt?**

Jag anser att Bolagsverket fråntar mig rätten till överprövning i domstol genom att vägra fatta ett beslut med besvärshänvisning då det nekar att lämna ut allmänna handlingar. Att i samma skrivelse föreslå att de kan efterkomma min begäran mot betalning känns främmande för TF.

Jag hemställer om att Justitieombudsmannen upplyser Bolagsverket om medborgarnas rätt att få överprövbara avslagsbeslut.

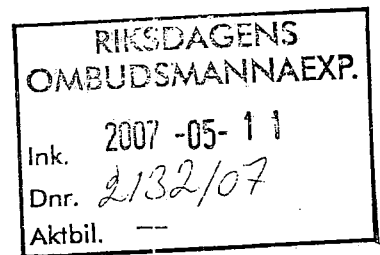
# JO-ANMÄLAN

2007-05-11

Matti Larsson

Övriga upplysningar

**SKICKA**



Ärende: JO-anmälan

Leveransdatum: 2007-05-11 15:20  
Från: JO-Post@Riksdagen  
Kopia:  
Blank:  
Till: JO-Post@Riksdagen

Text: JO-anmälan inskickad direkt via webbplatsen.

Öppna bilagan (complaint.fdf) och skriv ut den ifyllda blanketten.



- complaint.fdf