

**Målnummer:** 4583-96                      **Avdelning:** 1

**Avgörandedatum:** 1997-02-14

**Rubrik:** Fråga om sekretess enligt 8 kap. 7 § sekretesslagen (1980:100) för handlingar med uppgifter angående livsmedelskontroll som under ett antal år företagits av en miljönämnd och avser vissa s.k. storhushåll i privat regi.

**Lagrum:** 8 kap. 7 § och 14 kap. 9 § sekretesslagen (1980:100)

**Rättsfall:**

---

**REFERAT**

I skrivelse den 27 februari 1996 till Göteborgs miljönämnd begärde Sveriges Television (genom J.B.) att få ta del av samtliga de handlingar hos nämnden som innehöll resultat från provtagning i storhushåll i privat regi under åren 1991-1995 och där proverna resulterat i omdömet "otjänligt" eller "tjänligt med anmärkning". Av skrivelsen framgick att de begärda uppgifterna skulle användas i en undersökning av livsmedelshanteringen i storkök i Sveriges större städer. Projektet sades syfta till att kartlägga huruvida bristfällig livsmedelshantering förekom gång på gång i storhushållen. - Efter en genomgång av samtliga de handlingar som avsågs med sökandens begäran fann nämnden att vissa av handlingarna inte omfattades av sekretess. Kopior av dessa handlingar lämnades ut till sökanden. - De övriga handlingarna - som utgjorde flertalet - ansåg nämnden omfattas av sekretess enligt 8 kap. 7 § sekretesslagen. I beslut den 6 mars 1996 medgav emellertid nämnden att sökanden fick ta del även av dessa handlingar, dock med förbehåll jämlikt 14 kap. 9 § sekretesslagen.

I skrivelse den 18 mars 1996 till miljönämnden begärde F.L. för samma ändamål som J.B. att få ta del av de handlingar som avses i det ovannämnda beslutet av den 6 mars 1996, dock utan något förbehåll.

Göteborgs miljönämnd (1996-03-25) yttrade bl.a.: Nämnden har i anledning av Er begäran ånyo granskat samtliga de ifrågavarande handlingarna, med beaktande av vad Ni anfört i Er skrivelse, men inte funnit anledning att ändra sin tidigare uppfattning ifråga om sekretessen. Eftersom Er begäran gäller att få ta del av handlingarna utan förbehåll, kan nämnden därför inte bifalla Er framställning. - Göteborgs miljönämnd avslår Er framställning att få ta del av de ifrågavarande handlingarna utan förbehåll.

F.L. överklagade och yrkade att samtliga begärda handlingar skulle lämnas ut till honom utan förbehåll. Han anförde i huvudsak följande. Striptease planerade en genomgång av livsmedelskontrollen avseende storhushåll i tio större svenska städer. Projektet syftade till att kartlägga huruvida bristfällig livsmedelshantering gång på gång återkom. Kartläggningen skulle komma att byggas kring driftsansvarigt företag. Trots att begäran om handlingar avsåg även äldre kontrollresultat förelåg med andra ord ingen risk att dessa skadade restauranger som förbättrat livsmedelshanteringen eller bytt driftansvarig. Enligt första stycket av 8 kap. 7 § sekretesslagen gällde sekretess för handlingarna i fråga om det kunde antas att den enskilde led men om uppgiften röjdes. Tredje stycket i paragrafen stadgade dock att sekretessen inte gällde om intresset av allmän kännedom om förhållande som rörde människors hälsa eller liknande samhällsintresse hade sådan vikt att uppgiften borde lämnas ut. Undantaget från sekretess tillkom 1989 i syfte att stärka allmänhetens möjlighet till insyn i just miljö- och hälsoskyddsmyndernas tillsynsverksamhet

sedan regeringen funnit att en lagändring var av nöden då myndigheterna i ett flertal fall tolkat den tidigare skrivningen om allmänhetens rätt till insyn alltför snävt. Lagstiftarens intentioner överensstämde väl med den granskning som Striptease nu planerade. H.C. m.fl. konstaterade i sin kommentar till den aktuella bestämmelsen att "bara det förhållandet att ett företag riskerar dålig publicitet torde f.ö. inte utgöra sådan risk för skada som krävs för sekretess". F.L. hänvisade till prop. 1988/89:131 och anförde följande. Både lagstiftare och respekterade lagtolkare hade uttryckligen formulerat att allmänhetens rätt till insyn och tillgång till handlingar som rörde miljö- och hälsoskyddsnämndernas tillsynsverksamhet övertrumpade sekretessen enligt första stycket av 8 kap. 7 § sekretesslagen. Det torde vara uppenbart att Striptease's granskning låg helt i linje med tredje styckets skrivning om "intresset av allmän kännedom om förhållanden som rör människors hälsa, miljön eller redligheten i handeln".

Kammarrätten i Göteborg (1996-06-07, Kärrström, Häggbom, referent, Dellborg-Tengström) yttrade: Det undantag från regeln om sekretess som tredje stycket av 8 kap. 7 § sekretesslagen föreskriver innebär att uppgifter som kan antas medföra skada för enskild likväl får offentliggöras om intresset av allmän kännedom om förhållande som rör människors hälsa m.m. har sådan vikt att uppgiften bör lämnas ut. Regeln innebär alltså inte att varje uppgift om missförhållanden kan lämnas ut. Ett offentliggörande av ett provresultat som visar att den provade varan var otjänlig eller med tvekan tjänlig kan enligt kammarrättens mening medföra risk för att det aktuella företaget lider ekonomisk skada till följd av minskad försäljning om restaurangföretagets namn samtidigt offentliggörs. För att ett offentliggörande likväl skall kunna ske skall sålunda intresset av allmän kännedom om provresultatet ha en icke alltför obetydlig vikt. I samband med bestämmelsens tillkomst uttalade en remissinstans att ett offentliggörande skulle förbehållas situationer där kontrollen avslöjat mera systematiska brister av inte ringa art och en annan remissinstans ansåg att uppgiftens aktualitet borde beaktas vid prövningen av om undantagsregeln skulle tillämpas. Med anledning av dessa yttranden uttalade departementschefen att sådana mera detaljerade regler inte var lämpliga men att synpunkter av detta slag kunde beaktas i tillämpningen. - Från miljönämnden har kammarrätten under hand inhämtat att nämnden utan förbehåll lämnat ut analysresultat som härrör från prover tagna under år 1995. Till kammarrätten har överlämnats endast de analysresultat som nämnden lämnat ut med förbehåll. Bland dessa har kammarrätten funnit ett analysresultat som avser ett prov taget den 31 maj 1995. Denna handling har av allt att döma av misstag inte lämnats ut utan förbehåll. Handlingen, som har åsatts journalnummer O 26915 och utvisar att ett prov champinjoner befunnits tjänligt med anmärkning, bör därför lämnas ut utan förbehåll i enlighet med nämndens bedömning i övriga fall. - F.L. har i sitt överklagande inte särskilt angivit någon handling som han anser böra lämnas ut utan förbehåll och kammarrätten uppfattar hans talan så att han önskar en prövning av huruvida nämndens beslut är principiellt riktigt. Vid en genomgång av handlingarna har kammarrätten funnit att de handlingar som nämnden ansett vara sekretesskyddade innehåller enstaka provresultat från olika restauranger. Kammarrätten har inte funnit att resultaten i något fall visat att ett företag under senare tid haft så dålig kontroll på livsmedelshygienen att allmänintresset bör ta över sekretessregeln. Kammarrätten finner sålunda att den avvägning som redovisas i det överklagade beslutet är principiellt riktig. - Frånsett att testresultaten i ett fall kan lämnas ut utan förbehåll saknas sålunda anledning att ändra det överklagade beslutet. - Kammarrätten förordnar att ett analysresultat som fogas till denna dom skall lämnas ut utan förbehåll. - Kammarrätten avslår överklagandet i övrigt.

F.L. överklagade hos Regeringsrätten och vidhöll sin i kammarrätten förda talan. Han anförde bl.a. följande. Analysrapporterna innehöll uppgifter om namn på restaurangen samt namn på det företag som drev restaurangen. Kammarrätten hade inte haft tillgång till namnen på de personer som ägde de driftsansvariga företagen och inte heller till eventuella provresultat från restauranger i andra kommuner, där dessa personer drev restaurang. Stripteaseredaktionens granskning syftade till att efterforska just om

restauratörer misskött sig över tid. Gamla uppgifter fick aktualitet bara om de kunde länkas till liknande exempel vid flera senare tillfällen, men i denna bedömning måste hänsyn tas till att en restauratör kunde äga flera företag och att han eller hon kunde driva restauranger i flera kommuner. Om kommunens och kammarrättens slutsats att allt handlade om engångsföreteelser ägde riktighet, förelåg självklart inget intresse att publicera uppgifter om dessa provresultat. Om det däremot visade sig finnas restaurangägare som under perioden gång på gång återkom med dålig livsmedelshygien, måste det vara av stort allmänintresse att få hela kedjan av dåliga provresultat redovisade.

Prövningstillstånd meddelades.

Regeringsrätten (1997-02-14, Björne, Werner, Swartling, Holstad, Sandström) yttrade: Skälen för Regeringsrättens avgörande. F.L. har i målet begärt att få ta del av de handlingar hos miljönämnden som innehåller resultat från provtagning under åren 1991-1994 i storhushåll i privat regi i den mån resultaten försetts med omdömena "otjänligt" eller "tjänligt med anmärkning". Han har särskilt begärt att utlämnandet inte förknippas med förbehåll enligt 14 kap. 9 § sekretesslagen (1980:100).

Enligt 8 kap. 7 § första stycket 1 sekretesslagen gäller sekretess bl.a. i verksamhet, som bedrivs av annan än statlig myndighet och som består i tillsyn med avseende på näringslivet, för uppgift om enskilda affärs- eller driftförhållanden om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. Enligt tredje stycket i samma paragraf gäller dock sekretess enligt första stycket 1 inte för uppgift i tillsynsverksamhet som bedrivs av den eller de kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet, om intresset av allmän kändedom om förhållande som rör människors hälsa, miljön eller redligheten i handeln eller ett liknande allmänintresse har sådan vikt att uppgiften bör lämnas ut.

Tredje stycket tillkom genom en lagändring år 1989. I förarbetena till denna ändring uppehöll sig departementschefen utförligt vid allmänhetens intresse av insyn i myndigheternas tillsyn enligt livsmedelslagstiftningen (prop. 1988/89:131 s. 8 ff.). Som skäl för att införa den nya bestämmelsen anfördes bl.a. följande.

Jag tänker då i första hand på två situationer där den nuvarande sekretessregleringen har visat sig leda till otillfredsställande resultat. Den ena är att det finns uppgifter hos tillsynsorgan om missförhållanden i företagsamhet som tillsynen avser. Det kan t.ex. vara fråga om konstaterade brister i kvaliteten hos livsmedel, oriktig datummärkning eller felaktiga viktangivelser. Andra exempel är farliga ämnen som finns i kläder och andra varor och dålig barnsäkerhet hos leksaker. Jag anser det inte rimligt att missförhållanden av detta slag skall få döljas genom sekretessbedömning så att bristfälligheterna kan fortsätta att finnas därför att konsumenterna inte kan bli informerade om dem och inte ta avstånd från dem.

Regler om förbehåll när allmän handling lämnas ut finns bl.a. i 14 kap. 9 § sekretesslagen. I paragrafens första stycke behandlas det fallet att en myndighet finner att den risk för skada, men eller annan olägenhet, som enligt en bestämmelse om sekretess utgör hinder för att lämna ut uppgift till enskild, kan undanröjas genom förbehåll som inskränker den enskildes rätt att lämna uppgiften vidare eller utnyttja den. För den situationen föreskrivs att myndigheten skall uppställa ett sådant förbehåll när uppgiften lämnas till den enskilde.

Regeringsrätten gör följande bedömning.

Av bestämmelserna i 14 kap. 9 § sekretesslagen följer att förbehåll enligt paragrafen får uppställas endast i fall då sekretess gäller för berörd uppgift. En grundläggande fråga i målet är därför om sekretess enligt 8 kap. 7 § första stycket 1 gäller för de uppgifter F.L:s framställning avser.

De ifrågavarande handlingarna innehåller uppgifter av sådant slag som avses i den nämnda sekretessbestämmelsen. I en del av handlingarna är emellertid uppgifterna inte sådana att det kan antas att den enskilde lider skada om de röjs. För dessa handlingar gäller därför inte sekretess. Övriga handlingar innehåller däremot uppgifter av sådan beskaffenhet att det kan antas att skada uppkommer om de röjs. Beträffande dessa handlingar uppkommer frågan om sekretess enligt 8 kap. 7 § första stycket 1 inte skall gälla på grund av bestämmelsen i paragrafens tredje stycke.

Mot bakgrund av de uttalanden som gjordes i lagstiftningsärendet när tredje stycket infördes finner Regeringsrätten att det kan antas att uppgifter om missförhållanden som iakttagits vid tillsynen enligt livsmedelslagstiftningen i regel är av sådant allmänt intresse att de bör lämnas ut trots föreliggande risk för skada. De uppgifter som nu är i fråga avser visserligen provtagningar som skett under tidsperioden 1991-1994. Vad som framkommit i målet ger emellertid inte stöd för ett antagande att uppgifterna numera skulle vara utan intresse för allmänheten. Mot denna bakgrund finner Regeringsrätten att intresset av att allmänheten kan få tillgång till de ifrågavarande uppgifterna är av sådan vikt att de bör lämnas ut. Sekretess enligt första stycket 1 skall alltså inte gälla.

Regeringsrätten finner sålunda att sekretess enligt 8 kap. 7 § första stycket 1 inte gäller för uppgifterna i någon av de handlingar F.L:s framställning avser. På grund härav skall handlingarna lämnas ut till honom utan förbehåll.

Regeringsrättens avgörande. Regeringsrätten upphäver kammarrättens och miljönämndens avgöranden och visar målet åter till miljönämnden för fortsatt handläggning.

Föredraget 1997-01-23, föredragande Waas, målnummer 4583-1996

---

**Sökord:** Allmän handling

**Litteratur:** prop. 1988/89:131, s. 8 ff.

---