

KamR: dom 2003-04-25, mål nr 1654-03

RegR: dom 2003-12-22, mål nr 3103-2003 (ref)

## Ö 2/03

Revisorsnämnden beslutade den 19 november 2002 att avslå en begäran från Y AB om att få ta del av viss dokumentation avseende det registrerade revisionsbolaget X:s revision av bolaget under räkenskapsåren 1996-2000. Y AB överklagade beslutet till Kammarrätten i Stockholm och yrkade där, i första hand att kammarrätten skulle upphäva Revisorsnämndens beslut och tillställa bolaget de handlingar som bolaget nekats tillgång till, och i andra hand att kammarrätten skulle lämna ut handlingarna med förbehåll.

Kammarrätten har i dom den 17 februari 2003, dels avslagit överklagandet i den del det avser utfående av begärda handlingar, dels överlämnat till Revisorsnämnden att pröva om dessa handlingar kan lämnas ut med förbehåll.

Y AB har därefter inkommit med ett yttrande till Revisorsnämnden där man anför att dess ursprungliga begäran om att få ta del av handlingarna kvarstår, men att bolaget är berett att underkasta sig förbehåll av sådant slag som innebär att de av kammarrätten anförda riskerna undanröjs. Bolaget är således berett att t.ex. ikläda sig ansvar att inte sprida handlingarna till vare sig konkurrerande revisionsbyråer eller klienter till X AB (tidigare, befintliga eller potentiella).

Revisorsnämnden antecknar följande.

Vad gäller Y AB:s ursprungliga begäran har såväl Revisorsnämnden som kammarrätten funnit att de av bolaget begärda handlingarna innehåller sådana uppgifter om X AB:s affärs- och driftförhållanden att X AB kan antas lida skada om handlingarna lämnas ut och att bestämmelserna i 8 kap. 6 § sekretesslagen (1980:100) därför förhindrar ett utlämnande. Revisorsnämnden finner inte skäl att ändra sin tidigare gjorda bedömning i detta avseende.

Av 14 kap. 9 § första stycket samma lag framgår att i de fall en myndighet finner att sådan risk för skada, men eller annan olägenhet, som enligt bestämmelse om sekretess utgör hinder att lämna uppgift till enskild, kan undanröjas genom förbehåll som inskränker den enskildes rätt att lämna uppgiften vidare eller utnyttja den, så skall myndigheten lämna ut uppgiften med sådant förbehåll.

Revisorsnämnden anser inte att ett förbehåll, sammanvägt med övriga omständligheter i förevarande fall, undanröjer den risk för skada som X AB kan antas lida om de aktuella uppgifterna lämnas ut. Vad Y AB anför i denna del medför inte någon annan bedömning.

Revisorsnämnden avslår bolagets begäran om att handlingarna skall lämnas ut med förbehåll.

Detta beslut har fattats av RN:s chef, direktören Christer Lefrell i närvaro av chefsjuristen Per Eskilsson samt avdelningsdirektören Fredrik Bengtsson som föredragit ärendet.

Bolaget har överklagat RN:s avgörande. KamR har i ovan rubricerad dom avslagit överklagandet. Bolaget har överklagat KamR:s dom. RegR har meddelat PT.

# **Regeringsrätten**

## **Dom 2003-12-22, mål nr 3103-2003**

Revisionsbolaget B-bolag AB var ansvarigt för revisionen av A-bolag AB (bolaget) för räkenskapsåren 1996-2000. Sedan bolaget gjort en anmälan till Revisorsnämnden öppnade nämnden ett disciplinärende avseende den för revisionen huvudansvarige revisorn. Bolaget har begärt att få ta del av handlingar rörande revisionen som getts in till Revisorsnämnden.

Revisorsnämnden fann i beslut den 19 november 2002 att bolaget enligt 8 kap. 6 § första stycket 1 sekretesslagen (1980:100) inte hade rätt att ta del av viss dokumentation från revisionen. Bolaget överklagade beslutet och begärde att de ifrågavarande handlingarna skulle lämnas ut till bolaget. Kammarrätten i Stockholm avslog yrkandet i dom den 17 februari 2003. Kammarrätten förordnade vidare att ett av bolaget framställt andrahandsyrkande om att handlingarna skulle lämnas ut med förbehåll enligt 14 kap. 9 § sekretesslagen skulle prövas av Revisorsnämnden. Nämnden avslog andrahandsyrkandet i beslut den 24 februari 2003.

Bolaget överklagade också detta beslut hos Kammarrätten i Stockholm. Med hänvisning till innehållet 12 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen gjorde kammarrätten bedömningen att det inte var bolaget utan bolagets verkställande direktör – som undertecknat fullmakten för det ombud som fört bolagets talan – som framställt begäran att få ta del av handlingarna. Kammarrätten tog därför i den nu överklagade domen upp verkställande direktören som klagande. Kammarrättens dom innebar att överklagandet avslogs.

Bolaget överklagar kammarrättens dom och yrkar att handlingarna skall lämnas ut med förbehåll. Bolaget anför bl.a. följande. Ett revisionsbolag bör inte kunna lida någon skada om det endast upprättar handlingar som det är skyldigt att upprätta enligt författningsbestämmelser. Det är förutsatt att det sätt på vilket en revisor fullgjort sitt uppdrag skall kunna granskas i efterhand av domstol. Med Revisorsnämndens och kammarrättens ställningstaganden omöjliggörs denna efterföljande prövning i domstol. Även om revisionsmetodiken i sig skulle anses skyddsvärd skall resultatet av revisionen inte beläggas med sekretess mot bolaget. – B-bolag AB kan inte förlora uppdrag på grund av att klienter anpassar sig efter revisionsmetodiken. Någon anpassning i egentlig mening kan inte ske om revisionsbolaget individualiserar revisionen. Vad gäller risken för skada genom att konkurrenter kan få kännedom om revisionsmetoder finns anledning att påpeka att revisionen följer fastställda mönster hos samtliga revisionsbyråer och att det byråer emellan råder en öppenhet i de fall där det sker gemensam revision. Varje eventuell risk för skada undanröjs om utlämnandet sker med förbud för bolaget att föra uppgiften vidare. – I rättsfallet RÅ 2001 ref. 68 ansågs allmänna handlingar kunna lämnas ut till ett aktiebolag.

RegR förklarade att hinder föreligger att lämna ut de i målet aktuella handlingarna till bolaget (ett regeringsråd skiljaktigt). Som skäl anfördes följande.

Den första fråga Regeringsrätten har att ta ställning till är om bolaget omfattas av rätten att ta del av allmänna handlingar.

Enligt 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen skall varje svensk medborgare, till främjande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning, ha rätt att ta del av allmänna handlingar. Av 14 kap. 5 § tryckfrihetsförordningen framgår att utlämning i detta hänseende likställs med svensk medborgare.

I övrigt finns inga bestämmelser i tryckfrihetsförordningen som grundar en rätt att ta del av allmänna handlingar. Däremot finns i sekretesslagen bestämmelser om i vilken utsträckning

allmänna handlingar får lämnas ut från en myndighet till en annan och hur tvister mellan myndigheter i sådana frågor skall hanteras.

Privaträttsliga juridiska personer som t.ex. aktiebolag företräds av fysiska personer. Som en anpassning till ordalagen i tryckfrihetsförordningen har domstolar inte sällan valt att utgå från att en begäran att ta få del av allmänna handlingar framställts av en fysisk person som företräder bolaget.

I flera fall har emellertid Regeringsrätten sett sig oförhindrad att rikta beslut avseende framställningar om utlämnande av allmänna handlingar till aktiebolag (se från senare praxis RÅ 1999 ref. 36, RÅ 2001 ref. 35, RA 2001 ref. 68 och RÅ 2002 ref. 54). För en generös tillämpning av tryckfrihetsförordningen talar bl.a. att aktiebolag och andra juridiska personer kan ha egna intressen att bevaka och att ett beslut i saken då bör avse den juridiska personen. I sammanhanget kan nämnas att bestämmelserna om egendomsskydd 12 kap. 18 § regeringsformen – som hänför sig till egendom tillhörig "medborgare" – förutsatts vara tillämpliga också i fråga om juridiska personer (se SOU 1993:40 Del A s. 43 f. och 233 samt prop. 1993/94:117 s. 48).

Mot denna bakgrund finner Regeringsrätten att bolaget haft rätt att få sin ansökan om att få ta del av de ifrågavarande handlingarna prövad. Vid sin prövning med anledning av bolagets överklagande av Revisorsnämndens beslut den 24 februari 2003 borde kammarrätten därför inte ha angett bolagets verkställande direktör som klagande. Skäl att av den anledningen återförvisa målet till kammarrätten föreligger emellertid inte. I stället bör frågan om utlämnande avgöras av Regeringsrätten.

Revisorsnämndens och kammarrättens prövning har skett med tillämpning av bestämmelserna i 8 kap. 6 § första stycket 1 sekretesslagen samt 2 § sekretessförordningen (1980:657) och punkt 114 i bilagan till förordningen. Av dessa bestämmelser följer att sekretess gäller i Revisorsnämndens tillsynsverksamhet för uppgifter om B-bolag AB:s affärs- eller driftförhållanden om det kan antas att B-bolag AB lider skada om uppgifterna röjs (en reglering om sekretess i Revisorsnämndens verksamhet finns också i 9 kap. 12 § sekretesslagen).

Kammarrätten har i sin dom den 17 februari 2003 funnit att de ifrågavarande handlingarna visar den inom B-bolag AB tillämpade revisionsmetodiken, dels direkt genom planeringsdokumentation, dels indirekt genom noteringar från revisionsarbetet. För det fall uppgifter om revisionsmetodiken röjs kan B-bolag AB enligt kammarrätten antas lida skada t.ex. genom att uppgifterna utnyttjas av konkurrenter eller av klienter som i sådant fall kan anpassa sig till B-bolag AB:s arbetssätt. Regeringsrätten gör samma bedömning som kammarrätten.

Även om uppgifterna inte förs vidare till konkurrenter eller klienter kan B-bolag AB i sekretesslagens mening lida skada. Av vad bolaget anfört tidigare i processen framgår att syftet med bolagets begäran har varit att kunna komplettera Revisorsnämndens underlag för beslut i disciplinfrågan med ytterligare material. I förlängningen kan då naturligtvis ligga att krav riktas mot B-bolag AB. Risker för skada kan inte undanröjas genom att förbehåll uppställs.

---

Ett regeringsråd avgav skiljaktig mening i fråga om motiveringen och anförde: Jag anser att skälen för Regeringsrättens avgörande bort ha följande lydelse.

En första fråga i målet är om en juridisk person omfattas av rätten enligt 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen, TF, att ta del av allmänna handlingar.

Enligt 2 kap. 1 § TF skall varje svensk medborgare, till främjande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning, ha rätt att ta del av allmänna handlingar. Av 14 kap. 5 § TF framgår att utlänning i detta hänseende likställs med svensk medborgare. Rätten att ta del av allmänna

handlingar får enligt 2 kap. 2 § TF begränsas om det är påkallat av vissa i lagrummet angivna skäl. Sådana begränsningar skall tas upp i en särskild lag. Om utlämnandet föreskrivs i 2 kap. 12 § TF att allmän handling som får lämnas ut på begäran genast eller så snart det är möjligt skall på stället tillhandahållas den som önskar ta del därav så att den kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas. Vidare anges att den även får skrivas av, avbildas eller tas i anspråk för ljudöverföring. Den som önskar ta del av en handling har enligt 2 kap. 13 § TF även rätt att få en avskrift eller kopia av handlingen. (I de sistnämnda paragraferna finns vissa undantag som inte är av intresse i målet.) Om någon annan än riksdagen eller regeringen har avslagit en begäran om att få ta del av en allmän handling eller lämnat ut en allmän handling med förbehåll som inskränker sökandens rätt att yppa dess innehåll eller eljest förfoga över den, får sökanden enligt 2 kap. 16 § TF föra talan mot beslutet. Närmare föreskrifter härom skall ges i den nyssnämnda särskilda lagen.

Vid tillkomsten av TF synes frågan om utlämnande till privaträttsliga juridiska personer inte ha uppmärksamats. Däremot framhölls att bestämmelsen reglerade den rätt som tillkom den enskilde att från myndighet utfå allmänna handlingar men inte avsåg tillhandahållandet av handlingar myndigheter emellan, vare sig dessa var statliga eller kommunala (prop. 1948:230 s. 122). Det kan nämnas att frågan om regleringens betydelse för utlämnande av handlingar mellan myndigheter hade tagits upp vid remissbehandlingen. Det kan påpekas att det finns andra bestämmelser i TF som uttryckligen omfattar såväl svenska medborgare som svenska juridiska personer, t.ex. 5 kap. 1 § och 6 kap. 1 §.

Endast fysiska personer kan vara svenska medborgare (eller utlänningar) och endast fysiska personer kan i egentlig mening ta del av en handling. Redan lydelsen av 2 kap. 1 § TF talar därför med betydande styrka för att endast fysiska personer omfattas av bestämmelsen. En sådan tolkning vinner stöd av utformningen av de närmare bestämmelserna om utlämnande av handlingen, eftersom även dessa är utformade så att de i huvudsak kan tillämpas endast i fråga om fysiska personer, samt av vad som uttalats i förarbetena.

Enligt Regeringsrättens mening kan bestämmelsen i 2 kap. 1 § TF inte anses omfatta annat än fysiska personer. Det förhållandet att bestämmelserna 12 kap. 18 § regeringsformen, där uttrycket medborgare också används, förutsatts bli tillämpliga också i fråga om juridiska personer föranleder inte annan bedömning.

Den särskilda lag vartill hänvisas i TF är numera sekretesslagen (1980:100) men var vid TF:s tillkomst lagen (1937:249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar. Denna innehöll i huvudsak en uppräknning av handlingar som inte fick lämnas ut. Bestämmelserna om överklagande fanns då i TF.

Sekretesslagen har en annorlunda uppläggning och täcker ett vidare område. Huvuddelen av lagen föreskriver för vilka uppgifter det råder sekretess, dvs. förbud att röja uppgifter vare sig det sker muntligen eller genom att en allmän handling lämnas ut eller på något annat sätt (1 kap. 1 § andra stycket). Uppgift för vilken sekretess råder får – med vissa undantag – inte röjas för enskild i andra fall än som anges i lagen eller i annan lag eller förordning till vilken den hänvisar (1 kap. 2 §). Enligt åtskilliga bestämmelser i sekretesslagen är frågan om sekretess råder beroende på en prövning av frågan om skada eller men vid ett röjande (t.ex. 14 kap. 13 och 14 §§). Finner en myndighet att sådan risk för skada, men eller annan olägenhet, som enligt bestämmelserna om sekretess utgör hinder för att lämna uppgift till enskild, kan undanröjas genom förbehåll som inskränker den enskildes rätt att lämna uppgiften vidare eller utnyttja den, skall myndigheten uppställa ett sådant förbehåll när uppgiften lämnas till honom (14 kap. 9 §). Om förbehållet inte respekteras utgör detta brott mot tystnadsplikt enligt 20 kap. 3 § brottsbalken. Myndighet skall på begäran av enskild lämna uppgift ur allmän handling som förvaras hos myndigheten i den mån hinder inte möter på grund av bestämmelserna om sekretess eller av hänsyn till arbetets behöriga gång (15 kap. 4 §). Motsvarande skyldighet föreligger i

förhållande till andra myndigheter och är då inte begränsad till uppgifter i allmänna handlingar utan avser alla uppgifter som myndigheten förfogar över (15 kap. 5 §). Beslut varigenom en myndighet har avslagit enskilds begäran om att få ta del av handling eller lämnat ut handling med förbehåll får – med vissa undantag – överklagas hos kammarrätten av sökanden (15 kap. 7 §). Om en myndighet har avslagit en annan myndighets begäran att få ta del av en allmän handling eller på annat sätt få del av en uppgift förs talan mot beslutet i samma ordning, om det inte gäller utlämnande mellan två statliga myndigheter (15 kap. 8 §).

Reglerna i sekretesslagen hänför sig inte till medborgare utan skiljer i stället mellan enskilda (som innefattar även privaträttsliga juridiska personer) och myndigheter. I 2 kap. 1 § finns dock en bestämmelse som nämner medborgare eller juridisk person i annan stat.

Om ett aktiebolag begär att få ut en handling måste det företräddas av en eller flera fysiska personer, eventuellt endast genom utfärdande av en fullmakt för ett ombud. Det är vidare endast fysiska personer som i realiteten kan ta del av en allmän handling, göra en avskrift av den, utnyttja uppgifterna i den och sprida dem vidare. I en tvist som avser om den begärda handlingen är allmän eller om någon sekretessbestämmelse över huvud taget gäller för den påverkar det förhållandet att sökanden är en juridisk person inte bedömningen.

Annorlunda blir förhållandet om en sekretessbestämmelse som innehåller ett skaderekvisit gäller för handlingen. Ett bifall till framställningen torde innebära att var och en som är behörig företrädare för bolaget har rätt att hos myndigheten ta del av handlingen samt att en kopia på begäran skall skickas till bolaget eller till behörig företrädare för bolaget. Det är uppenbart att detta i hög grad kan komplicera en skadeprövning. Det kan vidare konstateras att det i vart fall i praktiken torde vara omöjligt att uppställa ett sådant förbehåll som avses i 14 kap. 9 § sekretesslagen. Ett sådant förbehåll skall riktas mot den till vilken handlingen utlämnas, alltså i sådant fall bolaget. Någon sanktionsmöjlighet synes emellertid inte föreligga.

Vad nu sagts utgör ytterligare stöd för att utlämnande av allmän handling till enskild förutsätts ske till en fysisk person.

Nästa fråga är då om och hur en överprövning kan ske av ett avslag på en begäran från en juridisk person att få ut en allmän handling. Enligt bestämmelserna i 15 kap. 7 § sekretesslagen får beslut varigenom en enskilds begäran att få ut en allmän handling eller att lämna ut den med förbehåll överklagas av sökanden. Ett aktiebolag är att anse som en enskild. Det kan ifrågasättas vad en överprövning skall utmynna i om det inte föreligger någon skyldighet att lämna ut handlingen. Det föreligger då samma situation som när det gäller ett överklagande av en myndighet avseende en allmän handling och rätten att få ut handlingen inte grundar sig på någon viss bestämmelse. Det kan hävdas att prövningen i sådant fall bör leda endast till ett konstaterande av om det på grund av bestämmelserna i sekretesslagen föreligger hinder mot utlämnande, möjligen också av om det över huvud taget är fråga om en allmän handling, och inte till något förordnande om utlämnande av handlingen.

År 2001 genomfördes en ändring i sekretesslagen som syftade till att öka skadelidandes möjligheter att få del av uppgifter i avslutade brottsutredningar (SFS 2001:354). Innebörden är i huvudsak att bestämmelserna i 9 kap. 17 § om sekretess för uppgift om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden inte skall hindra ett utlämnande av uppgifter i bl.a. nedlagda förundersökningar till den skadelidande eller den som denne överlåtits sin rätt till, om uppgiften behövs för framställande av ett anspråk på skadestånd eller talan om bättre rätt. Att undantag gjordes inte bara för den skadelidande utan även för den som övertagit hans rätt synes i huvudsak ha sin bakgrund i försäkringsföretagens intresse av att få ta del av uppgifter (prop. 2000/01:109 s. 18). Detta innebär emellertid inte att lagstiftningen måste vila på den förutsättningen att rätten att ta del av allmänna handlingar gäller även en juridisk person. En myndighet har ju möjlighet att lämna ut handlingar utöver vad TF kräver så länge det inte råder sekretess för uppgifter i handlingarna eller föreligger något annat hinder mot att lämna ut den.

Bestämmelsen ger alltså polismyndigheten en möjlighet att lämna ut uppgifter i en avslutad förundersökning till ett försäkringsbolag som övertagit en skadelidandes rätt utan hinder av bestämmelserna i 9 kap. 17 § sekretesslagen även om bolaget inte har någon rätt enligt 2 kap. 1 § TF.

När begäran formellt framställts av ett bolag har Regeringsrätten ofta i stället betecknat den fysiska person som uppträtt som företrädare för bolaget som sökande. I flera fall har emellertid Regeringsrätten sett sig oförhindrad att rikta beslut avseende framställningar om utlämnande av allmänna handlingar till aktiebolag (se från senare praxis RÅ 1999 ref. 36, RÅ 2001 ref. 35, RÅ 2001 ref. 68 och RÅ 2002 ref. 54).

Mot denna bakgrund finner Regeringsrätten att bolaget i och för sig haft rätt att få sin ansökan att ta del av de ifrågavarande handlingarna prövad. Kammarrättens prövning har emellertid, efter ett tidigare återförvisningsbeslut för prövning av om utlämnande kunde ske med förbehåll, varit inriktad på denna prövning. Med hänsyn till vad ovan anförts om utlämnande med förbehåll har det inte varit omotiverat att i enlighet med vad som varit vanligt i praxis ta upp bolagets företrädare som sökande. Skäl att av den anledningen återförvisa målet till kammarrätten kan inte anses föreligga.

Revisorsnämndens och kammarrättens prövning har skett med tillämpning av bestämmelserna i 8 kap. 6 § första stycket 1 sekretesslagen samt 2 § sekretessförordningen (1980:657) och punkt 114 i bilagan till förordningen. Av dessa bestämmelser följer att sekretess gäller i Revisorsnämndens tillsynsverksamhet för uppgifter om B-bolag AB:s affärs- eller driftförhållanden om det kan antas att B-bolag AB lider skada om uppgifterna röjs (en reglering om sekretess i Revisorsnämndens verksamhet finns också i 9 kap. 12 § sekretesslagen).

Kammarrätten har i sin dom den 17 februari 2003 funnit att de ifrågavarande handlingarna visar den inom B-bolag AB tillämpade revisionsmetodiken, dels direkt genom planeringsdokumentationen, dels indirekt genom noteringar från revisionsarbetet. För det fall uppgifter om revisionsmetodiken röjs kan B-bolag AB enligt kammarrätten antas lida skada genom att uppgifterna utnyttjas av konkurrenter eller av klienter som i sådant fall kan anpassa sig till B-bolag AB:s arbetssätt. Regeringsrätten gör samma bedömning som kammarrätten. Av vad bolaget anför tidigare i processen framgår vidare att syftet med bolagets begäran har varit att kunna komplettera Revisorsnämndens underlag för beslut i disciplinfrågan med ytterligare material. I förlängningen kan då naturligtvis ligga att krav riktas mot B-bolag AB.

Som framgår av det tidigare sagda saknas anledning att överväga utlämnande av handlingarna med förbehåll enligt 14 kap. 9 § sekretesslagen.