

Fråga om lagligheten av en lantmäterimyndighets avgiftsfinansiering av tjänster, villkor för rådgivning och information, avgiftsuttag för kopiering m.m.

Anmälan

I en anmälan begärde AA att JO skulle granska Lantmäterimyndighetens i Gotlands län uppgifter i en annons om att myndigheten i större utsträckning skulle avgiftsfinansiera sina tjänster. AA anförde att annonsen i stora delar stred mot intentionerna i tryckfrihetsförordningen, särskilt mot 2 kap. 12 §: ”Handlingar som får lämnas ut skall på begäran genast eller så snart det är möjligt på stället utan avgift tillhandahållas den, som önskar taga del därav, så att handlingen kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas.” Hon ifrågasatte det lagenliga i att avgiftsbelägga all kopiering och datautskrift liksom all hjälp med att läsa och tolka kartor och handlingar. Hon var även kritisk mot storleken på de avgifter som myndigheten informerade om i annonsen jämfört med de taxor som framgår av avgiftsförordningen samt mot den begränsade tiden för fri rådgivning av en lantmätare. Slutligen vände hon sig mot att det i annonsen talades om fri rådgivning av en lantmätare viss tid i veckan ”för våra medborgare” då lagen gäller ”envar”.

Till anmälan fanns fogad den aktuella annonsen, som var införd i Gotlands Tidningar den 31 december 2003. Annonsen hade i huvudsak följande innehåll.

Lantmäteriet informerar

Genom statsmakternas beslut skall lantmäteriet i större utsträckning avgiftsfinansiera sina tjänster. Från den 1 januari 2004 gäller därför följande:

Fastighetsregistreringen är avgiftsbelagd

All fastighetsregistrering som sker efter att genomförda lantmäteriförrättningar vunnit laga kraft är avgiftsbelagd. Avgiftens storlek är beroende av den tid registreringen tar. På fakturan som betalande sakägare erhåller, tillkommer alltså en kostnadspost för registreringen.

Villkor för rådgivning och information

Alla handlingar i Lantmäteriets arkiv är offentliga. Det kostar inget att läsa handlingar och titta på kartor. De två dataterminalerna som står i visningssalen är också avgiftsfria.

All kopiering och datautskrift är avgiftsbelagd.

All hjälp med att läsa och tolka kartor och handlingar är avgiftsbelagd.

All rådgivning och hjälp från lantmätare och ingenjörer är avgiftsbelagd. Observera att det även gäller telefonförfrågningar! (Undantag, se nedan.) Avgiften är 180 kr (per påbörjad kvart) vid kontantbetalning. Vid betalning mot faktura tillkommer 50 kr.

För våra medborgare har en av våra lantmätare mottagning för fri rådgivning (i kortare frågor) varje tisdag 09.00–10.00 och fri telefonrådgivning (högst 5 min) varje tisdag 10.30–11.30.

Telefon- och besökstid 09.00–11.30 och 13.00–15.00 under tiden 1 september–29 april. Under tiden 30 april–31 augusti har vi endast öppet på förmiddagarna.

Utredning

Muntliga upplysningar inhämtades den 29 januari 2004 från lantmäterimyndigheten och myndighetens beslut den 9 december 2003 om avgifter för myndighetsservice begärdes in. Anmälan remitterades därefter den 9 februari 2004 till Lantmäteriverket som anmodades att, efter hörande av Lantmäterimyndigheten i Gotlands län, yttra sig över vad som framfördes i anmälan.

I Lantmäteriverkets remissvar yttrades följande (bilagan utelämnad här).

1. Inledning

LM är en liten myndighet med åtta (8) anställda. Trycket på myndigheten från allmänheten är stort eftersom myndigheten innehar mycket arkivhandlingar och har en verksamhet som berör många – som exempel kan nämnas att antalet frågor från Storstockholmsområdet numera är av stor omfattning. De frågor och den arkivservice som LM svarar för är till stor del av samma karaktär som Landsarkivet som arkivmyndighet svarar för. Uppgifterna är resurskrävande för en liten enhet som LM utgör.

I de frågor som ärendet rör vill LMV anföra följande:

2. Kopiering, utskrift av allmänna handlingar och tillhandahållande av uppgifter ur sådana

I LM:s annons har anförts att ”all kopiering och datautskrift är avgiftsbelagd”. Bestämmelser om tillhandahållande av allmän handling finns i 2 kap. 12–13 §§ tryckfrihetsförordningen (TF). Avgift för kopior av allmänna handlingar regleras i 16 § avgiftsförordningen (1992:191). Avgiftsförordningen skall dock endast tillämpas om något annat inte följer av lag eller förordning eller av ett särskilt beslut av regeringen (2 §). LMV har i regeringens regleringsbrev bemyndigats att utfärda föreskrifter, LMVFS, som komplement till avgiftsförordningen. Regeringens bemyndigande avser kopior av handlingar som är större än A 4 eller avser utskrift från digital registerkarta.

Lantmäterimyndigheterna bedriver även – enligt 19 § instruktionen (1995:1418) för det statliga lantmäteriet – viss uppdragsverksamhet, s.k. myndighetsservice. Avgifterna för denna verksamhet beslutas enligt 16 § lantmäteriinstruktionen av LMV i särskilda föreskrifter, LMVFS. Enligt denna kan lantmäterimyndighet för varje län besluta om viss ersättning.

LM har anført att myndigheten beslutat om en lokal myndighetstaxa med stöd av 16 § tredje stycket avgiftsförordningen, vilket innebär att första stycket och andra stycket nämnda paragraf inte skall tillämpas. Myndighetens avsikt har varit att tillämpa samma avgifter som närbelägna Landsarkiv, som enligt LM tar betalt för all kopieringsverksamhet och har i stort sett samma medborgare som besökare.

LM har hänvisat till de avgiftsprinciper som tillämpas av Landsarkivet på Gotland. Såvitt LMV kunnat finna är Landsarkivets befogenhet att ta betalt för allmänna handlingar reglerad i 34 § förordningen (1995:679) med instruktion för Riksarkivet och landsarkiven. Landsarkivet har sålunda författningsstöd för sina avgifter och kan därför avvika från avgiftsförordningen för att ta betalt bl.a. för material och tjänster som erbjuds enskilda. Bortsett från befogenheten att bedriva myndighetsservice saknas motsvarande rättslig grund för LM. Den möjlighet som Lantmäteriverkets regleringsbrev ger att avvika från avgiftsförordningen avser som ovan anförts endast tillhandahållande av kopior i större format än A 4 och utskrift från digital registerkarta.

Av LM:s annons framgår vidare följande: ”All hjälp med att läsa och tolka kartor och handlingar är avgiftsbelagd.”

”För våra medborgare har en av våra lantmätare mottagning för fri rådgivning (i kortare frågor) varje tisdag 09.00–10.00 och fri telefonrådgivning (högst 5 min) varje tisdag 10.30–11.30.”

Enligt 2 kap. TF och 15 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100) har myndigheterna en skyldighet att lämna uppgifter ur allmänna handlingar i den mån hinder inte möter på grund av bestämmelse om sekretess eller av hänsyn till arbetets behöriga gång. Myndigheten har dessutom en allmän serviceskyldighet som regleras i 4 § förvaltningslagen (FL). Offentlighetsprincipen går dock i vissa avseenden längre än serviceskyldigheten enligt förvaltningslagen (3 § FL).

Annonser anger å ena sidan att all hjälp är avgiftsbelagd, å andra sidan ges möjlighet för fri rådgivning i kortare frågor och fri telefonrådgivning i högst fem minuter. I LM:s beslut om avgifter för myndighetsservice anges att rådgivningstaxan gäller när kunden begär mer service än vad som har stöd i tryckfrihetsförordningen. LMV återkommer under p. 3 till frågan om myndighetens serviceskyldighet.

Ovanstående gäller frågor till arkivservice. Rådgivning beträffande lantmäteriförrättningar är inte avgiftsbelagd.

3. Rådgivning

I annonsen har LM beträffande rådgivning anförts: ”All rådgivning och hjälp från lantmätare och ingenjörer är avgiftsbelagd. Observera att det även gäller telefonförfrågningar! (Undantag, se nedan.) Avgiften är 180 kr (per påbörjad kvart) vid kontantbetalning. Vid betalning mot faktura tillkommer 50 kr.”

”För våra medborgare har en av våra lantmätare mottagning för fri rådgivning (i kortare frågor) varje tisdag 09.00–10.00 och fri telefonrådgivning (högst 5 min) varje tisdag 10.30–11.30.”

Regler om skyldighet för statliga myndigheter att gå allmänheten till handa med att lämna upplysningar finns i förordningen (2003:234) om tiden för tillhandahållande av domar och beslut m.m. I 13 § denna förordning har tagits in hänvisningar bl.a. till bestämmelserna i 15 kap. 4 § och 10–12 §§ sekretesslagen samt till 4 och 5 §§ FL som reglerar myndighetens serviceskyldighet. Hjälpen skall lämnas i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. Varje myndighet får anpassa sin service efter en mer allmän lämplighetsbedömning. Hjälpen skall lämnas avgiftsfritt, om det inte finns författningsstöd för att ta ut en avgift.

Rådgivning och annan liknande service kan avgiftsbeläggas enligt 4 § 4 p. avgiftsförordningen. Enligt 4 § 10 p. finns även möjlighet att avgiftsbelägga upplysningar per telefon. Båda fallen gäller endast under förutsättning att tjänsten är förenlig med myndighetens uppgifter och innebär en service som går utöver den hjälp som skall utföras avgiftsfritt enligt ovan nämnda regler.

Avgifter för myndighetsservice och uppdrag för LM finns reglerade i LMVFS.

De frågor som ställs till LM är av blandad karaktär och de kan lika ofta röra verksamhetsområdet i en vid bemärkelse som de kan röra sådant som ligger direkt

inom LM:s myndighetsansvar. Frågan är var gränsen för myndighetens service-skyldighet går. Det är uppenbart att någon form av begränsning för myndighetens serviceskyldighet måste finnas. Den service som lämnas bör i största möjliga utsträckning vara likvärdig för alla besökare hos LM, och det kan därför vara lämpligt att som utgångspunkt för rådgivningsskyldigheten fastställa en tidsgräns, som tillämpas i normalfallet. Ett vägledande uttalande i denna del är enligt LMV:s uppfattning värdefullt.

4. Uttrycket ”våra medborgare”

En medborgare är enligt LM en person som utnyttjar sina medborgerliga rättigheter att ta del av offentliga register och allmänna handlingar. En medborgare kan vara anonym i sina kontakter med myndigheter. En medborgare har ingen affärsrelation med myndigheten.

I 2 kap. 1 § TF stadgas att varje svensk medborgare har rätt att ta del av allmänna handlingar. I 14 kap. 4 § TF stadgas att utlänning likställs med svensk medborgare om inte annat stadgas i TF eller annan lag. LMV anser att ordet medborgare kan användas som ett samlingsbegrepp på alla som omfattas av offentlighetsprincipen, dvs. envar.

5. Sammanfattning

LMV har förståelse för LM:s uppfattning att de frågor både inom och utom myndighetens verksamhetsområde som myndigheten har att hantera är så omfattande att det numera allvarligt stör den ordinarie verksamhetens behöriga gång och att de principer som gäller allmänna handlingar inte är anpassade till denna verksamhet. En generell vägledning av JO hur långt serviceskyldigheten sträcker sig är därför av stort intresse. När det gäller frågan att jämställa LM:s arkivservice med den service som tillhandahålls av Landsarkivet bör den frågan enligt LMV:s uppfattning bli föremål för särskild reglering, och LMV har under hand tagit upp frågan och kommer att göra en framställning därom till Miljödepartementet.

AA gavs tillfälle att kommentera yttrandet men hördes inte av.

I beslut den 14 juni 2005 anförde *JO Berggren* följande.

Bedömning

Min granskning av lantmäterimyndighetens beslut om att i större utsträckning avgiftsbelägga sina tjänster sker i första hand mot bakgrund av följande bestämmelser.

Enligt 2 kap. 12 § tryckfrihetsförordningen (TF) skall en allmän handling som får lämnas ut på begäran genast eller så snart det är möjligt på stället utan avgift tillhandahållas den som önskar ta del av handlingen.

Av 2 kap. 13 § TF framgår att den som önskar ta del av en allmän handling även har rätt att mot fastställd avgift få en avskrift eller kopia av handlingen till den del den får lämnas ut.

Myndigheten skall vidare, enligt 15 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100), på begäran av enskild lämna uppgift ur allmän handling som förvaras hos myndigheten i den mån hinder inte möter på grund av bestämmelse om sekretess eller av hänsyn till arbetets behöriga gång.

Till skillnad från vad som gäller i 2 kap. TF saknas det i 15 kap. 4 § sekretesslagen bestämmelser om möjlighet att ta ut avgift. Uttalanden i förarbetena synes utgå från

att rätten till muntlig, till skillnad från skriftlig, upplysning är ”ovillkorlig” i den meningen att den inte får förenas med avgift. I förarbetena till bestämmelsen (prop. 1979/80:2, del A, s. 361) framhålls nämligen att ”bestämmelsen inte ger den enskilde någon ovillkorlig rätt till skriftligt svar. Bestämmelsen utgör alltså inte hinder mot föreskrifter som innebär att skriftlig uppgift i vissa fall lämnas endast mot avgift.”

Jag konstaterar inledningsvis att det i lantmäterimyndighetens beslut sägs att det inte införs någon avgift för att läsa handlingar, använda dataterminaler eller titta på kartor hos myndigheten. All kopiering och datautskrift blir emellertid förenad med en avgift. Bestämmelsen i 2 kap. 12 § TF gäller dock även för ADB-upptagningar. Om myndigheten väljer att lämna ut en sådan allmän handling i form av en datautskrift skulle det därför strida mot 2 kap. 12 § TF att ta ut en avgift. Mot denna bakgrund ifrågasätter jag åtgärden att avgiftsbelägga all datautskrift. Jag återkommer nedan till frågan om avgifter för kopiering.

Genom beslutet avgiftsbeläggs även all hjälp med att läsa och tolka kartor och handlingar. I annonsen sägs också att all rådgivning och hjälp från lantmätare och ingenjörer är avgiftsbelagd. Skilda former av tidsdebitering gäller enligt beslutet för ”enkel rådgivning” respektive ”tidersättningsdebiterad myndighetsservice”. Av beslutet framgår att ”rådgivning i fastighetsrättsliga frågor” alltid föreligger då det begärs mer service än vad som har stöd i tryckfrihetsförordningen samt att alla frågor som inte direkt kan besvaras genom innantilläsning i ett Visa-utdrag är att betrakta som rådgivning. Som exempel på en typisk fackfråga som kräver expertkunskaper nämns i beslutet, bilaga 4, frågan om en viss fastighet belastas av servitut.

Som framgått av det nyss sagda torde myndigheten inte kunna ta ut avgift för att fullgöra skyldigheten enligt 15 kap. 4 § sekretesslagen att lämna muntlig upplysning om uppgift ur allmän handling. Att ta ut avgift för att lämna biträde med att t.ex. tolka kartor i samband med att någon tar del av handlingar hos myndigheten innebär emellertid inte någon inskränkning av handlings- offentligheten som sådan och strider därför inte mot 2 kap. 12 § TF. Frågan om omfattningen av och avgift för sådant biträde får i stället i första hand ses mot bakgrund av reglerna om myndigheternas serviceskyldighet.

Enligt 4 § förvaltningslagen (1986:223) skall varje myndighet lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Hjälpens skall lämnas i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. Frågor från enskilda skall besvaras så snart som möjligt. Serviceskyldigheten är dock inte obegränsad; myndigheten avgör själv i vilken utsträckning det kan vara lämpligt att ge hjälp, i vilken form svar på frågor skall ges etc. Det framgår av lagens förarbeten att sådan hjälp normalt skall lämnas kostnadsfritt, men där uttalas samtidigt att det kan finnas författningsstöd för att ta ut en avgift i exempelvis myndigheternas instruktion (prop. 1985/86:80 s. 60).

Det framgår även av 18 § förordningen (1995:1418) med instruktion för det statliga lantmäteriet att lantmäterimyndigheten i länet bl.a. skall ge råd och stöd inom verksamhetsområdet. Det får antas att bestämmelsen i instruktionen, som tillkommit efter förvaltningslagen, varit avsedd att tillföra regleringen något utöver vad som följer av denna (jfr Hellners och Malmqvist, Förvaltningslagen med kommentarer, 2003, s. 62), vilket skulle kunna innebära att service skall lämnas i större utsträckning än vad en lantmäterimyndighet är skyldig att göra enligt förvaltningslagen.

För statliga myndigheters uttag av avgifter för vissa varor och tjänster gäller avgiftsförordningen (1992:191). Denna skall enligt 2 § tillämpas om inte något annat följer av en annan förordning eller av ett särskilt beslut av regeringen. Enligt 3 § förordningen gäller att en myndighet får ta ut avgifter för varor och tjänster som den tillhandahåller bara om det följer av en lag eller förordning eller av ett särskilt beslut av regeringen.

I 4 § finns ett generellt bemyndigande för samtliga statliga myndigheter att, om det är förenligt med myndighetens uppgift enligt lag, instruktion eller annan förordning, mot avgift tillhandahålla bl.a. rådgivning och annan liknande service (4 p.) och automatisk databehandlingsinformation i annan form än utskrift, dvs. allmän handling på ADB-medium (9 p.). Bemyndigandet omfattar också upplysningar per telefon, om den servicen går utöver myndighetens serviceskyldighet enligt förvaltningslagen och sekretesslagen (10 p.). Enligt paragrafens andra stycke gäller att varor och tjänster enligt bestämmelsen får tillhandahållas bara om verksamheten är av tillfällig natur eller av mindre omfattning. I Ekonomistyrningsverkets föreskrifter och allmänna råd till avgiftsförordningen (ESV cirkulär 1999:6) föreskrivs i fråga om 4 § 4 p. att myndigheten, innan den beslutar att ta ut en avgift, skall pröva att tjänsten är förenlig med myndighetens uppgift och att tjänsten innebär en service som går utöver den hjälp som skall utföras avgiftsfritt enligt bl.a. 4 § förvaltningslagen.

I 19 § i instruktionen ges därutöver ett bemyndigande för lantmäterimyndigheten i länet att mot avgift bedriva myndighetsservice som har ett naturligt samband med myndighetsutövningen. Enligt 16 § i instruktionen beslutar Lantmäteriverket om föreskrifter om avgifter för bl.a. tillhandahållande av grundläggande landskaps- och fastighetsinformation, innefattande de allmänna kartorna och för den myndighetsservice som enligt 19 § bedrivs av lantmäterimyndigheterna i länen. Av 16 § i Lantmäteriverkets föreskrifter om avgifter för uppdrag och myndighetsservice (LMVFS 2001:6), (jfr numera LMVFS 2004:3, 14 §) framgår att bl.a. rådgivning ingår i lantmäteriets fastighetsrättsliga service. Genom 19 § i instruktionen finns således författningsstöd för att ta ut avgift för bl.a. ”rådgivning”, under förutsättning att det är fråga om s.k. ”myndighetsservice”. Begreppet definieras dock inte närmare i instruktionen.

I en av de propositioner som låg till grund för riksdagens beslut om omstruktureringen av det statliga lantmäteriet (prop. 1993/94:214 s. 33) nämndes följande

som exempel på lokalt utförd uppdragsverksamhet av karaktären myndighets-service: att göra husutsättning, upprätta fastighetsplan och nybyggnadskarta, utföra lägeskontroll, ajourhålla primärkarta, göra fastighetsutredningar och fastighetsägarförteckningar samt lämna viss annan fastighetsrättslig service. I propositionen uttalades att regeringen avsåg att i instruktionen för myndigheterna avgränsa denna verksamhet så noggrant att förutsättningarna skulle bli klarlagda för bl.a. aktörer på marknaden. Någon sådan avgränsning finns, som konstaterats ovan, emellertid inte i instruktionen.

Bestämmelserna i 18 och 19 §§ måste dock läsas i ett sammanhang. En rimlig tolkning blir då att bemyndigandet i 19 § gäller åtgärder av annat slag än vad som avses i såväl 18 § i instruktionen som 4 § förvaltningslagen, åtgärder där någon önskar få ett särskilt uppdrag utfört. Min slutsats blir därför att det saknas stöd i ett bemyndigande att avgiftsbelägga all hjälp utöver ren innantilläsning på det sätt som skett i lantmäterimyndighetens beslut. Avgränsningen är dock oklar och det föreligger behov av en tydligare definition av vad som utgör myndighetservice enligt 19 § instruktionen bl.a. i det hänseende som Lantmäteriverket har pekat på.

Jag övergår därmed till frågan om avgifter för kopiering. Rätten att ta ut avgift för kopia eller avskrift av en allmän handling framgår som ovan nämnts av 2 kap. 13 § TF.

Enligt 15 § avgiftsförordningen skall myndigheten ta ut avgift enligt 16–22 §§ för att efter särskild begäran lämna ut kopior, bevis och registerutdrag m.m. I 16 § avgiftsförordningen anges att avgift tas ut för beställningar av kopior och utskrifter som omfattar mer än tio sidor, att avgiften för tio sidor är 50 kr och 2 kr för varje sida därutöver. Enligt tredje stycket får myndigheten besluta om undantag om det finns särskilda skäl.

För lantmäterimyndigheternas del finns bestämmelser i regleringsbrev för budgetåret 2004 avseende Lantmäteriverket, regleringsbeslut den 18 december 2003, s. 13. Under rubriken ”Villkor för avgiftsbelagd verksamhet” anges inledningsvis följande två punkter.

1. Avgifternas storlek bestäms av Lantmäteriverket, dock ej i de fall som avses i förordningen (1987:452) om avgifter vid de allmänna domstolarna, i förordningen (1994:598) om pantbrevsregister, i de fall ersättning utgår enligt förordningen (1995:1459) om avgifter vid lantmäteriförrättningar och i de fall som avses i 15 § avgiftsförordningen (1992:191) med de undantag som anges i följande punkt.

2. Avgifter för handlingar i större format än A 4 och utskrifter från automatisk databehandlad registerkarta, som utlämnas av Lantmäteriverket och statlig lantmäterimyndighet med stöd av 2 kap. 13 § tryckfrihetsförordningen, beslutas av Lantmäteriverket. Avgifterna skall motsvara självkostnaden för kopieringen eller utritningen och får inte avse ersättning för att ta fram eller återställa handlingen. Avgifterna skall framgå av en särskild av Lantmäteriverket beslutad taxa. Bestämmelserna i 23 och 24 §§ avgiftsförordningen är tillämpliga på avgifter enligt nämnda taxor.

Enligt villkoren i regleringsbrevet gäller således i princip att Lantmäteriverket beslutar om avgifternas storlek i samtliga nu aktuella fall utom i fråga om avgifter för kopior m.m., som regleras i 15–22 §§ avgiftsförordningen. Lantmäteriverket har dock bemyndigats att bestämma avgifter även avseende handlingar i större format än A 4 och utskrifter från ADB-registerkarta, som utlämnas med stöd av 2 kap. 13 § TF.

Möjligheten i 16 § tredje stycket avgiftsförordningen att, om det finns särskilda skäl, besluta om undantag från de regler som föreskrivs i de första två styckena är därför i och för sig tillämplig för lantmäterimyndighetens del.

Av regeringens förordningsmotiv 1992:3, utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 23 april 1992, anføres följande beträffande möjligheten att göra sådant undantag (s. 16 f.).

Som exempel på situationer när det kan finnas anledning att frånga regeln om avgiftsfrihet i första stycket kan nämnas att någon ständigt återkommer med ”småbeställningar” som lämpligen hade kunnat göras i ett sammanhang, dvs. beställningar som var och en avser färre än tio kopior oavsett antalet kopierade dokument, eller att flera personer från exempelvis samma företag på ett mera systematiskt sätt beställer ett antal kopior var. I sådana fall har myndigheten att konstatera att vederbörande egentligen överskridit tiosidorsgränsen och kan därmed beräkna avgiften enligt huvudregeln, dvs. 40 kr (anm.: nu 50 kr) för de första tio sidorna plus 2 kr per ytterligare sida. Det finns inget krav på att utlämnande av avgiftsfria kopior registreras eller diarieförs. Detta leder i sin tur till att det endast är i uppenbara fall av missbruk som undantagsbestämmelsen kan tillämpas på detta sätt.

Myndigheten får göra avsteg även från de fastställda avgiftsbeloppen i andra stycket om det finns särskilda skäl. Som exempel på en situation när det kan finnas anledning att ta ut en lägre avgift än den föreskrivna kan nämnas beställningar av mer omfattande datautskrifter, där en strikt tillämpning av andra stycket skulle kunna leda till ett kraftigt överuttag av avgift. I ett sådant fall får myndigheten själv fastställa avgiften. Detsamma gäller om kostnaden för framställningen av de begärda kopiorna eller utskrifterna skulle avsevärt överstiga den föreskrivna avgiften och det därför finns särskilda skäl att ta ut en högre avgift. I båda fallen har myndigheten att beakta den grundläggande principen att full kostnadstäckning bör uppnås. Emellertid måste även beaktas att, enligt praxis, kostnaderna för framtagande och återställande av handlingar inte får ingå i den avgift som därvid fastställs.

Av motivuttalandena framgår att undantaget är avsett att tillämpas för speciella situationer. Uttalandena ger däremot inte stöd för att, så som lantmäterimyndigheten har tolkat bestämmelsen, fatta beslut om en från 15–22 §§ avgiftsförordningen avvikande avgiftstaxa. Som Lantmäteriverket har yttrat, har rättslig grund således saknats för att besluta om en lokal myndighetstaxa av innebörden bl.a. att all kopiering avgiftsbeläggs.

Vad gäller frågan om avgifternas storlek i övrigt har lantmäterimyndigheten, som Lantmäteriverket har påpekat, enligt föreskrifterna i vissa fall rätt att besluta om viss ersättning. Enligt 1 § i Lantmäteriverkets föreskrifter om avgifter för uppdrag och myndighetsservice (LMVFS 2001:6) skall ersättning betalas för verkets uppdrag och myndighetsservice utförd av lantmäterimyndighet i län. Av 2 § framgår att lantmäterimyndigheten får avvika 10 % från de av verket angivna

sakersättningarna för myndighetsservice. I 3 § sägs bl.a. att lantmäterimyndighet fastställer timkostnader för verksamheten i respektive län.

I anmälan riktas även kritik mot den begränsade tiden för fri rådgivning. Jag har ovan konstaterat att förutsättningar inte har förelegat att avgiftsbelägga hjälp och rådgivning i så stor utsträckning som lantmäterimyndigheten har gjort. Jag vill tillägga följande. Myndigheternas skyldighet att ta emot besök och telefonsamtal från enskilda framgår av 5 § förvaltningslagen. Bestämmelsen utesluter inte att myndigheter begränsar sitt öppethållande. I förarbetena nämns som exempel på inskränkningar av tillgängligheten att en myndighet kan begränsa sin telefonservice till vissa timmar på dagen, när det är nödvändigt (prop. 1985/86:80 s. 61). Hur mycket tillgängligheten kan begränsas är en avvägning som får avgöras av myndigheten med hänsyn främst till verksamhetens art, arbets- och resurs-situationen och den grundlagsskyddade rätten att ta del av allmänna handlingar. Jag finner ingen anledning att rikta kritik mot de öppettider som lantmäterimyndigheten har bestämt.

Offentlighetsprincipen gäller varje svensk medborgare, 2 kap. 1 § TF. Enligt 14 kap. 5 § andra stycket TF likställs utlänning med svensk medborgare om inte annat föreskrivs i TF eller annan lag. Mot denna bakgrund förefaller det mindre lämpligt att i beslutet/annonsen erbjuda service till ”våra medborgare”.

Med dessa uttalanden avslutar jag ärendet.

Vad som kommit fram i ärendet kan enligt min mening vara av intresse för regeringens författningsarbete inom området. Jag översänder därför ett exemplar av detta beslut till Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet för kännedom.