

Vid fastställande av avgift för avskrift eller kopia av allmän handling enligt 2 kap 13 § tryckfrihetsförordningen får hänsyn inte tas till kostnad för handlingens framtagande och återställande.

2 kap 12 § och 13 § tryckfrihetsförordningen (1949:105)

Kommunfullmäktige i Åstorps kommun beslöt den 26 april 1982 att fastställa avskrifts- och kopieringstaxa för allmänna handlingar. Taxan var så uppbyggd att förutom ett visst pris för varje sida eller per styck av handlingen tillkom en grundavgift med 10 kr för varje beställning.

I besvär yrkade Tony W och Conny P att kommunfullmäktiges beslut skulle undanröjas.

Tony W anförde till stöd för sin talan bl a följande. Ett lägsta pris på 14 kr för att erhålla en kommunal offentlig handling var orimligt och låg inte i linje med den kommunala självkostnadsprincipen. I självkostnaden skulle endast inräknas maskin- och papperskostnader. Kostnader för framtagning och för utskrivande av kvitto skulle däremot inte inräknas på det sätt som skett i taxorna. Detta stred emot 2 kap 12 § och 13 § tryckfrihetsförordningen. Taxorna vilade dessutom på orättvis grund eftersom avgifterna översteg vad andra myndigheter tog ut.

Conny P anförde till stöd för sin talan i huvudsak följande. Det ingick i en kommuns service att lämna kopior till allmänheten på de beslut som kommunen fattade eller på de handlingar som berörde en kommuninvånare. Det kunde bli ett hot mot demokratin om kommunen tog alldeles för högt betalt för sina tjänster. Den enskilde kommuninvånaren hade till slut inte råd att följa kommunens handlande. Enligt Rank Xerox Aktiebolag uppgick de faktiska kostnaderna till 1 kr 50 öre för de första tio kopiorna och därefter till 1 kr 35 öre per kopia. — I andra kommuner uttogs ingen grundavgift och styckepriset var i flera fall lägre än avgifterna i Åstorps kommun. Tillhandahållandet och framplockningen av en allmän handling skulle enligt tryckfrihetsförordningen vara kostnadsfritt.

Kommunfullmäktige avstyrkte i yttrande bifall till besvären och anförde i huvudsak följande. Att ett beslut vilade på orättvis grund innebar att kommunen skulle ha åsidosatt likställighetsprincipen. Detta hade ej skett i det här fallet. Taxan skulle komma att tillämpas lika, oavsett vem som begärde kopia av en allmän handling. — Begreppet "självkostnadsprincipen" innebar att en kommun ej fick ta ut högre avgifter än att de täckte de faktiska kostnaderna. Dvs verksamheten som avgifterna skulle avses täcka fick ej redovisa "vinst" eller överskott. I begreppet låg också att man vid beräkningen av självkostnaden hade rätt att medtaga alla av verksamheten föranledda kostnader, således såväl verksamhetens samkostnader som dess särkostnader. Det var riktigt att den som begärde att få ta del av allmän handling hade rätt att göra detta utan avgift (TF 2 kap 12 §). Den som däremot önskade erhålla kopia av handlingen hade att betala fastställd avgift (TF 2 kap 13 §). Som nämnts fanns i lagtexten inga belopp nämnda men kommunen hade självfallet att iakttaga självkost-

nadsprincipen. I detta låg att samtliga av verksamheten föranledda kostnader fick medräknas, alltså även kostnaden för framtagning av handlingar som skulle kopieras. Själva kopieringsmomentet utgjorde endast en liten del av den totala kostnaden (32 öre enligt gjorda kalkyler). Den nu klandrade taxan byggde i allt väsentligt på den av kommunförbundet år 1974 rekommenderade taxan. Eftersom åtta år förflutit hade dock taxan räknats upp med i genomsnittligt 5,5 % per år. Inflationen torde i stort sett varit den dubbla under denna period. Innan taxeförslaget presenterades upprättades dock kalkyler för att få fram självkostnaden. I dessa kalkyler medtogs följande moment: mottagning av beställning, framtagning av aktuell handling inkl normal eftersökning i arkiv, kopiering (maskin, papper, arbete), expediering/överlämnande, kvittering/fakturerings, återställande av handling. — Något tillägg för samkostnader exempelvis för lokalkostnader eller för andel i central administration gjordes ej. Det skulle varit förenat med stora svårigheter att konstruera en taxa som täckte alla situationer. Taxan hade därför fått en gererell utformning som — tack vare tillämpningen av en grundavgift — eliminerade de största olägenheterna. Det var viktigt att slå fast att den nu klandrade taxan endast avsåg de fall som reglerades i tryckfrihetsförordningen. Några avgifter togs självfallet inte ut då det gällde kopior av beslut, som skulle delges berörda personer, eller då det var fråga om kopiering av inlämnad handling. Kommunens informationsverksamhet hade vidare den inriktningen att samtliga ej sekretessbelagda ärenden, som blivit föremål för behandling i styrelser och nämnder, utan kostnad delgavs press och radio.

Kammarrätten i Göteborg (1983-03-18, Rosenberg, Kihlgren, referent, Lindberg, särskild ledamot) yttrade: Enligt 2 kap 13 § tryckfrihetsförordningen har myndighet medgivits rätt att av den som önskar få avskrift eller kopia av allmän handling ta ut fastställd avgift. Någon begränsning av storleken av den avgift som sålunda får tas ut har inte angivits i lagrummet. Vid avgiftsbelagd verksamhet, varigenom en kommun i olika hänseenden betjänar allmänheten, gäller dock självkostnadsprincipen. Den innebär att det totala vederlaget kommunen uppbär av dem som tar dess tjänster i anspråk endast får täcka kommunens faktiska kostnader för verksamheten. I förevarande fall har inte visats att den av kommunfullmäktige fastställda taxan inte skulle vara förenlig med självkostnadsprincipen. Med hänsyn härtill och eftersom det inte heller i övrigt har visats att det klandrade beslutet är olagligt på sätt som avses i 7 kap 1 § kommunallagen kan Tony W:s och Conny P:s talan inte bifallas. — Kammarrätten avslår besvären.

Lagmannen *Lüning* och särskilda ledamoten *Hallström* var av skiljaktig mening och anförde: Vid avgiftsbelagd verksamhet, varigenom kommunen i olika hänseenden betjänar allmänheten, gäller självkostnadsprincipen. Den innebär att det totala vederlaget kommunen uppbär av dem som tar nyttigheterna i anspråk inte får väsentligt överstiga kommunens kostnader för verksamheten. I 2 kap 13 § första stycket tryckfrihetsförordningen har myndighet medgivits rätt att av den som önskar få avskrift eller kopia av allmän handling ta ut fastställd avgift. Fastställelse av avgifter ankommer beträffande kommunen på kommunfullmäktige. Den angivna självkostnadsprincipen måste beaktas, när avgifterna bestäms. — I förevarande fall har kommunen i underlaget för bestämmandet av avgifterna inräknat även kostnaden för framtagandet av den handling som skall

avskrivas eller kopieras. Emellertid är vederbörande myndighet enligt 2 kap 12 § sagda förordning skyldig att utan avgift tillhandahålla allmänheten den handling som kan vara ifråga. Mot bakgrunden härav är det oriktigt att i nyssnämnda underlag inräkna kostnaden för framtagandet av handlingar. Kostnadsförordningen måste i vart fall när det gäller enstaka avskrifter eller kopior antagas vara väsentlig genom det sätt kommunen bestämt avgifterna. — På grund av det anförda finner vi att kommunfullmäktiges beslut beträffande avskrift- och kopieringstaxan strider mot lag och upphäver därför det överklagade beslutet.

I besvär hos regeringsrätten fullföljde Conny P sin talan.

Prövningstillstånd meddelades.

Regeringsrätten (1985-04-10, Wieslander, Hilding, Widmark, Berglöf) yttrade: Med hänsyn till att allmän handling, som får lämnas ut, enligt 2 kap 12 § tryckfrihetsförordningen skall tillhandahållas utan avgift måste medgivandet i 13 § samma kapital att ta ut fastställd avgift för avskrift eller kopia av handling så förstås att vid fastställandet av avgiften hänsyn inte får tagas till kostnaden för handlingens framtagande och återställande. Den taxa som kommunen genom klandrade beslutet antagit strider därför mot lag.

Med ändring av kammarrättens dom upphäver regeringsrätten kommunfullmäktiges beslut.

Föredraget 1985-03-20, målnummer 1548-1983

Rättsfall: RÅ79 Ab 221.

Litteratur: prop. 1964:75, s 41, 282, 312; prop. 1973:33, s 85; prop. 1975/76:160, s 188-189; Bohlin, Kommunala avgifter, s 53, 170-171.

RÅ85 2:10

Fråga om häradsallmännings beslut att arbetsledning m m skall handhas av ekonomisk förening strider mot allmänningens reglemente.

47 § lagen om häradsallmänningar (1952:166)

Reglementet för Kullings häradsallmänning Brevikshult, som fastställts av Kungl Maj:t den 30 december 1953, innehöll bl a följande bestämmelser:

46 §

Såsom biträde vid förvaltningens handhavande och inför allmänningsstyrelsen ansvarig för skogens vård skall hos allmänningsstyrelsen vara anställd ett skogligt biträde med högre skoglig utbildning. Efter medgivande av Konungen i varje särskilt fall må dock person som ej erhållit dylik utbildning men som förvärvat omfattande praktisk erfarenhet i skogsskötsel anställas såsom skogligt biträde.

Skogligt biträde har yttranderätt vid styrelsesammanträden samt allmännings- och delägarstämmor.

Skogligt biträde må med sin befattning förena annan tjänst eller anställning såvida allmänningsstyrelsen det medger.

47 §

För arbetsledning, bevakning och därmed förenade uppgifter skall anställas

erforderligt antal skogvaktare.

Skogvaktare må ej utan allmänningsstyrelsens tillstånd innehava annan tjänst eller anställning.

Skogligt biträde och skogvaktare må ej för annat ändamål än för eget husbehov inköpa virke från allmänningen.

Skogligt biträde och skogvaktare må ej utan allmänningsstyrelsens medgivande driva handel med virke eller för annan än allmänningsstyrelsen åta sig inköp eller försäljning av virke.

Styrelsen för häradsallmänningen beslutade vid sammanträde den 19 april 1980 att utse Nils Åhgren att fr o m den 1 juni 1980 vara skogligt biträde hos allmänningen samt att skogsvård, plantering, röjning och avverkning fr o m den 1 juni 1980 skulle handhas av Södra Skogsägarna, ekonomisk förening, i enlighet med ett av föreningen avgivet anbud.

Anbudet hade följande lydelse: Anbudet omfattar häradsallmänningens hela skogsinnehav om ca 1400 ha produktiv skogsmark och ca 380 ha impediment. Anbudet förutsätter en årlig avverkning på allmänningen om ca 6500 m³sk, varav ca hälften avverkas av den anställda arbetskraften på allmänningen och levereras i form av leveransvirke till Södra Skogsägarna. Den andra hälften av avverkningen sker i form av rotpostförsäljning där Södra Skogsägarna äger rätt att vara med i budgivningen. Anbudet omfattar arbetsledning av den på allmänningen anställda arbetskraften, 3 st skogsarbetare, 53, 59 och 63 år gamla, vilka avlönas av allmänningens kassör. Allmänningen utser en kontaktman av dessa. Anbudets kostnader är beräknade efter 1980 års kostnadsläge. Anbudet avser kontroll av arbetslaget av Södra Skogsägarnas ordinarie avverkningsorganisation där en avverkningsledare utövar planering, tillsyn och kontroll av arbetslaget 1-2 gånger/vecka, utför stämpling, anmäler virke och följer upp att detta blir inmätt m m.

I bilaga till anbudet specificerades kostnaderna för avverkningen och förvaltningen. Enligt bilagan skulle förvaltningsarvodet uppgå till 7 kr/ha och år eller till totalt 9 800 kr per år.

Vid extra allmänningsstämma med delägarna i allmänningen den 27 september 1980 beslutade stämman att godkänna styrelsens beslut.

Allmänningsstämmans beslut överklagades hos länsstyrelsen av Herbert A, Nils H, Staffan M och Östads Stiftelse. De gjorde bl a gällande att beslutet att överlämna skogens förvaltning till en ekonomisk förening stred mot bestämmelsen i 47 § i reglementet, enligt vilken för arbetsledning m m skulle anställas erforderligt antal skogvaktare.

Styrelsen för häradsallmänningen hemställde i yttrande att besvären skulle lämnas utan bifall och anförde bl a. Att anställa en skogvaktare ansågs inte ekonomiskt försvarbart med hänsyn till allmänningens storlek. Kostnaderna för förvaltningen skulle sedan Södra Skogsägarna övertagit den bli lägre än tidigare år. Som ansvarig arbetsledare skulle tjänstgöra en av föreningens skogvaktare. Han skulle ägna ungefär hälften av sin tjänstgöringstid åt skötseln av allmänningens skogar.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län (1981-10-16) yttrade, sedan den redogjort för innehållet i 46 och 47 §§ i reglementet, följande: Enligt 65 § reglementet och 41 § lagen om häradsallmänningar kan reglementet ändras under vissa förutsättningar. Det bör därför tolkas restriktivt. Bestämmelsen i 46 § att en person med högre skoglig utbildning skall