

Ref 24

En kommunal lantmäterimyndighet som är inordnad under en kommunal nämnd är en myndighet i den mening som avses i 2 kap. tryckfrihetsförordningen.

2 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 13 juni 2022 följande dom (mål nr 3343-21).

Bakgrund

1. Var och en har rätt att hos myndigheter ta del av allmänna handlingar förutsatt att uppgifterna i dem inte omfattas av sekretess. En handling är allmän om den förvaras hos en myndighet och är att anse som inkommen dit eller upprättad där. Som huvudregel gäller att det är myndigheten där handlingen förvaras som prövar om den ska lämnas ut eller inte.

2. B.T. begärde hos Lantmäterimyndigheten i Gävle kommun att få ta del av uppgifter i ett förrättningsärende om ett telefonsamtal mellan ett tekniskt råd vid Östersunds tingsrätt, mark- och miljödomstolen, och en förrättningslantmätare vid lantmäterimyndigheten.

3. Lantmäterimyndigheten avslog B.T:s begäran. Beslutet motiverades med att det aktuella samtalet inte fanns dokumenterat och att någon handling med de efterfrågade uppgifterna därför inte förvarades hos lantmäterimyndigheten. Någon allmän handling kunde därmed inte lämnas ut.

4. B.T. överklagade beslutet till Kammarrätten i Sundsvall som beslutade att avvisa överklagandet. Enligt kammarrätten var lantmäterimyndigheten inte en självständig myndighet i tryckfrihetsförordningens mening eftersom den var en del av Samhällsbyggnadsnämnden i Gävle kommun. Lantmäterichefen, som fattat beslutet om att avslå B.T:s begäran om att få ta del av allmän handling, var därför inte behörig att göra det. Beslutet var därmed inte ett beslut som kunde överklagas.

Yrkanden m.m.

5. B.T. vidhåller sin begäran.

6. Lantmäteriet har yttrat sig och anför att lagstiftarens avsikt har varit att de kommunala lantmäterimyndigheterna ska utgöra egna myndigheter i förhållande till övriga kommunala myndigheter.

7. *Gävle kommun* har yttrat sig och anför att lagstiftarens utgångspunkt har varit att den kommunala lantmäterimyndigheten ska vara en egen självständig myndighet inom den nämnd som den har sin organisatoriska hemvist i.

8. *Sveriges Kommuner och Regioner* har yttrat sig och anför att eftersom begreppet kommunal lantmäterimyndighet används genomgående i lagstiftningen bör sådana organ betraktas som självständiga myndigheter.

Skälen för avgörandet

Frågan i målet

9. Frågan i målet är om en kommunal lantmäterimyndighet, som är inordnad under en kommunal nämnd, är en myndighet i den mening som avses i 2 kap. tryckfrihetsförordningen.

Rättslig reglering m.m.

10. Regler om allmänna handlingars offentlighet finns i 2 kap. tryckfrihetsförordningen. En handling är enligt 4 § allmän om den förvaras hos en myndighet och enligt 9 eller 10 § är att anse som inkommen till eller upprättad hos en myndighet. Begäran om att få ta del av en allmän handling prövas enligt 17 § av den myndighet som förvarar handlingen.

11. Av 1 § lagen (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet framgår att regeringen får meddela tillstånd för en kommun att inrätta en kommunal lantmäterimyndighet och att svara för verksamheten vid myndigheten. Enligt 2 § krävs för tillstånd bl.a. att kommunen visar att myndighetens arbetsuppgifter väsentligen kommer att begränsas till förrättningsverksamhet och myndighetsservice i anslutning till förrättningsverksamheten, att myndigheten kommer att få en för ändamålet lämplig organisation och att minst två tjänstemän inom myndigheten har den kompetens och erfarenhet som krävs. I 6 § anges att den statliga lantmäterimyndigheten utövar tillsyn över verksamheten vid de kommunala lantmäterimyndigheterna.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

12. Av tryckfrihetsförordningen framgår inte uttryckligen vad som menas med begreppet myndighet och i förarbetena anförts att det ska ha samma betydelse som i regeringsformen. Inte heller i regeringsformen regleras vad som avses med begreppet, men i förarbetena anges att med myndighet avses samtliga statliga och kommunala organ, med undantag för riksdagen och de kommunala beslutande församlingarna, inklusive regeringen och domstolarna. Organ

organiserade i privaträttsliga former är däremot inte att betrakta som myndigheter, även om de har anförtrotts uppgifter som innefattar myndighetsutövning (prop. 1973:90 s. 232 f., se även prop. 1979/80:2 Del A s. 125).

13. I rättspraxis har vissa faktorer kommit att beaktas särskilt vid bedömningen av om ett organ är att betrakta som myndighet. Högsta förvaltningsdomstolen har fäst vikt vid om organet i fråga har bildats enligt lag eller annan författning och om dess uppgifter och verksamhetsformer också regleras i författning. Av betydelse för denna prövning har även varit om organet bedriver verksamhet som till sin natur kan anses vara statlig eller kommunal, om dess ledamöter utses av statsmakterna eller annan myndighet och om verksamheten finansieras med allmänna medel. Beträffande organ som organisatoriskt ingått i en myndighet har Högsta förvaltningsdomstolen även beaktat om organet framstått som ett självständigt, fast reglerat organ inom den offentliga organisationen med en klart avgränsad funktion. I sådana fall har organet ansetts utgöra en egen myndighet (se bl.a. RÅ79 2:11, RÅ84 2:101 och RÅ 2008 ref. 6).

14. De kommunala lantmäterimyndigheterna inrättas enligt lag efter ansökan hos regeringen och deras verksamhet och sammansättning regleras i författning. De fattar självständiga beslut i sina verksamheter och förutsätts inta en oberoende ställning i förhållande till andra kommunala organ (prop. 1995/96:78 s. 46). Vidare är uppgifterna av offentlighetsrättslig karaktär med en klart avgränsad funktion och verksamheten finansieras med allmänna medel.

15. Det förhållandet att en lantmäterimyndighet inordnas under en kommunal nämnd kan inte – med hänsyn till att alla andra förhållanden talar för att det är fråga om en myndighet – ensamt medföra att lantmäterimyndigheten inte ska betraktas som en egen myndighet.

16. Mot denna bakgrund ska därför en kommunal lantmäterimyndighet anses vara en myndighet i tryckfrihetsförordningens mening. Lantmäterimyndigheten i Gävle kommun var alltså behörig att pröva B.T:s begäran om att få ta del av en allmän handling.

17. Lantmäterimyndigheten har i sitt beslut uppgett att den inte förvarar någon handling med de efterfrågade uppgifterna. Högsta förvaltningsdomstolen saknar anledning att ifrågasätta denna uppgift.

18. Kammarrättens beslut ska därför upphävas och lantmäterimyndighetens beslut fastställas.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen upphäver kammarrättens beslut och fastställer lantmäterimyndighetens beslut.

I avgörandet deltog justitieråden *Jäderblom, Bull, von Essen, Jönsson* och *Medin*. Föredragande var justitiesekreteraren Eva Zawiska-Önnertson.

Kammarrätten i Sundsvall (2021-05-25, Törnered, Wadsten och Åhlin):

Av 2 kap. 19 § tryckfrihetsförordningen, TF, och 6 kap. 7 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, framgår att en enskild har rätt att överklaga beslut av en myndighet om myndigheten har avslagit den enskildes begäran att få ta del av en handling.

Fråga i målet är om det beslut som fattats är ett sådant överklagbart myndighetsbeslut som avses i TF och i OSL.

Lantmäterimyndigheten i Gävle kommun har på förfrågan uppgett att den är en fristående myndighet i förhållande till kommunen och att lantmäterichefen har rätt att på lantmäterimyndighetens vägnar fatta beslut om att vägra lämna ut en allmän handling. Vidare har angetts att lantmäterimyndigheten organisatoriskt tillhör kommunens samhällsbyggnadsnämnd samt att det inte finns någon delegation för lantmäterichefen att besluta om att inte lämna ut en allmän handling.

I TF är det inte uttryckligen reglerat vad som menas med begreppet myndighet, men tanken är att begreppet ska överensstämma med motsvarande begrepp i regeringsformen (jfr prop. 1975/76:160 s. 134 och 1979/80:2 Del A s. 125).

I TF:s mening betraktas kommunstyrelsen och övriga nämnder som separata myndigheter. Lantmäterimyndigheten i Gävle kommun är en del av samhällsbyggnadsnämnden och kan mot den bakgrunden inte anses utgöra en självständig myndighet i TF:s mening. Lantmäterichefen har därför inte varit behörig att, utan delegation från samhällsbyggnadsnämnden, fatta ett beslut om att avslå en begäran om allmän handling. Beslutet är därför inte ett sådant överklagbart beslut som avses i TF och i OSL och B.T:s överklagande kan därmed inte prövas av kammarrätten. Överklagandet ska därför avvisas.

– Kammarrätten avvisar överklagandet.