

Lagrådsremiss

Förskottsbetalning i vissa ärenden om utlämnande av allmän handling

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 14 maj 2020

Morgan Johansson

Mathias Säfsten
(Justitiedepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

Det förekommer att föreskrivna avgifter för kopior av allmänna handlingar inte betalas. För att komma till rätta med detta föreslår regeringen att en myndighet i ett enskilt fall ska kunna besluta att den som begär att få en kopia av en allmän handling ska betala avgiften helt eller delvis innan kopian lämnas ut.

Det föreslås att en bestämmelse om detta införs i offentlighets- och sekretesslagen.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 januari 2021.

Innehållsförteckning

1	Beslut	3
2	Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	4
3	Ärendet och dess beredning	5
4	Handlingsoffentlighet	5
4.1	Rätten att ta del av allmänna handlingar	5
4.2	Avgifter	7
4.3	Frekventa och omfattande framställningar	8
5	Rätten att ta del av allmänna handlingar bör inte inskränkas	9
6	En ny möjlighet att besluta om förskottsbetalning	11
7	Ikraftträdande	16
8	Konsekvenser	16
9	Författningskommentar	17
Bilaga 1	Sammanfattning av departementspromemorian Frekventa och omfattande ärenden om utlämnande av allmän handling (Ds 2017:37)	19
Bilaga 2	Lagförslaget i Ds 2017:37	20
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna (Ds 2017:37)	21

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

2 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att det i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska införas en ny paragraf, 6 kap. 1 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

1 a §

Av 2 kap. 16 § första stycket tryckfrihetsförordningen framgår att en fastställd avgift får tas ut för en avskrift eller kopia av en allmän handling.

En myndighet får i ett enskilt fall besluta att en sådan avgift ska betalas helt eller delvis innan avskriften eller kopian lämnas ut.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2021.

3 Ärendet och dess beredning

I samband med överlämnandet av ämbetsberättelsen för den 1 juli 2014–30 juni 2015 (redog. 2015/16:JO1) till riksdagen uppmärksammade Riksdagens ombudsmän (JO) konstitutionsutskottet på ett beslut i granskningsverksamheten som avsåg en kommuns bristande hantering av framställningarna om utlämnande av allmän handling. Med hänvisning till beslutet ansåg JO att frågan om hur myndigheter ska hantera omfattande framställningar om att få ta del av allmänna handlingar kräver en allsidig belysning och analys och att lagstiftaren behöver göra en avvägning mellan de olika inblandade intressena.

Riksdagen beslutade, efter förslag från konstitutionsutskottet, att tillkännage för regeringen att den borde låta utreda frågan om möjliga åtgärder för att, med bibehållen respekt för offentlighetsprincipen, möta de utmaningar som kan uppstå vid mycket frekventa och omfattande framställningar om att få ta del av allmänna handlingar (bet. 2014/15:KU11 punkt 1, rskr. 2014/15:127).

Den 15 april 2016 beslutade Regeringskansliet (Justitiedepartementet) att ge en utredare i uppdrag att utreda och föreslå åtgärder i fråga om förekomsten hos myndigheterna av frekventa och omfattande ärenden om utlämnande av allmän handling (Ju 2016:C). Den 2 juni 2017 presenterade utredaren sitt förslag i departementspromemorian *Frekventa och omfattande ärenden om utlämnande av allmän handling* (Ds 2017:37). En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Justitiedepartementet (dnr Ju2017/05005/L6).

I lagrådsremissen behandlas promemorians lagförslag om förskotts-betalning i ärenden om utlämnande av handling.

4 Handlingsoffentlighet

4.1 Rätten att ta del av allmänna handlingar

Principen om handlingsoffentlighet slås fast i 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen, förkortad TF. Där föreskrivs att var och en till främjade av ett fritt meningsutbyte, en fri och allsidig upplysning och ett fritt konstnärligt skapande har rätt att ta del av allmänna handlingar. Uttryckssättet i paragrafen markerar att denna rätt är ett inslag i den medborgerliga yttrande- och informationsfriheten.

Med handling förstås enligt tryckfrihetsförordningen en framställning i skrift eller bild samt en upptagning som endast med tekniska hjälpmedel kan läsas eller avlyssnas eller uppfattas på annat sätt (2 kap. 3 § TF). En handling är allmän om den förvaras hos en myndighet och enligt särskilda bestämmelser är att anse som inkommen till myndigheten eller upprättad där (2 kap. 4 § TF).

I tryckfrihetsförordningen finns det också bestämmelser om hur allmänna handlingar ska lämnas ut (2 kap. 15 och 16 §§ TF). Den som begär att få ta del av en allmän handling kan få läsa handlingen i myndighetens lokaler eller mot en avgift få en avskrift eller kopia av handlingen. (Med kopia avses fortsättningsvis även avskrift i förekommande fall.) Om betydande hinder möter är myndigheten dock inte skyldig att tillhandahålla handlingen på stället (2 kap. 15 § andra stycket TF). Skyldigheten att efterkomma en begäran om att få en kopia av en allmän handling som är offentlig är i princip ovillkorlig. Det saknas nämligen en motsvarande begränsning om betydande hinder som finns i fråga om tillhandahållande av allmän handling på stället. Men det finns två undantag. För det första är en myndighet inte skyldig att i större utsträckning än vad som följer av lag lämna ut en upptagning för automatiserad behandling i annan form än utskrift (det s.k. utskriftsundantaget). För det andra är en myndighet inte skyldig att framställa en kopia av en karta, ritning, bild eller annan upptagning, om det skulle innebära svårigheter och handlingen kan tillhandahållas på stället (2 kap. 16 § första stycket TF).

En begäran om att få en kopia av en allmän handling ska behandlas skyndsamt (det s.k. skyndsamhetskravet, 2 kap. 16 § andra stycket TF). Med skyndsamt avses att besked i en utlämnandefråga normalt bör lämnas samma dag som en begäran har gjorts. Någon eller några dagars fördröjning kan dock godtas om det är nödvändigt för att ta ställning till om handlingen får lämnas ut. Om framställningen avser eller fordrar genomgång av ett omfattande material kan det vidare vara ofrånkomligt med ytterligare dröjsmål (se t.ex. JO 2008/2009 s. 547).

Rätten att ta del av allmänna handlingar får begränsas bara om det krävs med hänsyn till vissa angivna intressen, bl.a. intresset av att skydda rikets säkerhet, intresset av att förebygga eller beivra brott eller intresset av att skydda enskilda personliga och ekonomiska förhållanden. En begränsning av rätten att ta del av allmänna handlingar ska anges noga i en bestämmelse i en särskild lag eller, om det anses lämpligare i ett visst fall, i en annan lag som den särskilda lagen hänvisar till (2 kap. 2 § TF). Den särskilda lagen som avses är offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortat OSL.

En begäran om att få ta del av en allmän handling ska – oavsett om den avser att ta del av handlingen på stället eller kopia av den – göras hos den myndighet som förvarar handlingen (2 kap. 17 § första stycket TF).

Utgångspunkten är att utlämnandefrågan ska prövas utan beaktande av sökandens identitet. En myndighet får nämligen inte på grund av att någon begär att få ta del av en allmän handling efterforska vem denne är eller vilket syfte han eller hon har med sin begäran i större utsträckning än vad som behövs för att myndigheten ska kunna pröva om det finns hinder mot att handlingen lämnas ut (det s.k. anonymitetsskyddet, 2 kap. 18 § TF).

Om en myndighet vägrar lämna ut en handling eller lämnar ut den med förbehåll som inskränker en enskilds rätt att röja innehållet eller annars förfoga över handlingen får beslutet överklagas av den som har begärt ut handlingen. Rätten att överklaga beslut i ärenden om utlämnande av allmän handling regleras i 2 kap. 19 § TF och 6 kap. 7 § OSL. Överklagande av statliga och kommunala myndigheters beslut ska i regel göras till kammarrätten vars beslut kan överklagas till Högsta förvaltningsdomstolen, där prövningstillstånd krävs. Andra överklaganderegler gäller för

beslut av riksdagen och vissa andra beslutsorgan. Regeringens beslut i fråga om utlämnande av allmän handling får inte överklagas.

Vad som föreskrivs i tryckfrihetsförordningen om rätt att ta del av allmänna handlingar ska i tillämpliga delar även gälla hos sådana aktiebolag, handelsbolag, ekonomiska föreningar och stiftelser där kommuner eller regioner utövar ett rättsligt bestämmande inflytande (2 kap. 3 § OSL). På motsvarande sätt ska tryckfrihetsförordningens bestämmelser om handlingsoffentlighet även gälla sådana privaträttsliga organ som anges i bilagan till offentlighets- och sekretesslagen i de delar av verksamheten som anges där (2 kap. 4 § OSL). Riksdagen och beslutande kommunal församling jämställs med myndighet vid tillämpningen av 2 kap. TF och OSL (2 kap. 5 § TF och 2 kap. 2 § OSL).

4.2 Avgifter

Avgifter inom staten

En grundförutsättning för att en myndighet ska kunna ta ut avgifter för kopior av allmänna handlingar är att det finns en fastställd avgift (2 kap. 16 § första stycket TF). För domstolar och statliga myndigheter under regeringen finns bestämmelser om sådana avgifter i 15–22 §§ avgiftsförordningen (1992:191). Bestämmelserna i avgiftsförordningen om bl.a. kopior av allmänna handlingar gäller även för de affärsdrivande verken. Förordningen ska tillämpas om inte annat följer av annan förordning eller särskilt beslut av regeringen (2 §). Avvikande bestämmelser har alltså företräde framför avgiftsförordningens bestämmelser. Om den enskilde anser att avgift har tagits ut oriktigt får ett särskilt skriftligt beslut om avgiften begäras. Ett sådant beslut om avgift får överklagas hos Skatteverket, vars beslut inte får överklagas (23 och 24 §§ avgiftsförordningen).

För myndigheter under riksdagen gäller inte avgiftsförordningen. I stället regleras förutsättningarna för att ta ut avgifter för kopior av allmänna handlingar i andra författningar. Riksdagsförvaltningen och Riksrevisionen får ta ut avgifter för avskrifter, kopior, och utskrifter av allmänna handlingar. Avgifternas storlek bestäms med ledning av de regler som gäller för statliga myndigheter i allmänhet (6 kap. 3 och 4 §§ lagen [2016:1091] om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter). Beslut om sådana avgifter får inte överklagas (10 kap. 2 § lagen om budget och ekonomiadministration för riksdagens myndigheter). Liknande bestämmelser finns för Riksbanken (9 kap. 9 § och 11 kap. 5 § lagen [1988:1385] om Sveriges riksbank och lagen [1989:186] om överklagande av administrativa beslut av Riksdagsförvaltningen och riksdagens myndigheter). För Riksdagens ombudsmän (JO) gäller som huvudregel att avgift inte tas ut om det inte finns särskilda skäl. Om avgift ska tas ut ska den bestämmas med ledning av de regler som gäller för statliga myndigheter i allmänhet. Sådana beslut om avgift får inte överklagas (27 § lagen [1986:765] med instruktion för Riksdagens ombudsmän).

Avgifter inom kommuner och regioner

På det kommunala området saknas särskilda regler motsvarande bestämmelserna i avgiftsförordningen. I stället är de allmänna bestämmelserna i 2 kap. 5 och 6 §§ kommunallagen (2017:725) tillämpliga i fråga om avgifter för kopior av allmänna handlingar. Enligt dessa bestämmelser får kommuner och regioner själva fastställa de avgifter som tas ut för tjänster och nyttigheter som de tillhandahåller. För tjänster och nyttigheter som de är skyldiga att tillhandahålla, får de dock ta ut avgifter bara om det är särskilt föreskrivet.

Varje kommun eller region får således själv genom beslut i fullmäktige fastställa de avgifter som ska tas ut för kopior av allmänna handlingar. Även kommunala bolag måste fastställa en taxa på förhand. Det gäller dock inget avgiftstvång inom kommunalrättens område, utan huvudregeln är i stället att kommunens medelsbehov ska täckas av skatt. Av detta följer att en kommun kan underlåta att fastställa en taxa för avgiftsuttag för kopior av allmänna handlingar. Om en sådan taxa inte är beslutad får en kommun eller region alltså inte ta ut någon avgift.

Om en kommun eller region beslutar att ta ut en avgift får denna inte sättas högre än vad som motsvarar självkostnaden. Avgifter för kopior måste vidare vara enhetliga, dvs. samtliga kopior måste avgiftsbeläggas (se RÅ 1979 Ab 211). I annat fall strider taxan mot lag. I 2 kap. 3 § kommunallagen slås den s.k. likställighetsprincipen fast, dvs. att kommuner och regioner ska behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat. Vid fastställande av avgiften får hänsyn inte tas till handlingens framtagande och återställande (RÅ 1985 2:9). Inte heller kostnaden för eventuell sekretessprövning får ingå i underlaget.

Fullmäktiges beslut om taxa om avgifter för att få en kopia av en allmän handling kan angripas genom överklagande enligt 13 kap. kommunallagen, dvs. s.k. laglighetsprövning.

4.3 Frekventa och omfattande framställningar

Handlingsoffentligheten bygger på att enskilda snabbt och enkelt ska kunna få ta del av allmänna handlingar. Ofta kan efterfrågade handlingar lämnas ut utan att myndigheternas övriga arbetsuppgifter påverkas nämnvärt. Skyndsamhetskravet och offentlighetsprincipens övriga krav kan dock i viss utsträckning vara betungande för myndigheterna, t.ex. om enskilda återkommande begär ut ett mycket stort antal handlingar. En allt oftare återkommande fråga är hur en myndighet ska hantera alltmer frekventa framställningar från en och samma person om att få ta del av omfattande handlingar, samtidigt som den måste bedriva sin ordinarie verksamhet. Frågan har även aktualiserats i flera av JO:s granskningsbeslut (se t.ex. JO 2015/16 s. 653 och JO 2015/16 s. 665). Den enkätundersökning som promemorian har genomfört visar också att många myndigheter har erfarenhet av frekventa och omfattande ärenden om att få ta del av allmänna handlingar.

Det finns ingen reglering som begränsar hur ofta en enskild får begära att få ta del av allmänna handlingar hos en myndighet. En enskild kan alltså i princip begära ut handlingar hur ofta han eller hon vill. Det saknar

betydelse om handlingen redan har lämnats ut till honom eller henne. Detta gäller oavsett om den enskilde vill få ut kopior eller ta del av handlingarna på stället. En omfattande begäran får inte heller avslås med hänvisning till att den begärda informationen finns att tillgå på myndighetens webbplats.

Det finns inte heller någon reglering som begränsar antalet handlingar som en enskild får begära att ta del av med stöd av tryckfrihetsförordningen. Att en begäran avser eller kräver genomgång av ett omfattande material, påverkar inte myndighetens skyldighet att lämna ut handlingarna. En myndighet kan alltså inte vägra lämna ut handlingar med hänvisning till att det är mycket resurskrävande att pröva frågan om handlingarna ska lämnas ut (se t.ex. RÅ 1976 ref. 122). En annan sak är att det kan vara ofrånkomligt med ett visst dröjsmål innan handlingarna lämnas ut, om begäran avser ett omfattande material.

5 Rätten att ta del av allmänna handlingar bör inte inskränkas

Regeringens bedömning: Det bör inte införas några begränsningar av den grundläggande rätten att ta del av allmänna handlingar.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Remissopinionen är delad. Många remissinstanser för inte fram några synpunkter på promemorians bedömning i denna del. Flera av de remissinstanser som uttryckligen tar ställning till bedömningen tillstyrker den eller har ingen invändning mot den. Bland dessa finns bl.a. *Solna tingsrätt*, *Kriminalvården*, *Pensionsmyndigheten*, *Skatterättsnämnden*, *Kronofogdemyndigheten*, *Kungliga biblioteket*, *Riksarkivet*, *Storumans kommun*, *Svenska journalistförbundet*, *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)*, *TU Medier i Sverige* och *Burlövs kommun*.

Några remissinstanser instämmer inte i promemorians bedömning eller anser att frågan om begränsningar i den grundläggande rätten att ta del av allmänna handlingar borde utredas vidare. Bland dessa finns bl.a. *Göteborgs tingsrätt*, *Kammarrätten i Göteborg*, *Polismyndigheten*, *Kustbevakningen*, *Försvarsmakten*, *Länsstyrelsen i Stockholms län*, *Länsstyrelsen i Skånes län*, *Lunds universitet*, *Bolagsverket* och *Göteborgs kommun*. Flera av dessa remissinstanser, bl.a. Kammarrätten i Göteborg och Göteborgs kommun, anser till skillnad från promemorian att den nuvarande ordningen inte fungerar väl. De anför att frekventa och omfattande framställningar om utlämnande av allmänna handlingar är mycket tids- och resurskrävande och regelmässigt har stor påverkan på arbetssituationen och innebär att ordinarie arbete får läggas åt sidan. Göteborgs tingsrätt framhåller också att det av promemorian framgår att det har förekommit hot och trakasserier mot myndigheters personal i utlämnandearärenden.

Några remissinstanser, bl.a. *Länsstyrelsen i Stockholms län*, *Länsstyrelsen i Skånes län* och *Länsstyrelsen i Västmanlands län*, anser att man borde utreda möjligheten att ta ut avgift även i de fall som en enskild begär

att få ta del av allmänna handlingar på stället. Länsstyrelsen i Stockholms län anser också att det bör utredas om det är möjligt att utvidga möjligheterna att avslå en begäran på så sätt att med betydande hinder enligt 2 kap. 15 TF även skulle avses en orimlig arbetsbörda för myndigheten att ta fram det begärda materialet.

Svenska journalistförbundet framhåller att det finns behov av ytterligare utredning om elektroniska utlämnanden. Även vissa andra remissinstanser, bl.a. *Polismyndigheten* och *Göteborgs kommun*, anser att man bör utreda frågan om att modernisera och anpassa tryckfrihetsförordningen till dagens teknik och digitala arbetssätt. Några remissinstanser, bl.a. *SKR*, anser att man bör införa ett tydligt författningsstöd för avgiftsuttag vid elektroniska utlämnanden.

Skälen för regeringens bedömning: Promemorian anser att det inte bör införas några begränsningar av den grundläggande rätten att ta del av allmänna handlingar. Den genomförda enkätundersökningen ger enligt promemorian inte stöd för slutsatsen att s.k. okynnesuttag är en systematiskt utbredd företeelse. Enkätsvaren ger i stället intryck av att utlämnandehandlingarna sällan har medfört några andra konsekvenser än att annat arbete tillfälligt har fått läggas åt sidan. Endast ett par myndigheter har beskrivit att framställningar om att få ta del av allmänna handlingar har påverkat arbetssituationen vid myndigheten i sådan grad att den ordinarie verksamheten i praktiken riskerat att inte kunna genomföras. Regeringen konstaterar att denna bild också bekräftas i remissvaren, där endast några få remissinstanser, bl.a. *Kammarrätten i Göteborg* och *Göteborgs kommun*, beskriver att verksamheten i vissa fall har påverkats starkt negativt, t.ex. på så sätt att man har behövt anlita extra personal för att kunna hantera ett utlämnandehandling.

Den sammantagna bilden av enkätundersökningen och remissvaren är att nuvarande ordning överlag fungerar väl. För de fåtal fall där myndigheternas verksamhet har påverkats starkt negativt finns det redan för närvarande ett antal åtgärder som kan vidtas. Som exempel kan nämnas möjligheten för myndigheterna att besluta handlingsplaner och riktlinjer för myndighetens arbete med frekventa och omfattande ärenden om utlämnande av allmänna handlingar. En myndighet kan också vid behov föra dialog med sökanden om att ytterligare precisera eller avgränsa begäran, om det kan leda till att begäran kan tillgodoses snabbare och mera effektivt. Det framstår inte heller som att eventuella ändringar i syfte att begränsa handlingsoffentligheten skulle leda till en minskning av betydelse i fråga om beteenden som innefattar hot och trakasserier mot myndigheternas personal.

Regeringen anser mot denna bakgrund att det inte finns anledning att överväga sådana ändringar eller andra inskränkningar i den grundläggande rätten att ta del av allmänna handlingar som bl.a. *Göteborgs tingsrätt*, *Kammarrätten i Göteborg*, *Kustbevakningen* och *Länsstyrelsen i Skånes län* föreslår.

Några remissinstanser, bl.a. *Polismyndigheten*, anser att den ökande digitaliseringen i samhället bör föranleda en anpassning av tryckfrihetsförordningens bestämmelser om allmänna handlingar. Med anledning av detta bör det framhållas att det redan finns en möjlighet att på begäran lämna ut allmänna handlingar elektroniskt, om det är lämpligt (jfr 10 §

förordningen [2003:234] om tiden för tillhandahållande av domar och beslut, m.m.).

6 En ny möjlighet att besluta om förskottsbetalning

Regeringens förslag: En myndighet ska i ett enskilt fall få besluta att en fastställd avgift ska betalas helt eller delvis för en avskrift eller kopia av en allmän handling, innan den lämnas ut.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Promemorian föreslår dock att en avgift ska tas ut i förskott endast om det finns särskilda skäl.

Remissinstanserna: En stor majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Riksdagens ombudsmän (JO)*, *Göta hovrätt*, *Solna tingsrätt*, *Förvaltningsrätten i Stockholm*, *Justitiekanslern*, *Domstolsverket*, *Åklagarmyndigheten*, *Datainspektionen*, *Försäkringskassan*, *Pensionsmyndigheten*, *Skatteverket*, *Länsstyrelsen i Jämtlands län*, *Länsstyrelsen i Skånes län*, *Statens servicecenter*, *Arbetsmiljöverket*, *Sigtuna kommun* och *Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)*, tillstyrker promemorians förslag eller har inte några invändningar mot det. Några remissinstanser, bl.a. *JO* och *Justitiekanslern*, understryker vikten av att myndigheterna förmår att hantera förfarandet på ett sådant sätt att handläggningen uppfyller kravet på skyndsamhet även i de fall det är aktuellt med förskottsbetalning. *TU Medier i Sverige* tillstyrker promemorians förslag att förskottsbetalning ska förutsätta att det finns särskilda skäl.

Skatterättsnämnden, *Svenska journalistförbundet* och *Burlövs kommun* avstyrker promemorians förslag och anser att möjligheten att kräva förskottsbetalning riskerar att komma i konflikt med skyndsamhetskravet i tryckfrihetsförordningen. *Burlövs kommun* anser också att det finns en risk för att rätten att ta del av allmänna handlingar blir en ekonomisk fråga för enskilda om ett krav på förskottsbetalning införs. *Svenska journalistförbundet* framhåller att en möjlighet att kräva förskottsbetalning riskerar att försämra de praktiska förutsättningarna för att begära ut handlingar anonymt.

Försvarsunderrättelsesdomstolen ifrågasätter om ett krav på förskottsbetalning kommer få avsedd effekt, eftersom det enligt domstolen inte är möjligt att vägra lämna ut en allmän handling på grund av bristande betalning och att skyndsamhetskravet går före eventuell reglering i lag. Domstolen vill, i likhet med *Skatterättsnämnden*, att det klargörs hur myndigheterna ska agera om en enskild vägrar att betala beslutad förskottsbetalning men vidhåller sin begäran att få ta del av den allmänna handlingen i fråga.

Ekobrottsmyndigheten anser att förslaget inte kan förväntas ge någon effekt i de fallen en part begär ut handlingar i sitt eget ärende.

Göteborgs tingsrätt ifrågasätter om promemorians lagförslag fullt ut kan motverka problemen med s.k. okynnesuttag.

Några remissinstanser, bl.a. *Datainspektionen*, *Försvarsmakten* och *Lunds universitet*, ifrågasätter promemorians förslag om krav på särskilda skäl och anser att det finns en risk för att ett sådant krav skulle användas för att peka ut obekväma användare av handlingsoffentligheten och försämra möjligheten att vara anonym. Även *Kammarrätten i Stockholm* och *Institutet för språk och folkminnen* för fram liknande kritik mot denna del av promemorians förslag. *Datainspektionen* framhåller särskilt att möjligheten att dokumentera vem som begärt ut en allmän handling skulle kunna leda till en integritetskänslig behandling av personuppgifter. *Kustbevakningen* anser att promemorians förslag om krav på särskilda skäl för förskottsbetalning lätt kan kringgås eftersom sökanden har rätt att vara anonym. *Domstolsverket* och *Bolagsverket* är inne på samma linje. *Göteborgs tingsrätt* ifrågasätter varför förskottsbetalning bör bli aktuellt endast om det föreligger särskilda skäl i det enskilda fallet. Några remissinstanser, bl.a. *Solna tingsrätt*, *Kammarrätten i Göteborg* och *Domstolsverket*, anser att det bör utvecklas och förtydligas vad som avses med särskilda skäl.

Förvaltningsrätten i Stockholm efterfrågar en analys kring möjligheten att överklaga ett beslut om förskottsbetalning. Bestämmelsen innebär enligt förvaltningsrättens mening i praktiken en inskränkning i rätten enligt 2 kap. 16 § TF att få kopia av allmän handling. Även *Skatterättsnämnden* för ett liknande resonemang. *Burlövs kommun* framhåller särskilt att det i promemorian inte tydligt framgår hur beslut om förskottsbetalning kan överklagas i kommunal verksamhet.

Sigtuna kommun undrar hur kommunala beslut om avgift för kopia av allmän handling kan överklagas. *Riksrevisionen* efterfrågar en redogörelse för hur myndigheter under riksdagen vars beslut om avgift inte får överklagas påverkas av promemorians lagförslag.

JO lyfter frågan om inte promemorians förslag om förskottsbetalning också borde avse elektroniska utlämnanden av allmänna handlingar. Liknande synpunkter förs även fram av bl.a. *Förvaltningsrätten i Stockholm*, *Skatteverket* och *Kiruna kommun*.

Några remissinstanser, bl.a. *Kammarrätten i Göteborg*, *Skatteverket* och *Lunds universitetet*, för fram vissa språkliga och lagtekniska synpunkter i fråga om utformningen av promemorians lagförslag.

Skälen för regeringens förslag

Det bör införas en möjlighet att besluta om krav på förskottsbetalning för kopior av allmänna handlingar

Var och en har på begäran rätt att mot en fastställd avgift få en kopia av en allmän handling. Den enkätundersökning som promemorian har genomfört visar att det förekommer att sådana avgifter inte betalas. Riksdagens ombudsmän (*JO*) har i ett par granskningsärenden uttalat att 2 kap. 16 § TF inte kan anses innefatta någon rätt för en myndighet att kräva betalning i förskott (se *JO* 2008/09 s. 547 och *JO:s* beslut den 15 juni 2010, dnr 6853-2009). Som promemorian och *JO* konstaterar finns det dock inte något hinder mot att i lag eller annan författning införa bestämmelser om krav på förskottsbetalning innan en kopia av en allmän handling som är offentlig lämnas ut.

För att komma till rätta med problemet med bristande betalning av avgifter och samtidigt förtydliga rättsläget föreslås i promemorian att det i offentlighets- och sekretesslagen införs en bestämmelse som innebär att myndigheterna ska kunna kräva betalning i förskott. När de handlingar som begärs utlämnade har identifierats och i förekommande fall sekretessprövats kan myndigheten i så fall avvakta med att kopiera dem till dess att avgiften har betalats. En myndighet kan på så sätt försäkra sig om att få betalt för framställandet av kopior redan innan den avsätter resurser för kopiering och annan administrativ hantering i ärendet. Den enskilde kan samtidigt på ett tidigt stadium få klart besked om förväntad kostnad för begärda kopior. Det finns också enligt promemorian skäl att anta att t.ex. sådana frekventa framställningar som uppfattas som okynnesframställningar skulle minska i antal om myndigheterna regelmässigt såg till att sökanden faktiskt betalade avgifterna.

En stor majoritet av remissinstanserna tillstyrker promemorians förslag eller har inte några invändningar mot det. *Skatterättsnämnden*, *Svenska journalistförbundet* och *Burlövs kommun* avstyrker förslaget. De anser att den ordning som föreslås i promemorian skulle komma i konflikt med skyndsamhetskravet i tryckfrihetsförordningen. Som promemorian anför får en myndighets avgiftsuttag givetvis inte medföra några inskränkningar i den grundläggande rätten att få ta del av allmänna handlingar. En framställning om utlämnande av allmänna handlingar ska, som bl.a. *JO* och *Justitiekanslern* påpekar, alltid hanteras skyndsamt och med förtur. Ett krav på att en avgift ska betalas innan de begärda handlingarna kopieras kan visserligen i praktiken innebära att tidpunkten för utlämnandet av handlingarna fördröjs något. Så länge som handläggningen av ärendet inleds och löpande fortsätter utan onödiga dröjsmål och enbart innebär en marginell fördröjning, anser regeringen inte att införandet av ett krav på förskottsbetalning i sig riskerar att komma i konflikt med skyndsamhetskravet i 2 kap. 16 § andra stycket TF. Som jämförelse kan noteras att det i rättstillämpningen har ansetts förenligt med skyndsamhetskravet att framställningar i omfattande och frekventa ärenden hanteras i delar eller i tur och ordning (jfr t.ex. *JO:s* uttalanden i granskningsärendet *JO 2015/16 s. 672*).

Svenska journalistförbundet befarar att möjligheten att kräva förskottsbetalning riskerar att försämra de praktiska förutsättningarna för att kunna begära ut allmänna handlingar anonymt. Regeringen konstaterar att promemorians lagförslag inte reglerar hur den fastställda avgiften ska tas ut. Den som begär att få en kopia av en allmän handling kan vanligtvis betala antingen kontant, via postförskott eller mot faktura. Rätten att vara anonym förutsätter att myndigheten kan ta emot kontant betalning för kopior av allmänna handlingar (se *JK:s* beslut den 25 maj 2013, dnr 5936-12-22). Den som vill vara anonym måste således ges möjlighet att betala kontant, även om avgiften ska betalas i förskott.

Burlövs kommun menar att det finns en risk för att rätten att ta del av allmänna handlingar kan bli en ekonomisk fråga för enskilda om en möjlighet till förskottsbetalning införs. Regeringen konstaterar emellertid att det redan av tryckfrihetsförordningen följer att den som önskar ta del av en allmän handling på annat sätt än utan avgift på stället ska betala för kopian av handlingen enligt fastställd taxa till den del som handlingen får lämnas ut (2 kap. 16 § första stycket TF). Den nu föreslagna bestämmelsen

tydliggör att myndigheterna kan ta betalt för kopior på förhand och avser alltså endast tidpunkten för betalning, inte skyldigheten att betala.

Som promemorian anför finns det skäl att anta att t.ex. sådana frekventa framställningar som kan uppfattas som okynnesframställningar skulle minska i antal om myndigheterna regelmässigt såg till att sökanden faktiskt betalade avgifterna.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen att en myndighet i ett enskilt fall ska få besluta att fastställd avgift ska betalas helt eller delvis för en kopia av en allmän handling innan den lämnas ut.

Några remissinstanser för fram synpunkter i fråga om den lagtekniska och redaktionella utformningen. Bland annat anser *Skatteverket* att den föreslagna hänvisningen till tryckfrihetsförordningen bör utgå. Regeringen föredrar dock promemorians förslag till reglering, eftersom den på ett tydligare sätt markerar att tillämpningsområdet avser utlämnade av papperskopior av allmänna handlingar.

Enligt bl.a. *JO* och *Skatteverket* bör den nya bestämmelsen även avse elektroniska utlämnanden av allmänna handlingar. Andra remissinstanser, bl.a. *Förvaltningsrätten i Stockholm*, anser att förskottsbetalning vid utlämnande av allmänna handlingar i elektronisk form bör utredas närmare. Regeringen konstaterar att någon grundlagsändring inte är aktuell och att rätten att ta del av handlingar digitalt enligt nuvarande regelverk är begränsad. En myndighet är skyldig att lämna ut en upptagning för automatiserad behandling i annan form än utskrift enbart i den utsträckning som detta följer av lag. En annan sak är att tryckfrihetsförordningen inte innebär något hinder mot elektroniskt utlämnande. En myndighet kan ofta som en ren serviceåtgärd lämna ut allmänna handlingar elektroniskt om den enskilde begär det. Lämplighetsskäl talar emot att under dessa förhållanden reglera möjligheten att ta betalt i förskott för ett elektroniskt utlämnande av allmän handling. En sådan ordning bör därför inte införas.

Det bör inte krävas särskilda skäl för att besluta om förskottsbetalning

Promemorian anser att det vore en mindre lämplig ordning att myndigheter regelmässigt begär betalning i förskott för att hantera framställningar om att få kopior av allmänna handlingar. Promemorian föreslår därför att en myndighet ska få besluta om förskottsbetalning enbart om det i det enskilda fallet finns särskilda skäl för det. Som ett exempel på sådana särskilda skäl anger promemorian att det finns skälig anledning att anta att den som begär att få ta del av handlingarna inte kommer att betala för kopiorna. En sådan situation skulle kunna aktualiseras om det är fråga om en sökande som tidigare, kanske frekvent, har begärt tillgång till kopior av handlingar men därefter inte betalat föreskriven avgift. *TU Medier i Sverige* anser i likhet med promemorian att möjligheten att besluta om förskottsbetalning bör vara förenad med tydliga begränsningar. Som flera remissinstanser, bl.a. *Datainspektionen*, *Försvarsmakten* och *Lunds universitet*, framhåller kan emellertid ett krav på särskilda skäl bli problematiskt eftersom tillämpningen av en sådan bestämmelse riskerar att kunna bli utpekande för vissa av dem som utnyttjar offentlighetsprincipen. Som *Kammarrätten i Stockholm* uppmärksammar skulle det kunna bli svårt att i rättstillämpningen upprätthålla en förutsägbar och enhetlig bedömning av frågan om det finns särskilda skäl beroende på vem som begär

ut en kopia av en allmän handling. Det finns också en uppenbar risk att detta i förlängningen skulle komma i konflikt med det grundlagsskyddade anonymitetsskyddet i 2 kap. 18 § TF och även, som *Datainspektionen* framhåller, leda till en integritetskänslig behandling av personuppgifter. En reglering utan krav på särskilda skäl ger också större utrymme för myndigheterna att själva besluta om de närmare formerna för avgiftsuttag.

Regeringen anser att det därför inte bör införas något krav på särskilda skäl för att en myndighet ska få besluta om förskottsbetalning. Promemorians förslag i denna del bör således inte genomföras. I stället bör lagtexten utformas i linje med vad *Lunds universitet* föreslår.

En begäran om utlämnande av allmän handling bör kunna avslås om avgiften inte betalas

Försvarsunderrättelsesdomstolen och *Skatterättsnämnden* efterfrågar klargöranden i fråga om hur en myndighet ska hantera situationen att en enskild vägrar att betala beslutad förskottsbetalning men vidhåller sin rätt att skyndsamt få ta del av handlingen. *Ekobrottsmyndigheten* befarar att ett krav på förskottsbetalning inte kan förväntas ge någon effekt i fråga om partsinsyn i förvaltningsärenden. Den som önskar ta del av en allmän handling har rätt att mot en fastställd avgift få en kopia av handlingen (2 kap. 16 § första stycket TF). Det finns alltså inte någon rätt att utan att betala avgiften få kopior av allmänna handlingar (se RÅ 1996 not. 222 och Högsta förvaltningsdomstolens dom den 17 juni 2019 i mål nr 6975-18, jfr JO:s beslut den 11 december 2008, dnr 5262-2007). Om en sökande inte betalar beslutad avgift kan myndigheten avslå hans eller hennes begäran om att få ta del av handlingen. Ett sådant beslut får överklagas med stöd av 2 kap. 19 § TF och 6 kap. 7 § OSL. En part i ett ärende har rätt att utan kostnad få ta del av allt material som har tillförts ärendet med de begränsningar som följer av 10 kap. 3 § OSL (10 § förvaltningslagen [2017:900]). En myndighet kan dock vägra att lämna ut en ny kopia av en handling som en part redan har fått del av genom sådan partsinsyn, om den enskilde inte betalar för den nya kopian (jfr RÅ 1984 Bb 216).

Vidare efterfrågar bl.a. *Förvaltningsrätten i Stockholm* en analys i fråga om möjligheten att överklaga ett beslut om förskottsbetalning. Den föreslagna bestämmelsen ger en myndighet möjlighet att i det enskilda fallet begära betalning i förskott för kopior av allmänna handlingar. Det kan jämföras med vad som för närvarande gäller, nämligen att myndigheten kan ta betalt antingen i samband med att kopian lämnas ut till sökanden (kontant eller mot postförskott) eller i efterhand (mot faktura). Redan enligt nuvarande ordning tar myndigheten alltså ställning till frågan om tidpunkten för betalning genom ett beslut. Genom den nu föreslagna bestämmelsen tydliggörs att myndigheterna även kan besluta om betalning i förskott. Ett sådant beslut om förskottsbetalning kan inte anses påverka någons situation på ett sådant sätt att det får överklagas.

Sigtuna kommun uppmärksammar frågan om hur en kommuns beslut om avgift för kopior av allmänna handlingar kan överklagas. Utöver möjligheten att överklaga en kommuns beslut om att inte lämna ut en allmän handling kan kommunfullmäktiges beslut om taxa om avgifter för att få en kopia av en allmän handling angripas genom överklagande enligt 13 kap. kommunallagen, dvs. laglighetsprövning.

Riksrevisionen efterfrågar en redogörelse för hur sådana myndigheter under riksdagen vars beslut om avgift inte får överklagas, påverkas av förslaget. Regeringen konstaterar att någon ändring av nuvarande ordning i detta avseende inte är aktuell inom ramen för detta lagstiftningsprojekt.

7 Ikraftträdande

Regeringens förslag: Lagändringen ska träda i kraft den 1 januari 2021.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med regeringens. Promemorian föreslår att lagändringen ska träda i kraft den 1 mars 2018.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans yttrar sig särskilt i denna del.

Skälen för regeringens förslag: Lagändringen bör lämpligen träda i kraft så snart som möjligt, vilket bedöms vara den 1 januari 2021.

8 Konsekvenser

Regeringens bedömning: Förslaget innebär inte några kostnadsökningar eller andra konsekvenser som leder till behov av ökade anslag för myndigheterna. De eventuella kostnadsökningarna för enskilda organ är försumbara.

Promemorians bedömning är att lagförslaget inte föranleder några kostnadsökningar eller andra konsekvenser som leder till behov av ökade anslag.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans yttrar sig särskilt i denna del.

Skälen för regeringens förslag: Förslaget innebär att en myndighet ges möjlighet att besluta att en avgift, som får tas ut för en kopia av en allmän handling, ska betalas helt eller delvis innan myndigheten lämnar ut kopian. Förslaget förväntas inte medföra några kostnadsökningar för statliga myndigheter, kommuner eller regioner. Den administrativa resursåtgång som ett beslut om förskottsbetalning innebär för myndigheterna får anses vara försumbar i sammanhanget.

Även sådana enskilda organ som ska tillämpa bestämmelserna i 2 kap. TF och offentlighets- och sekretesslagstiftningen berörs av förslaget. Liksom för det allmänna förväntas förslaget inte medföra några kostnadsökningar och den administrativa resursåtgången får även för dem anses vara försumbar i sammanhanget.

För en enskild som begär en kopia av en allmän handling innebär förslaget att han eller hon – i stället för vad som gäller enligt nuvarande ordning – kan behöva betala för kopiorna i förväg, i samband med eller efter att avskriften eller kopian har lämnats ut. Förslaget påverkar inte i sig enskildas rätt att ta del av allmänna handlingar. Precis som enligt nuvarande ordning kommer man att ha rätt att ta del av en allmän handling

på plats eller mot en fastställd avgift få en kopia av handlingen. För den enskilde innebär det att endast tidpunkten för betalning för kopian kan variera beroende på vad myndigheten beslutar i fråga om förskotts-betalning.

Förslaget bedöms inte medföra några konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, brottsligheten eller det brottsförebyggande arbetet, sysselsättningen och offentlig service i olika delar av landet, små företag, jämställdheten mellan kvinnor och män eller möjligheten att nå de integrationspolitiska målen.

9 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

6 kap.

1 a § Av 2 kap. 16 § första stycket tryckfrihetsförordningen framgår att en fastställd avgift får tas ut för en avskrift eller kopia av en allmän handling.

En myndighet får i ett enskilt fall besluta att en sådan avgift ska betalas helt eller delvis innan avskriften eller kopian lämnas ut.

Paragrafen, som är ny, reglerar möjligheten att ta betalt i förskott för kopior av allmänna handlingar i ärenden om utlämnande av allmänna handlingar. Övervägandena finns i avsnitt 6.

I första stycket finns en s.k. upplysningsbestämmelse om att det av 2 kap. 16 § första stycket TF framgår att en fastställd avgift får tas ut för en avskrift eller kopia av en allmän handling. I grundlagsbestämmelsen anges bl.a. att den som önskar att ta del av en allmän handling har rätt att mot en fastställd avgift få en avskrift eller kopia av handlingen till den del som den får lämnas ut.

Enligt *andra stycket* får myndigheten i ett enskilt fall besluta att en sådan avgift ska betalas helt eller delvis innan kopian lämnas ut. En myndighet får alltså i det enskilda fallet besluta att avgiften för kopior av allmänna handlingar ska betalas i förskott innan handlingarna lämnas ut. Detta innebär t.ex. att en myndighet inte får fatta generella beslut om att avgift alltid ska tas ut i förskott eller i övrigt besluta riktlinjer om i vilka situationer som det kan vara aktuellt. Ett beslut om förskottsbetalning kan exempelvis aktualiseras om en begäran om tillgång till kopior av allmänna handlingar avser ett större antal handlingar eller på annat sätt är omfattande och därmed resurskrävande. Myndigheten kan då avvakta med kopiering av handlingarna till dess att avgiften har betalats. En situation där det kan vara lämpligt att kräva förskottsbetalning endast delvis är när det är förenat med svårigheter att på förhand närmare beräkna avgiftens storlek. Den slutliga avgiften kan i ett sådant fall regleras i samband med utlämnandet av handlingarna, t.ex. kontant eller mot faktura eller postförskott. Sammanfattningsvis är det omständigheterna i det enskilda fallet som får avgöra om en myndighet bör besluta om förskottsbetalning.

Även frågan om förskottsbetalningens storlek får bedömas i det enskilda fallet. Om förskottsbetalning begärs endast delvis bör den delen av avgiften beräknas med viss försiktighet, men inte bestämmas till ett alltför lågt belopp. Om förskottsbetalning tas ut med ett för högt belopp är myndigheten skyldig att återbetala det överskjutande beloppet till den som har betalat avgiften (jfr 38 § förvaltningslagen).

Sammanfattning av departementspromemorian Frekventa och omfattande ärenden om utlämnande av allmän handling (Ds 2017:37)

Bilaga 1

I denna promemoria behandlas frågor som rör hanteringen av frekventa och omfattande ärenden om utlämnande av allmänna handlingar. Syftet har varit att utreda om det finns behov av att vita åtgärder för att möta de utmaningar som myndigheter kan ställas inför vid hanteringen av ärendena. Den enkätundersökning som gjorts inom ramen för uppdraget visar att ärendena sällan ger upphov till stora problem för myndigheterna. Dessutom finns det redan i dag ett flertal åtgärder som myndigheterna kan vidta för att effektivt hantera de aktuella situationerna. Exempel på sådana åtgärder redovisas i ett särskilt avsnitt. Mot denna bakgrund föreslås inte några förändringar i den grundläggande rätten att ta del av allmänna handlingar.

Det förekommer att föreskrivna avgifter för kopior av allmänna handlingar inte betalas. I syfte att säkerställa att så sker föreslås att myndigheter, om det finns särskilda skäl i det enskilda fallet, ska kunna kräva att en sökande betalar hela eller del av föreskriven avgift i förskott. Ett sådant särskilt skäl kan vara att den enskilde frekvent har begärt tillgång till kopior av allmänna handlingar men tidigare inte betalat föreskriven avgift.

Det föreslås också att beslut om avgift för kopior av allmänna handlingar som lämnas ut i elektronisk form ska kunna överklagas till Skatteverket. Därmed kommer reglerna för överklagande i dessa situationer att överensstämma med vad som gäller för överklagande av beslut om avgifter för papperskopior.

Författningsändringarna föreslås träda i kraft den 1 mars 2018.

Lagförslaget i Ds 2017:37

Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att det i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska införas en ny paragraf, 6 kap. 1 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

1 a §

Av 2 kap. 13 § tryckfrihetsförordningen framgår att fastställd avgift får tas ut för en avskrift eller en kopia av en allmän handling. Om det i ett enskilt ärende föreligger särskilda skäl får myndigheten besluta att sådan avgift ska betalas helt eller delvis innan avskriften eller kopian lämnas ut.

Denna lag träder i kraft den 1 mars 2018.

Förteckning över remissinstanserna (Ds 2017:37)

Bilaga 3

Remissvar har lämnats av Riksdagens ombudsmän (JO), Riksrevisionen, Sveriges riksbank, Göta hovrätt, Göteborgs tingsrätt, Solna tingsrätt, Kammarrätten i Göteborg, Kammarrätten i Stockholm, Förvaltningsrätten i Stockholm, Förvaltningsrätten i Luleå, Justitiekanslern, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden, Kriminalvården, Brottsförebyggande rådet, Kustbevakningen, Migrationsverket, Datainspektionen, Kommerskollegium, Försvarsmakten, Försvarets radioanstalt, Förvarsunderrättsedomstolen, Försäkringskassan, Socialstyrelsen, Pensionsmyndigheten, Statistiska centralbyrån, Tullverket, Ekonomistyrningsverket, Skatteverket, Skatterättsnämnden, Kronofogdemyndigheten, Arbetsgivarverket, Länsstyrelsen i Blekinge län, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Skånes län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Statskontoret, Statens servicecenter, Lunds universitet, Kungliga biblioteket, Vetenskapsrådet, Sjöfartsverket, Luftfartsverket, Valmyndigheten, Myndigheten för stöd till trossamfund, Bolagsverket, Riksarkivet, Institutet för språk och folkminnen, Statens medieråd, Arbetsmiljöverket, Borgholms kommun, Dals-Eds kommun, Eda kommun, Grums kommun, Göteborgs kommun, Kiruna kommun, Lidingö kommun, Ronneby kommun, Sigtuna kommun, Stockholms kommun, Storumans kommun, Umeå kommun, Chalmers tekniska högskola, Föreningen Svenska Tonsättares Internationella Musikbyrå (STIM), Sveriges advokatsamfund, Svensk biblioteks förening, Svenska Journalistförbundet, Sveriges Kommuner och Regioner (tidigare Sveriges Kommuner och Landsting) och TU Medier i Sverige.

Grästorps kommun, Kalmar kommun, Kramfors kommun och FAR har avstått från att lämna synpunkter på förslagen i promemorian.

E-hälsomyndigheten, Högsby kommun, Jokkmokks kommun, Karlstads kommun, Leksands kommun, Lidköpings kommun, Malmö kommun, Orsa kommun, Partille kommun, Perstorps kommun, Robertsfors kommun, Sjöbo kommun, Strömstads kommun, Sävsjö kommun, Vellinge kommun, Älvkarleby kommun, Föreningen Grävande Journalister och Utgivarna har inte svarat på remissen.

Yttranden har också inkommit från Burlövs kommun, Föreningen Juridikfronten, Föreningen för utgivande av Samhällsmagasinet Avsnitt, Ordenssällskapet för Herrar af Börd och några privatpersoner.