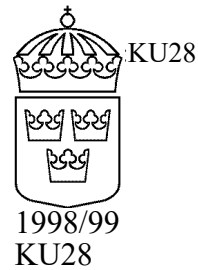


Konstitutionsutskottets betänkande

1998/99:KU28

Myndigheters öppethållande



Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet regeringens proposition 1998/99:52 Myndigheters öppethållande samt en motion från den allmänna motionstiden 1998.

Utskottet tillstyrker propositionen samt avstyrker motionen.

Propositionen

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i förvaltningslagen (1986:223).

Lagförslaget är intaget i *bilaga*.

Motionen

1998/99:N326 av Per Westerberg och Göran Hägglund (m, kd) vari yrkas

52. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om myndigheters öppethållande.

Utskottet

Propositionens innehåll

Ärendet och dess beredning

Justitieombudsmannen (JO) redovisade i ett beslut den 12 december 1996 sin uppfattning om hur myndigheter skall ordna sitt öppethållande på klämdagar. Enligt JO skulle en i förväg tillkännagiven inskränkning i öppethållandet till minst två timmar under en dag kunna accepteras. Den av JO förordade ordningen avvek från den som visat sig tillämpas av flera myndigheter. JO uttalade att det rör sig om mycket viktiga medborgerliga principer och att det ytterst ankommer på statsmakterna att ta ställning till frågan. Han överlämnade därför en kopia av sitt beslut till Justitiedepartementet för kännedom.

Justitiedepartementet har i departementspromemorian Myndigheters öppethållande på s.k. klämdagar (Ds 1998:60) tagit upp frågan om myndigheternas öppethållande. Promemorian har remissbehandlats.

I 2 kap. tryckfrihetsförordningen (TF) finns bestämmelser om medborgarnas rätt att ta del av allmänna handlingar. En handling är allmän om den förvaras hos en myndighet och enligt särskilda bestämmelser är att anse som inkommen eller upprättad där. Enligt 2 kap. 2 § TF får rätten att ta del av allmänna handlingar begränsas med hänsyn till särskilda intressen. Regler med sådana begränsningar finns i sekretesslagen (1980:100) och ett antal andra lagar som sekretesslagen hänvisar till.

En allmän handling som får lämnas ut skall enligt 2 kap. 12 § TF på begäran, genast eller så snart det är möjligt, på stället lämnas ut. Detta krav på skyndsam handläggning hos en myndighet inträder så snart myndigheten har tagit emot en begäran om att få ta del av en handling.

I förvaltningslagen (FL) finns bestämmelser om statliga och kommunala myndigheters serviceskyldighet. Reglerna gäller förvaltningsmyndigheternas handläggning av ärenden och domstolarnas handläggning av förvaltningsärenden. Enligt 4 § skall varje myndighet lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Hjälpen 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. Av 5 § framgår att myndigheterna skall ta emot besök och telefonsamtal från enskilda. Om särskilda tider för detta är bestämda skall allmänheten underrättas om dem på lämpligt sätt.

Regeringens förslag

En uttrycklig bestämmelse om öppethållande bör enligt regeringen införas i förvaltningslagen. Inte i någon av de lagar eller förordningar som redogjorts för ovan finns det några uttryckliga bestämmelser om minsta godtagbara öppethållande hos myndigheterna. Det står emellertid enligt regeringen klart att en total stängning av en myndighet under en hel arbetsdag är mindre väl förenlig med de regelverk som har beskrivits. Att en förvaltning – statlig eller kommunal – håller helt stängt på vissa vardagar medför självklart en begränsning av medborgarnas möjligheter att utöva sina rättigheter gentemot det allmänna. Detta gäller oavsett om det är fråga om klämdagar eller om det beror på andra omständigheter, t.ex. personalutbildning eller firandet av lokala högtidsdagar. En total stängning medför enligt regeringen allvarliga konsekvenser för rätten till insyn i allmänna handlingar men har effekter även på ett mera generellt plan när det gäller medborgarnas rätt till service och tillgänglighet från myndigheternas sida.

De påpekanden om myndigheternas öppethållande som vid olika tillfällen gjorts av JO har uppenbarligen inte haft avsedd effekt hos alla myndigheter. Regeringen anser därför att det i FL behövs en uttrycklig bestämmelse med krav på visst minsta öppethållande inom förvaltningen.

Bestämmelsen bör enligt regeringen ta sikte på tiderna för öppethållande hos myndigheternas registratorskontor eller motsvarande. Dessa kontor bör på vardagar i princip alltid vara tillgängliga för allmänheten i rimlig ut-

sträckning. Enligt JO skulle en i förväg tillkännagiven inskränkning i myndigheternas öppethållande till två timmar under en dag kunna accepteras. Regeringen anser att denna tidrymd ger uttryck för en rimlig avvägning mellan allmänhetens grundläggande behov av tillgänglighet och myndigheternas behov i vissa fall av ett minskat öppethållande. I bestämmelsen bör därför föreskrivas att en myndighet, med undantag för midsommarafton, julafton och nyårsafton, skall ha öppet under minst två timmar varje helgfri måndag–fredag för att kunna ta emot och registrera allmänna handlingar och för att kunna ta emot framställningar om att få ta del av sådana handlingar som förvaras hos myndigheten. På samma sätt garanteras att allmänheten erhåller den service som följer av reglerna om allmänna handlingars offentlighet och om myndigheternas tillgänglighet.

Den föreslagna bestämmelsen kommer enligt regeringen att bli tillämplig på myndigheternas verksamhet under alla vardagar. Den är emellertid betingad av frågan om öppethållande på klämdagar och vid liknande tillfällen då myndigheterna undantagsvis kan behöva ha en mer begränsad tid för öppethållande. Det skall alltså betonas att det är frågan om ett absolut minimikrav – avsikten med förslaget är inte att nuvarande tider för öppethållande skall inskränkas. Bestämmelsen skall i stället förstås så att det normalt krävs ett längre öppethållande för att tillgodose allmänhetens intresse av insyn och service men att det i undantagsfall är acceptabelt att inskränka öppethållandet till två timmar. Anledning saknas för närvarande att fastställa några särskilda tider under vilka myndigheterna normalt skall hålla sina registratorskontor öppna.

Utgångspunkten är enligt regeringen att den föreslagna bestämmelsen skall träffa alla myndigheter. Kravet på öppethållande tar emellertid som redan har framhållits sikte på myndigheternas registratorskontor eller motsvarande. En myndighet som har flera små kontor måste självfallet inte hålla alla dessa öppna enligt den föreslagna bestämmelsen. Om en mindre myndighet har sin registratorsfunktion förlagd hos en annan kanske betydligt större myndighet, så räcker det enligt regeringen med att den större myndigheten håller öppet. I detta fall får den myndighet som ansvarar för kanslifunktionen anpassa sin verksamhet till såväl sina egna som den andra myndighetens förutsättningar. En myndighet som har sin verksamhet strukturellt eller geografiskt så organiserad att myndighetens registratorsfunktion rent faktiskt är fördelad på olika arbetsställen, måste se till att alla dessa uppfyller kravet på öppethållande.

Den föreslagna skyldigheten för myndigheterna inom förvaltningen att hålla öppet minst två timmar varje helgfri måndag–fredag bör inte gälla helt undantagslöst. Exempelvis bör enligt regeringen inte statliga kommittéer eller särskilda utredare omfattas av den föreslagna regleringen. Statliga kommittéer och särskilda utredare är enligt kommittéförordningen (1998:1474) egna myndigheter. De ansvarar som regel själva för sina kanslier, och därmed ansvarar de också för hanteringen av de – ofta fätaliga – allmänna handlingar som hör dit. Kommittéerna torde i dag inte tillämpa en ordning med expeditionstider för allmänheten. Såvitt det är känt har någon kritik inte riktats mot detta förhållande. Det bör därför enligt regeringen liksom hittills vara tillräckligt att utredaren eller en företrädare för kommit-

tén under sin arbetstid i lämpliga former kan nås per telefon eller liknande, för att på så sätt kunna ta emot och behandla en begäran om att få ta del av en allmän handling.

Om en annan lag eller förordning innehåller någon bestämmelse som avviker från FL, gäller den bestämmelsen. Detta följer av 3 § FL. Enligt 23 § kommittéförordningen skall FL tillämpas på kommittéer och särskilda utredare endast vid deras handläggning av administrativa ärenden och ärenden om utlämnande av allmänna handlingar. Härav följer att den nu föreslagna bestämmelsen i FL inte blir tillämplig på dessa myndigheter. Anledning saknas enligt regeringen att ändra på detta.

Motion från den allmänna motionstiden 1998

I motion 1998/99:N326 av Per Westerberg (m) och Göran Hägglund (kd) begärs att riksdagen ger regeringen till känna vad i motionen anförts om myndigheters öppethållande (yrkande 52). Småföretagsdelegationen anser enligt motionärerna att det är mycket viktigt att myndigheterna betraktar småföretagarna som sina kunder. Begränsade telefontider skall enligt motionärerna inte accepteras, öppethållande skall förlängas och anpassas efter kundernas/småföretagarnas behov. Myndigheter som har kontakt med småföretag bör vara tillgängliga exempelvis under kvällstid och vid s.k. klämdagar.

Utskottets bedömning

Utskottet delar regeringens bedömning att det i förvaltningslagen behövs en uttrycklig bestämmelse med krav på viss minsta tid för öppethållande inom förvaltningen på s.k. klämdagar och tillstyrker därför regeringens förslag. Motion N326 yrkande 52 får härigenom anses tillgodosedd och avstyrks.

Hemställan

Utskottet hemställer

att riksdagen med avslag på motion 1998/99:N326 yrkande 52 antar regeringens förslag till lag om ändring i förvaltningslagen (1986:223).

Stockholm den 20 april 1999

På konstitutionsutskottets vägnar

Per Unckel

I beslutet har deltagit: Per Unckel (m), Göran Magnusson (s), Pär Axel Sahlberg (s), Kenneth Kvist (v), Ingvar Svensson (kd), Mats Berglind (s), Inger René (m), Kerstin Kristiansson (s), Tommy Waidelich (s), Mats Einarsson (v), Björn von der Esch (kd), Nils Fredrik Aurelius (m), Per Lager (mp), Åsa Torstensson (c), Helena Bargholtz (fp), Per-Samuel Nisser (m) och Britt-Marie Lindkvist (s).

1998/99:KU28

