

Rätt handlagt



Fritzes

ett Wolters Kluwer-företag

106 47 Stockholm Tel 08-598 191 90 Fax 08-598 191 91 order.fritzes@nj.se www.fritzes.se

ISBN 978-91-38-32511-7
SKV 119 utgåva 4

Elanders Sverige AB

Förord

I Rätt handlagt behandlas bl.a. förvaltningsmyndigheters ärendehantering. Tyngdpunkten i framställningen ligger på reglerna i förvaltningslagen och därmed sammanhängande bestämmelser.

Rätt handlagt behandlar översiktligt även det statliga förvaltningssystemets uppbyggnad samt lagstiftningsmakten.

I denna upplaga har beaktats ändringar i aktuella författningar som kungjorts i Svensk författningssamling senast den 9 juni 2009. Avgöranden av Regeringsrätten och beslut från JO respektive JK som meddelats senast nämnda datum har beaktats i görligaste mån.

Rätt handlagt är avsedd att användas som ett stöd i den dagliga ärendehantering. Den kan med fördel även användas vid introduktion och utbildning av personal.

Solna i juni 2009

Vilhelm Andersson

Innehåll

Förord	3
Förkortningslista	9
1 Det statliga förvaltningssystemet	11
1.1 Inledning	11
1.2 Grundlagsregleringen	13
1.2.1 Allmänt.....	13
1.2.2 Riksdagen.....	13
1.2.3 Regeringen	13
1.2.4 Rättskipning och förvaltning.....	17
1.2.5 Justitiekanslern och justitieombudsmännen	21
1.3 Myndighetsförordningen	25
1.4 Förordningen om tiden för tillhandahållande av handlingar m.m.....	27
1.5 Arbets- och handläggningsordning.....	29
2 Lagstiftning och rättskällor	31
2.1 Allmänt.....	31
2.2 Lagar	31
2.3 Förordningar	33
2.4 Myndighetsföreskrifter	34
2.5 Förarbeten	34
2.5.1 Allmänt.....	34
2.5.2 Att hitta förarbeten	36
2.6 Rättspraxis och doktrin	36
3 Förvaltningslagen – allmänt	37
3.1 Tillämpningsområde.....	37
3.2 Myndigheternas serviceskyldighet.....	40
3.3 Samverkan mellan myndigheter	47

6 Innehåll

3.4	Allmänna krav på handläggningen av ärenden.....	49
4	Ärendehandläggning.....	53
4.1	Begreppet ärende	53
4.2	Begreppet handläggning	54
4.3	Begreppet myndighetsutövning	54
5	Part	57
5.1	Allmänt.....	57
5.2	Ombud och biträde	57
6	Anhängiggörande	63
6.1	Allmänt.....	63
6.2	Inkommande handlingar	63
6.3	Muntligt anhängiggörande.....	66
6.4	Registrering av allmänna handlingar.....	67
6.5	Tolk och översättning	71
7	Beredning.....	75
7.1	Jäv.....	75
7.2	Remiss	78
7.3	Muntlig handläggning.....	80
7.4	Anteckningsskyldighet.....	81
7.5	Kommunikation.....	82
7.6	Vite.....	88
8	Beslut	91
8.1	Föredragning	91
8.1.1	Allmänt.....	91
8.1.2	Föredragningsteknik.....	91
8.2	Olika former av beslut	92
8.3	Omröstning och avvikande mening	93
8.4	Utformning av beslut	96
8.5	Beslutsmotivering.....	97

9	Underrättelse om beslut samt arkivering	101
9.1	Underrättelse om beslut.....	101
9.1.1	Allmänt.....	101
9.1.2	Delgivning.....	104
9.2	Arkivering.....	110
10	Överklagande och omprövning.....	115
10.1	Vem får överklaga.....	115
10.2	Överklagandeinstans.....	118
10.3	Hur beslut överklagas	119
10.4	Rättelse av skrivfel och liknande	124
10.5	Omprövning.....	125
10.6	Inhibition.....	133
10.7	Överklagande av avvisningsbeslut.....	134
11	Bisysslor, tjänsteansvar, skadestånd m.m.....	135
11.1	Bisysslor	135
11.2	Mutbrott och bestickning	138
11.3	Tjänstefel.....	140
11.4	Brott mot tystnadsplikt.....	141
11.5	Dataintrång.....	141
11.6	Personalansvarsnämnden och disciplinansvar	142
11.7	Skadestånd.....	144
11.8	Enskilt åtal och skadeståndsanspråk mot anställd	151
Bilaga 1	Förvaltningslag (1986:223).....	153
Bilaga 2	Myndighetsförordning (2007:515).....	163
Bilaga 3	Förordning (2003:234) om tiden för tillhandahållande av domar och beslut, m.m.....	169
Bilaga 4	Förordning (2007:780) med instruktion för Skatteverket....	173
Propositioner		179
Sakregister		181

Förkortningslista

ADB	Automatisk databehandling
ArkivF	Arkivförordningen (1991:446)
ArkivL	Arkivlagen (1990:782)
BrB	Brottsbalken (1962:700)
DelgF	Delgivningsförordningen (1979:101)
DelgL	Delgivningslagen (1970:428)
f.	fortsättning på nästa sida
ff.	fortsättning på nästa sida och minst en sida till
FL	Förvaltningslagen (1986:223)
FPL	Förvaltningsprocesslagen (1971:291)
HD	Högsta domstolen
Hellners- Malmqvist	Trygve Hellners och Bo Malmqvist, Förvaltningslagen med kommentarer, andra upplagen 2007. Cit. Hellners-Malmqvist
JK	Justitiekanslern
JO	Justitieombudsmännen
LOA	Lagen (1994:260) om offentlig anställning
NJA	Nytt Juridiskt Arkiv
not.	notis
OSL	Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)
prop.	proposition
PuL	Personuppgiftslagen (1998:204)
RA-FS	Riksarkivets författningssamling
RB	Rättegångsbalken (1942:740)
ref.	referat
RF	Regeringsformen (1974:152)
rskr	riksdagsskrivelse
RSV	Riksskatteverket

10 *Förkortningslista*

RÅ	Regeringsrättens årsbok
s.	sidan/sidorna
SBL	Skattebetalningslagen (1997:483)
SekrL	Sekretesslagen (1980:100)
SFS	Svensk författningssamling
SOU	Statens offentliga utredningar
TF	Tryckfrihetsförordningen (1949:105)
TL	Taxeringslagen (1990:324)

1 Det statliga förvaltningssystemet

1.1 Inledning

Myndigheternas roll

Myndigheternas roll i det statliga förvaltningssystemet regleras i första hand i en av Sveriges grundlagar, nämligen regeringsformen (RF). De förvaltningsmyndigheter som lyder under regeringen är regeringens organ för att bl.a. verkställa den politik som lagts fast.

Myndigheterna har befogenheter att självständigt och utan regeringens och riksdagens ingripande hantera det dagliga arbetet.

I 11 kap. 7 § RF finns ett förbud för bl.a. regering och riksdag att bestämma hur en myndighet ska besluta i ett ärende som rör myndighetsutövning mot enskild. Regeringen har dock till uppgift att styra myndigheterna i den omfattning den finner lämpligt.

Regeringens och riksdagens styrmedel

Genom politiska beslut anger regering och riksdag förutsättningarna för den statliga verksamheten.

Regler om hur styrningen ska gå till saknas i regeringsformen. De styrmedel som regeringen har att tillgå kan i de flesta fall härledas från

- normgivningsmakten
- finansmakten
- utnämningmakten
- kontrollmakten.

Normgivningsmakten

Myndigheterna styrs bl.a. genom normgivning, dvs. genom lagar (se avsnitt 2.2) beslutade av riksdagen och förordningar (se avsnitt 2.3) beslutade av regeringen.

Ett styrinstrument för riksdagen är den s.k. ramlagstiftningen. Där drar riksdagen upp ramarna för olika verksamheter och ger

12 Det statliga förvaltningssystemet, *Avsnitt 1*

regeringen och myndigheterna möjlighet att fylla ut bestämmelserna med kompletterande föreskrifter.

Regeringens styrning av myndigheterna sker framför allt genom myndighetsförordningen (2007:515) och myndigheternas instruktioner.

Inom myndigheterna styrs verksamheten genom arbetsordningar och handläggningsordningar (se avsnitt 1.5).

Finansmakten

Genom den av riksdagen beslutade budgetpropositionen anges de ekonomiska ramarna för myndigheternas olika verksamhetsområden.

Utifrån budgetpropositionen beslutar regeringen om myndigheternas regleringsbrev. Genom regleringsbreven styr regeringen myndigheterna i syfte att nå övergripande mål som fastställts av riksdagen.

Regleringsbrev utfärdas för alla myndigheter och gäller för ett år. I regleringsbrevet regleras

- myndigheternas verksamhet och mål
- hur verksamheten ska finansieras
- krav på återrapportering av hur verksamheten bedrivits.

Utifrån regleringsbrevet upprättar myndigheterna sedan egna verksamhetsplaner för sin verksamhet och hur den ska följas upp.

Utnämningmakten

Utnämningmakten är ett styrinstrument som används genom att regeringen förordnar myndighetschefer och ledamöter i myndigheternas styrelser.

Kontrollmakten

Styrning genom kontroll sker på flera sätt. En från regeringen fristående kontroll av myndigheterna sker genom Riksrevisionens årliga revision och effektivitetsrevision.

Regeringens mål och resultatdialog är en annan form av kontroll som innefattar styrning.

Ytterligare former av styrning genom kontroll är förvaltningsdomstolarnas överprövning av myndigheternas beslut efter överklagande och JO:s och JK:s granskande verksamheter (se avsnitt 1.2.5).

1.2 Grundlagsregleringen

1.2.1 Allmänt

Grundlagarna

Sverige har fyra grundlagar. Dessa är regeringsformen (1974:152), successionsordningen (1810:926), tryckfrihetsförordningen (1949:105) samt yttrandefrihetsgrundlagen (1991:1469), se 1 kap. 3 § RF. Enligt 8 kap. 15 § RF stiftas grundlag genom två likalydande riksdagsbeslut. Mellan de två riksdagsbesluten ska val till riksdagen ha hållits.

Riksdagsordningen

1974 års riksdagsordning (1974:153), som tidigare var en av Sveriges grundlagar, består av två slags bestämmelser, nämligen huvudbestämmelser och tilläggsbestämmelser. Enligt 8 kap. 16 § RF stiftas riksdagsordningens huvudbestämmelser i princip på samma sätt som grundlag. Huvudbestämmelse kan emellertid också stiftas genom endast ett beslut om minst tre fjärdedelar av de röstande och mer än hälften av riksdagens ledamöter förenar sig om beslutet. Riksdagsordningens tilläggsbestämmelser beslutas i samma ordning som lag i allmänhet (se avsnitt 2.2).

1.2.2 Riksdagen

Riksdagsarbetet regleras i riksdagsordningen (se avsnitt 1.2.1). Eftersom riksdagsordningen inte är en grundlag återfinns de grundläggande bestämmelserna om arbetet i riksdagen i 4 kap. regeringsformen.

All offentlig makt i Sverige utgår från folket och den svenska folkstyrelsen förverkligas genom ett representativt och parlamentariskt statskick samt genom kommunal självstyrelse (1 kap. 1 § RF). Riksdagen är ”folkets främsta företrädare” (1 kap. 4 §). Enligt stadgandet gäller dessutom följande: ”Riksdagen stiftar lag, beslutar om skatt till staten och bestämmer hur statens medel ska användas. Riksdagen granskar rikets styrelse och förvaltning.”

Beträffande riksdagens lagstiftning, se avsnitt 2.2.

1.2.3 Regeringen

Enligt 1 kap. 6 § RF styr regeringen riket och är ansvarig inför riksdagen. Regeringen består enligt 6 kap. 1 § RF av statsministern och de övriga statsråden. I 7 kap. 1 § RF föreskrivs att regeringen fördelar ärendena och att statsministern utser chefer för departementen bland statsråden.

- Regeringskansliet** Regeringsärenden bereds enligt 7 kap. 1 § RF av ett Regeringskansli som är en myndighet. Enligt 5 § förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet är statsministern chef för Regeringskansliet.
- I Regeringskansliet ingår enligt 2 § nämnda förordning – förutom Statsrådsberedningen (SB) och Regeringskansliets förvaltningsavdelning (FA) – följande tolv departement:
- Justitiedepartementet (Ju)
 - Utrikesdepartementet (UD)
 - Försvarsdepartementet (Fö)
 - Socialdepartementet (S)
 - Finansdepartementet (Fi)
 - Utbildningsdepartementet (U)
 - Jordbruksdepartementet (Jo)
 - Miljödepartementet (M)
 - Näringsdepartementet (N)
 - Integrations- och jämställdhetsdepartementet (IJ)
 - Kulturdepartementet (Ku)
 - Arbetsmarknadsdepartementet (A).
- Utrikesförvaltningen** Enligt 3 § förordningen med instruktion för Regeringskansliet består utrikesförvaltningen av Utrikesdepartementet och utrikesrepresentationen. I utrikesrepresentationen ingår dels de s.k. utlandsmyndigheterna, dvs. beskickningar, delegationer vid internationella organisationer och karriärkonsulat, dels Svenska institutet i Alexandria samt honorärkonsulat och konsularagenturer. Av 4 § framgår att utrikesrepresentationen lyder under Regeringskansliet.
- Statsrådsberedningen** Statsministern är enligt 7 § förordningen med instruktion för Regeringskansliet chef för Statsrådsberedningen. I Statsrådsberedningen finns enligt 11 § Regeringskansliets internrevision.
- Statsrådsberedningen är ett samordnande organ inom Regeringskansliet och har till uppgift att biträda statsministern och övriga statsråd i de fall dessa inte biträds av något departement.

Beredning av departements-ärenden	<p>Departementschefen ansvarar enligt 14 § förordningen med instruktion för Regeringskansliet för beredningen av regeringsärenden i departementet. För beredningen av regeringsärenden som enligt ett förordnande enligt 7 kap. 5 § RF ska föredras av ett annat statsråd ansvarar dock det statsrådet.</p> <p>Chefstjänstemännen ska enligt 27 § samma förordning biträda departementschefen och övriga statsråd i departementet med planering och andra arbetsuppgifter i departementet.</p>
Statsministern	<p>Ärenden som inte är regeringsärenden och som inte ska avgöras av en departementschef enligt särskilda bestämmelser eller av personalansvarsnämnden avgörs enligt 30 § förordningen med instruktion för Regeringskansliet av statsministern.</p>
Chefstjänstemän	<p>Statssekreterarna, kabinetssekreteraren, expeditiionscheferna och rättscheferna är enligt 9 § förordningen med instruktion för Regeringskansliet chefstjänstemän i departementen. I Statsrådsberedningen är statssekreterarna, förvaltningschefen, rättschefen, chefen för kansliet för samordning av EU-frågor, chefstjänstemannen för krishantering och personaldirektören chefstjänstemän. Vidare är utrikesråden i Utrikesdepartementet, budgetchefen och finansråden i Finansdepartementet samt planeringschefen i Justitiedepartementet chefstjänstemän.</p> <p>Som framgår ovan ska chefstjänstemännen enligt 27 § förordningen med instruktion för Regeringskansliet biträda departementschefen och övriga statsråd i departementet med planering och andra arbetsuppgifter i departementet. Chefstjänstemännen ska enligt samma bestämmelse även biträda med att samordna verksamheten i departementet, inom Regeringskansliet och i förhållande till andra samhällsorgan. De ska vidare biträda med arbetsledningen.</p>
Statssekreteraren och kabinetssekreteraren	<p>Arbetet inom ett departement leds enligt 23 § förordningen med instruktion för Regeringskansliet närmast under departementschefen och övriga statsråd i departementet av statssekreteraren. I Utrikesdepartementet har kabinetssekreteraren denna uppgift.</p> <p>Statssekreteraren och kabinetssekreteraren ska enligt samma bestämmelse främst svara för planering och samordning i departementet och i förhållande till andra samhällsorgan samt vaka över att arbetet bedrivs i överensstämmelse med planeringen.</p>
Expeditionschefen	<p>Expeditionschefen ska enligt 24 § förordningen med instruktion för Regeringskansliet vaka över lagenlighet, följdriktighet</p>

16 *Det statliga förvaltningssystemet, Avsnitt 1*

och enhetlighet vid beredningen av ärenden, utom i fråga om lagar och andra författningar, samt slutligt granska koncepten till regeringens beslut.

I Utrikesdepartementet har rättschefen enligt samma bestämmelse dessa uppgifter. Rättschefen i Utrikesdepartementet ska vaka över lagenlighet, följdriktighet och enhetlighet även i utrikesrepresentationens verksamhet.

Rättschefen

Rättschefen svarar enligt 25 § förordningen med instruktion för Regeringskansliet för att förslag till lagar och andra författningar utarbetas samt vakar över lagenlighet, följdriktighet och enhetlighet vid beredningen av författningsärenden. Rättschefen svarar vidare för den slutliga granskningen av förslagen. Rättschefen svarar, utom i Justitie- och Finansdepartementen, för att lagstiftnings- och andra författningsärenden som fordrar samråd med ett statsråd i ett annat departement bereds gemensamt med det departementet.

Rättschefen i Statsrådsberedningen svarar enligt 26 § samma förordning särskilt för sådan samordning inom Regeringskansliet i rättsliga och språkliga frågor som främjar enhetlighet och hög kvalitet i lagstiftning och förvaltning. Rättschefen kan i det syftet ge ut handböcker, riktlinjer och annat material. Sådant material kan riktas även till myndigheter under regeringen.

Rättschefen ska vidare uppmärksamma möjligheten att delegera ärenden till myndigheter under regeringen.

Huvudmännen

För de olika sakområdena i departementen finns, enligt 10 § förordningen med instruktion för Regeringskansliet, huvudmän.

Varje huvudman ansvarar enligt 28 § förordningen med instruktion för Regeringskansliet inom sitt sakområde för planering och samordning, ärendenas behöriga gång samt för beredning och föredragning inför departementschefen eller ett annat statsråd.

Även i övrigt ska huvudmannen ansvara för arbetet inom sitt sakområde. Huvudmannen svarar för upprättandet av koncept till regeringens beslut, riktigheten av uppgifterna i koncepten samt för att den handling som expedieras stämmer överens med regeringens beslut. Detta gäller dock inte i fråga om lagar och andra författningar.

Huvudmannen ska enligt samma bestämmelse hålla departementschefen, övriga statsråd i departementet och chefstjänste-

männen underrättade om arbetets gång och för dem anmäla frågor som är av principiell betydelse eller annars av större vikt.

Huvudmannen ska följa de direktiv som chefstjänstemännen ger och även i övrigt samverka med dessa och med de andra huvudmännen.

Huvudmannen svarar, i den utsträckning detta inte är rättschefens uppgift, för att ärenden bereds gemensamt i Regeringskansliet.

I författningsfrågor ska huvudmännen enligt 29 § förordningen med instruktion för Regeringskansliet samarbeta med rättschefen.

**Regerings-
sammanträde**

Regeringsärenden avgörs enligt 7 kap. 3 § RF av regeringen vid regeringssammanträde. Vissa ärenden som gäller försvarsmakten kan dock avgöras i annan ordning. Departementschefen är enligt 7 kap. 5 § föredragande vid regeringssammanträden i ärenden som hör till hans departement om inte statsministern har förordnat att ett ärende eller en grupp av ärenden som hör till ett visst departement ska föredras av ett annat statsråd.

Beträffande regeringens normgivningsmakt, se avsnitten 2.3 och 2.4.

1.2.4 Rättskipning och förvaltning

**Objektivitets-
principen**

Objektivitetsprincipen gäller inom den offentliga förvaltningen. Detta fastslås i 1 kap. 9 § RF där det stadgas att domstolar samt förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen i sin verksamhet ska ”beakta allas likhet inför lagen samt iakttaga saklighet och opartiskhet”.

Stadgandet innebär att objektivitetsprincipen inte endast ska beaktas av domstolar och förvaltningsmyndigheter utan även av t.ex. regeringen och av sådana subjekt till vilka förvaltningsuppgift överlämnats enligt 11 kap. 6 § RF.

**Högsta domstolen
och
Regeringsrätten**

Högsta domstolen är högsta allmänna domstol och Regeringsrätten är högsta förvaltningsdomstol. Rätten att få mål prövat av Högsta domstolen eller Regeringsrätten kan begränsas genom lag (11 kap. 1 § RF).

**Inrättande
av domstol**

Annan domstol än Högsta domstolen eller Regeringsrätten inrättas med stöd av lag (11 kap. 1 § RF).

Enligt 2 kap. 11 § får domstol inte inrättas för redan begången gärning och inte heller för viss tvist eller i övrigt för visst mål. Detta stadgande, som är undantagslöst, förhindrar sålunda att brottmål överlämnas till en nyinrättad specialdomstol om gärningen redan utförts då domstolen inrättades. Stadgandet innebär också att överlämnande till särskild domstol inte får ske av en individuell tvist eller av ett individuellt mål.

**Domstolarna
självständiga**

Varken myndighet eller riksdagen får bestämma hur en domstol ska döma i det enskilda fallet eller hur en domstol i övrigt ska tillämpa en rättsregel i ett särskilt fall (11 kap. 2 § RF). Med domstol avses såväl allmän domstol som specialdomstol och förvaltningsdomstol.

Riksdagen, regeringen, en annan domstol eller en förvaltningsmyndighet får således inte påverka domstolen i dess dömande verksamhet eller vid dess tillämpning av en rättsregel i ett särskilt fall. Detta förbud mot påverkan gäller också domstols handläggning av ett administrativt ärende om en rättsregel ska tillämpas.

**Myndigheter
under regeringen**

JK (se avsnitt 1.2.5), Riksåklagaren, de centrala ämbetsverken och länsstyrelserna lyder under regeringen. Även annan statlig förvaltningsmyndighet lyder under regeringen under förutsättning att myndigheten inte enligt regeringsformen eller annan lag är myndighet under riksdagen (11 kap. 6 § RF). Denna direktivrätt gentemot förvaltningsmyndighet tillkommer regeringen som sådan och inte enskilt statsråd. S.k. ministerstyre accepteras alltså inte enligt regeringsformen.

**Begränsad
direktivrätt**

Till skillnad från domstolarna är förvaltningsmyndigheterna således i princip skyldiga att följa såväl regeringens normmässiga direktiv som direktiv i särskilda ärenden.

Denna skyldighet begränsas emellertid i avsevärd grad av följande stadgande i 11 kap. 7 § RF: ”Ingen myndighet, ej heller riksdagen eller kommuns beslutande organ, får bestämma, hur förvaltningsmyndighet skall i särskilt fall besluta i ärende som rör myndighetsutövning mot enskild eller mot kommun eller som rör tillämpning av lag.”

Stadgandet innebär att förvaltningsmyndighets handläggning av ärenden ska stå fri från påverkan från utomstående. Detta gäller dock inte myndighets faktiska handlande (se avsnitt 3.1).

Stadgandet innebär vidare att förvaltningsmyndigheternas oberoende ställning garanteras endast om ärendet rör myndig-

hetsutövning (se avsnitt 4.3) mot enskild eller mot kommun eller tillämpning av lag.

Retroaktiv lagstiftning

I 2 kap. 10 § RF har intagits ett förbud mot retroaktiv strafflagstiftning och retroaktiv skattelagstiftning. Sålunda får inte straff, annan brottspåföljd eller förverkande eller annan särskild rättsverkan av brott åläggas för gärning som inte var belagd med straff eller särskild rättsverkan när den förövades.

Vidare gäller att svårare brottspåföljd eller särskild rättsverkan inte får åläggas för gärningen än den som var föreskriven vid förövädet.

Beträffande skattelagstiftningsområdet gäller att skatt eller statlig avgift inte får tas ut i vidare mån än som följer av föreskrift som gällde när den omständighet inträffade som utlöste skatt- eller avgiftsskyldigheten.

Undantag

Förbudet mot retroaktiv skattelagstiftning har två undantag. Retroaktivitet till skattskyldigs nackdel tillåts enligt 2 kap. 10 § RF dels om riksdagen finner ”särskilda skäl påkalla det” och lagstiftningen tillkommer i viss speciell ordning, dels om riksdagen finner ”att det är påkallat av särskilda skäl i samband med krig, krigsfara eller svår ekonomisk kris”.

Det första undantaget från förbudet mot retroaktiv skattelagstiftning avser lagstiftning som tillkommer för att sätta stopp för förfaranden som kan anses innebära ”kringgående av gällande skattelag” (prop. 1978/79:195, s. 56). Föredraganden anförde att retroaktiviteten är motiverad av önskemålet ”att få ett snabbt slut på dessa förfaranden och för att inte de gamla reglerna i slutskedet av sin giltighetstid skulle kunna utnyttjas i stegrad omfattning”.

Enligt undantagsregeln får skatt eller statlig avgift tas ut trots att lagen inte hade trätt i kraft när den omständighet inträffade som utlöste skatte- eller avgiftsskyldigheten om regeringen eller riksdagsutskottet då hade lämnat förslag härom till riksdagen. Med förslag jämställs skrivelse från regeringen till riksdagen om att sådant förslag är att vänta. Den avgörande tidpunkten är enligt föredraganden ”den dag då proposition, utskottsbetänkande respektive skrivelse med meddelande blir allmän handling hos riksdagen” (s. 60).

Föredraganden anförde vidare (s. 61): ”För att en skatteregel skall få tillämpas retroaktivt från dagen då proposition i ärendet inkom till kammarkansliet krävs inte att det råder fullständig överensstämmelse mellan förslaget till föreskrift i

propositionen och den sedermera antagna lagen. Vid riksdagsbehandlingen kan alltså vissa jämkningar göras utan att man går miste om möjligheten till retroaktiv tillämpning.” Föredraganden anförde beträffande det fallet att regeringen meddelar riksdagen att den avser att föreslå en retroaktiv skatteregel att det är ”tydligt, att meddelandet inte kan innehålla någon detaljerad beskrivning av kommande förslag”. Han fortsatte: ”Det väsentliga är att det genom meddelandet görs klart vilken typ av transaktion, intäkt, avdrag etc. som förslaget avses ingripa mot samt från vilken tidpunkt retroaktiviteten skall gälla. Däremot kan inte generellt krävas att det sätt, på vilket ingripandet skall ske, preciseras.”

”Under lagarna”

Slutligen ska påpekas att den ”offentliga makten utövas under lagarna” (1 kap. 1 § RF). Detta innebär att alla statsorgan vid all maktutövning är skyldiga att följa gällande bestämmelser i grundlagarna och i andra lagar och förordningar.

Rättsprövning

Enligt 1 § lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut får en enskild ansöka om rättsprövning av sådana beslut av regeringen som innefattar en prövning av den enskildes civila rättigheter eller skyldigheter i den mening som avses i artikel 6.1 i den europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Därutöver får enligt 2 § sådan miljöorganisation som avses i miljöbalken ansöka om rättsprövning av vissa tillståndsbeslut av regeringen.

Regeringsrätten prövar ansökningar om rättsprövning vilka ska ha kommit in till domstolen senast tre månader från dagen för beslutet. Det ska framgå av ansökan vilken rättsregel sökanden anser att beslutet strider mot och vilka omständigheter som åberopas till stöd för detta (3–4 §§).

Enligt 5 § gäller ett regeringsbeslut även om det har gjorts en ansökan om rättsprövning. Regeringsrätten får dock bestämma att beslutet tills vidare inte ska gälla.

I ett mål om rättsprövning ska enligt 6 § muntlig förhandling hållas om sökanden begär det och det inte är uppenbart obehövligt.

Om Regeringsrätten finner att regeringens beslut strider mot någon rättsregel på det sätt som sökanden har angett eller som klart framgår av omständigheterna, ska beslutet enligt 7 § upphävas. Detta gäller dock inte om det är uppenbart att felet

saknar betydelse för avgörandet. Om det behövs ska Regeringsrätten återförvisa ärendet till regeringen. Om regeringens beslut inte upphävs står det fast.

1.2.5 Justitiekanslern och justitieombudsmännen

JK

JK, som utnämns av regeringen, är regeringens högste ombudsman. JK:s arbetsuppgifter och befogenheter regleras såväl i lagen (1975:1339) om Justitiekanslerns tillsyn som i förordningen (1975:1345) med instruktion för Justitiekanslern.

Tillsynens omfattning

JK har enligt 1 § lagen ”tillsyn över att de som utövar offentlig verksamhet efterlever lagar och andra författningar samt i övrigt fullgör sina åligganden”.

Statliga myndigheter samt tjänstemän och andra befattningshavare vid dessa myndigheter omfattas enligt 2 § lagen av JK:s tillsyn i den utsträckning som regeringen föreskriver. I 3 § förordningen finns sådana föreskrifter. Av dessa framgår att andra som är knutna till statliga myndigheter och som innehar tjänst eller uppdrag varmed följer myndighetsutövning också omfattas av JK:s tillsyn i denna deras verksamhet.

JK har vidare, enligt 3 § lagen, tillsyn över kommunala myndigheter och andra myndigheter som inte är statliga samt tjänstemän och andra befattningshavare vid dessa myndigheter. Tillsynen omfattar dessutom andra som, utan att vara knutna till statlig myndighet, innehar tjänst eller uppdrag varmed följer myndighetsutövning, såvitt avser denna deras verksamhet. Slutligen omfattar JK:s tillsyn under vissa förutsättningar tjänstemän och uppdragstagare i statliga affärsverk.

Vid tillsynen av kommunala myndigheter ska JK beakta de former i vilka den kommunala självstyrelsen utövas (3 § lagen).

I fråga om befattningshavare vid Försvarmakten gäller särskilda regler (3 § förordningen).

JK bör enligt 4 § förordningen inte ingripa mot lägre befattningshavare utan självständiga befogenheter om det inte finns särskilda skäl.

Undantag

JK:s tillsyn omfattar enligt 2 § lagen inte regeringen eller statsråd och inte heller riksdagens myndigheter eller anställda och uppdragstagare vid riksdagens myndigheter.

22 Det statliga förvaltningssystemet, *Avsnitt 1*

Regeringsärendenas handläggning och statsrådets tjänsteutövning granskas i stället av Konstitutionsutskottet enligt 12 kap. 1 § RF.

Tillsynen omfattar inte heller ledamöter av riksdagen, kyrkomötet eller beslutande kommunal församling (3 § lagen).

Arbetsuppgifter

Det åligger JK att under regeringen bevaka statens rätt och att gå regeringen till handa med råd och utredningar i juridiska angelägenheter. JK får från annan myndighet överta uppgiften att bevaka statens rätt i tvist som prövas eller kan bli föremål för prövning av en allmän domstol (2 § förordningen).

JK ska också, enligt 6 § förordningen, bl.a. vaka över tryckfriheten och yttrandefriheten enligt bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.

JK har enligt 7 § förordningen även viss befattning med advokatväsendet (se 8 kap. rättegångsbalken) samt enligt 8 § förordningen befogenheter enligt bl.a. datalagen (1973:289), kreditupplysningslagen (1973:1173), inkassolagen (1974:182) och lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning.

Av 10 § förordningen framgår JK:s rätt att föra talan mot beslut om rättshjälp och om ersättning av allmänna medel enligt bestämmelser i rättshjälpslagen (1996:1619), lagen (1996:1620) om offentligt biträde samt lagen (2005:73) om rätt för Justitiekanslern att överklaga vissa beslut.

Enligt 3 § förordningen (1995:1301) om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten ska vidare bl.a. anspråk på ersättning med stöd av skadeståndslagen (1972:207) i vissa fall och 48 § personuppgiftslagen (1998:204), PuL, som riktas mot staten handläggas av JK (se avsnitt 11.7).

Särskild åklagare

JK får som särskild åklagare väcka åtal mot befattningshavare som begått brottslig gärning genom att åsidosätta vad som åligger honom i tjänsten eller uppdraget (5 § lagen).

”JK-listan”

Bland JK:s övriga arbetsuppgifter kan nämnas granskningen enligt 9 § förordningen av den förteckning, den s.k. JK-listan, som vissa myndigheter – men inte Skatteverket – enligt 29 § myndighetsförordningen, se avsnitt 1.3, ska lämna senast den 1 mars varje år och som ska uppta ärenden som vid viss tidpunkt inte blivit slutligt handlagda.

Justitieombudsmännen

Riksdagen väljer en eller flera ombudsmän som ska, i enlighet med instruktion som riksdagen beslutar, ”utöva tillsyn över tillämpningen i offentlig verksamhet av lagar och andra för-

fattningar” (12 kap. 6 § RF). I 8 kap. 11 § riksdagsordningen stadgas att det ska finnas fyra JO, en chefsjustitieombudsman och tre justitieombudsmän. Härutöver kan finnas en eller flera ställföreträdande ombudsmän. Chefsjustitieombudsmannen är administrativ chef och bestämmer inriktningen i stort av verksamheten. Val av ombudsman gäller för tiden från valet eller den senare tidpunkt riksdagen bestämmer till dess nytt val har genomförts under fjärde året därefter.

Tillsynens omfattning

JO:s arbetsuppgifter och befogenheter regleras i lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän. Av 2 § framgår att JO:s tillsyn omfattar statliga och kommunala myndigheter samt tjänstemän och befattningshavare vid dessa myndigheter.

Tillsynen omfattar vidare annan som innehar tjänst eller uppdrag, varmed följer myndighetsutövning, såvitt avser denna hans verksamhet.

För befattningshavare vid Försvarmakten gäller särskilda bestämmelser.

Enligt 8 § bör JO inte ingripa mot lägre befattningshavare utan självständiga befogenheter, om det inte finns särskilda skäl för ett ingripande.

Undantag

JO:s tillsyn omfattar enligt 2 § bl.a. inte riksdagens ledamöter, regeringen eller statsråd, JK och ledamöter av beslutande kommunala församlingar. Ombudsmännen står inte under tillsyn av varandra.

Enligt 12 kap. 1 § RF granskas regeringsärendenas handläggning och statsrådets tjänsteutövning av Konstitutionsutskottet.

Arbetsuppgifter

JO ska enligt 3 § särskilt tillse att domstolar och förvaltningsmyndigheter i sin verksamhet iakttar reglerna i 1 kap. 9 § RF om saklighet och opartiskhet och att medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter inte träds för när i den offentliga verksamheten. Vid tillsyn över kommunala myndigheter ska JO beakta de former i vilka den kommunala självstyrelsen utövas.

Enligt 4 § ska JO också verka för att brister i lagstiftningen avhjälpas.

JO:s tillsyn bedrivs enligt 5 § genom prövning av klagomål från allmänheten samt genom inspektioner och andra undersökningar som ombudsmännen finner påkallade.

24 Det statliga förvaltningssystemet, *Avsnitt 1*

- Enligt 6 § avgör JO ärende genom beslut vari han får uttala sig om huruvida åtgärd av myndighet eller befattningshavare strider mot lag eller annan författning eller annars är felaktig eller olämplig. JO får också göra uttalanden som avser att främja en enhetlig och ändamålsenlig rättstillämpning.
- Särskild åklagare** JO får enligt 6 § som särskild åklagare väcka åtal mot befattningshavare som genom att åsidosätta vad som åligger honom i tjänsten eller uppdraget har begått annan brottslig gärning än tryckfrihetsbrott. Som konstaterats ovan i detta avsnitt vakar JK över tryckfriheten enligt bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen.
- Enligt 10 § är JO skyldig att väcka och utföra åtal som bl.a. Konstitutionsutskottet enligt 12 kap. 3 § RF har beslutat mot statsråd.
- Utredning** JO bör enligt 20 § inte utreda förhållanden som ligger mer än två år tillbaka i tiden om inte särskilda skäl föreligger.
- Enligt 18 § får JO uppdra åt annan myndighet att utreda och pröva fråga som väckts genom klagomål när så bedöms lämpligt och myndigheten inte tidigare prövat saken.
- Närvarorätt m.m.** JO får närvara vid domstols eller förvaltningsmyndighets överläggningar och har tillgång till myndighetens protokoll och handlingar.
- Domstol och förvaltningsmyndighet samt tjänsteman hos staten eller kommun ska lämna JO de upplysningar och yttranden han begär. Denna skyldighet gäller även annan som står under JO:s tillsyn.
- Allmän åklagare är skyldig att på begäran biträda JO (12 kap. 6 § RF).
- Ämbetsberättelse** JO ska enligt 11 § årligen senast den 15 november tillstålla riksdagen en tryckt ämbetsberättelse som avser tiden den 1 juli närmast föregående år till och med den 30 juni innevarande år. Berättelsen ska innehålla en redogörelse för vissa av de åtgärder som vidtagits i tillsynsverksamheten och för andra viktigare beslut som JO har meddelat. Berättelsen ska även uppta en översikt över verksamheten i övrigt.
- Ledamot av Högsta domstolen eller Regeringsrätten** Åtal för brott i utövningen av tjänst som ledamot av Högsta domstolen eller Regeringsrätten väcks i Högsta domstolen av JK eller JO. Högsta domstolen prövar också – på talan av JK eller JO – om sådan ledamot ska skiljas eller avstängas från sin tjänst eller vara skyldig att genomgå läkarundersökning

(12 kap. 8 § RF, 9 § lagen med instruktion för Riksdagens ombudsmän samt 8 § lagen om Justitiekanslerns tillsyn).

1.3 Myndighetsförordningen

Tillämpnings- område

Myndighetsförordningen gäller enligt 1 § för förvaltningsmyndigheter under regeringen. Om en lag eller en förordning innehåller en bestämmelse som avviker från myndighetsförordningen, gäller den bestämmelsen.

Myndighetens ledning

En myndighet kan ha olika ledningsformer. Enligt 2 § leds en myndighet av en myndighetschef eller en styrelse eller en nämnd. Beroende av den ledningsform som regeringen föreskrivit används benämningarna enrådighetsmyndighet, styrelsemyndighet respektive nämndmyndighet.

Skatteverket leds av en myndighetschef enligt föreskrift i 6 § förordningen (2007:780) med instruktion för verket. Skatteverket är därmed en enrådighetsmyndighet.

I 10–16 §§ myndighetsförordningen finns särskilda bestämmelser för ledningsformerna styrelsemyndigheter och nämndmyndigheter.

Ledningens ansvar

Av 3 § framgår att myndighetens ledning ansvarar inför regeringen för verksamheten och ska se till att den bedrivs effektivt och enligt gällande rätt och de förpliktelser som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen, att den redovisas på ett tillförlitligt och rättvisande sätt samt att myndigheten hushållar väl med statens medel.

Arbetsordning m.m.

Myndighetens ledning ska enligt 4 § besluta en arbetsordning och i denna besluta de närmare föreskrifter som behövs om myndighetens organisation, arbetsfördelningen mellan styrelse och myndighetschef, delegering av beslutsrätt inom myndigheten, handläggning av ärenden och formerna i övrigt för verksamheten. Ledningen ska också besluta en verksamhetsplan för myndigheten, säkerställa att det vid myndigheten finns en betryggande intern styrning och kontroll och avgöra andra ärenden som har principiell karaktär eller större betydelse eller som avser föreskrifter, om ärendena inte ska avgöras av personalansvarsnämnden.

Myndighetens uppgifter

Av 6 § framgår myndighetens allmänna uppgifter. Dessa är att fortlöpande utveckla verksamheten och att verka för att genom samarbete med myndigheter och andra ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda och för staten som helhet. Vidare ska myndigheten tillhandahålla information om sin verksamhet

och följa sådana förhållanden utanför myndigheten som har betydelse för verksamheten.

Medverkan i arbetet i Europeiska unionen m.m.

Myndigheten ska enligt 7 § ge regeringen stöd vid Sveriges deltagande i verksamheten inom Europeiska unionen och i annat internationellt samarbete, ställa den personal till förfogande för deltagandet som regeringen begär och fortlöpande hålla regeringen informerad om förhållanden av betydelse för samarbetet.

Arbetsgivarpolitik

I fråga om arbetsgivarpolitik – 8 § – ska myndigheten i samverkan med andra myndigheter utveckla och samordna den statliga arbetsgivarpolitiken, se till att de anställda är väl förtrogna med målen för verksamheten samt skapa goda arbetsförhållanden och ta till vara och utveckla de anställdas kompetens och erfarenhet.

Insynsråd

Om regeringen har bestämt att det vid enrådgivningsmyndighet ska finnas ett insynsråd ska detta utöva insyn i verksamheten och ge myndighetschefen råd, 9 §. Myndighetschefen ska vara ordförande i rådet och hålla detta informerat om verksamheten. – I 7 § förordningen med instruktion för Skatteverket föreskriver regeringen att det vid verket ska finnas ett insynsråd som består av högst tolv ledamöter.

Inhämtande av uppgifter m.m.

När en myndighet begär in uppgifter eller utövar tillsyn ska den enligt 19 § se till att de kostnadsmässiga konsekvenserna begränsas. Ytterligare bestämmelser om inhämtande av uppgifter finns i förordningen (1982:668) om statliga myndigheters inhämtande av uppgifter från näringsidkare och kommuner.

Föredragning

Att ärendena ska avgöras efter föredragning (se avsnitt 8.1.1) framgår av 20 §. I arbetsordningen eller i särskilda beslut får myndigheten bestämma att ärenden som avgörs av någon annan person än myndighetens chef inte behöver föredras. Myndighetschefen får fatta beslut utan föredragning i ärenden som inte kan skjutas upp.

Handling för varje beslut

För varje beslut i ett ärende ska det enligt 21 § finnas en handling. I stadgandet regleras också vilka uppgifter som ska framgå av handlingen (se avsnitt 8.4).

Anställningar m.m.

Regeringen utser enligt 22 § ledamöter i styrelser, nämnder och insynsråd.

Myndighetschefen anställs enligt 23 § av regeringen. Det samma gäller en myndighets överdirektör. Annan personal anställs av myndigheten.

Av 24 § framgår att myndighetschefen ska ha en ställföreträdare som tjänstgör i chefens ställe när denne inte är i tjänst eller när chefen så annars bestämmer. I förekommande fall är myndighetens överdirektör ställföreträdare.

Personalansvarsnämnd

Om regeringen har bestämt att det ska finnas en personalansvarsnämnd vid myndigheten ska nämnden enligt 25 § pröva frågor om skiljande från anställning på grund av personliga förhållanden, dock inte i fråga om provanställning, samt frågor om disciplinansvar, åtalsanmälan och avstängning. – I 26 § förordningen med instruktion för Skatteverket föreskriver regeringen att det vid verket ska finnas en personalansvarsnämnd.

Myndighetschefen ska vara ordförande i personalansvarsnämnden. Nämnden ska i övrigt bestå av personalföreträdarna och de ledamöter som myndigheten utser.

Nämnden är enligt 26 § beslutför när ordföranden och minst hälften av de andra ledamöterna är närvarande.

Statens företrädare

Enligt 27 § företräder myndigheten staten vid domstol inom sitt verksamhetsområde. I bland annat förordningen om handläggning av skadeståndanspråk mot staten finns dock särskilda bestämmelser om vem som för statens talan (se avsnitt 11.7).

”JK-listan”

Om inte JK i det enskilda fallet beslutar något annat ska myndigheten varje år enligt 29 § senast den 1 mars lämna JK en förteckning – den s.k. JK-listan – över de ärenden som kommit in till myndigheten före den 1 juli föregående år och som inte hade avgjorts vid årets utgång. Av 28 § förordningen med instruktion för Skatteverket framgår att verket inte behöver lämna någon sådan förteckning.

Föreskrifter inte överklagbara

Myndighetens beslut i ärenden om meddelande av föreskrifter som avses i 8 kap. regeringsformen får enligt 30 § inte överklagas.

1.4 Förordningen om tiden för tillhandahållande av handlingar m.m.

Serviceskyldighet

I förordningen (2003:234) om tiden för tillhandahållande av domar och beslut, m.m. finns föreskrifter för domstolar och

statliga förvaltningsmyndigheter som avser tiden för tillhandahållande av handlingar, hur handlingar ska tillhandahållas, upplysningar till enskilda och betalningar.

Myndigheternas serviceskyldighet regleras emellertid också i andra författningar. Sålunda finns exempelvis i 4 kap. 2 § och 6 kap. 6 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, samt i 4 och 5 §§ FL, se avsnitt 3.2, bestämmelser som direkt eller indirekt rör myndigheternas serviceskyldighet.

Tid för tillhandahållande

Hos en annan myndighet än en domstol ska enligt 7 § förordningen ett beslut tillhandahållas

- i de fall myndigheten har gett till känna genom anslag att det ska ske en viss dag: den dag som anges i anslaget
- i de fall beslutet har avkunnats: senast en vecka efter dagen för avkunnandet
- i andra fall: så snart som möjligt.

Om en handling av särskilda skäl inte kan tillhandahållas inom nämnda tid ska det enligt 8 § samma förordning i stället ske så snart som möjligt. I ett sådant fall ska mottagaren, om det behövs, underrättas om när handlingen kommer att tillhandahållas.

Hur tillhandahållande ska ske

En handling som ska tillhandahållas bör enligt 9 § förordningen skickas med post, om inte något annat har begärts. Om mottagaren ska betala en avgift för handlingen, bör avgiften tas ut genom postförskott, om det inte är lämpligare att det sker på något annat sätt.

Om det är lämpligt får en handling enligt 10 § samma förordning skickas med telefax eller e-post eller på annat sätt tillhandahållas i elektronisk form.

Om en handling inte skickas med post, telefax eller e-post eller på annat sätt tillhandahålls i elektronisk form, bör mottagaren enligt 11 § samma förordning underrättas om var handlingen kan hämtas. Myndigheten bör i förekommande fall samtidigt upplysa om den avgift för handlingen som ska betalas och om de andra villkor som gäller för att handlingen ska tillhandahållas.

Om en myndighet enligt en bestämmelse i en författning ska föra ett register eller en databas, gäller enligt 12 § första stycket samma förordning, bestämmelsens andra stycke när myndigheten lämnar upplysningar ur registret eller databasen.

Bestämmelserna i nämnda andra stycke innebär dock ingen inskränkning i rätten att ta del av och mot fastställd avgift få kopia eller utskrift av allmän handling enligt tryckfrihetsförordningen.

I den nämnda bestämmelsens andra stycke föreskrivs att om någon begär upplysningar om ett förhållande som, enligt en författning eller ett särskilt beslut av regeringen eller en myndighet som regeringen bestämmer, ska tas upp i ett avgiftsbelagt bevis eller utdrag ur ett register eller en databas, ska myndigheten, om den lämnar upplysningarna skriftligt, göra detta genom ett sådant bevis eller utdrag.

Betalningar

När en myndighet ska göra en betalning bör det enligt 14 § förordningen ske genom insättning på ett bankkonto som har anvisats av mottagaren eller med utbetalningskort, om inte något annat har begärts. Myndigheten ska underrätta mottagaren om betalningen.

1.5 Arbets- och handläggningsordning

Av 4 § myndighetsförordningen, se avsnitt 1.3, framgår att en myndighet ska i en arbetsordning besluta de närmare föreskrifter som behövs om myndighetens organisation, arbetsfördelningen mellan styrelse och myndighetschef, delegeringen av beslutanderätt inom myndigheten, handläggningen av ärenden och formerna i övrigt för verksamheten.

Arbetsordning

En arbetsordning ska således bl.a. innehålla anvisningar om arbetsuppgifter och organisation, om allmänna åligganden för vissa tjänstemän samt om vikariatsförordnanden och vissa andra förordnanden.

Vidare ska i arbetsordningen finnas anvisningar om t.ex. beslutsnivå, om föredragning och om vilka tjänstemän som ska delta i ett beslut.

Dessutom kan arbetsordningen behandla exempelvis postöppningsrutiner och expeditionsföreskrifter.

I anslutning till arbetsordningen – eller till den s.k. handläggningsordningen, se nedan – kan en reglering göras av hur arbetsuppgifterna ska fördelas vid förfall för vissa tjänstemän.

Handläggningsordning

I arbetsordningen anges ibland att en mer detaljerad beskrivning av myndighetens arbetsuppgifter och fördelningen av handläggningsansvar och beslutsbefogenheter på olika tjänstemän ska göras i en särskild s.k. handläggningsordning. Av

denna kan också framgå exempelvis i vilka fall samråd ska ske med annan avdelning eller enhet på myndigheten.

I anslutning till handläggningsordningen (eller till arbetsordningen, se ovan) förekommer det vidare att en fördelning sker av arbetsuppgifterna vid förfall för vissa tjänstemän.

2 Lagstiftning och rättskällor

2.1 Allmänt

Rättskällor

Inom många områden finns en omfattande lagreglering och den som ska lösa ett rättsligt problem måste naturligtvis i första hand försöka att finna en författningsbestämmelse som behandlar den aktuella problematiken. Det är emellertid inte möjligt för lagstiftaren att förutse alla de situationer som borde omfattas av en lagbestämmelse. Av utrymmesskäl kan inte heller alla tänkbara fall exemplifieras och kommenteras i lagtexten. Man ställs därför ibland inför det faktum att det inte går att besvara en viss frågeställning enbart med ledning av lagtexten. För att kunna tolka lagtexten i en sådan situation måste man ha kännedom om de ytterligare rättskällor som finns. De viktigaste är lagens förarbeten (se avsnitt 2.5) samt rättspraxis och doktrin (se avsnitt 2.6).

Till rättskällorna räknas ibland även handelsbruk, sedvänja och avtal.

Lagstiftningens hierarki

Lagstiftning innebär ett skapande av generella normer för situationer av visst slag eller för vissa typer av handlingssätt. All lagstiftning har inte samma dignitet utan lagstiftningen kan sägas bilda en hierarki med grundlagarna överst och därunder – i fallande dignitetsordning – riksdagens lagstiftning, regeringens lagstiftning och verkslagstiftningen.

2.2 Lagar

Riksdagen

Av 1 kap. 4 § RF framgår att riksdagen stiftar lag. Förslag till riksdagens lagstiftning väcks antingen genom proposition av regeringen, motion av riksdagsledamot eller förslag av riksdagsutskott. Den vanligaste formen av förslag är en proposition.

En proposition föregås normalt av en utredning. Lagstiftningen vilar till stor del på det utredningsarbete som sker i statliga kommittéer samt olika arbetsgrupper inom departementen och

	de centrala verken. Ramen för en kommittés arbete anges i direktiv som utfärdas av regeringen.
Kommitté- betänkande	Kommittéerna presenterar sina arbeten i betänkanen som publiceras i serien Statens offentliga utredningar (SOU).
Departements- serien	Utredningsarbete som ligger till grund för lagstiftning utförs ibland inom ett departement eller i en arbetsgrupp som bildats för att utföra en sådan ”inomdepartemental” utredning. Resultatet av denna typ av utredningar publiceras i Departementsserien (Ds).
Remissbehandling	Ett betänkande remitteras i regel bl.a. till ett antal domstolar, myndigheter och intresseorganisationer. Efter remissbehandlingen vidtar det egentliga lagstiftningsarbetet på vederbörande departement.
Lagrådsremiss	<p>På mer centrala juridiska områden färdigställer departementet en remiss till Lagrådet för dess granskning. En sådan remiss kallas lagrådsremiss (se avsnitt 2.5.1). Av 8 kap. 18 § RF framgår bl.a. när yttrande av Lagrådet bör inhämtas. Av bestämmelsen framgår också att Lagrådets granskning ska avse</p> <ul style="list-style-type: none">– hur förslaget förhåller sig till grundlagarna och rättsordningen i övrigt– hur förslagets föreskrifter förhåller sig till varandra– hur förslaget förhåller sig till rättssäkerhetens krav– om förslaget är så utformat att lagen kan antagas tillgodose angivna syften– vilka problem som kan uppstå vid tillämpningen. <p>Närmare bestämmelser om Lagrådet finns i lagen (2003:333) om Lagrådet.</p> <p>Efter det att Lagrådet lämnat sitt utlåtande sker en ny bearbetning inom departementet med utgångspunkt i Lagrådets synpunkter.</p>
Riksdagsbeslut	Regeringen lämnar enligt 3 kap. 1 § riksdagsordningen ett förslag till riksdagen genom en proposition. En riksdagsledamot lämnar enligt 3 kap. 9 § riksdagsordningen förslag till riksdagen genom en motion. I denna kan ledamoten yrka avslag, ändring eller komplettering av den föreslagna lagstiftningen. Propositionen och eventuella motioner remitteras till vederbörligt utskott för behandling. Utskottet avger ett betänkande – vilket publiceras i särskilda serier ingående i det

s.k. riksdagstrycket – med hemställen till riksdagen att propositionen ska antas i sin helhet eller med viss ändring eller avslås. Därefter behandlas propositionen av riksdagen i plenum. Därvid kan i vissa fall ytterligare jämkningar ske. Riksdagens beslut redovisas i riksdagens skrivelse (rskr).

SFS

Beslutade författningar – förordningar (se avsnitt 2.3) och lagar – kungörs i Svensk författningssamling (SFS).

Skatteområdet

Föreskrifter som gäller åligganden för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden ska enligt 8 kap. 3 § RF meddelas genom lag. Som exempel nämns bl.a. föreskrifter om skatt till staten. Hit hör regler om vem som är skattskyldig, om hur skatten ska utgå, om skattens storlek och beräkning samt regler om taxering och skattebetalning.

Kommunerna bestämmer enligt 1 kap. 7 § RF själva den kommunala beskattningens nivå. I 8 kap. 5 § anges emellertid att grunderna för denna beskattning regleras i lag.

2.3 Förordningar

Verkställighetsföreskrifter

Regeringen får enligt 8 kap. 13 § första stycket RF genom förordning besluta om föreskrifter bl.a. om verkställighet av lag. I prop. 1973:90, s. 211, anförde föredraganden bl.a. följande beträffande sådana verkställighetsföreskrifter: ”Med föreskrifter om verkställighet av lag bör enligt min mening i första hand förstås tillämpningsföreskrifter av rent administrativ karaktär. I viss utsträckning torde det emellertid vara ofrånkomligt att tillåta, att regeringen med stöd av sin behörighet att besluta verkställighetsföreskrifter i materiellt hänseende ’fyller ut’ en lag, även om lagen i och för sig skulle befinna sig inom det obligatoriska lagområdet. En förutsättning för att regeringen ska få göra detta måste emellertid vara, att den lagbestämmelse som ska kompletteras är så detaljerad att regleringen inte tillförs något väsentligt nytt genom den av regeringen beslutade föreskriften. I verkställighetsföreskriftens form får således inte beslutas om något som kan upplevas som ett nytt åliggande för enskilda eller om något som kan betraktas som ett tidigare ej föreliggande ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden.”

Restkompetensen

Av 8 kap. 13 § första stycket RF framgår vidare att regeringen genom förordning får besluta om föreskrifter som inte enligt grundlag ska meddelas av riksdagen. Denna behörighet för regeringen brukar kallas för restkompetensen och omfattar en

mängd bestämmelser som inte innebär åligganden eller ingrepp utan som är neutrala eller gynnande för den enskilde. Avgifter som erläggs frivilligt som ersättning för en vara eller en prestation och som avser att täcka statens kostnader inom ifrågavarande verksamhetsområde är exempel på vad som ryms inom restkompetensen (jfr t.ex. avgiftsförordningen [1992:191]).

Behörigheten för regeringen att besluta om föreskrifter i ett visst ämne utgör enligt 8 kap. 14 § RF inte hinder för riksdagen att genom lag meddela föreskrifter i samma ämne.

2.4 Myndighetsföreskrifter

Regeringen har enligt 8 kap. 13 § tredje stycket RF möjlighet att i förordning överlåta åt underordnad myndighet att meddela utfyllande verkställighetsföreskrifter. Sådana föreskrifter är bindande under förutsättning att de håller sig inom ramen för utfyllande verkställighetsföreskrifter.

Skatteverket

Som exempel på nämnda bemyndiganden inom Skatteverkets område kan följande bestämmelser nämnas:

- 25 § taxeringsförordningen (1990:1236) som föreskriver att Skatteverket får meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för verkställighet av taxeringslagen (1990:324)
- 66 § skattebetalningsförordningen (1997:750) som föreskriver att Skatteverket får meddela de ytterligare föreskrifter som behövs för verkställighet av skattebetalningslagen (1997:483)
- 6 kap. 1 § fastighetstaxeringsförordningen (1993:1199) som föreskriver att Skatteverket ska meddela de ytterligare verkställighetsföreskrifter som behövs till bestämmelserna i fastighetstaxeringslagen (1979:1152).

2.5 Förarbeten

2.5.1 Allmänt

Med ”förarbeten” avses vanligtvis förarbeten till riksdagens lagstiftning. De utgörs av kommittébetänkanden och regeringens propositioner samt riksdagsutskottens betänkanden (se avsnitt 2.2).

Kommittébetänkande

Ett kommittébetänkande inleds regelmässigt med en skrivelse till vederbörande statsråd (se avsnitt 1.2.3). I denna lämnas en kort redogörelse för kommitténs uppdrag, sammansättning

m.m. Efter skrivelsen följer normalt sammanfattning av betänkandet, författningsförslag, redovisning av de frågor som kommittén har behandlat jämte kommitténs överväganden och förslag, författningskommentar samt i förekommande fall reservationer, särskilda yttranden och bilagor.

I betänkandena brukar finnas en omfattande redogörelse för gällande rätt. Denna redogörelse kan ofta vara till stor hjälp vid rättstillämpningen. Ibland finns det dessutom en praxisdel som kan vara ett hjälpmedel att snabbt få en överblick över föreliggande prejudikat (se avsnitt 2.6) inom området. På grund härav kan även betänkanden som inte leder till någon lagstiftning vara ett värdefullt hjälpmedel vid rättstillämpningen.

Proposition En proposition i ett lagstiftningsärende innehåller i regel bl.a. sammanfattning av propositionens huvudsakliga innehåll, förslag till riksdagsbeslut, lagförslag, redogörelse för ärendet och dess beredning, redovisning av regeringens överväganden och förslag, författningskommentar, bilagor, lagrådsremissens lagförslag, Lagrådets yttrande och utdrag ur protokoll vid det regeringssammanträde där proposition beslutats.

Motiv Av störst intresse i propositionen vid tolkningen av lagtext är regeringens överväganden och förslag och författningskommentaren. Dessa kallas sammantaget ibland för motiv.

Det bör observeras att det lagförslag som föreläggs riksdagen inte alltid till alla delar stämmer överens med det lagförslag som presenterats i lagrådsremissen (se avsnitt 2.2). Man måste därför vid lagtolkningen ta del av Lagrådets utlåtande och dettas konsekvenser för regeringens ställningstaganden i propositionen.

**Utskotts-
betänkande** Ett utskottsbetänkande innehåller en redovisning av utskottets uppfattning om propositionen och eventuella reservationer. I regel behandlar utskottet mera utförligt endast de frågor som aktualiserats i motionerna och de frågor där utskottet har en annan uppfattning än föredraganden. Utskottet kan emellertid också närmare behandla frågor där det önskar redovisa kompletterande synpunkter.

För Skatteverkets del är främst betänkanden från Skatteutskottet (SkU) av intresse som rättskälla.

**Upplysningar för
lagtolkningen** De mest värdefulla upplysningarna för lagtolkningen finner man givetvis i de arbeten som ligger "närmast" själva lagen, dvs. propositionen och utskottsbetänkandet. Besvaras inte en fråga där återstår att undersöka om kommittébetänkandet ger

någon ledtråd. Det är emellertid viktigt att kontrollera om det under det egentliga lagstiftningsarbetet har tillkommit eller bortfallit något som berör den frågeställning som är aktuell. Kommitténs uttalanden kan t.ex. genom att ändringar skett i förslagen lagtext ge en felaktig bild av hur bestämmelsen ska tillämpas i olika situationer. Detta kan också gälla regeringens uttalanden i propositionen i de fall lagtexten fått en annan lydelse efter förslag från exempelvis utskottet.

Motstridiga uttalanden

Det kan ibland föreligga motstridiga uttalanden i förarbetena utan att det påverkar utformningen av lagtexten. Vid en sådan konflikt anses den av utskottet uttalade meningen ha högre valör än regeringens. Saknas det uttalanden i utskotts- betänkandet i en viss fråga där regeringen uttalat annan mening än kommittén anses den av regeringen uttalade meningen äga företräde.

2.5.2 Att hitta förarbeten

Det enklaste sättet att hitta förarbeten till en viss bestämmelse är att utgå från den not som finns i ingressen till lagen i Svensk författningssamling (SFS). I noten finns uppgift om årtal och nummer på den proposition, på det utskotts- betänkande och på den riksdagsskrivelse (rskr) som ligger till grund för bestämmelsen.

2.6 Rättspraxis och doktrin

Prejudikat

En viktig rättskälla är rättspraxis, dvs. prejudikaten. Ett prejudikat är inte bindande i den meningen att ett ståndpunkts- tagande i högsta instans – dvs. Regeringsrätten och Högsta domstolen – inte kan frångås av underinstanserna utan ändring i lagstiftningen. Avgöranden i högsta instans i rättsfrågor följs emellertid så gott som undantagslöst av underinstanserna. Detta beror naturligtvis bl.a. dels på den sakliga tyngden i den högsta instansens skäl för en intagen ståndpunkt, dels på att det är ytterst betydelsefullt med enhetlighet i rättstillämpningen.

Doktrin

Med doktrin menas den juridiska litteraturen. Det är ovanligt att uttalanden i doktrinen åberopas av domstolarna i deras domskäl. Ofta finns det dock någon juridisk litteratur angiven i de rättsutredningar som redovisas i anslutning till domen.

3 Förvaltningslagen – allmänt

3.1 Tillämpningsområde

Förvaltningslagens tillämplighet

I förvaltningslagen finns allmänna bestämmelser om hur förvaltningsmyndigheter ska handlägga ärenden och om hur domstolar ska handlägga förvaltningsärenden. FL ska i princip tillämpas hos alla förvaltningsmyndigheter i deras handläggning av ärenden (1 § första meningen). Detta gäller oavsett om myndigheten lyder under regeringen eller inte. Begreppet förvaltningsmyndighet har enligt prop. 1985/86:80, s. 57, samma betydelse som i regeringsformen (se prop. 1973:90, s. 232 f.) och torde sällan bli föremål för tvekan i tillämpningen. Här ska endast konstateras att förvaltningslagens regler ska tillämpas av Skatteverket (se dock nedan vid kantrubriken ”Avvikande bestämmelse”) men även av exempelvis de affärsdrivande verken. I den verksamhet som är organiserad i privaträttslig form, t.ex. de statliga och kommunala bolagens verksamhet, gäller däremot inte förvaltningslagen.

Det ska uppmärksammas att förvaltningslagen innehåller basregler och minimikrav som inte får underskridas utan stöd i lag eller förordning. Se kantrubrik ”Avvikande bestämmelse” nedan.

Vidare tillämpningsområde

Vissa regler i förvaltningslagen har ett vidare tillämpningsområde än lagen i övrigt (1 § andra meningen). Detta gäller bestämmelserna om myndigheternas serviceskyldighet i 4–5 §§ (se avsnitt 3.2) och om samverkan mellan myndigheter i 6 § (se avsnitt 3.3).

Överklagande

I 1 § sista meningen FL finns en hänvisning till 22 a § samma lag. I sistnämnda bestämmelse finns regler om överklagande och om krav på prövningstillstånd i kammarrätt, se avsnitt 10.2.

Ärendehandläggning och faktiskt handlande

Reglerna i 4–6 §§ FL ska – till skillnad mot de flesta av lagens bestämmelser – tillämpas inte bara vid ärendehandläggning hos myndigheterna utan även vid s.k. faktiskt handlande från

myndigheternas sida. De ska således tillämpas vid all förvaltningsverksamhet hos myndigheterna.

Var gränsen går mellan handläggning av ärenden (se avsnitt 4.2) och faktiskt handlande får avgöras från område till område. Ledning kan därvid hämtas från följande uttalande av föredraganden (prop. 1971:30 Del 2, s. 315): ”Ofta används i specialförfattningarna uttryckligen begreppet ’ärende’. Även när detta begrepp inte begagnas i specialförfattningarna, framgår ofta av sammanhanget, t.ex. av regler om besluts överklagbarhet, vad som enligt en viss författning är att räkna som ärende. Någon skarp skiljelinje mellan handläggning av ärenden och s.k. faktiska handlingar torde dock inte kunna dras upp. Skillnaden mellan de olika typerna av verksamhet belyses bäst genom några exempel. Hållandet av en lektion i en skola eller utförandet av en operation på ett sjukhus kan enligt normalt språkbruk inte betecknas som handläggning av ett ärende. Uppkommer däremot fråga om disciplinär bestraffning av en skolelev eller om en patients debitering för sjukhusvård föreligger ett ärende som ska behandlas av förvaltningsmyndigheten. Ytterligare exempel på faktiska handlingar som företas av företrädare för det allmänna utgör polismans trafikdirigering på en gata ...”. (Se även avsnitten 4.1 och 4.2.)

Normbeslut

Förvaltningslagens regler gäller i princip all ärendehandläggning, således även ärenden som rör föreskrifter till allmän efter rättelse, s.k. normbeslut. Flera av lagens bestämmelser är emellertid utformade så att de bara reglerar handläggningen i förhållande till parter. Eftersom det sällan förekommer att någon uppträder som part i ett normbeslutsärende får nämnda bestämmelser sällan betydelse i ärenden av detta slag.

Avvikande bestämmelse

Om en annan lag eller en förordning innehåller någon bestämmelse som avviker från förvaltningslagen gäller enligt 3 § första stycket FL den bestämmelsen. Av 3 § andra stycket FL framgår dock att lagens bestämmelser om överklagande alltid ska tillämpas om det behövs för att tillgodose rätten till domstolsprövning av civila rättigheter eller skyldigheter enligt artikel 6.1 i den europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen).

Ofta kan i en viss lag finnas särskilda regler som avviker från förvaltningslagens. Dessa avvikande regler kan behandla ett visst skede i handläggningen. Det kan i sådana fall vara lätt att förbise att speciallagen inte reglerar hela handlägnings-

förloppet. Den särskilda lagen kan t.ex. innehålla regler om omröstningen som tar över reglerna i 18 § FL. Däremot kanske speciallagen inte innehåller något om föredragandens rätt att få sin avvikande mening antecknad. Detta leder då till att regeln i 19 § FL om denna rättighet för föredraganden blir tillämplig.

Det ska observeras att endast sådana avvikelser från förvaltningslagen som klart framgår av den speciella lagen eller förordningen har företräde.

Förhållandet till EG-rätten

Paragrafen reglerar endast förvaltningslagens förhållande till inhemska författningar, inte förhållandet mellan förvaltningslagen och EG-rätten.

Beskattningsområdet

I 3 kap. 2 § taxeringslagen (1990:324), TL, och 14 kap. 1 § skattebetalningslagen (1997:483), SBL, finns bestämmelser om kommunikation. Första stycket i paragraferna anger att den skattskyldige ska ges tillfälle att yttra sig innan hans ärende avgörs, om det inte är onödigt. I paragrafernas andra stycken sägs att i fråga om den skattskyldiges rätt att få del av uppgifter, som har tillförts ärendet genom någon annan än honom själv, och att få tillfälle att yttra sig över dem gäller bestämmelserna i 17 § FL.

Den regel som återfinns i första stycket i 3 kap. 2 § TL respektive 14 kap. 1 § SBL har tillkommit för att ge den skattskyldige ett rättssäkerhetsskydd som går längre än vad förvaltningslagen föreskriver. Skatteverket har således ålagts att ge parten tillfälle att yttra sig bl.a. när verket överväger att avvika från den skattskyldiges uppgifter i dennes deklaration.

I nyssnämnda lagrums andra stycken erinras om Skatteverkets kommunikationsskyldighet enligt 17 § FL. Frågan om en dåvarande skattemyndighet fullgjort sin kommunikationsskyldighet enligt 3 kap. 2 § taxeringslagen behandlas i RÅ 1995 ref. 27. I rättsfallet fann Regeringsrätten att skattemyndigheten inte fullgjort sin kommunikationsskyldighet och att dess beslut bl.a. på grund därav saknade ”laga verkan”.

Andra myndigheter

Bestämmelserna i 8–30 §§ FL gäller enligt 32 § inte Kronofogdemyndighetens exekutiva verksamhet och inte heller polismyndigheternas, åklagarmyndigheternas, Skatteverkets, Tullverkets eller Kustbevakningens brottsbekämpande verksamhet. Det innebär att bestämmelserna inte ska tillämpas i skattebrottsenheternas verksamhet.

Kommuner och landsting

Bestämmelserna i 13–30 §§ FL ska enligt 31 § inte tillämpas i sådana ärenden hos myndigheter i kommuner och landsting där besluten kan överklagas enligt 10 kap. kommunallagen (1991:900).

Sådana ärenden hos de nämnda myndigheterna där besluten kan överklagas enligt bestämmelser i specialförfattningar berörs inte av undantaget.

3.2 Myndigheternas serviceskyldighet

Skyldighetens omfattning

Myndigheternas väglednings- och serviceskyldighet behandlas i 4 § FL. Varje myndighet ska inom sitt område så långt det är möjligt och lämpligt hjälpa enskilda att ta till vara sina intressen.

Enskilda

Enligt föredraganden i prop. 1985/86:80, s. 59, menas med enskilda i förvaltningslagen inte bara enskilda individer utan även andra privaträttsliga subjekt, exempelvis aktiebolag, handelsbolag, stiftelser och dödsbon. Däremot avses med enskild i princip inte organ för det allmänna, t.ex. kommuner. Ett sådant organ kan dock i vissa fall ha samma ställning som en ”enskild”, t.ex. om det äger en fastighet.

Myndigheternas serviceskyldighet enligt 4 § FL gäller således inte gentemot andra myndigheter. Samverkan mellan myndigheter regleras i 6 § FL (se avsnitt 3.3).

Avsikten med 4 § första stycket FL är att myndigheterna ska hjälpa enskilda att ta till vara sin rätt i förvaltningsärenden. Hjälpen kan t.ex. bestå i att lämna upplysningar om hur man gör en ansökan, ge råd om vilka handlingar som ska bifogas ett ärende eller bistå med att fylla i blanketter. Myndigheten kan också vägleda den enskilde genom att t.ex. anvisa hur denne bör komplettera utredningen, verka för begränsning av utredningen eller lämna förslag på enklare och bättre sätt att nå det som eftersträvas. Se även avsnittet om muntlig handläggning enligt 14 § FL (7.3).

Oberoende av begäran

Serviceskyldigheten gäller oberoende av om den enskilde begärt hjälp eller inte.

Official- eller undersökningsprincipen

I förvaltningslagen finns ingen uttrycklig bestämmelse om myndigheternas utredningsskyldighet. Av allmänna förvaltningsrättsliga grundsatser följer emellertid att den s.k. official- eller undersökningsprincipen gäller inom förvaltningen (jfr RÅ 1992 not. 234). Denna princip innebär att myndigheterna ska se till att ärendena blir så utredda som deras

beskaffenhet kräver och har delvis blivit lagfäst genom serviceskyldigheten i 4 § FL. Även om det rent allmänt kan sägas att utredningsskyldigheten sträcker sig längre när det är en myndighet som tar initiativ till en åtgärd riktad mot den enskilde än när den enskilde anhängiggör ett ärende växlar förhållandena så starkt mellan olika ärendekategorier att det är svårt att ange generellt hur långt utredningsskyldigheten sträcker sig.

Officialprincipen innebär att myndigheten ska leda utredningen och se till att nödvändigt material kommer in. Den innebär däremot inte att myndigheten måste sköta utredningen själv. Se vidare Trygve Hellners och Bo Malmqvist, Förvaltningslagen med kommentarer, andra upplagan 2007, nedan benämnd Hellners-Malmqvist, s. 74.

All verksamhet

Av 1 § FL framgår att 4 § i princip ska tillämpas inte bara vid ärendehandläggning utan i all verksamhet hos förvaltningsmyndigheterna. Bestämmelsen ska således tillämpas när en enskild behöver hjälp med att inleda ett ärende men också vid s.k. faktiskt handlande från myndighetens sida (se avsnitt 3.1).

Allmänna handlingar

I detta sammanhang bör även reglerna om allmänna handlingar i tryckfrihetsförordningen och offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, uppmärksammas. Enligt 2 kap. 12 och 13 §§ TF och 6 kap. 4 § OSL är myndigheterna skyldiga att lämna ut allmänna handlingar respektive uppgifter ur allmänna handlingar om inte sekretess gäller för handlingen eller uppgiften. I 4 kap. 1 och 2 §§ samt 6 kap. 6 och 7 §§ OSL finns dessutom närmare bestämmelser rörande allmänhetens rätt att ta del av uppgifter lagrade med hjälp av automatiserad behandling. Serviceskyldigheten enligt de nämnda bestämmelserna går i vissa avseenden längre än reglerna i förvaltningslagen. Av 3 § första stycket FL framgår att reglerna i tryckfrihetsförordningen och offentlighets- och sekretesslagen i sådana fall har företräde (se avsnitt 3.1).

Begränsningar

Serviceskyldigheten begränsas, som framgår ovan, i viss mån av de regler som finns i sekretesslagen. Dessa regler är till för att skydda dels enskilda från bl.a. obehörigt intrång i privatlivet, dels myndigheterna så att de kan fullgöra sina skyldigheter på föreskrivet sätt.

Meningen är att det ska vara balans mellan insatserna för att tillfredsställa den enskildes behov och de resurser myndigheterna bör avsätta härför. Serviceskyldigheten begränsas därför också genom att det i 4 § första stycket FL sägs att

så att svaret inte dröjer i månader (se Hellners-Malmqvist, s. 79).

JO har i ett beslut (2003/04:JO1 s. 447) behandlat en persons anmälan rörande dennes begäran om svar på frågor om en kommuns handläggning av ärenden. I anmälan anfördes bl.a. att kommunen inte lämnade några redogörelser för diskussioner kring ärenden och handläggning av ärenden utan intresserade hänvisades till de offentliga debatterna i kommunen samt till den information som fanns att tillgå på kommunens hemsida.

I sitt beslut anförde JO bl.a. följande: ”Enligt 4 § förvaltningslagen (1986:223) 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 bestämmelsen framgår att det är myndigheten och inte den enskilde befattningshavaren som åläggs att ge den enskilde service. Serviceskyldigheten är inte heller obegränsad; myndigheten avgör själv i vilken utsträckning det kan vara lämpligt att ge hjälp, i vilken form svar på frågor skall ges etc. Någon form av svar bör dock normalt utgå.”

JO fortsatte: ”Sålunda ankommer det på myndigheten att från fall till fall avgöra i vilken omfattning och på vilket sätt frågor från enskilda skall besvaras. I den mån det är möjligt och lämpligt bör myndigheten givetvis lämna svar på de frågor som har ställts och som rör myndighetens verksamhetsområde. För min del framstår det som självklart att en myndighet på begäran skall lämna upplysningar om sina handläggningsrutiner. Lika uppenbart är enligt min mening att en myndighet skall ge information om handläggningen av ett hos myndigheten befintligt ärende, om det inte finns något sakligt motiverat hinder mot detta, t.ex. av sekretesskäl. Att besvara frågor av detta slag genom att hänvisa frågeställaren till att ta del av information på kommunens hemsida på Internet är normalt inte tillfyllest, bl.a. med hänsyn till att alla inte har tillgång till Internet.”

JO har i ett beslut den 3 november 2008, ärende nr 5475-2008, behandlat en anmälan om att Skatteverket inte besvarat ett brev. I sitt beslut anförde JO att om ”svar inte kan lämnas inom rimlig tid bör den enskilde få besked om att myndigheten

mottagit brevet och om möjligt besked om beräknad tid för handläggning”. JO fann att Skatteverket brustit i sin serviceskyldighet enligt 4 § FL då verket mer än nio månader efter brevets ankomst inte lämnat något besked i anledning därav. (Betr. beräknad tid för handläggning se avsnitt 3.4, kantrubrik ”Underrättelse om handläggningstid”.)

Fel myndighet

Enligt prop. 1985/86:80, s. 60 f., innebär stadgandet i 4 § tredje stycket FL att varje myndighet har skyldighet att hjälpa den enskilde till rätta oavsett om han tar kontakt skriftligt eller på något annat sätt. Om en handling kommit in till fel myndighet bör myndigheten skicka den rätt. Ofta är det lämpligt att myndigheten samtidigt underrättar den enskilde om detta.

Lagtextens formulering ”bör” betyder att myndigheten inte har en ovillkorlig skyldighet att hjälpa enskild till rätta. Detta innebär att myndigheten inte behöver lägga ner något mera omfattande arbete på att reda ut frågor som inte berör dess eget verksamhetsområde. En myndighet är således inte tvingad att göra någon större utredning för att klara ut vart en felsänd skrivelse rätteligen borde ha sänts.

I rättsfallet RÅ 1989 not. 450 ansågs en dåvarande länsskatte-myndighet, som från en person erhöll ett överklagande över en kammarrätts dom, ha åsidosatt den serviceskyldighet som följer av 4 § FL genom att inte underrätta klaganden om att han vänt sig till fel myndighet eller sända hans överklagande till rätt myndighet.

Av misstag

För att undvika missbruk av möjligheten enligt 4 § tredje stycket FL för en enskild att få hjälp när denne vänder sig till fel myndighet har orden ”av misstag” lagts till i lagtexten.

”Tillhandahållandeförordningen”

Den serviceskyldighet som regleras i förordningen (2003:234) om tiden för tillhandahållande av domar och beslut, m.m. har behandlats i avsnitt 1.4.

Skadestånd

Frågan om det allmännas skyldighet att ersätta skador som uppstår genom att en myndighet gör fel när den fullgör sin serviceskyldighet enligt förvaltningslagen behandlas i avsnitt 11.7.

Tillgänglighet

Myndigheterna ska ta emot besök och telefonsamtal från enskilda (se även avsnitt 7.3) enligt 5 § första stycket FL. Ett oeftergivligt krav är alltså att myndigheterna ska vara tillgängliga för allmänheten. Strävan bör vara att – med beaktande av tillgängliga resurser och de serviceanspråk som följer av verksamhetens art – detta ska ske i så stor utsträckning som

möjligt. I prop. 1985/86:80, s. 21, framhålls att ”det från allmänhetens synpunkt givetvis är en fördel, om en myndighet har möjlighet att ta emot besök och telefonsamtal under kontorstid utan begränsning till särskilda tider på dagen”. Särskilda besöks- och telefontider får emellertid förekomma. Dessa ska då anges för allmänheten på lämpligt sätt. Bestämmelsen i 5 § utesluter inte att en myndighet, när det är nödvändigt, begränsar exempelvis telefonservicen till vissa timmar på dagen (propositionen, s. 61).

Öppethållande

En myndighet ska enligt 5 § tredje stycket FL 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 allmänna handlingar som förvaras hos myndigheten. Detta gäller dock inte om en sådan dag samtidigt är midsommarafton, julafton eller nyårsafton.

Regeringen har i prop. 1998/99:52, s. 8, framhållit följande: ”Den föreslagna bestämmelsen kommer 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.”

Härefter anförde regeringen (s. 8): ”Ett registratorskontor eller motsvarande måste självfallet vara bemannat under den tid det skall hållas öppet för allmänheten. Den som utövar registratorsfunktionen, registrator, måste vara normalt tillgänglig för allmänheten under hela den föreskrivna öppethållandetiden. Det är inte tillräckligt att registrator enbart kan nås per telefon, eller personligen först efter på förhand avtalad tid.”

Kontakt med hjälp av telefax och e-post

I 5 § andra stycket FL föreskrivs att myndigheterna ska se till att det är möjligt för enskilda att kontakta dem med hjälp av telefax och e-post och att svar kan lämnas på samma sätt.

I prop. 2002/03:62, s. 11, anförde regeringen bl.a. att det framstår ”som angeläget att det införs en otvetydig skyldighet för

myndigheterna att erbjuda medborgarna möjlighet att komma i kontakt med dem med hjälp av moderna kommunikationsmedel”. Regeringen anförde vidare bl.a. följande: ”Detta krav måste i princip anses gälla som god förvaltningspraxis redan i dag. Utgångspunkten är alltså att det alltid skall vara möjligt för en enskild att kontakta en myndighet med hjälp av e-post i stället för att t.ex. använda telefon eller brev.”

Härefter fortsatte regeringen (s. 11): ”När det gäller frågan om den nya bestämmelsen bör omfatta även andra nya kommunikationssätt än fax och e-post anser regeringen att en skyldighet av det slag som nu är i fråga endast bör avse ändamålsenliga, väl definierade och etablerade medel för kommunikation, såsom fax och e-post. Det förekommer visserligen i dag också andra vägar att kommunicera, t.ex. genom s.k. SMS-meddelanden, men dessa metoder kan – i den mån de är att betrakta som ändamålsenliga – inte anses vara så etablerade att det finns anledning att nu föra in dem i förvaltningslagens serviceregler.”

Regeringen konstaterade vidare (s. 11): ”Användningen av e-post i förvaltningen måste naturligtvis ske med beaktande av de regler som gäller för hanteringen av allmänna handlingar. Detta innebär bl.a. att om befattningshavare har egna e-postadresser hos en myndighet, myndigheten måste ha rutiner som tillförsäkrar att såväl innehållet i befattningshavarens e-postbrevlåda som e-postloggen är tillgängliga för myndigheten även under befattningshavarens frånvaro. Myndigheters rätt att ta del av vanliga postförsändelser som adresserats direkt till befattningshavare grundas normalt på fullmakt från befattningshavaren. Ett sådant system är lämpligt även beträffande e-post.”

När det gäller säkerhetsfrågor i sammanhanget anförde regeringen följande (s. 12): ”Det måste ställas höga krav på säkerhet när det gäller överföring av uppgifter som omfattas av sekretess. Om en tillfredsställande säkerhetsnivå inte kan upprätthållas bör sådana uppgifter inte föras över per e-post (se t.ex. JO:s beslut den 7 maj 2001 i ärende nr 3570-2000, återgivet i redog. 2001/02:JO1 s. 201 ff.)”. Det nämnda JO-beslutet redovisas nedan.

Regeringen fortsatte (s. 12): ”I sammanhanget skall också framhållas att den ökande användningen av e-post förstärker behovet av att myndigheterna anpassar sina säkerhetssystem så att de kan skydda sig mot s.k. datavirus och andra system-

angrepp. Även riskerna för s.k. mejlbombning måste beaktas. Det skall dock framhållas att de åtgärder som vidtas givetvis inte får innebära att särskilda kategorier av e-post spärras, så att t.ex. meddelanden från en viss avsändare inte alls tas emot.”

Det ovan nämnda JO-ärendet (2001/02:JO1 s. 201) gällde frågan om det lämpliga i att en dåvarande skattemyndighet överförde sekretessbelagd information med hjälp av e-post. JO anförde i sitt beslut bl.a. följande: ”Skattemyndigheten har i sitt remissvar uppgett att e-post inte kan användas när kravet på sekretess inte kan efterges. Av utredningen i ärendet framgår att bakgrunden till detta uttalande är att elektronisk överföring av information inte kan ske på ett säkert sätt utanför ’RSV-koncernen’. Vidare framgår att myndigheten vid tidpunkten för [NN:s] e-postmeddelande inte på ett klart sätt informerat sin personal i frågan. Enligt remissvaret har dock numera sådan information lämnats.”

JO fortsatte: ”Elektronisk överföring av dokument och meddelanden bör enligt min mening användas endast om det kan ske med godtagbar säkerhet. Kravet på säkerhet kan självfallet ställas olika beroende på innehållet i den information som skall överföras. När det gäller överföring av uppgifter som omfattas av sekretess måste krav på mycket hög säkerhet ställas. Om information som innehåller sekretesskyddade uppgifter inte kan överföras med tillfredsställande säkerhet bör naturligtvis elektronisk överföring underlåtas.”

Härefter anförde JO: ”Jag kan konstatera att skattemyndighetens tjänstemän getts möjlighet att elektroniskt överföra känslig information till enskilda utan att det finns en teknisk lösning för att uppnå en tillfredsställande säkerhetsnivå i användandet. Vad jag finner anmärkningsvärt är att myndigheten inte i ett tidigare skede uppmärksammat sin personal på de risker sådan överföring fortfarande är förenad med och därvid lämnat riktlinjer för användandet.”

Om det inte går att kryptera texten ska en myndighet således inte skicka hemliga uppgifter externt via e-post.

3.3 Samverkan mellan myndigheter

Varje myndighet ska lämna andra myndigheter hjälp inom ramen för den egna verksamheten (6 § FL). Regeln gäller enligt 1 § inte enbart ärendehandläggning utan all förvaltningsverksamhet, således också verksamhet inom ramen för myndighetens faktiska handlande (se avsnitt 3.1).

- ”Räcka varandra handen”** Principen att myndigheterna ska biträda och hjälpa varandra i möjligaste mån är inte ny. Redan i 1809 års regeringsform fanns bestämmelser om att myndigheterna skulle ”räcka varandra handen” (47 §).
- Syftet med bestämmelsen i 6 § FL är bl.a. att myndigheterna genom att samverka ska underlätta för den enskilde att ha med dem att göra. Den handläggande myndigheten ska själv i den utsträckning det är möjligt och lämpligt ta de kontakter med andra myndigheter som behövs för att utredningen i ärendet ska bli tillräcklig. Detta förutsätter att myndigheterna lämnar varandra det bistånd som de har möjlighet till. Skyldigheten att lämna andra myndigheter bistånd är inte obegränsad utan den gäller enligt lagtexten enbart ”inom ramen för den egna verksamheten”. Denna begränsning måste anses innebära att en myndighet är skyldig att lämna andra myndigheter hjälp endast med sådant som ryms inom den hjälpande myndighetens verksamhetsområde.
- Olika slags hjälp** Hjälpen kan vara av många olika slag. Varje myndighet är t.ex. skyldig att besvara remisser från andra myndigheter om detta kan ske inom ramen för myndighetens verksamhet i övrigt (se vidare avsnitt 7.2 beträffande remisser). Självfallet ska myndigheterna undvika att begära hjälp med sådant som de lika gärna eller snabbare kan klara själva.
- Bestämmelsen om myndigheternas skyldighet att hjälpa varandra gäller oavsett om hjälpen i det särskilda fallet är fördelaktig för någon enskild eller inte.
- Samstämmighet och konsekvens** En av grundtankarna bakom 6 § FL framgår av följande uttalande i prop. 1985/86:80, s. 23: ”En ny regel om myndigheternas samverkan bör till en början ses som ett uttryck för intresset av att förvaltningen blir mer effektiv och mindre beroende av indelningen i organisatoriska enheter med sinsemellan skilda verksamhetsområden. Att myndigheterna därvid, även när de har olika inriktning, strävar efter att uppnå samstämmighet och konsekvens är naturligtvis mycket väsentligt.”
- Sekretess** Enligt 6 kap. 5 § OSL ska en myndighet på begäran av en annan myndighet lämna uppgifter som den förfogar över i den mån hinder inte möter på grund av sekretessbestämmelse eller av hänsyn till arbetets behöriga gång. Av 3 § första stycket FL följer att bestämmelsen i offentlighets- och sekretesslagen har företräde framför 6 § FL.

I propositionen (s. 61) framhålls att 6 § inte innebär någon sådan uppgiftsskyldighet som enligt dåvarande 14 kap. 1 § SekrL (nuvarande 10 kap. 28 § första stycket OSL) bryter sekretessen mellan myndigheter.

Enligt 7 § arkivförordningen (1991:446) får en myndighet låna ut arkivhandlingar till andra myndigheter. En skyldighet att göra det följer av förvaltningslagens samverkansregel.

**Själv inhämta
upplysningar m.m.**

Till regeln i 6 § FL om myndigheternas skyldighet att lämna andra myndigheter hjälp ska kopplas regeln i 7 § FL (se avsnitt 3.4) om att myndigheterna vid ärendehandläggningen ska beakta möjligheten att själva inhämta upplysningar och yttranden från andra myndigheter.

3.4 Allmänna krav på handläggningen av ärenden

Målsättning

Varje ärende där någon enskild är part ska enligt 7 § FL handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts, dvs. utan att avkall görs på kravet på riktiga avgöranden. Bestämmelsen, som uttrycker den bärande tanken i hela förvaltningslagen, gäller enligt sin ordalydelse endast vid ärendehandläggning och således inte vid s.k. faktiskt handlande (se avsnitt 3.1). Hur det ska gå till att uppnå målsättningen beskrivs inte i lagen. Det ankommer i stället på varje myndighet att själv ordna rutinerna så att målet nås utan att rättssäkerheten sätts åt sidan. I prop. 1985/86:80, s. 62, sägs ”att det är den enskildes intresse av enkelhet som skall stå i centrum och att förenklingssträvandena måste sträcka sig över myndighetsgränserna och omfatta också myndigheternas språk”. Att det i första hand är den enskildes intresse av enkelhet som ska beaktas framgår också av paragrafens sista mening där det sägs att myndigheten även på andra sätt ska underlätta för den enskilde att ha med den att göra.

**Lättbegripligt
språk**

Myndigheten ska sträva efter att uttrycka sig lättbegripligt (7 § FL). Detta gäller såväl skriftspråket som de muntliga kontakterna med allmänheten. Det finns mycket att vinna med att använda ett mera lättfattligt språk. Det kan t.ex. bli färre överklaganden eftersom den enskilde bättre förstår konsekvenserna av ett beslut och när det är utsiktslöst att överklaga. Det kan också vara så att överklagandena är lättare att arbeta med om den enskilde har fått tydliga besked om hur han ska bära sig åt när han överklagar.

- År 1907** Kravet på ett enkelt språk i förvaltningen är ingen ny företeelse. Redan i ”Kungl. Maj:ts nådiga cirkulär till samtliga förvaltande ämbetsmyndigheter i riket, angående affattandet af utlåtanden, skrivelser m.m. i ämbetsärenden; gifvet Stockholms slott den 22 mars 1907” kunde man läsa följande: ”Enär det skriftsätt, som användes vid affattandet af framställningar och yttranden i ämbetsärenden, ofta icke tillgodoser tillbörliga anspråk på enkelhet och tydlighet, vilje Vi härigenom anbefalla samtliga förvaltande ämbetsmyndigheter i riket att affatta sina skrifter i klara, korta meningar och således undvika invecklande satsbyggnader och onödiga upprepningar samt att i öfrigt söka tillägna sig ett klart och enkelt skriftsätt.”
- Vägledande** Avsikten är att 7 § FL ska vara vägledande vid tillämpningen av flera andra regler i lagen, i första hand reglerna om
- ombud och biträde i 9 § – se avsnitt 5.2
 - inkommande handlingar i 10 § – se avsnitt 6.2
 - tolk i 8 § – se avsnitt 6.5
 - remiss i 13 § – se avsnitt 7.2
 - muntlig handläggning i 14 § – se avsnitt 7.3
 - parternas rätt att få del av uppgifter i 16 och 17 §§ – se avsnitt 7.5
 - underrättelse om beslut i 21 § – se avsnitt 9.1
 - omprövning av beslut i 27 och 28 §§ – se avsnitt 10.5.
- Muntlig ansökan** Stadgandet ger också vägledning när det gäller hur myndigheten i den praktiska ärendehandläggningen bör lösa en del frågor som inte närmare reglerats i lagen. En sådan fråga är i vilka fall en ansökan eller liknande kan göras muntligt. I den mån detta inte reglerats i specialförfattningarna bör den allmänna regeln om enkelhet och snabbhet alltså vara vägledande för myndigheten när den bedömer om en muntlig ansökan kan godtas (se även avsnitt 6.3.).
- Kontakter mellan myndigheter** Myndigheten ska enligt 7 § FL vid handläggningen beakta möjligheten att själv från andra myndigheter inhämta upplysningar och yttranden om sådana behövs (se avsnitt 7.2 beträffande inhämtande av yttrande genom remiss). Bestämelsen ska jämföras med den uppmaning till samarbete mellan myndigheterna som finns i 6 §. Syftet är att myndigheten i lämplig utsträckning själv ska ta de nödvändiga kontakterna

med andra myndigheter. Den enskilde ska inte behöva vända sig till flera myndigheter för att få ett ärende avgjort. I vilken omfattning myndigheten ska agera i detta avseende får avgöras med ledning av paragrafens första mening ("... ärende ... skall handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts") och den rådande arbets- och resurssituationen. Hänsyn måste också tas till att vissa intyg, registerutdrag m.m. är avgiftsbelagda och att det därför kan stå i mindre god överensstämmelse med avgiftsregleringen att myndigheten själv skaffar in sådana uppgifter från andra myndigheter (prop. 1985/86:80, s. 62).

Handläggningstid

Frågan om snabb handläggning ägnades särskild uppmärksamhet av Konstitutionsutskottet (betänkande 1985/86:21 – om en ny förvaltningslag m.m.). Utskottet uttalade (s. 9 f.) bl.a. följande beträffande myndigheternas handläggningstider: "Detta är en central fråga för de enskilda människorna men även för myndigheterna. Om behandlingen i många ärenden drar ut på tiden skapas lätt stora ärendebalanser. Myndigheterna får då ägna en hel del tid åt att besvara förfrågningar om de ärenden som väntar på avgörande. Inte sällan uppkommer dubbelarbete genom att ärendena måste läsas in av olika handläggare. Det är dock den enskilde som blir hårdast drabbad av att ärendehandläggningen drar ut på tiden. Att i ovisshet behöva gå och vänta under lång tid på ett myndighetsbeslut som kanske gäller frågor som har avgörande betydelse för en persons ekonomi eller personliga förhållanden kan förorsaka otrygghet och personligt lidande, kanske också ekonomiska förluster. Det gäller här inte en ren servicefråga utan handlar i hög grad också om den enskilda människans rättssäkerhet."

Underrättelse om handläggningstid

I 7 § sista meningen FL sägs att myndigheten även "på andra sätt skall ... underlätta för den enskilde att ha med den att göra". Exempelvis kan myndigheten, enligt Konstitutionsutskottets uppfattning (betänkande 1985/86:21 – om en ny förvaltningslag m.m. – s. 11) sända underrättelse om beräknad handläggningstid samt ange någon eller några personer inom myndigheten som den enskilde kan vända sig till med sina förfrågningar i ett pågående ärende. Om en mera bestämd tid för handläggningen kan anges är det enligt utskottets mening naturligt att den enskilde underrättas även på denna punkt.

I betänkandet (s. 10) anförde utskottet också följande: "Enligt utskottets mening torde det med hänsyn till de skiftande förhållanden som råder inom förvaltningen vara vanskligt att i förvaltningslagen införa några mera preciserade bestämmelser

om underrättelseskyldighet rörande handläggningstider eller tidsfrister i handläggningen. I vissa typer av ärenden, t.ex. massärenden, kan det t.o.m. tänkas att en extra hantering med att sända ut underrättelser i ett stort antal fall skulle kunna bli en belastning i verksamheten som skulle kunna ge upphov till ytterligare fördröjningar och dessutom föranleda ökade kostnader. När det gäller fasta tidsgränser för handläggningen på utredningsstadiet kan det inte uteslutas att sådana skulle kunna innebära risker för rättssäkerheten om myndigheterna skulle avstå från att företa utredning för att kunna iaktta uppställda tidsfrister.”

Kostnader I prop. 1985/86:80, s. 24, uttalade föredraganden att det är väsentligt ”att handläggningen inte medför större kostnader än nödvändigt”. Dessa synpunkter får emellertid enligt föredraganden inte överdrivas så att de kommer i konflikt med rimliga krav på noggrannhet.

EG-rätten I ärenden där EG-rätt ska tillämpas ställer EG-rätten vissa krav på snabb handläggning och på att myndigheter själva skaffar in utredning. Sådana EG-regler finns framför allt i form av krav som EG-domstolen har ställt upp genom tolkningar av bestämmelser i Romfördraget. Även EG-förordningar kan innehålla sådana bestämmelser. Se vidare Hellners-Malmqvist, s. 97 och kapitel 4.

4 Ärendehandläggning

4.1 Begreppet ärende

Varken förvaltningslagen eller dess förarbeten innehåller någon uttrycklig definition av begreppet ärende. Att exakt definiera begreppet ärende är inte alldeles enkelt. Frågan är vad som förstås med ärende och vid vilken tidpunkt ett ärende uppstår. Rent allmänt kan sägas att ärende är ett abstrakt begrepp som kan gälla t.ex. ett tillstånd eller ett förbud. Ett ärende representeras rent fysiskt av en eller flera handlingar som ofta samlas i en akt.

Beträffande ärenden som anhängiggörs på initiativ av enskild möter det inga svårigheter att besvara frågan om när ett ärende uppstår. Detta sker när ansökan, anmälan e.d. kommer in till myndigheten. För ärenden som tas upp på eget initiativ – ex officio – av myndigheten är besvarandet däremot inte lika enkelt.

Enligt Hellners-Malmqvist, s. 36, ”ligger det i lagstiftarens sätt att resonera att man med handläggning av ärenden syftar på myndigheternas beslutande verksamhet.” Författarna fortsätter: ”Så som lagen är uppbyggd framstår det också som naturligt att till ’ärenden’ hänföra främst sådana mellanhavanden med enskilda som mynnar ut i någon form av beslut från myndighetens sida. Även lagens inriktning på att värna om den enskildes rättssäkerhet talar för ett sådant synsätt.”

Författarna framhåller dock fortsättningsvis följande (s. 36).

”Det är emellertid tydligt att gränsen mellan vad som är ärenden och vad som är annan förvaltningsverksamhet är flytande.”

Skillnaden mellan privat och publikt anhängiggörande samt mellan formell och materiell anhängighet förklaras i avsnitt 6.1. Vidare behandlas i avsnitt 6.3 frågan om anhängiggörande kan ske muntligt.

4.2 Begreppet handläggning

Med begreppet handläggning brukar man avse den verksamhet som inleds med ett ärendes anhängiggörande (se avsnitten 6.1 och 6.3) och avslutas med att ett beslut fattas – och den berörde underrättas. I handläggningen kan följande moment anses ingå:

- postöppning och registrering av allmänna handlingar – se avsnitt 6.4
- beredning – se avsnitt 7
- föredragning – se avsnitt 8.1
- beslut – se avsnitten 8.2–8.5
- underrättelse och delgivning – se avsnitt 9.1
- arkivering – se avsnitt 9.2.

Hur ärenden inom Skatteverket ska handläggas regleras bl.a. i

- förvaltningslagen – se bl.a. avsnitt 3
- speciallagstiftning, t.ex. taxeringslagen och skattebetalningslagen
- myndighetsförordningen – se bl.a. avsnitt 1.3
- förordningen om tiden för tillhandahållande av domar och beslut, m.m. – se avsnitt 1.4
- förordningen med instruktion för Skatteverket
- arbets- och handläggningsordningar – se avsnitt 1.5.

I avsnitt 3.1 behandlas distinktionen mellan faktiskt handlande och ärendehandläggning.

4.3 Begreppet myndighetsutövning

Begreppet myndighetsutövning används i en rad bestämmelser i förvaltningslagen. Uttrycket återfinns sålunda i

- 14 §, muntlig handläggning – se avsnitt 7.3
- 15 §, anteckning av uppgifter – se avsnitt 7.4
- 16–17 §§, parters rätt att få del av uppgifter – se avsnitt 7.5
- 18 §, omröstning – se avsnitt 8.3

- 20 §, motivering av beslut – se avsnitt 8.5
- 21 §, underrättelse om beslut – se avsnitt 9.1
- 26 §, rättelse av skrivfel och liknande – se avsnitt 10.4.

Av prop. 1985/86:80, s. 55, framgår att begreppet myndighetsutövning har samma betydelse som i den äldre förvaltningslagen (1971:290). I den lagens 3 § användes uttrycket ”utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet, disciplinpåföljd, avskedande eller annat jämförbart förhållande”.

I prop. 1971:30 Del 2, s. 331, sägs att gemensamt för all myndighetsutövning är att ”det rör sig om beslut eller andra åtgärder, som ytterst är uttryck för samhällets maktbefogenheter i förhållande till medborgarna”. Myndighetsutövning behöver emellertid inte medföra förpliktelser för enskilda utan kan också föreligga i form av gynnande beslut, exempelvis olika former av tillstånd. Karakteristiskt för myndighetsutövning är dock att den enskilde befinner sig i någon form av beroendeförhållande gentemot myndigheten. Är det fråga om förpliktande beslut måste han rätta sig efter beslutet eftersom han annars riskerar att sanktioner används mot honom. Rör det sig om gynnande beslut kommer beroendeförhållandet till uttryck på så sätt att den enskilde, för att komma i åtnjutande av exempelvis en rättighet, måste vända sig till samhällsorganen och att dessas tillämpning av de författningsbestämmelser som gäller på det aktuella området blir av avgörande betydelse för honom.

Med utgångspunkt i det sagda skulle man kunna uttrycka det så att myndighetsutövning innebär att en myndighet ensidigt bestämmer en enskilds rättigheter och skyldigheter inom de ramar som dras upp av lagar och andra författningar.

Begreppet myndighetsutövning behandlas även i avsnitt 11.7.

5 Part

5.1 Allmänt

Den personkrets som ska behandlas som part betecknas som ”sökande, klagande eller annan part”. Partsbegreppets innehåll har inte närmare behandlats i förarbetena till den nu gällande förvaltningslagen. Ledning får därför i stället sökas i prop. 1971:30 Del 2, s. 442, där föredraganden framhöll att med ”sökande” torde menas den som gjort en ansökan eller annan framställning vilken i något avseende rör hans offentlig-rättsliga ställning. Som ”klagande” borde enligt föredraganden räknas inte bara sökande som överklagat ett beslut utan i regel också andra som klagat över beslutet om de är berättigade att göra det. Med beteckningen ”annan part”, slutligen, avsågs den som intar en ställning som är jämförbar med sökandens eller klagandens, t.ex. en förklarande.

Genom att välja uttryckssättet ”sökande, klagande eller annan part” har lagstiftaren antytt att det inte räcker med att saken på ett eller annat sätt angår en person. Härutöver krävs att personen har förvärvat ställning som part (se Hellners-Malmqvist, s. 33).

Frågan om vem som får överklaga ett beslut behandlas i avsnitt 10.1.

5.2 Ombud och biträde

I 9 § första stycket FL föreskrivs att den som för talan i ett ärende får anlita ombud eller biträde.

Ombud

Med ombud menas den som har fullmakt att föra talan i någon annans ställe. Ett ombud kan således helt eller delvis föra parts talan och t.ex. ta emot handling som delges (se avsnitt 9.1.2) enligt 11 § delgivningslagen (1970:428), DelgL. Inte bara fysisk person utan även juridisk person kan fungera som ombud (se prop. 1971:30 Del 2, s. 362).

Biträde

Med biträde avses den som inte har ombudets behörighet. Ett biträde får agera endast när parten är med och har således inte rätt att uppträda i huvudmannens ställe.

Fullmakt

Frågan om ombud ska styrka sin behörighet är inte reglerad i lagen utan har överlämnats till myndigheten att avgöra. Det innebär att när den som uppträder som ombud inte självmant styrker sin behörighet med en fullmakt får myndigheten med ledning av de allmänna kraven i 7 § FL (se avsnitt 3.4) avgöra om fullmakt behövs. Ibland är omständigheterna sådana att fullmakt kan undvaras i ärende hos förvaltningsmyndighet. När ärendets utgång har stor betydelse för parten – exempelvis om fråga är om utlämnande av hemlig handling – ska dock fullmakt införas.

Fullmakt kan i princip vara skriftlig eller muntlig. Det torde emellertid inte särskilt ofta vara aktuellt med muntlig fullmakt. Om en sådan fullmakt lämnas vid en muntlig handläggning bör myndigheten på lämpligt sätt anteckna detta i ärendet. En skriftlig fullmakt ska vara undertecknad av parten eller behörig ställföreträdare för denne. Fullmakten ska givetvis innehålla uppgift om ombudets namn. Av fullmakten ska framgå i vilka avseenden ombudet har behörighet att agera på huvudmannens vägnar. Ombudet kan sätta någon annan i sitt ställe om detta har angetts i fullmakten.

En fullmakt ska i princip företes i original och den gäller i normalfallet så länge den inte har återkallats. Vid bedömningen av om det är nödvändigt att uppvisa en fullmakt i original är de allmänna kraven i 7 § FL vägledande (se avsnitt 3.4). Några krav på att fullmaktsgivarens namnteckning ska vara bevitnad finns inte i FL.

Om myndigheten finner att ett ombud bör styrka sin behörighet med en fullmakt, ska denna uppmana ombudet att göra det. Myndigheten bör samtidigt göra klart för ombudet att talan som väckts av honom kan komma att avvisas, om fullmakt inte kommer in. Utan ett sådant klargörande får myndigheten inte avvisa t.ex. en ansökan enbart med hänvisning till att fullmakt saknas (se Hellners-Malmqvist, s. 112).

I sammanhanget kan följande tilläggas. I prop. 1971:30 Del 2, s. 362, anförde föredraganden att beträffande ”frågan om fullmakt torde reglerna i 49 § i den av mig föreslagna förvaltningsprocesslagen vid behov kunna tjäna till vägledning”. Föredraganden yttrade (s. 603) i nämnda avseende bl.a.: ”I 12 kap. RB finns ... särskilda regler om överbringande av

fullmakt genom telegraf eller telefon, om att fullmakt skall avse visst mål eller rättegång i allmänhet och att den får begränsas till viss domstol eller särskilt rättegångstillfälle, om att muntlig fullmakt gäller endast i det mål vari den har getts och om ombuds möjlighet att sätta annan i sitt ställe. Något behov av uttrycklig motsvarighet till dessa regler torde inte föreligga. Frågor av detta slag uppkommer mera sällan, och de bör utan svårighet kunna lösas i praxis med ledning av allmänna grundsatser om ombud och fullmakt. Detsamma gäller sådana frågor om förhållandet mellan huvudman och ombud som regleras i 12 kap. 14–21 §§ RB. Om annat inte har angetts i fullmakten, får den som är ombud i ett förvaltningsmål anses vara behörig att i allo företräda sin huvudman.”

**Kommunikation
med ombudet**

I de fall då ett befullmäktigat ombud företräder en part i ett visst i fullmakten angivet ärende ska kommunikation från myndighetens sida ske med ombudet och inte med parten, om inte fullmakten utvisar något annat. Den omständigheten att myndighetens tekniska system inte medger att ombudets namn och adress anges på handlingen saknar betydelse i detta sammanhang. Vederbörande tjänsteman måste i sådana fall, med eller utan manuell komplettering med ombudets namn och adress på själva handlingen, adressera kuvertet med handlingen till ombudet.

**Personlig
medverkan**

I förvaltningsförfarandet kan det förekomma många olika situationer där den som för talan i ett ärende måste medverka personligen. Det kan vara frågan om att part måste höras, lämna upplysningar eller lämna medgivande till något eller att en handling måste undertecknas. Av denna anledning stadgas i 9 § första stycket FL att den som har ombud måste medverka personligen om myndigheten begär det. Myndigheten ska vid denna bedömning ta hänsyn till regeln i 7 § FL (se avsnitt 3.4) om snabb och enkel handläggning. 9 § ställer inte något tvångsmedel till myndighetens förfogande. Den utgör därför endast en påminnelse om att huvudregeln om rätt att anlita ombud inte är oinskränkt. För tydlighetens skull ska påpekas att någon inskränkning i parts rätt att anlita biträde inte har föreskrivits.

Avvisning

Ombud eller biträde som visar oskicklighet eller oförstånd eller är olämpligt på annat sätt får enligt 9 § andra stycket FL avvisas av myndigheten. Vilka omständigheter som bör inverka på myndighetens bedömning i detta avseende framgår inte av stadgandet utan får avgöras från fall till fall. Viss ledning kan därvid hämtas i 12 kap. 5 § rättegångsbalken.

Möjligheten att avvisa ett ombud eller biträde ska användas endast i undantagsfall. Ett avvisningsbeslut får verkan enbart i det ärende där frågan aktualiseras. Av rättsfallet RÅ 85 2:15 I framgår att avvisning endast får grundas på förhållanden som förekommit i det aktuella ärendet.

Beslut av en myndighet att avvisa ett ombud eller biträde får enligt 9 § tredje stycket FL överklagas särskilt och då i samma ordning som gäller talan mot myndighetens beslut varigenom myndigheten avgör ärendet. Beträffande innebörden av uttrycket ”i samma ordning”, se avsnitt 10.7.

Rättshjälpslagen

Förvaltningslagen innehåller inte någon reglering om rättshjälp eller annan ersättning för kostnader i förvaltningsärenden. Det kan därför finnas anledning att i detta avsnitt beröra sådana frågor.

Enligt 4 § rättshjälpslagen (1996:1619) kan under vissa förutsättningar rådgivning lämnas i en rättslig angelägenhet i sammanlagt högst två timmar av en advokat eller en biträdande jurist på en advokatbyrå eller någon annan som är lämplig för uppdraget.

Enligt 2 § får också rättshjälp beviljas i en rättslig angelägenhet om vissa förutsättningar är uppfyllda. Av 6 § framgår att rättshjälp får beviljas en fysisk person endast om dennes beräknade årsinkomst, sedan hänsyn tagits till underhållsskyldighet, förmögenhetsförhållanden och viss skuldsättning, inte överstiger en särskilt angiven gräns – undantag gäller enligt 22 b § vid gränsöverskridande angelägenheter.

I 7 § föreskrivs att rättshjälp får beviljas endast om den rättssökande behöver juridiskt biträde utöver rådgivning och detta behov inte kan tillgodoses på annat sätt. I samma bestämmelse föreskrivs också att rättshjälp inte får beviljas i sådana angelägenheter där hjälp genom offentlig försvarare eller offentligt biträde kan komma i fråga. Rättshjälp får enligt 9 § inte heller beviljas om den rättssökande har en rättsskydds-försäkring eller något annat liknande rättsskydd som omfattar den aktuella angelägenheten.

I 8 § föreskrivs att rättshjälp får beviljas endast om det med hänsyn till angelägenhetens art och betydelse, tvisteföremålets värde och omständigheterna i övrigt är rimligt att staten bidrar till kostnaderna.

Normalt innebär, enligt 15 §, rättshjälp att staten betalar ersättning för arbete i högst 100 timmar till rättshjälpsbiträde.

Till sådant biträde får enligt 26 § förordnas advokat, en biträdande jurist på en advokatbyrå eller någon annan som är lämplig för uppdraget.

Av 16 § framgår att staten, när rättshjälp har beviljats, betalar också kostnaderna för bevisning vid bl.a. allmän domstol. Enligt 17 § betalar staten vidare kostnaderna för sådan utredning som är skäligen påkallad för att ta till vara den rättssökandes rätt, dock högst 10 000 kr. Kostnaderna för utredning i en angelägenhet som ska prövas av förvaltningsdomstol eller förvaltningsmyndighet betalas dock inte om utredningen kan erhållas genom den domstol eller myndighet som ska pröva angelägenheten.

Rättshjälp får enligt 10 § inte beviljas bl.a.

- för upprättande av självdeklaration, äktenskapsförord, testamente eller gåvohandling
- i en angelägenhet som rör skuldsanering
- i ärenden om fastighetsdeklaration
- i mål eller ärenden angående fastighetstaxering
- om frågan om rättshjälp kan vänta till dess en annan rättslig angelägenhet, där anspråket stöder sig på väsentligen likartad grund, har avgjorts.

Enligt 11 § får rättshjälp beviljas endast om det finns särskilda skäl i, bl.a., angelägenhet som rör skatter, tullar, avgifter eller betalningssäkring för skatter, tullar och avgifter.

Rättshjälp får enligt 13 § inte beviljas den som är eller har varit näringsidkare i en angelägenhet som har uppkommit i näringsverksamheten om det inte finns särskilda skäl med hänsyn till verksamhetens art och begränsade omfattning, hans eller hennes ekonomiska och personliga förhållanden och omständigheterna i övrigt. Med näringsidkare avses en fysisk person som driver verksamhet av ekonomisk natur som kan betecknas som yrkesmässig eller har ett bestämmande inflytande över en juridisk person som bedriver sådan verksamhet.

Den som har beviljats rättshjälp ska enligt 23 § betala en rättshjälpsavgift som bestäms med hänsyn till kostnaderna för rättshjälpsbiträdet och den sökandes ekonomiska underlag. Rättshjälpsavgiften utgör en viss procentandel av kostnadernas storlek. Med ekonomiskt underlag avses enligt 38 § den rättssökandes

beräknade årsinkomst sedan hänsyn tagits till underhållsskyldighet, förmögenhetsförhållanden och viss skuldsättning.

Om ett mål eller ärende rörande den rättsliga angelägenheten pågår vid domstol beslutar, enligt 39 §, domstolen i frågor enligt rättshjälpslagen. I annat fall beslutar Rättshjälpsmyndigheten i frågorna.

Ersättningslagen

Enligt 1 § lagen (1989:479) om ersättning för kostnader i ärenden och mål om skatt, m.m. (ersättningslagen) kan en skattskyldig medges ersättning av allmänna medel bl.a. för kostnader hos domstolar och andra myndigheter i ärenden och mål om skatter, tullar och avgifter samt taxering av fastighet. Ersättning kan också medges för kostnader i mål enligt lagen (1978:880) om betalningssäkring för skatter, tullar och avgifter och enligt 12 kap. 6 eller 6a § skattebetalningslagen. I ärenden om förhandsbesked enligt lagen (1998:189) om förhandsbesked i skattefrågor är ersättningslagen tillämplig endast om det allmänna ombudet hos Skatteverket har ansökt om förhandsbesked.

Av 3 § ersättningslagen framgår att en skattskyldig som i ett ärende eller mål haft kostnader för bl.a. ombud eller biträde ska beviljas ersättning för kostnaderna under vissa i bestämmelsen angivna förutsättningar. I 4 § samma lag anges vilka kostnader som ersättning inte kan beviljas för. Av bestämmelsen framgår bl.a. att ersättning inte beviljas för eget arbete.

I 7 § ersättningslagen föreskrivs att en framställning om ersättning för kostnader ska göras hos den myndighet eller den domstol där kostnaderna har uppkommit och att framställningen ska ha kommit in innan myndigheten eller domstolen avgör ärendet eller målet.

En beskrivning av tillämpningen av ersättningslagen finns i Skatteverkets Handledning för handläggning av ärenden enligt ersättningslagen, SKV 230. Se även verkets Handledning för skatterevision – reglerna kring revisionsverksamheten, SKV 621.

6 Anhängiggörande

6.1 Allmänt

Allmänna handlingar

I 2 kap. TF finns regler om allmänna handlingars offentlighet. I kapitlet regleras bl.a. vad som förstås med en handling, när en handling ska anses inkommen, när en handling ska anses upprättad hos myndighet, när en handling ska utlämnas osv.

Registrering

Bestämmelser om registrering – diarieföring – av allmänna handlingar finns i 5 kap. OSL. Reglerna redovisas i avsnitt 6.4.

Anhängiggörande

Innebörden av att ett ärende är anhängigt hos en myndighet är att ärendet är under behandling hos myndigheten.

Ett ärende kan anhängiggöras antingen på initiativ av en enskild – privat anhängiggörande – eller på initiativ av den beslutande myndigheten – ex officio – eller en annan myndighet – publikt anhängiggörande. Privat anhängiggörande sker i huvudsak i form av en ansökan eller en anmälan. En ansökan är en begäran om att myndigheten ska fatta ett visst beslut medan en anmälan är ett meddelande till myndigheten om ett visst sakförhållande.

När en myndighet är skyldig att avgöra ett ärende i sak talar man om materiell anhängighet. Formell anhängighet innebär endast att ett ärende har kommit in till myndigheten.

6.2 Inkommande handlingar

I många situationer är det väsentligt att kunna bedöma när en handling har kommit in till en myndighet. För en självdeklaration som inte kommit in i rätt tid kan exempelvis förseningsavgift tas ut, en ansökan som kommit in för sent kanske inte beaktas osv.

Avsändarens risk

Avsändaren står risken för att en handling kommer in i rätt tid (prop. 1971:30 Del 2, s. 369). Detta innebär att om en handling, som exempelvis befordras som postförsändelse, inte når adressaten – myndigheten – kommer avsändaren att drabbas av den rättsföljd som föranleds av att handlingen inte kommit in till myndigheten i rätt tid.

I rättsfallet RÅ 1991 ref. 90 prövades frågan om en överklagandehandling, som uppgavs ha sänts via telefax, hade kommit in till vederbörande myndighet i rätt tid. Klaganden ansågs inte ha förmått styrka att inlagan kommit in i rätt tid varför överklagandet av beslutet att avvisa talan avslogs.

- Ankomstdag** En handling anses enligt 10 § första stycket FL komma in till en myndighet den dag då handlingen, eller en avi om en betald postförsändelse som innehåller handlingen, anländer till myndigheten eller kommer en behörig tjänsteman till handa.
- Avlämnande** Något ovillkorligt krav på att handlingen ska ha avlämnats i myndighetens lokal uppställs inte i lagen. Det räcker med att behörig tjänsteman tagit emot den vid t.ex. en förrättning. I rättspraxis har även godtagits att handlingen lämnats till behörig tjänsteman i dennes bostad. En överklagandehandling, som skulle ha ingetts till länsstyrelsen men lämnades på överklagandetidens sista dag – efter det att länsstyrelsens lokaler stängts för allmänheten – till vederbörande landskamrerare i dennes bostad, ansågs ha kommit in i rätt tid (RÅ 1957 ref. 46).
- Behörig tjänsteman** Vem som i det enskilda fallet ska räknas som behörig tjänsteman får avgöras bl.a. med ledning av myndighetens arbetsordning (se avsnitt 1.5). Normalt tas handlingen emot av någon som på myndighetens vägnar har att ombesörja detta, exempelvis registratorn.
- Telegram** Om en myndighet underrättas särskilt om att telegram till myndigheten finns hos ett företag som driver televerksamhet anses enligt 10 § första stycket FL telegrammet komma in redan när underrättelsen når en behörig tjänsteman. Hur denna underrättelse gått till saknar betydelse.
- Hjälpregel** I 10 § andra stycket FL finns bestämmelser som avser den situationen att en handling eller en avi om en handling anlant till en myndighet efter expeditiontidens slut. Kan det antas att handlingen eller avi om handlingen viss dag lämnats i myndighetens lokal eller avskilts för myndigheten på postanstalt ska den anses ha kommit in den dagen om den kommer behörig tjänsteman till handa närmast följande arbetsdag. Stadgandet innebär att enskilds rätt inte går förlorad på grund av att myndigheten t.ex. dröjer med att hämta de försändelser som anlant till en postanstalt en viss dag. Inte heller den omständigheten att en handling avlämnats i myndighetens lokal till någon som inte är behörig att ta emot den ska i allmänhet medföra att handlingen inte anses ha kommit in den dagen.

Kommer handlingen i sistnämnda fall behörig tjänsteman till handa närmast följande arbetsdag bör den anses ha kommit in den dag då den avlämnats.

Förfallotiden är kl. 24. Någon mera omfattande utredning för att konstatera om handlingen har funnits i myndighetens lokal före kl. 24 viss dag bör normalt inte företas. I stadgandet ges en tumregel som innebär att om det kan "antas" att handlingen har kommit in före kl. 24 ska den anses ha kommit in den dagen. Det bör enligt Hellners-Malmqvist, s. 122, normalt räcka med att det inte framstår som osannolikt att så varit fallet. I praktiken innebär detta att all post som finns hos myndigheten på morgonen ska anses ha kommit in till myndigheten föregående dag om ingenting talar emot det. Det innebär vidare att om t.ex. en poststämpel eller en anteckning på handlingen visar att den kommit in efter kl. 24 ska den anses ha kommit in för sent.

Beviskrav

Även när det gäller att avgöra om en handling viss dag avskilts för myndigheten på postanstalt bör beviskravet sättas lågt. Föredraganden anförde nämligen i detta avseende (prop. 1971:30 Del 2, s. 370): "Det bör vara tillräckligt att det med hänsyn till förefintliga uppgifter om t.ex. dag för försändelsens poststämpling, försening av postgången och rutiner vid insortering av försändelser i postfack och postboxar inte framstår som osannolikt att handlingen viss dag funnits tillgänglig för myndigheten på postanstalt." Uttrycket "funnits tillgänglig" i lagtextens ursprungliga lydelse ändrades 1973 till "avskilts". Avsikten var emellertid inte att beviskravet därigenom skulle förändras (prop. 1973:30, s. 80).

Bekräftelse

Telefax, e-post eller annat meddelande som inte är underskrivet ska enligt 10 § tredje stycket FL bekräftas av avsändaren genom en egenhändigt undertecknad handling om myndigheten begär det. Skäl att begära bekräftelse kan exempelvis föreligga om det bedöms som väsentligt att få klarhet i om meddelandet, t.ex. en skrivelse med överklagande, faktiskt är avsänt av den som angetts som avsändare. Om myndigheten begär en sådan bekräftelse men denna inte kommer in får meddelandet anses som en inkommen inte undertecknad handling. Myndigheten måste då bedöma vilken verkan detta ska få. Exempelvis kan avvísning bli aktuell.

Frågan om det behövs en bekräftelse ska bedömas även med beaktande av den allmänna regeln i 7 § FL om snabb och enkel handläggning (se avsnitt 3.4).

- Underskrift** Har det i tillämplig författning uttryckligt angetts att en handling ska vara undertecknad kan avvisning av parts talan bli aktuell.
- I rättsfallen RÅ 1992 not. 571 och not. 572 fann Regeringsrätten att ett överklagande som kommit in i form av en ”telefaxkopia” av en undertecknad handling inte kunde anses utgöra en egenhändigt undertecknad överklagandehandling. Regeringsrätten förelade därför klaganden att komma in ”med en egenhändigt undertecknad besvärshandling” vid påföljd att hans talan annars kunde komma att avvisas.
- I rättsfallet RÅ 2002 not. 206 var omständigheterna följande. En person överklagade, via e-post med en elektronisk signatur, till kammarrätten en dåvarande skattemyndighets beslut att inte lämna ut allmänna handlingar. Kammarrätten fann att överklagandehandlingen saknade underskrift ”i den mening som avses i 3 § FPL” och att överklagandet skulle avvisas eftersom klaganden inte följt kammarrättens föreläggande att avhjälpa bristen. Klaganden yrkade hos Regeringsrätten, i ett överklagande som var undertecknat med en elektronisk signatur men saknade egenhändig underskrift, att kammarrättens avvisningsbeslut skulle undanröjas och att målet skulle återförvisas till kammarrätten för förnyad handläggning. Regeringsrätten förelade klaganden att komma in med ett egenhändigt undertecknat överklagande inom en viss, i förelägget angiven, tid. Eftersom klaganden inte följde förelägget avvisade Regeringsrätten överklagandet.
- Främmande språk** En handling som inte är avfattad på svenska språket ska anses ha kommit in till myndigheten den dag den anlänt (prop. 1973:30, s. 71). När en eventuell översättning sker saknar således betydelse vid bedömningen av om en handling har kommit in i rätt tid eller inte (se avsnitt 6.5).
- Lagstadgad tid** I lagen (1930:173) om beräkning av lagstadgad tid finns bestämmelser som reglerar när en handling i vissa fall ska ha kommit in. 2 § nämnda lag innebär bl.a. att, om enligt lag eller särskild författning en handling ska kommit in senast ett visst datum och detta datum är en söndag, annan allmän helgdag, lördag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton, närmast följande vardag räknas som slutdag.

6.3 Muntligt anhängiggörande

I den mån det inte i tillämplig specialförfattning regleras om en ansökan kan göras muntligt, dvs. om ett ärende kan anhängig-

göras muntligt, bör frågan lösas med ledning av den allmänna regeln i 7 § FL om att ett ärende ska ”handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts” (se avsnitt 3.4). I bagatellärenden som inte kräver någon grundligare prövning av myndigheten bör muntlig ansökan kunna godtas.

Som konstaterats i avsnitt 3.2 innebär myndigheternas service-skyldighet att hjälp ska lämnas med att fylla i en ansökan. Detta medför att det många gånger inte har så stor betydelse om ansökan sker muntligt eller skriftligt. Det ska emellertid betonas att huvudregeln är att anhängiggörande ska ske skriftligt.

6.4 Registrering av allmänna handlingar

Offentlighetsprincipen

Reglerna i 2 kap. TF innebär att var och en har rätt att ta del av sådana allmänna handlingar som är offentliga – offentlighetsprincipen. Tillämpningen av dessa regler förutsätter att den som begär att få ta del av en handling kan lämna sådana uppgifter om den att myndigheten kan identifiera den. För detta fordras oftast att myndigheten har tillgång till någon form av register eller diarium över sina handlingar. Ett register fyller också den funktionen att allmänheten därigenom kan få vetskap om en viss handlingens existens (se prop. 1979/80:2 Del A, s. 354). För att offentlighetsprincipen ska kunna fungera är det således nödvändigt att myndigheterna håller sina allmänna handlingar registrerade eller i vart fall ordnade så att det utan svårighet kan konstateras vilka handlingar som har kommit in eller upprättats.

Registrering

Huvudregeln enligt 5 kap. 1 § första stycket OSL är att en allmän handling ska registreras så fort den har kommit in till eller upprättats hos en myndighet. En myndighet har en betydande frihet att ordna registreringen med hänsyn till vad som är lämpligast för denna. Exempelvis behöver central registrering inte ske. En myndighet är inte heller skyldig att föra en daglig lista över inkomna handlingar. Myndigheten kan om den så önskar föra speciella register, t.ex. för viss del av verksamheten eller för vissa typer av handlingar. I formellt hänseende ställs alltså inga krav på registreringen. Det är fullt tillräckligt om handlingarna antecknas i tidsföljd på ett aktomslag eller på ett särskilt dagboksblad eller liknande (prop. 1979/80:2 Del A, s. 356).

- Hållas ordnade** Allmänna handlingar som inte till någon del är underkastade sekretess behöver enligt 5 kap. 1 § tredje stycket OSL inte registreras om de hålls ordnade så att det utan svårighet kan fastställas om de har kommit in eller upprättats. Det ankommer på den enskilda myndigheten att avgöra om registrering ska underlåtas eller inte. Bestämmelsen hindrar enligt föredraganden (prop. 1979/80:2 Del A, s. 356) inte att t.ex. den handling som initierat ett ärende registreras medan övriga handlingar i ärendet ordnas så att deras existens utan svårighet kan fastställas.
- Bedömning av sekretess** Den sekretessbedömning som i sammanhanget måste ske, kan enligt föredraganden (s. 357) göras ganska schematisk. Vid skadebedömningen får man alltså utgå från om handlingen innehåller uppgifter av det slaget att ett utlämnande normalt kan komma att medföra skada för det intresse som ska skyddas genom den aktuella sekretessbestämmelsen.
- Handlingar av ringa betydelse** Huvudregeln om registrering gäller enligt 5 kap. 1 fjärde stycket OSL inte om det är uppenbart att handlingen ”är av ringa betydelse för myndighetens verksamhet”. En sådan handling behöver inte registreras eller på annat sätt hållas lättillgänglig. Detta gäller oavsett om handlingen har ett intresse från offentlighetssynpunkt eller inte. Enligt föredraganden (s. 356 f.) gäller registreringsskyldigheten inte t.ex. inkommande handlingar av typ pressklipp, cirkulär och reklamtryck som bara indirekt eller i ringa mån rör myndighetens verksamhet och i allmänhet inte heller exempelvis statistiska meddelanden samt kopior av andra myndigheters yttranden. Huvudregeln om registrering gäller vidare inte anonyma skrifter och skrifter med meningslöst eller obegripligt innehåll. Handlingens betydelse för myndighetens verksamhet måste avgöras från fall till fall enligt föredraganden (s. 357).
- Massärenden** Om särskilda skäl föreligger får regeringen enligt 5 kap. 3 § OSL föreskriva om undantag från registreringsskyldigheten för vissa sekretessbelagda handlingar som förekommer i ”betydande omfattning” hos myndigheten.
- Enligt föredragandens uppfattning (prop. 1979/80:2 Del A, s. 357 f.) bör dock inte enbart ”det förhållandet att antalet handlingar är stort och registreringsskyldigheten därför kan bli betungande ... vara helt avgörande”. Han fortsatte: ”Mot de vinster i kostnader och arbete som kan göras måste vägas intresset av allmän insyn i myndigheternas verksamhet. Detta

har i bestämmelsen kommit till uttryck i att särskilda skäl krävs för att undantag skall kunna föreskrivas.”

I 2 § offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641) har sådana undantagsbestämmelser från registreringskyldigheten meddelats. Av dessa framgår att ”deklarationer, kontrolluppgifter och andra handlingar som avser taxering eller fastställande av skatt eller avgift eller som rör anstånd med eller krav på att lämna handlingar för dessa ändamål, handlingar som avser beräkning, jämkning eller återbetalning av skatt och handlingar som ingår i informationssystemet om transporter av sprit och cigaretter” inte behöver registreras hos Skatteverket. För verkets del gäller därutöver inga undantag från registreringskyldigheten.

Upptagning för automatiserad behandling

Om en myndighet hos en annan myndighet har elektronisk tillgång till en upptagning för automatiserad behandling som är allmän handling ska handlingen enligt 5 kap. 1 § andra stycket OSL registreras endast av den myndighet som gjort upptagningen tillgänglig för den andra myndigheten.

Registrets innehåll

Om registreringen ska fylla sitt syfte måste den vara så utförlig att de registrerade handlingarna utan svårighet kan identifieras. Registret måste också kunna hållas allmänt tillgängligt. Anteckningarna i diariet eller registret får därför inte leda till att en sekretesskyddad handlingens innehåll röjs (se även nedan vid kantrubrikerna ”Hemligt diarium” och ”Undantag”).

I 5 kap. 2 § första stycket OSL föreskrivs att ett register ska innehålla uppgift om datum då handlingen kom in eller upprättades, diarienummer eller annan beteckning som har åsatts handlingen, i förekommande fall från vem handlingen har kommit in eller till vem den har expedierats samt i korthet vad handlingen rör.

Diarienummer

Skyldigheten att anteckna diarienummer eller annan beteckning gäller enligt föredraganden (prop. 1979/80:2 Del A, s. 358) endast om myndigheten har åsatt handlingen sådan beteckning. Myndigheten behöver alltså inte tillskapa ett system med diarienumrering enbart för att tillgodose denna bestämmelse.

Ärendemening

När det gäller att ange vad handlingen rör ska detta enligt föredraganden inte tolkas så att registret ska utvisa innehållet i varje enskild skrivelse utan det räcker med att det finns en ärendemening i registret eller på dagboksbladet som visar vad ärendet handlar om. De enskilda handlingarna kan sedan anges

med enbart t.ex. ”ansökan” eller dylikt (prop. 1979/80:2 Del A, s. 358).

Undantag vid sekretess

I vissa fall kan en uppgift om vem som har gett in en handling, till vem den har expedierats eller vad handlingen rör behöva hållas hemligt av hänsyn till allmänt eller enskilt intresse. I 5 kap. 2 § andra stycket OSL föreskrivs därför att en uppgift som rör en handling av avsändare, ingivare eller mottagare eller dess innehåll ska utelämnas eller särskiljas om det behövs för att registret i övriga delar ska kunna hållas allmänt tillgängligt.

Vid prövningen av om vissa uppgifter ska utelämnas ska myndigheten tillämpa de materiella sekretessreglerna i OSL.

Registrering av överklagande

Det ska observeras att uppgifter av nu nämnt slag som med anledning av överklagande hos domstol registreras hos annan myndighet – t.ex. till Skatteverket inlämnat överklagande till länsrätt av verkets beslut – enligt 27 kap. 4 § OSL är sekretessbelagda endast om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgifterna röjs.

Hemligt diarium

Beträffande möjligheterna att föra s.k. hemligt diarium anförde föredraganden (prop. 1979/80:2 Del A, s. 359) att uppgift om datum då handlingen kom in eller upprättades och om diarienummer eller liknande ”praktiskt taget aldrig kommer att omfattas av sekretess”. Föredraganden konstaterade vidare att bestämmelserna i dåvarande 15 kap. 2 § SekrL (nuvarande 5 kap. 2 § andra stycket OSL) därför utgör ”en garanti mot att existensen av en sekretessbelagd handling hålls hemlig, låt vara att de uppgifter som står att finna i ett register kan vara begränsade”. Han fortsatte: ”Möjligheten att påkalla prövning huruvida viss handling kan lämnas ut eller inte står därmed i vart fall öppen.”

Undantag

I 5 kap. 2 § andra stycket OSL föreskrivs att uppgift om från vem en handling har kommit in eller till vem en handling har expedierats och vad handlingen rör i särskilda fall kan särskiljas eller utelämnas vid registreringen. Bestämmelsen kan, inom vissa områden eller beträffande vissa slag av handlingar, leda till öppna register som för alla eller flertalet handlingar endast innehåller uppgift om handlingens datum och diarienummer. Ett sådant register skulle tvinga myndigheten till en omfattande dubbelregistrering samtidigt som det öppna registret för en utomstående skulle vara av ringa värde. I 5 kap. 4 § OSL ges därför regeringen möjlighet att föreskriva att bestämmelsen i paragrafens andra stycke inte ska tillämpas om den skulle omfatta flertalet av de handlingar som är

upptagna i registret. Sådana föreskrifter finns i 3 § offentlighets- och sekretessförordningen. Föreskrifterna berör Skatteverket endast i ett fall, nämligen verkets ”diarium över ärenden om könsbyte”.

Om undantag från 5 kap. 2 § andra stycket OSL har meddelats med stöd av 5 kap. 4 § OSL innebär det att registret ska innehålla alla de uppgifter som finns angivna i 5 kap. 2 § första stycket OSL. Detta får till följd att frågan om registret helt eller delvis ska hållas hemligt måste prövas på sedvanligt sätt med en samlad bedömning av registrets innehåll.

Offentligt eller hemligt

Se även Skatteverkets publikation Offentligt eller hemligt, SKV 148, beträffande registrering av allmänna handlingar.

6.5 Tolk och översättning

När en myndighet har att göra med någon som inte behärskar svenska språket eller som är allvarligt hörsel- eller talskadad bör myndigheten enligt 8 § FL vid behov anlita tolk. Bestämmelsen tar sikte inte bara på muntlig tolkning vid förhandlingar, förhör osv. utan också på skriftlig översättning när handlingar på främmande språk ges in till myndigheterna eller när dessa ska meddela sig skriftligt med någon som inte förstår svenska.

Skälig utsträckning

Den som behöver tolk eller översättare vid sina kontakter med myndigheterna bör få sådant bistånd i skälig utsträckning (prop. 1985/86:80, s. 27). Vid denna bedömning måste hänsyn bl.a. tas till tillgången på tolkar. Något absolut krav på tolkning och översättning har inte föreskrivits i lagen. Bedömningen av om behov av översättning föreligger eller inte ankommer i första hand på myndigheten och inte på den enskilde. Vid denna bedömning ska hänsyn tas till kravet på snabb och enkel handläggning i 7 § FL (avsnitt 3.4).

Inte alltid översättning

Någon ”formell” översättning behöver inte göras av alla inkommande handlingar som är skrivna på främmande språk. Exempelvis är det inte nödvändigt att företa en sådan översättning av skrivelser vars innehåll är uppenbart. Det kan ibland vara tillräckligt med en översättning som utförs av en språkkunnig kollega. Vid bedömningen av om en ”formell” översättning ska göras måste hänsyn tas till ärendets beskaffenhet samt till omfattningen och karaktären av det material som lämnats in. Det kan exempelvis vara angeläget med en ”formell” översättning när rättssäkerheten så kräver.

I ärenden som avser att endast meddela en muntlig upplysning är det ofta möjligt för myndigheten att klara sig utan översättning genom tolk.

Vidare gäller att kostnaden för översättningen måste stå i rimlig proportion till ärendets vikt för den som gett in handlingarna. Det kan också nämnas att åtskilliga myndigheter, däribland Skatteverket, har låtit översätta vissa hos myndigheten vanligen förekommande blanketter och upplysningsbroschyrer till olika främmande språk.

Avvisning

En inlaga får inte avvisas enbart av det skälet att den inte är avfattad på svenska (prop. 1971:30 Del 2, s. 382). Av prop. 1973:30, s. 71, framgår att en handling ska anses ingiven den dag då den ursprungliga – inte översatta – versionen kom in till myndigheten (se även avsnitt 6.2). I den senare propositionen anförde föredraganden (s. 72) att det måste ”anses rimligt att parten själv står risken att handlingen till följd av språksvårigheter inte blir behandlad i vederbörlig ordning”. Detta innebär att parten får räkna med att ta konsekvenserna av om myndigheten inte hinner få en handling översatt i sådan tid att en brådskande åtgärd hinner prövas eller vidtas.

Översättning till främmande språk

Frågan om handlingar som upprättas av myndigheten ska översättas till aktuellt främmande språk när myndigheten har att göra med någon som inte förstår svenska språket har behandlats i prop. 1971:30 Del 2. Föredraganden anförde (s. 380) bl.a. följande: ”Om myndigheternas åtgärder inte kommer till uttryck på ett för sådana personer begripligt språk, är det självfallet bara av begränsat värde för dessa att i lag vara tillförsäkrade viss behandling från myndigheternas sida.” Har det under handläggningen av ett ärende framkommit att en person har så bristfälliga kunskaper i svenska språket att han inte kan förstå en av en myndighet upprättad handling kan det i och för sig finnas skäl att låta översätta handlingen. I sammanhanget bör emellertid viss ledning kunna hämtas ur följande uttalande i prop. 1986/87:89, s. 170: ”När det gäller från domstolen utgående handlingar bör man av kostnadsskäl vara försiktig med översättningar. Endast om parten inte på annat sätt, t.ex. genom släktingar eller en invandrarbyrå, kan få en handling översatt, bör domstolen ordna med översättning.”

Lämplig person

Anser myndigheten att tolk eller översättare ska anlitas ankommer det på myndigheten att utse lämplig person för uppdraget. Myndigheten ska då också enligt föredraganden (prop. 1971:30 Del 2, s. 382) stå för ersättningen till tolken

eller översättaren. När myndigheten anlitar tolkar och översättare måste den givetvis se till att dessa är tillräckligt kvalificerade och även i övrigt har förutsättningar att utföra uppdraget på ett riktigt sätt. Tolk eller översättare får således inte anlitas i sådana fall då deras tillförlitlighet kan ifrågasättas på grund av deras relationer till parten eller då deras neutralitet i t.ex. ärenden enligt utlänningslagstiftningen inte kan anses säkerställd. Att tolken eller översättaren är auktoriserad av kommerskollegium enligt förordningen (1985:613) om auktorisation av tolkar och översättare innebär en garanti för att han eller hon är kvalificerad. I princip bör tolkar och översättare som inte är auktoriserade användas endast när auktoriserade inte finns att tillgå (prop. 1985/86:80, s. 28).

Tystnadsplikt

Av 2 § lagen (1975:689) om tystnadsplikt för vissa tolkar och översättare framgår att tolk eller översättare som anlitas av bl.a. en myndighet inte får obehörigen röja vad han under uppdraget har fått veta om bl.a. enskilda personliga förhållanden eller om yrkeshemlighet eller affärsförhållande.

Nordiska språkkonventionen

I detta sammanhang ska något beröras konventionen mellan Sverige, Danmark, Finland, Island och Norge om nordiska medborgares rätt att använda sitt eget språk i annat nordiskt land. Den återfinns i ”Sveriges överenskommelser med främmande makter” (SÖ 1982:93) som ges ut av Utrikesdepartementet.

Konventionen avser enligt artikel 1 såväl muntliga – dock inte per telefon – som skriftliga kontakter med myndigheter och andra offentliga organ och omfattar svenska, danska, finska, isländska och norska språken.

De fördragsslutande staterna förbinder sig i artikel 2 att verka för att en medborgare i en fördragsslutande stat vid behov ska kunna använda sitt eget språk vid kontakt med myndigheter och andra offentliga organ i en annan fördragsslutande stat.

I mål och ärenden vid domstolar och andra offentliga organ ska dessa enligt artikel 2 om möjligt sörja för att medborgare i en fördragsslutande stat får behövlig tolk- och översättningshjälp. I brottmål ska medborgaren alltid få den tolkhjälp som behövs.

Kostnaden för tolkningen eller översättningen bör enligt artikel 3 ersättas av allmänna medel. Ersättning till tolk i mål som rör allmänt åtal ska alltid utgå av allmänna medel. Om en ingiven handling är av vidlyftig beskaffenhet eller av ringa betydelse eller om andra särskilda skäl föreligger, kan

kostnaden för översättning av handlingen återkrävas av den som har gett in handlingen.

I konventionens artikel 5 sägs att de fördragsslutande staterna ska främja inrättandet av offentliga språkserviceorgan eller tillhandahållandet av tolk- och översättningsservice i annan form på orter där medborgare i en annan fördragsslutande stat vistas i större antal om de inte förstår värdlandets språk. När det är befogat med hänsyn till antalet sådana medborgare som är bosatta i värdlandet eller på viss ort i detta, ska värdlandet främja översättning och distribution av sådana anvisningar, broschyrer, blanketter eller dylikt som kan underlätta kontakten mellan den enskilde och det allmänna.

Minoritetsspråk

Hos förvaltningsmyndigheter i Arjeplogs, Gällivare, Jokkmokks och Kiruna kommuner ska lagen (1999:1175) om rätt att använda samiska hos förvaltningsmyndigheter och domstolar tillämpas. Vidare ska, hos förvaltningsmyndigheter i Gällivare, Haparanda, Kiruna, Pajala och Övertorneå kommuner, lagen (1999:1176) om rätt att använda finska och meänkieli hos förvaltningsmyndigheter och domstolar tillämpas. Enligt 2 § nämnda lagar har en enskild rätt att använda samiska respektive finska och meänkieli vid muntliga och skriftliga kontakter med en förvaltningsmyndighet i ärenden som avser myndighetsutövning i förhållande till denne, om ärendet har anknytning till förvaltningsområdet. – Det bör nämnas att regeringen i proposition (2008/09:158) har föreslagit att de båda författningarna från och med 2010 ska efterträdas av lag om nationella minoriteter och minoritetsspråk.

7 Beredning

7.1 Jäv

Objektivitet

Med jäv avses en omständighet som är ägnad att rubba förtroendet till opartiskhet hos den som ska handlägga ett ärende. Jävsreglerna, som hör till de mest centrala reglerna i förvaltningslagen, har kommit till för att garantera ett objektivt och opartiskt handlande från förvaltningsmyndigheternas sida. I 1 kap. 9 § RF finns samma objektivitetsprincip uttryckt på följande sätt: ”Domstolar samt förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen skall i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iakttaga saklighet och opartiskhet.”

Det förhållandet att jäv föreligger behöver inte nödvändigtvis betyda att någon är partisk. Det betyder bara att det finns en omständighet som kan utgöra en risk för partiskhet.

Gäller alla som handlägger ett ärende

Jävsreglerna gäller för alla som deltar i handläggningen av ett ärende. Det innebär att inte bara den beslutande utan även den som bereder och föredrar ett ärende kan vara jävig. Däremot berörs exempelvis registratorn eller den som skriver ut ett beslut normalt sett inte av jävsreglerna.

Jävsgrunder

Jävsgrunderna delas enligt 11 § första stycket FL in i fem grupper, nämligen

- sakägar-, intresse- och släktskapsjäv (punkt 1)
- ställföreträdarjäv (punkt 2)
- tvåinstansjäv (punkt 3)
- ombuds- och biträdesjäv (punkt 4)
- ”generalklausul” (punkt 5).

Härutöver kan det s.k. delikatess- eller grannlagenhetsjävet nämnas, vilket kan beskrivas som en inte lagreglerad form av jäv på subjektiva grunder.

Sakägarjäv – rättsligt intresse	<p>Den som ska handlägga ett ärende drabbas av sakägarjäv om ”saken angår honom själv”. Sakägarjäv drabbar alltså den som har ett rättsligt intresse i saken inte endast som part utan även om han tillhör den krets som får överklaga ett beslut, t.ex. ägare av en grannfastighet i ett bygglovsärende.</p> <p>Det förhållandet att ett ärende angår någon som samhällsmedlem i allmänhet eller som medlem av en viss grupp i samhället grundar inte i och för sig sakägarjäv. Inte heller den omständigheten att en person sitter i ett organ som representant för ett visst intresse medför att personen enbart på grund av denna sin ställning ska anses jävig vid handläggningen av ett ärende som rör detta intresse.</p>
Intressejäv – faktiskt intresse	<p>Intressejäv – som föreligger om ärendets utgång kan väntas medföra synnerlig nytta eller skada för den som ska handlägga ett ärende – avser befattningshavarens faktiska intresse i saken. Ett exempel på detta jäv är att handläggaren är aktieägare i ett bolag som uppträder som part i ett ärende. Vid bedömningen av om jäv föreligger i detta fall är storleken av aktieinnehavet och ärendets betydelse för bolaget av stor vikt.</p>
Släktskapsjäv	<p>Släktskapsjäv föreligger dels vid vissa uppräknade släktskapsförhållanden – ”make, förälder, barn eller syskon”, dels vid andra närstående relationer. I det sistnämnda fallet kan det exempelvis röra sig om svägerlag eller samboförhållanden.</p>
Ställföreträdarjäv	<p>Den som ska handlägga ett ärende är vidare jävig ”om han eller någon närstående är ställföreträdare för den som saken angår eller för någon som kan vänta synnerlig nytta eller skada av ärendets utgång”.</p> <p>Ställföreträdarjävet har betydelse framförallt när den som handlägger ett ärende också företräder en juridisk person som direkt berörs av ärendet. En styrelsemedlem exempelvis är dock inte enbart på grund av styrelseuppdraget jävig. Man måste vid bedömningen av om jäv föreligger ta hänsyn till bl.a. behörigheten att företräda den juridiska personen – firmateckningsrätt – och det intresse ärendet har för den som handlägger ärendet.</p> <p>Ställföreträdarjäv kan bli aktuellt även i det fallet att någon företräder en fysisk person, exempelvis såsom förmyndare eller god man.</p>
Tvåinstansjäv	<p>Tvåinstansjäv föreligger när en handläggare i en högre instans deltagit i den slutliga handläggningen av ett ärende redan i en lägre instans och ärendet har förts till den högre instansen genom överklagande, underställning eller på grund av tillsyn</p>

över den lägre instansen. Begränsningen till den som deltagit i den slutliga handläggningen av ett ärende innebär att den som enbart deltagit i ett ärendes beredning inte träffas av tvåinstansjävet.

**Ombuds- och
biträdesjäv**

Om den som ska handlägga ett ärende fört talan som ombud föreligger ombudsjäv. Biträdesjäv föreligger om handläggaren ”mot ersättning biträtt någon i saken”. Inte minst den service-skyldighet som förvaltningslagen ger uttryck för kan aktualisera frågan om jäv för biträde. En tjänsteman som t.ex. hjälper en sökande att skriva en ansökan, och som därmed varit biträde ”i saken”, anses inte utan vidare jävig vid en senare handläggning av det ärendet. Gränsen mellan den service som alla tjänstemän ska ge och sådant biträde som kan utgöra grund för jäv går nämligen enligt lagtexten vid om biträdandet skett ”mot ersättning” eller inte. Har ersättning utgått föreligger således jäv. Beträffande vad som avses med ombud och biträde hänvisas till avsnitt 5.2.

”Generalklausul”

Den s.k. generalklausulen innebär att den som ska handlägga ett ärende är jävig ”om det i övrigt finns någon särskild omständighet som är ägnad att rubba förtroendet till hans opartiskhet i ärendet”. Avsikten är att denna ”generalklausul” ska fänga upp alla de situationer då jäv kan uppstå och som inte har behandlats i det föregående. Fråga kan t.ex. vara om sådana fall ”då någon är uppenbar vän eller ovän med eller är ekonomiskt beroende av part eller intressent eller direkt lyder under honom, liksom fall då den handläggande är engagerad i saken på ett sådant sätt att misstanke lätt kan uppkomma om att det brister i förutsättningarna för en opartisk bedömning” (prop. 1971:30 Del 2, s. 343).

Saknar betydelse

Behovet av garantier för opartiskhet är inte lika stort i alla de ärenden där jävsbestämmelserna blir tillämpliga. I 11 § andra stycket FL stadgas därför att man ska bortse från jäv när frågan om opartiskhet uppenbarligen saknar betydelse. I förarbetena till förvaltningslagen har inte närmare angetts vilka situationer som avses med stadgandet. Av formuleringen ”uppenbarligen saknar betydelse” framgår emellertid att jäv i alla tveksamma fall bör beaktas.

Verkan av jäv

Den som är jävig får enligt 12 § första stycket FL inte handlägga ärendet. Detta innebär enligt prop. 1971:30 Del 2, s. 357, främst att den som är jävig inte får ta befattning med ärendets beredande eller avgörande. Om flera ska delta i ärendets avgörande och en av dem visar sig vara jävig bör han

lämna lokalen. Åtgärder som inte utan ”olägligt uppskov” kan vidtas av annan får emellertid vidtas av den jävige. Med uttrycket ”vidta åtgärder” avses enligt propositionen (s. 357) alla till ett ärendes handläggning hörande åtgärder, således även avgörandet av ärendet.

Ett beslut i ett ärende som handlagts av någon som är jävig är inte utan vidare ogiltigt (se RÅ 1969 ref. 7). Avgörande för bedömningen är sakförhållandena i det enskilda ärendet.

Självmant ge till känna

Den som känner till en omständighet som kan antas utgöra jäv mot honom ska enligt 12 § andra stycket FL självmant ge det till känna. Den som handlägger ett ärende ska således vara uppmärksam på om det föreligger någon omständighet som kan grunda jäv mot honom.

Beslut i jävsfråga

Myndigheten ska enligt 12 § tredje stycket FL snarast besluta i jävsfrågan om det uppkommit fråga om jäv mot någon och annan inte har trätt i hans ställe. Den som jävet gäller får delta i prövningen av jävsfrågan ”endast om myndigheten inte är beslutför utan honom och någon annan inte kan tillkallas utan olägligt uppskov”. Om fråga om jäv uppkommer vid ett sammanträde i ett beslutande organ ska den som jävet gäller lämna lokalen då beslutet i jävsfrågan ska fattas.

Ett beslut i en jävsfråga får enligt 12 § fjärde stycket FL överklagas endast i samband med överklagande av det beslut varigenom myndigheten avgör ärendet.

**Förtroende-
skadliga bisysslor**

I avsnitt 11.1 lämnas en redogörelse för vad som gäller beträffande förtroendskadliga bisysslor o.d.

7.2 Remiss

**Anledning
till remiss**

Inhämtande av yttrande genom remiss kan ha många olika syften. Ofta önskar myndigheten på detta sätt få upplysningar om faktiska förhållanden som är av betydelse för ett ärendes avgörande. Vidare kan myndigheten ha behov av att tillgodogöra sig den speciella sakkunskap eller person- eller ortskännedom som t.ex. en annan myndighet besitter. En ytterligare orsak till remittering kan vara att myndigheten vill kontrollera de uppgifter som har lämnats av en enskild part i ett ärende. Genom att remittera till andra allmänna organ kan en myndighet också åstadkomma samordning mellan olika myndigheters åtgärder.

Beträffande samverkan mellan myndigheter, se avsnitt 3.3.

Inte onödiga remisser	Ur rättssäkerhetssynpunkt är det av största vikt att remissförfarandet fungerar ändamålsenligt och att inte handläggningen fördröjs genom onödiga remisser. För parter och andra som berörs av detta ärende är det visserligen angeläget att detta blir utrett på ett så fullständigt sätt som möjligt (jfr avsnitt 3.2) men de berörda har också ett befogat anspråk på att handläggningen av ett ärende avslutas inom rimlig tid.
Behovet prövas noga	Enligt 13 § första stycket FL ska en myndighet, innan den inhämtar yttrande genom remiss, noga pröva om det föreligger behov av att remittera. Något slentrianmässigt remitterande får således inte förekomma. Vid prövningen av om behov av remiss föreligger måste därför alltid övervägas om inte någon enklare och smidigare metod för att få önskade uppgifter står till buds.
Solfjädersremiss eller kedjeremiss	Myndigheterna åläggs enligt 13 första stycket FL att i första hand använda s.k. solfjädersremiss då yttrande behöver inhämtas från flera. Ett sådant remissförfarande innebär att remitteringen till flera remissinstanser görs samtidigt. Lagstiftaren har emellertid också räknat med att det i vissa fall är mera ändamålsenligt att remissinstanserna hörs efter varandra, s.k. kedjeremiss. Även andra former av remissförfarande kan förekomma.
Skyldighet att besvara en remiss	En myndighet är skyldig att besvara en remiss. Detta följer av samverkansregeln i 6 § FL (se avsnitt 3.3).
Remissens innehåll	Om det inte är obehövligt ska enligt 13 § andra stycket FL i remissen anges i vilka avseenden och inom vilken tid yttrande önskas.
Bevakning av remiss	Det är av stor vikt att myndigheten bevakar remisser. En myndighet bör därför se till att yttrandet kommer in inom föreskriven tid eller, om tid för svar inte har utsatts i remissmissivet, inom skälig tid. Detta följer av kravet i 7 § FL på snabb och enkel handläggning (se avsnitt 3.4).
Alternativ till remiss	Bestämmelserna i 13 § FL har samband med reglerna i 14 § FL (se avsnitt 7.3) om muntlig handläggning. Ofta är det lämpligt att myndigheter samråder per telefon och att en anteckning (se avsnitt 7.4) om samtalet görs i stället för att skicka remiss. Vilken form av samråd som är lämpligast får bedömas med beaktande bl.a. av kravet enligt 7 § FL (se avsnitt 3.4) på snabb och enkel handläggning.

7.3 Muntlig handläggning

**Muntliga
uppgifter**

Förvaltningsförfarandet är normalt skriftligt. Enligt 14 § första stycket FL har part emellertid rätt att lämna uppgifter muntligt i ett ärende. För den enskilde kan det vara enklare att förklara sin sak i telefon eller vid besök än att göra detta skriftligt (jfr avsnitt 3.2). Uppgifter som part lämnat muntligt ska enligt 15 § FL (se avsnitt 7.4) antecknas av myndigheten. Av 14 § FL framgår att det inte föreligger någon ovillkorlig rätt att lämna uppgifter muntligt.

**Arbetets
behöriga gång**

Rättigheten att lämna uppgifter muntligt gäller om det ”kan ske med hänsyn till arbetets behöriga gång” och om ärendet avser myndighetsutövning (se avsnitt 4.3) mot enskild.

Enligt Hellners-Malmqvist, s. 164, bör en myndighet med stöd av begränsningen ”arbetets behöriga gång” kunna hänvisa en part till att lämna uppgifterna skriftligt, om de är så omfattande eller komplicerade att de inte kan lämnas muntligt utan allvarliga störningar i arbetet. Det kan exempelvis vara fråga om vidlyftigt siffermaterial eller invecklade beräkningar eller liknande.

I andra fall

I 14 § andra stycket FL föreskrivs att myndigheten i andra fall bestämmer om handläggningen ska vara muntlig. Bestämmelsen innebär att myndigheten ska se till att handläggningen vid behov blir muntlig även om den enskilde inte har begärt det. Myndigheten ska därvid särskilt beakta att muntlig handläggning kan underlätta för den enskilde att ha med den att göra. Denna regel, som inte bara gäller myndighetsutövning (se avsnitt 4.3) mot enskilda utan även i andra fall, ska ses i samband med de allmänna kraven i 7 § FL (se avsnitt 3.4) på snabb och enkel handläggning.

**Informella
kontakter**

Med muntlig handläggning menas inte bara formella muntliga förhandlingar utan även informella telefonkontakter och sammanträffanden. I prop. 1985/86:80, s. 65, påpekades att det många gånger kan vara lämpligt att skaffa in kompletterande uppgifter per telefon i stället för att skriva.

Bestämmelsen syftar till att göra det enkelt för enskilda att ha med myndigheter att göra. Även kontakter mellan myndigheter bör emellertid ske på enklaste sätt. Regeln gäller därför också sådana fall.

Beträffande frågan om ett ärende kan inledas muntligt hänvisas till avsnitten 3.4 och 6.3.

7.4 Anteckningsskyldighet

En myndighet är enligt 15 § FL skyldig att anteckna alla uppgifter som den inte har erhållit skriftligt – uppgifter som den har erhållit ”på annat sätt än genom en handling” – och som kan ha betydelse för utgången i ärendet. Stadgandet ska ses som ett komplement till reglerna i 14 § FL (se avsnitt 7.3) om muntlig handläggning. Att de nämnda uppgifterna antecknas är också nödvändigt för att trygga parter rätt att få del av uppgifter enligt 16 och 17 §§ FL (se avsnitt 7.5).

Anteckningsskyldigheten enligt 15 § FL är begränsad till ärenden som avser myndighetsutövning mot någon enskild. Detta utesluter givetvis inte att även andra uppgifter än sådana som har hämtats in vid myndighetsutövning kan behöva dokumenteras.

Inte bara från parter

Dokumentationsskyldigheten omfattar inte bara uppgifter från parter utan även uppgifter från t.ex. personer som en enskild refererar till och uppgifter som myndigheten självmant hämtar in från andra myndigheter vid telefonsamtal.

Annan information

Varje myndighet är vidare skyldig att dokumentera information som den får på något annat sätt än genom muntligt eller skriftligt uppgiftslämnande, t.ex. genom att den själv besiktigar en fastighet.

Sammandrag

Av prop. 1985/86:80, s. 66, framgår följande. Något krav på att anteckningarna ska ordagrant återge de inhämtade uppgifterna finns inte. Det räcker med ett sammandrag av uppgifterna. Anteckningarna bör dateras och undertecknas av den tjänsteman som gjort dem (JO har i ärende med diarienummer 1769-2008 framhållit att dokumentation enligt 15 § FL ska ”vara permanent utförd samt daterad och signerad”).

Det kan vara praktiskt att uppgifter som man erhållit vid samtal med den enskilde antecknas direkt och att man går igenom dem med den enskilde innan samtalet avslutas.

Det kan i sammanhanget noteras att JO i ett fall (JO 1998/99:JO1 s. 214) ansåg att en anteckning, som en dåvarande skattemyndighet upprättat med anledning av att muntliga upplysningar hämtats in från en förskola och en försäkringskassa, var bristfällig eftersom den inte var daterad och inte angav vilka personer som lämnat uppgifterna.

Endast vid myndighetsutövning Skyldigheten att anteckna uppgifter gäller endast om ärendet avser myndighetsutövning (se avsnitt 4.3) mot enskilda.

Upptagning för automatiserad behandling En upptagning för automatiserad behandling ska enligt 4 kap. 3 § OSL tillföras handlingarna i ärendet i läsbar form om myndigheten har använt sig av upptagningen vid handläggningen av ärendet och inte särskilda skäl föranleder annat.

Bestämmelsen gäller även andra ärenden än sådana som avser myndighetsutövning mot enskilda och ska enligt 3 § första stycket FL (se avsnitt 3.1) tillämpas framför 15 § FL.

Minnesanteckning eller anteckning enligt 15 § FL Det ska observeras att en anteckning som har kommit till endast för ett ärendes föredragning eller beredning och som inte tillför ärendet någon sakuppgift utgör en minnesanteckning enligt 2 kap. 9 § första stycket TF. En anteckning enligt 15 § FL (ibland kallad tjänsteanteckning) ska finnas om det är fråga om en sakuppgift som kan ha betydelse för utgången i ärendet.

7.5 Kommunikation

Partsinsyn Part (se avsnitt 5.1) har enligt 16 § FL rätt att ta del av uppgifter som har tillförts ett ärende om det avser myndighetsutövning (se avsnitt 4.3) mot någon enskild. Denna grundläggande rättighet är nödvändig för att part ska kunna bevaka sina intressen i sitt ärende genom att exempelvis bemöta påståenden och komplettera utredningsmaterialet.

Rätten att ta del av det som tillförts ärendet gäller allt material, dvs. såväl allmänna handlingar som övriga handlingar som tillhör ärendets handläggning. Detta innebär att en part har rätt att ta del av t.ex. uppgifter som myndigheten själv antecknat enligt 15 § FL (se avsnitt 7.4).

Tillförts ärendet Det avgörande är, som framgår av lagtexten, om materialet har tillförts ärendet eller inte.

I Hellners-Malmqvist, s. 177, sägs bl.a. följande beträffande vad som ska förstås med att material har tillförts ett ärende: ”När handlingar kommer in till myndigheten från parter eller andra är det uppenbart att materialet tillförs ärendet. Sådana handlingar blir ju i princip att räkna som allmänna handlingar. I dessa fall lär det inte vålla några problem att bestämma partsinsynens gränser ... Mot denna bakgrund blir orden ’det som har tillförts ärendet’ att förstå som om lagtexten getts den något längre formuleringen ’det som myndigheten, en part eller någon annan har tillfört ärendet’. Ordet ’tillförts’ är inte

att fatta bokstavligen på det viset att varje handling som faktiskt finns i akten skall anses tillförd ärendet. En part som hos en myndighet begär att få ta del av akten kan således inte göra anspråk på att allt som förvaras i denna utan vidare skall visas upp. Myndigheten kan finna att t.ex. en arbetspromemoria inte har 'tillförts ärendet' i den mening detta uttryck har i 16 §. I många fall är det med tanke på detta tillrådigt att hålla de handlingar som tillförs ärendet avskilda från annat material. ... Även om det således ytterst ligger i myndighetens hand att avgöra om och när en (icke allmän) handling skall tillföras ett ärende, bör det understrykas att ändamålet med 16 § är att garantera parter en så vidsträckt aktinsyn som möjligt. Uppgifter som är av betydelse för ärendets avgörande skall därför alltid tillföras ärendet. Muntliga upplysningar och myndighetens egna iakttagelser av sådant slag skall antecknas och anteckningarna tillföras ärendet ... Likaså skall föremål som har betydelse för avgörandet tillföras ärendet.”

Pågående ärende

Rätten till partsinsyn torde, enligt prop. 1979/80:2 Del A, s. 335, endast gälla pågående ärende. Detta hindrar emellertid inte att en rätt till partsinsyn enligt praxis har ansetts föreligga i inte ringa omfattning även sedan ett ärende har avslutats (se exempelvis RÅ 1982 Ab 260, RÅ 1989 not. 124, RÅ 1995 ref. 28 och RÅ 2001 ref. 27).

Sekretess och upplysningsplikt

Rätten att ta del av uppgifter begränsas enligt 16 § FL av reglerna i 10 kap. 3 § OSL. En myndighet har således rätt att vägra lämna ut uppgifter till part om det med hänsyn till allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagd uppgift inte röjs.

Det ska observeras att huvudregeln i 10 kap. 3 § första stycket OSL är att sekretess inte hindrar part att ta del av handlingarna i ett ärende. När en myndighet vägrar att lämna ut uppgifter till part måste myndigheten på annat sätt upplysa parten om vad materialet innehåller i den mån det behövs för att han ska kunna ta till vara sin rätt och det kan ske utan allvarlig skada för det intresse som sekretessen ska skydda. Om denna upplysningsskyldighet ska fullgöras muntligt eller skriftligt måste avgöras av myndigheten allt efter omständigheterna i det enskilda fallet. Sekretess till skydd för parten hindrar enligt 10 kap. 3 § andra stycket OSL aldrig denne att ta del av beslut i ärendet.

I rättsfallet RÅ 1992 ref. 9 behandlas frågan om på vilket sätt en part – ett bolag – hade rätt att hos dåvarande skattemyndighet ta del av uppgifter i tre förhandsbesked som åberopats vid en taxeringsrevision hos bolaget. I målet anförde Regeringsrätten bl.a. följande: ”För att bolaget skall kunna ta till vara sin rätt är det ... väsentligt att bolaget ges möjlighet att bedöma på vad sätt förutsättningarna i de åberopade förhandsbeskeden överensstämmer med dem som gäller i bolagets fall. Skattemyndigheten har tillhandahållit bolaget två av förhandsbeskeden i aidentifierat skick och vidare vissa uppgifter om dessa och det tredje förhandsbeskedet. De uppgifter som på det sättet tillställts bolaget ger en klar bild av omständigheterna och ställningstagandena i de tre ärendena. Skattemyndigheten får därför anses härigenom ha tillgodosett bolagets behov av upplysning om det sekretessbelagda materialets innehåll.”

Reglerna om partsinsyn eller TF:s regler

I rättsfallet RÅ 2000 not. 197 var omständigheterna de att en dåvarande skattemyndighet, med åberopande av dåvarande 7 kap. 15 § SekrL (nuvarande 22 kap. 1 § OSL), avslog en persons begäran om att få ta del av adressuppgifter rörande hans barn. Personen överklagade skattemyndighetens beslut till kammarrätten och begärde att hos domstolen få ta del av de aktuella handlingarna. Kammarrätten uppfattade framställningen som en begäran om att få ta del av allmänna handlingar och avslog begäran med motiveringen att handlingarna omfattades av sekretess enligt dåvarande 7 kap. 15 § SekrL (nuvarande 22 kap. 1 § OSL). Personen överklagade kammarrättens beslut. Regeringsrätten ansåg att de begärda handlingarna innehöll sakuppgifter som var av betydelse för bedömningen i kammarrättens mål och att de därför måste anses ha tillförts målet. Med anledning därav utgjorde framställningen en begäran från part om att med stöd av 43 § förvaltningsprocesslagen (1971:291), FPL, få ta del av handlingar som tillförts målet och inte en framställning om att med stöd av 2 kap. TF få ta del av allmänna handlingar. Enligt Regeringsrättens uppfattning skulle därför frågan om hinder förelåg att lämna ut handlingarna ha prövats enligt bestämmelserna i dåvarande 14 kap. 5 § SekrL (nuvarande 10 kap. 3 § OSL) och inte enligt dåvarande 7 kap. 15 § samma lag (nuvarande 22 kap. 1 § OSL).

I ärendet 2003/04:JO1 s. 389 behandlade JO en försäkringskassas handläggning av en parts begäran att få ta del av handlingarna i sin akt. JO anförde bl.a. följande: ”Rätten för part att ta del av material i sitt ärende följer ..., såvitt gäller allmänna handlingar som inte skall hållas hemliga, redan av TF:s regler

om allmänna handlingars offentlighet. Reglerna om partsinsyn omfattar emellertid även handlingar som ännu inte nått det stadium i handläggningen då de blir att anse som allmänna handlingar. De omfattar enligt huvudregeln även hemliga handlingar. Dessutom avser de utredningsmaterial av annat slag än handlingar. ... Vilket regelsystem som skall tillämpas får avgöras utifrån den framställning som den enskilde har gjort. I det fall någon åberopat sin ställning som part som grund för att få ta del av en handling finns inget krav på att framställningen skall behandlas genast eller någon möjlighet till formliga avslagsbeslut. Däremot skall framställningen handläggas i enlighet med de allmänna regler som gäller för myndigheternas serviceskyldighet och ärendehandläggning (se 4 och 7 §§ FL). ... Oavsett vilket regelsystem som skall tillämpas skall myndigheten behandla en framställning om att få kopior av handlingar skyndsamt. Enbart det förhållandet att den som gjort framställningen är part i ärendet är givetvis inte skäl att ansökan skall behandlas med mindre skyndsamhet än om han inte är part.”

Kommunikationsplikt

I 17 § FL regleras myndigheternas s.k. kommunikationsplikt. Tillsammans med bestämmelserna om partsinsyn i 16 § FL utgör stadgandena några av förvaltningslagens viktigaste garantier för den enskildes rättsskydd i förvaltningsärenden.

Huvudregeln i 17 § första stycket FL är att ett ärende inte får avgöras utan att part (se avsnitt 5.1) har underrättats om det utredningsmaterial som har tillförts ärendet genom någon annan än honom själv och han har fått tillfälle att yttra sig över det. Kravet på kommunikation gäller endast beslut som innebär att ett ärende avgörs. Till dessa beslut räknas även beslut om avvisning och avskrivning (se avsnitt 8.2). En ytterligare förutsättning för att krav på kommunikation ska föreligga är att ärendet avser myndighetsutövning (se avsnitt 4.3) mot någon enskild.

Undantag

Kommunikationsplikten är inte ovillkorlig. I 17 § första stycket FL anges situationer då en myndighet får avgöra ett ärende utan att kommunikation har skett. I punkt 1 nämnda bestämmelse anges att skyldighet att kommunicera inte gäller då åtgärden är uppenbart obehövlig, t.ex. då avgörandet inte ”går parten emot” eller då uppgiften saknar betydelse.

Att uppgifter som part förväntas känna till inte behöver kommuniceras framgår av prop. 1971:30 Del 2, s. 468, där det sägs bl.a. följande: ”Skulle det material som tillförts ett ärende

genom annan än parten själv enbart bestå av uppgifter om sådana faktiska förhållanden som part kan förväntas ha kännedom om, t.ex. upplysningar om partens födelsetid, civilstånd e.d., torde det i allmänhet framstå som uppenbart obehövt att kommunicera uppgifterna med parten.”

Kommunikation behöver enligt 17 § första stycket punkt 2 FL inte heller ske ”om ärendet rör tjänstetillsättning, antagning för frivillig utbildning, betygssättning, tilldelning av forskningsbidrag eller något jämförbart och det inte är fråga om prövning i högre instans efter överklagande”.

Av 17 § första stycket punkt 3 FL framgår att ett ärende får avgöras utan att kommunikering har skett även i den situationen att ”det kan befaras att det annars skulle bli avsevärt svårare att genomföra beslutet i ärendet”. Kommunikation erfordras således inte i ärenden där beslutet för att få avsedd effekt måste komma överraskande. Exempelvis kan kommunikering med stöd av denna punkt underlåtas då beslut ska fattas om förbud att lämna landet eller då fråga är om beslut om beslag, ransonering eller inspektion.

Kommunikation kan slutligen, enligt 17 § första stycket punkt 4 FL, underlåtas då avgörandet inte kan uppskjutas, dvs. då det föreligger fara i dröjsmål. Sålunda får kommunikation inte uppehålla ett ärende när ett snabbt avgörande fordras för att t.ex. avvärja ett hot mot liv, hälsa eller egendom.

Underrättelseform

Allt efter förhållandena får underrättelse ske muntligt, genom vanligt brev, genom delgivning (se avsnitt 9.1.2) eller på något annat sätt (17 § andra stycket FL). Myndigheterna har alltså möjlighet att välja en enklare och billigare delgivningsform än enligt delgivningslagen. När det gäller att bedöma vilken form som är lämpligast bör myndigheten beakta den allmänna principen om snabb och enkel handläggning i 7 § FL (se avsnitt 3.4).

Hänsyn bör vidare tas till det intresse som kan föreligga av att i det särskilda fallet få klarhet i om parten har nåtts av underrättelsen. Enligt prop. 1985/86:80, s. 67, bör de uttalanden på denna punkt som gjordes i prop. 1971:30 Del 2, s. 703, vara vägledande. I sistnämnda proposition anförde föredraganden bl.a. följande: ”... huvudregeln om myndighets kommunikationsplikt är att fatta så, att det i princip skall krävas att part nåtts av underrättelsen om utredningsmaterialet. ... Regeln innebär emellertid inte något krav på att full bevisning alltid måste föreligga om att underrättelsen verkligen kommit parten

till handa för att ett ärende skall få avgöras. Myndigheten måste i förhållandevis stor utsträckning vara berättigad att utgå från att parten nåtts av försändelse som tillställts honom med posten i vanligt brev. Det ankommer på myndigheten att bedöma i vad mån särskild undersökning skall företas för att med säkerhet kunna konstatera att part nåtts av försändelsen. Det ligger i sakens natur att det härvidlag emellanåt kan framstå som mest praktiskt att redan från början använda sig av någon av de delgivningsmetoder som föreskrivs i delgivningslagen ...”

Som framgår av sistnämnda propositionsuttalande bör myndigheten normalt kunna utgå från att en underrättelse som har tillställts en part i ett vanligt brev och som inte har kommit i retur har nått parten. Har emellertid försändelsen kommit i retur har myndigheten inte uppfyllt kommunikationskravet. I sådana fall måste myndigheten försöka utreda hur parten kan nås med underrättelsen.

Enligt prop. 1985/86:80, s. 67, syftar uttrycket ”på något annat sätt” i 17 § andra stycket FL ”bl.a. på det fallet att myndigheten passar på att, utan att överlämna materialet, visa detta för parten i samband med att denne besöker myndigheten av någon annan anledning”. Det understryks dock att denna form av underrättelse bör användas med försiktighet och att kravet på säkerhet inte får eftersättas.

Sekretess

Enligt 17 § tredje stycket FL gäller myndighetens underrättelseskyldighet med de begränsningar som följer av 10 kap. 3 § OSL. Vid tillämpningen av detta stadgande ska samma bedömningar göras som har behandlats ovan i detta avsnitt beträffande 16 § FL.

Förhållandet mellan 16 och 17 §§ FL

Förhållandet mellan 16 och 17 §§ FL kan beskrivas på följande sätt. 16 § behandlar parts rätt att på begäran få ta del av det som har tillförts ett ärende medan 17 § reglerar myndighets skyldighet att oberoende av begäran underrätta part om nämnda material. Det ska observeras att någon motsvarighet till de ovan behandlade undantagen från kommunikationskyldigheten som finns i 17 § första stycket inte finns i 16 §.

Underlåten kommunikation

Om en myndighet har underlåtit att följa förvaltningslagens regler om kommunikation har beslutet i ärendet inte tillkommit i laga ordning. Vid överklagande av beslutet kan då den högre instansen, beroende på föreliggande omständigheter, komma att upphäva beslutet eller att återförvisa ärendet för ny behandling.

7.6 Vite

Lagregleringen	De allmänna reglerna om vite finns i lagen (1985:206) om viten (viteslagen). Bestämmelser om vite finns även i speciallagstiftning. Av 1 § andra stycket viteslagen framgår att lagen inte ska tillämpas om det finns avvikande bestämmelser i andra författningar.
Rätt att förelägga med vite	För att en myndighet ska ha rätt att förelägga med vite krävs enligt 1 § första stycket viteslagen uttryckligt stöd i författningsbestämmelse. Bemyndigande att förena ett föreläggande med vite återfinns inte i viteslagen utan i specialförfattningar.
Tidpunkt	Om föreläggandet innebär en skyldighet för adressaten att vidta en viss åtgärd, ska det enligt 2 § viteslagen av föreläggandet framgå vid vilken tidpunkt eller inom vilken tidsfrist åtgärden ska vidtas.
Innehållet	Utöver uppgift om vid vilken tidpunkt eller inom vilken tidsfrist den åtgärd som avses i föreläggandet ska vidtas ska föreläggandet innehålla uppgift om <ul style="list-style-type: none">– namnet på den förelagde (adressaten)– vilken åtgärd adressaten ska företa eller förbjuds att företa– hur åtgärden ska fullgöras– vitesbeloppets storlek.
Adressater	Ett vitesföreläggande ska enligt 2 § första stycket viteslagen vara riktat till en eller flera namngivna fysiska eller juridiska personer. För att ett vitesföreläggande ska få riktas till någon måste denne enligt bestämmelsens andra stycke ha faktisk och rättslig möjlighet att följa föreläggandet. Vid föreläggande mot juridiska personer kan myndigheten välja mellan att rikta föreläggandet mot den juridiska personen som sådan eller mot någon som företräder den juridiska personen, t.ex. styrelseledamot, eller mot såväl den juridiska personen som företrädaren.
Vitesbeloppet	När vite föreläggs ska det enligt 3 § viteslagen fastställas till ett belopp som med hänsyn till vad som är känt om adressatens ekonomiska förhållanden och till omständigheterna i övrigt kan antas förmå honom att följa föreläggandet. Om vite föreläggs flera personer gemensamt, ska ett särskilt belopp fastställas för var och en av dem. Något s.k. solidariskt vitesansvar får således inte förekomma.

Löpande vite

Ett vite ska normalt fastställas till ett bestämt belopp. Om det är lämpligt med hänsyn till omständigheterna får emellertid enligt 4 § första stycket viteslagen s.k. löpande vite föreläggas. Vitet bestäms då till ett visst belopp för varje tidsperiod av viss längd under vilken föreläggandet inte har följts eller, om det är fråga om en återkommande förpliktelse, för varje gång adressaten underlåter att fullgöra denna.

En fråga som uppkommer i detta sammanhang är om någon kan föreläggas med löpande vite att komma in med deklARATIONER avseende framtida perioder för vilka sådan skyldighet ännu inte har inträffat. Eftersom förpliktelse att inge deklARATIONER i detta fall ännu inte har uppkommit, och kanske inte heller kommer att uppkomma, är rekvisitet ”underlåter att fullgöra denna”, dvs. den återkommande förpliktelsen, inte uppfyllt. Det får därför anses att det inte är möjligt att förelägga någon vid vite att komma in med deklARATIONER när deklARATIONSTIDPUNKTEN ännu inte har inträffat.

Med stöd av bestämmelsens andra menings första led – ”Vitet bestäms då till ett visst belopp för varje tidsperiod av viss längd under vilken föreläggandet inte har följts ...” – bör löpande vite däremot kunna användas på så sätt att ett föreläggande avseende t.ex. en viss mervärdesskatteperiod utformas så att vite utgår för varje tidsfrist om exempelvis två veckor som skattedeklARATION inte kommer in.

Ett exempel på en återkommande förpliktelse där löpande vite enligt bestämmelsens andra menings andra led – ”Vitet bestäms då till ett visst belopp ..., om föreläggandet avser en återkommande förpliktelse, för varje gång adressaten underlåter att fullgöra denna.” – skulle kunna användas är när det i en dom sägs att den förälder som inte är vårdnadshavare har umgängesrätt med sina barn exempelvis varannan helg.

Utdömmande av vite

Frågor om utdömmande av vite prövas enligt 6 § första stycket viteslagen av länsrätt på ansökan av den myndighet som har utfärdat föreläggandet. Behörig länsrätt att pröva frågor om utdömmande av vite är enligt bestämmelsen länsrätten i det län där den ansökande myndigheten är belägen. Detta gäller om inget annat föreskrivs i tillämplig specialförfattning (jfr 1 § andra stycket viteslagen).

I bl.a. följande bestämmelser finns föreskrifter, som således gäller i stället för 6 § viteslagen, om att utdömmande av vite ska prövas av den länsrätt som är behörig att pröva överklagande av beslut enligt den ifrågavarande lagen:

- 18 kap. 28 § fastighetstaxeringslagen
- 7 kap. 2 § taxeringslagen
- 37 § folkbokföringslagen (1991:481)
- 23 kap. 2 § skattebetalningslagen.

Vidare kan nämnas att det i 17 kap. 8 § lagen (2001:1227) om självdeklarationer och kontrolluppgifter föreskrivs att fråga om utdömande av vite ska prövas av den länsrätt som är behörig att pröva överklagande enligt 22 kap. 1 a–1 c §§ skattebetalningslagen.

Ändamålet har förfallit

Enligt 9 § första stycket viteslagen ska vitet inte dömas ut om ändamålet med vitet har förlorat sin betydelse. En sådan situation kan exempelvis vara att adressaten inte efterkommer ett föreläggande att komma in med en handling men myndigheten från annat håll ändå får tillgång till handlingen eller kopia av den.

Nytt vite

När vite har förelagts får enligt 2 § tredje stycket viteslagen nytt vite mot adressaten i samma sak inte föreläggas förrän det tidigare föreläggandet vunnit laga kraft.

Om beslutet att förelägga med vite inte är överklagbart medför bestämmelsen att det i princip är möjligt att när som helst utfärda ett nytt vitesföreläggande. Beslut om föreläggande med vite är enligt bl.a. följande bestämmelser inte överklagbart:

- 21 kap. 2 § fastighetstaxeringslagen
- 6 kap. 2 § taxeringslagen
- 39 § folkbokföringslagen
- 22 kap. 2 § skattebetalningslagen
- 19 kap. 3 § lagen om självdeklarationer och kontrolluppgifter.

Delgivning

I 2 § fjärde stycket viteslagen stadgas att ett föreläggande med vite ska delges. Det innebär att delgivning ska ske i enlighet med reglerna i delgivningslagen, se avsnitt 9.1.2.

Dödsfall

Av RÅ 1984 1:7 framgår att ett vite bortfaller om den som har att erlægga vitet avlidit innan beslutet om utdömande av vitet har vunnit laga kraft.

8 Beslut

8.1 Föredragning

8.1.1 Allmänt

Innan ett beslut (se avsnitt 9.1.1) fattas sker ofta en muntlig redogörelse av ett ärende inför den eller de som ska besluta. En sådan redogörelse brukar kallas föredragning och den som utför denna arbetsuppgift brukar kallas föredragande. Föredragning sker efter ärendets beredning och är speciellt angelägen i besvärliga eller omfattande ärenden. En anledning att ha föredragning av ett ärende kan också vara att beslut i ärendet ska fattas av flera.

Myndighetsförordningen

I myndighetsförordningen, se avsnitt 1.3, finns regler om föredragning. I 20 § anges att ärenden avgörs efter föredragning men att det i myndighetens arbetsordning (se avsnitt 1.5) eller i särskilda beslut får bestämmas att ärenden som avgörs av någon annan person än myndighetens chef inte behöver föredras. I 21 § stadgas att det i fråga om varje beslut ska finnas en handling som bl.a. utvisar vem som (när så skett) varit föredragande.

8.1.2 Föredragningsteknik

Muntlig redovisning

En föredragning kan sägas vara en muntlig redovisning av beredningen av ett ärende. Eftersom föredragningen ska mynna ut i att ett beslut fattas måste beslutsfattarna sättas in i ärendet. Alla relevanta omständigheter i ärendet måste därför redovisas. Därutöver måste föredraganden lämna upplysningar om vilka författningar som är tillämpliga och om den praxis inom det aktuella området som eventuellt finns.

Innehåll

Föredragningen utgör ett viktigt moment i beslutsprocessen och det är därför angeläget att den koncentreras till väsentligheter. Omständigheter av underordnad betydelse ska således inte belasta framställningen. Det är också viktigt att föredragningen disponeras så att den följer ett logiskt mönster, såväl innehållsmässigt som tidsmässigt.

I regel är situationen den att föredraganden är den som behärskar ärendet bäst. Många gånger är det till och med så att han är den ende som är insatt i ärendet. Detta ställer stora krav på att föredragningen är korrekt och objektiv. Argument såväl för som emot en viss utgång i ärendet måste således redovisas, jfr vad som sägs om objektivitetsprincipen i avsnitt 1.2.4.

Föredraganden bör i ett tidigt skede, redan före föredragningen, ha klart för sig vilken utgång i ärendet han anser vara den lämpligaste. Är han föredragande i formell mening, dvs. om han är ansvarig för beslutet eller i vart fall har rätt att anmäla avvikande mening (se avsnitt 8.3), bör han ange vilken ståndpunkt han har intagit i ärendet.

8.2 Olika former av beslut

Beslut brukar delas in i beslut under beredningsstadiet och slutliga beslut varigenom myndigheten skiljer sig från ett ärende.

Beslut under beredningsstadiet

En typ av beslut under beredningsstadiet är beredningsbeslut, exempelvis beslut att inhämta remiss (se avsnitt 7.2), beslut att handläggning ska vara muntlig (se avsnitt 7.3), beslut om jäv (se avsnitt 7.1) och beslut att avvisa ett ombud eller biträde (se avsnitt 5.2).

Beredningsbeslut kan i regel inte överklagas annat än i samband med det slutliga beslutet.

Interimistiska beslut

Ett interimistiskt beslut är ett beslut i sak under handläggningen som meddelas omedelbart och som gäller till dess att annat beslutas eller ett beslut som vunnit laga kraft föreligger.

Slutliga beslut

Ett beslut varigenom en myndighet skiljer sig från ett ärende och alltså för sin del avslutar ärendets handläggning är ett slutligt beslut.

I allmänhet innebär det slutliga beslutet att själva sakfrågan avgörs. Men slutligt beslut kan också innebära att myndigheten skiljer sig från ärendet utan att någon prövning av sakfrågan skett genom att ärendet avvisas, avskrivs eller överlämnas till annan myndighet.

Avvisning

Avvisningsbeslut kan t.ex. fattas då den som överklagar ett ärende inte är saklegitimerad (se avsnitt 10.1) eller då ett överklagande har kommit in efter överklagandetidens utgång (se avsnitt 10.3).

Avskrivning Ett ärende kan avskrivas från vidare handläggning exempelvis om en sökande återkallar sin ansökan eller en klagande återkallar sitt överklagande. Andra skäl till att ett ärende avskrivs kan vara att nya omständigheter har inträffat som gör att t.ex. en ansökan inte längre är aktuell eller att sökanden har avlidit. I RÅ 1994 ref. 100 ansågs dock klagandens efterlämnade hustru ha rätt att överta den avlidnes talan.

Överlämnande Exempel på ett förhållande som medför att en ansökan eller ett överklagande ska överlämnas till en annan myndighet utan att sakprövning skett är att ärendet getts in till fel myndighet.

8.3 Omröstning och avvikande mening

I 18 § FL regleras hur omröstningen ska gå till i statliga styrelser, nämnder och liknande organ med flera ledamöter. Om något annat inte är föreskrivet ska beslut fattas enligt den s.k. kollektiva metoden. Denna metod betecknas också som riksdagsmetoden.

Acklamation Huvudregeln enligt 18 § första stycket FL är att beslut fattas genom s.k. acklamation. Förfarandet kan ske tämligen formlöst (prop. 1985/86:80, s. 68). Ordföranden ska lägga fram de olika förslag till beslut som har väckts under överläggningen. Varje förslag ska läggas fram så att det kan besvaras med antingen ja eller nej. Med ledning av vad ledamöterna svarar eller tidigare har sagt anger ordföranden sedan vilket förslag som enligt hans mening omfattas av flest ledamöter. Detta blir myndighetens beslut om inte någon begär omröstning.

Omröstning Begärs omröstning ska sådan enligt 18 § andra stycket FL företas. Omröstningen sker öppet, vilket innebär att varje ledamot måste tala om för de övriga hur han röstar. Röstning med slutna sedlar får inte förekomma annat än med stöd av särskilda föreskrifter. Vid lika röstetal har ordföranden utslagsröst. Lottning får inte användas.

Omröstningen, som naturligtvis ska omfatta samtliga förslag, går till på följande sätt. Det förslag som enligt ordföranden har segrat vid acklamationsförfarandet blir huvudförslag. Mot detta ska ställas ett av motförslagen. Vilket av motförslagen som ska bli motförslag vid huvudomröstningen avgörs genom en särskild omröstning eller, vid behov, flera särskilda omröstningar. Motförslagen elimineras då undan för undan på så sätt att två av dem alltid ställs mot varandra. Det motförslag som får flest röster, dvs. enkel majoritet, går vidare till nästa omröstning osv. tills bara ett motförslag återstår för huvud-

omröstningen. Det förslag som då vinner blir myndighetens beslut.

**Skyldighet
att rösta**

I ärenden som avser myndighetsutövning (se avsnitt 4.3) mot någon enskild är enligt 18 § tredje stycket FL varje ledamot som deltar i den slutliga handläggningen skyldig att delta även i avgörandet. Ingen av de närvarande får således helt avstå från att rösta. När flera omröstningar äger rum i samma ärende, vilket sker när fler än två förslag föreligger, är det alltså ett minimikrav att varje ledamot röstar för något av förslagen och deltar i de omröstningar som gäller det förslaget. En ledamot är således inte skyldig att rösta för mer än ett förslag men har rätt att delta även i övriga röstningsomgångar. Förvaltningslagen hindrar inte att ledamöter avstår från att rösta i ärenden som inte avser myndighetsutövning mot någon enskild.

Lagtextens uttryck ”deltar i den slutliga handläggningen” innebär att ärenden kan avgöras inte bara vid sammanträden utan också t.ex. efter cirkulation av förslag till beslut. I praktiken kan emellertid ett ärende knappast avgöras efter cirkulation i andra fall än då enighet uppnås om utgången.

Ordföranden är enligt 18 § fjärde stycket FL alltid skyldig att rösta när det behövs för att ett ärende ska kunna avgöras, dvs. när ett jämviktsläge annars skulle uppkomma. När omröstningen sker i flera omgångar gäller denna skyldighet vid varje röstningsomgång. Skyldigheten gäller oavsett om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild eller inte.

Närvaroplikt

I 18 § FL regleras inte frågan om huruvida närvaroplikt föreligger för ledamöterna i en styrelse e.d. Emellertid ligger det, enligt föredragandens mening (prop. 1985/86:80, s. 33), ”i sakens natur att den som har åtagit sig ett uppdrag i t.ex. en verksstyrelse är skyldig att delta i styrelsesammanträdena utom när han har förhinder”.

Reservation

En ledamot som deltar i avgörandet i en styrelse, nämnd e.d. har enligt 19 § första stycket FL rätt att reservera sig mot beslutet genom att låta anteckna avvikande (skiljaktig) mening.

Villkoret om deltagande i avgörandet för att reservationsrätt ska föreligga är uppfyllt om ledamoten är närvarande vid beslutssammanträdet och röstar för något av de förslag som blir föremål för omröstning. Även den som är närvarande när ordföranden befäster ett acklamationsbeslut har rätt att reservera sig mot beslutet. Den vanligaste situationen är att reservanten är skiljaktig beträffande själva utgången i målet

men ingenting hindrar att en reservation begränsas till enbart beslutsmotiveringen.

För att en förklaring från en ledamot om avvikande mening ska ha verkan som reservation fordras att ledamoten talar om vilken avvikande mening han har.

Fritas från ansvar

En reservation är enligt 19 § första stycket FL en förutsättning för att ledamot ska fritas från ansvar för beslutet. Den som inte reserverar sig mot beslutet anses ha biträtt det och blir därigenom medansvarig för det.

Föredragande m.fl.

Föredraganden och andra tjänstemän som är med om den slutliga handläggningen utan att delta i avgörandet har enligt 19 § andra stycket FL rätt att få avvikande – skiljaktig – mening antecknad. Denna rätt gäller oavsett om det är en eller flera beslutsfattare i ärendet (prop. 1985/86:80, s. 70). I propositionen sägs (s. 36), rörande anledningen till att nämnda tjänstemän tillerkänts rätten att få sin avvikande mening antecknad, bl.a. att ”parter och andra kan få värdefull information och vägledning genom att avvikande uppfattningar inom myndigheten dokumenteras och bringas till deras kännedom” och att det i vissa fall också kan ”vara ett mera allmänt intresse” att så sker.

Föredraganden anförde vidare (s. 36 och 70) att han förutsätter att de tjänstemän som har rätt att få sin avvikande mening antecknad använder denna möjlighet med urskillning och återhållsamhet. Rätten bör i princip endast användas då ”det ligger i rättssäkerhetens intresse eller då det annars finns särskilda skäl för det”. Slutligen anförde föredraganden att längre utläggningar i möjligaste mån bör undvikas.

Förvaltningslagen behandlar inte frågan om föredragandens m.fl. tjänstemäns beslutsansvar (prop. 1985/86:80, s. 70). Föredragande statsrådet (s. 36) uttalade emellertid att det kan ”hävdas att de befattningshavare som det här gäller inte har något egentligt beslutsansvar”.

Tidpunkt för reservation

Avvikande – skiljaktig – mening ska enligt 19 § tredje stycket FL anmälas innan beslutet expedieras eller ges till känna på något annat sätt. Om beslutet inte ska ges till känna, ska anmälan göras senast när det får sin slutliga form genom protokollsjustering eller på liknande sätt.

Särskilt yttrande

Förvaltningslagen ger inte något utrymme för reservation från en ledamot som biträder majoritetsbeslutet med avseende både på skälen och på själva avgörandet. Vill han tillfoga något till

utveckling av sin mening får det ske i form av s.k. särskilt yttrande (jfr prop. 1985/86:80, s. 35 f.).

8.4 Utformning av beslut

Handling

Av 21 § myndighetsförordningen – se avsnitt 1.3 – framgår att det i fråga om varje myndighetsbeslut ska finnas en handling som utvisar dagen för beslutet, beslutets innehåll, vem som har fattat beslutet, vem som har varit föredragande och vem som har varit med vid den slutliga handläggningen utan att delta i avgörandet.

Undantag från den nämnda bestämmelsen i myndighetsförordningen kan förekomma. För Skatteverkets del, exempelvis, föreskrivs i 28 § förordningen med instruktion för Skatteverket att beslut som fattas genom automatiserad behandling endast behöver innehålla uppgift om dagen för beslutet och beslutets innehåll.

Motivering och underrättelse

I 20 § FL finns bestämmelser om motivering av beslut (se avsnitt 8.5) och i 21 § om underrättelse om beslut (se avsnitt 9.1).

Disposition

Ett beslut bör delas in i

- själva avgörandet
- sakframställning, dvs. beskrivning av ärendet
- motivering, dvs. skälen för beslutet
- överklagandehänvisning (förutsatt att beslutet kan överklagas), dvs. underrättelse om hur beslutet kan överklagas (se avsnitt 9.1.1).

Bestämmelser om hur ett beslut ska disponeras saknas i förvaltningslagen. Utgångspunkten måste därför i stället vara vad som får anses vara allmänt vedertaget såvitt avser besluts-skrivning. Därvid gäller bl.a. att avgörandet inte ska redovisas sammanskrivet med sakframställningen och motiveringen. Vidare får inte sådant som hör till motiveringen belasta redovisningen av avgörandet.

Emfatiska beslut

Om avgörandet anges först eller sist i beslutet saknar i princip betydelse. Inom Skatteverket anses emellertid allmänt den s.k. emfatiska beslutsmodellen vara att föredra. Denna innebär att beslutet inleds med själva avgörandet åtföljt av sakframställningen, motiveringen och en eventuell överklagandehänvisning.

Utformning Vid utformningen av ett beslut är det väsentligt att myndigheterna iakttar bestämmelserna i 7 § FL. En strävan måste således vara att uttrycka sig lättbegripligt och att även på andra sätt underlätta för den enskilde att ha med myndigheten att göra (se avsnitt 3.4).

”Tillhandahållande-förordningen” I förordningen om tiden för tillhandahållande av domar och beslut, m.m. finns regler som avser domstolars och statliga förvaltningsmyndigheters skyldighet att tillhandahålla beslut och andra handlingar (se avsnitt 1.4).

8.5 Beslutsmotivering

Rättssäkerhet En myndighet är enligt 20 § första stycket FL skyldig att motivera sina beslut om de avser myndighetsutövning (se avsnitt 4.3) mot någon enskild. Denna skyldighet förutsätts skapa garantier för en saklig och omsorgsfull prövning av ärendena och för en enhetlig tillämpning av de regler som ska stärka rättssäkerheten.

Skyldighet att motivera Motiveringsskyldigheten gäller ”beslut varigenom en myndighet avgör ett ärende”, dvs. beslut där sakfrågan avgörs, samt avvísings- och avskrivningsbeslut (se avsnitt 8.2). Skyldigheten att ange skälen för ett beslut gäller såväl överklagbara som inte överklagbara beslut.

Muntligt beslut I princip gäller motiveringsskyldigheten även sådana beslut som med stöd av bestämmelserna i 21 § tredje stycket FL meddelas muntligt (se avsnitt 9.1.1).

Beslutsskäl Av ett beslut bör framgå vad som har hänt i ett ärende och varför utgången har blivit som den har blivit. Det har stor betydelse för den enskilde att skälen för beslutet redovisas kortfattat och lättbegripligt (se avsnitt 3.4). Motiveringen bör endast innehålla de omständigheter som varit avgörande för myndighetens beslut. Enklare rutinbeslut kan ofta ges en enklare motivering. När det gäller beslut som är av stor vikt och på ett mera påtagligt sätt ingriper i den enskildes liv måste det ställas större krav på en utförlig motivering. Detta uttrycks i Hellners-Malmqvist, s. 228, på följande sätt: ”Medan en beslutsmotivering i okomplicerade ärenden kan lämnas i några korta meningar, kan den i invecklade fall behöva göras mer utförlig.”

Föredraganden anförde i prop. 1971:30 Del 2, s. 493, bl.a. att ”förvaltningslagen i princip inte uppställer något krav på att förvaltningsmyndigheternas beslut skall innehålla detaljerade

redogörelser för sakförhållandena i ärendena och vidlyftiga resonemang om hur dessa förhållanden bedömts rättsligen av myndigheten”. Han fortsatte: ”Det är – som arbetsgruppen uttrycker det – ’de springande punkterna’ som skall komma fram i motiveringen. Denna torde därför i ett stort antal fall kunna göras kort.”

I Hellners-Malmqvist, s. 228, sägs bl.a. följande beträffande vad som ska förstås med uttrycket ”de springande punkterna”: ”Det är ... *hjärtpunkterna* i skälen som skall redovisas i beslutet – de må avse faktabedömning, rättstillämpning eller användning av skönsbefogenheter. Man kan visserligen inte begära att förvaltningsmyndigheternas beslut skall efterlikna domstolarnas domar. Men beslutet måste göra det begripligt för parten vilka faktiska förhållanden som är avgörande, vilka rättsregler som är tillämpliga och hur myndigheten har resonerat på de punkter där meningarna kan gå isär.”

**JO:s synpunkter
rörande besluts-
motivering**

JO har i ett beslut, som rörde ett bouppteckningsärende, den 26 november 2003, dnr 2797–2002, utvecklat sin syn på hur en beslutsmotivering bör utformas.

JO anförde i beslutet bl.a. följande: ”Enligt 20 § första stycket förvaltningslagen (1986:223) skall, med vissa här inte aktuella undantag, ett beslut genom vilket en myndighet avgör ett ärende innehålla de skäl som har bestämt utgången, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. ... Denna föreskrift innebär att myndigheterna skall utforma sina beslut på ett sådant sätt att den enskilde kan förstå vilka motiv som ligger till grund för myndighetens ställningstagande. Ett grundläggande krav är att myndigheterna i sina beslut anger vilka föreskrifter som de har tillämpat. Detta kan ske genom att myndigheten anger numret på de paragrafer som är tillämpliga och författningarnas namn och nummer i den författningssamling där de har kungjorts. Oftast är dock detta inte tillräckligt. Myndigheten måste normalt också redogöra för innehållet i föreskriften och förklara vilken betydelse den har för bedömningen av ärendet. ... Det är med hänsyn till den enskildes rättssäkerhet viktigt att myndigheterna utformar sina beslut på ett sådant sätt att den enskilde kan förstå hur myndigheten har resonerat. Först om den enskilde förstår beslutet kan ju han eller hon ta ställning till om detta bör överklagas. Det är också viktigt med hänsyn till allmänhetens rätt till insyn i myndigheternas verksamhet. Detta är i sin tur en förutsättning för en öppen och fri diskussion om denna verksamhet. ... Jag anser att skattemyndigheten i sitt beslut den ... inte angav

skälen för sitt ställningstagande till gåvobrevets giltighet på ett tillräckligt klart och utförligt sätt. Denna brist avhjälpas inte av det faktum att myndigheten i ett brev till ... en månad senare lämnade en mer utförlig motivering till beslutet. Inte heller har det betydelse att myndigheten under handläggningen informerade Fonus, som gett in bouppteckningen, om bristerna i utformningen av gåvobrevet.”

Skönsmässiga avgöranden

Även om beslutet grundar sig på rimlighets- eller skälighetsavgöranden finns det i regel objektiva faktorer som varit avgörande för utgången i ärendet. Sådana faktorer bör redovisas i beslutsmotiveringen trots att beslutet i princip är att karakterisera som ett skönsmässigt avgörande.

Undantag

I vissa fall får enligt 20 § första stycket FL skälen för ett beslut utelämnas helt eller delvis. Sålunda behöver ett beslut inte motiveras om det inte går emot någon part (se avsnitt 5.1) eller om det av annan anledning är uppenbart obehövligt att upplysa om skälen för beslutet. Med stöd av det sistnämnda undantaget bör exempelvis en högre instans kunna underlåta att lämna en egen motivering när den inte finner skäl att ändra ett överklagat och tillfredsställande motiverat beslut (prop. 1971:30 Del 2, s. 493).

Vidare får skälen för ett beslut helt eller delvis utelämnas om beslutet rör tjänstetillsättning, antagning för frivillig utbildning, betygssättning, tilldelning av forskningsbidrag eller något jämförbart.

Undantag från motiveringsskyldigheten gäller också om det är nödvändigt med hänsyn till rikets säkerhet, skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden eller något jämförbart förhållande att skälen för beslutet utelämnas helt eller delvis.

Motivering får utelämnas även i det fallet att ”ärendet är så brådskande att det inte finns tid att utforma skälen”. Regeln syftar på sådana situationer då det krävs ett snabbt ingripande av myndigheten och tiden är för knapp för att myndigheten ska hinna formulera skälen för beslutet. Det ska observeras att bara det förhållandet att myndigheten har en stor arbetsbelastning inte utgör skäl för att underlåta att lämna en beslutsmotivering (prop. 1971:30 Del 2, s. 494).

Slutligen gäller att beslutsmotivering kan utelämnas i normbeslutsärenden, dvs. beslut som avser föreskrifter till allmän efterrättelse, som handläggs i första instans. I 20 § första

stycket FL har regeln formulerats så att beslutsmotivering får utelämnas helt eller delvis ”om ärendet gäller meddelande av föreskrifter som avses i 8 kap. regeringsformen och det inte är fråga om prövning i högre instans efter överklagande”.

**Beslutsskäl
i efterhand**

Om skäl till beslutet har utelämnats bör myndigheten enligt 20 § andra stycket FL, på begäran av den som är part (se avsnitt 5.1), om möjligt upplysa honom om dem i efterhand. Någon ovillkorlig upplysningsplikt åvilar enligt stadgandets ordalydelse således inte myndigheten. Regeln innebär i stället en rekommendation att – skriftligt eller muntligt – på parts begäran lämna beslutsmotivering. Kan av någon anledning upplysning om skäl för beslutet inte lämnas i efterhand, t.ex. därför att parts begäran framställts så sent att det inte längre är möjligt att fullt klart ange vilka skäl som bestämt utgången i ärendet, föreligger ingen skyldighet för myndigheten att försöka ”rekonstruera motiven till beslutet” (prop. 1971:30 Del 2, s. 494).

För det fall att flera deltagit i beslutet är det inte alltid möjligt att i efterhand med säkerhet veta vilka skäl som bestämt de beslutandes ställningstaganden eftersom de kan ha kommit till samma resultat men på olika grunder. För att myndigheten i så fall ska kunna ange skäl för beslutet i efterhand är det naturligtvis nödvändigt att myndigheten har klarlagt vilken mening som ska gälla.

Det ankommer på myndigheten att ta ställning till vem som i fråga om lämnande av motivering i efterhand ska vara behörig att företräda myndigheten (propositionen, s. 494).

**Sekretessbelagda
uppgifter i
beslutet**

Sekretessreglerna hindrar inte att uppgifter som i och för sig omfattas av sekretess tas med i motiveringen. Eftersom ett beslut i regel är offentligt är det emellertid viktigt att man inte tillför motiveringen fler sekretessbelagda uppgifter än vad som är oundgängligen nödvändigt för att uppfylla kraven enligt 20 § FL.

9 Underrättelse om beslut samt arkivering

9.1 Underrättelse om beslut

9.1.1 Allmänt

Det är av betydelse i flera avseenden att en myndighet tillkännager sina beslut för parter och andra intressenter. För den enskilde är det naturligtvis av vikt att få reda på utgången i ett ärende som rör honom. Genom att beslutet ges till känna för den det riktar sig till börjar i allmänhet också överklagandetiden att löpa. Dessutom kan åtskilliga beslut, i synnerhet förpliktande sådana, ofta inte verkställas förrän den som direkt berörs av beslutet fått del av detta.

Underrättelseplikt En part (se avsnitt 5.1) ska enligt 21 § första stycket FL underrättas om innehållet i det beslut varigenom myndigheten avgör ärendet om detta avser myndighetsutövning (se avsnitt 4.3) mot någon enskild (se avsnitt 3.2). Underrättelseskyldigheten avser alltså endast sådana beslut där myndigheten avgör ärendet. Om myndigheten avgjort ärendet i sak eller skilt ärendet ifrån sig på formell grund saknar i detta avseende betydelse. Underrättelseskyldigheten omfattar alltså inte beslut under beredningen. Trots att beslut under förfarandet faller utanför förvaltningslagens krav på underrättelse om beslut ligger det i åtskilliga fall i sakens natur att myndigheten bör underrätta parten om ett sådant beslut. Myndigheten får efter omständigheterna bedöma om parten behöver underrättas om ett beslut under beredningen (se Hellners-Malmqvist, s. 244).

Underrätta part om beslut Det är den som är part i ärendet som ska få en underrättelse om innehållet i beslutet. Vilken krets som ska behandlas som part kommenteras i avsnitt 5.1.

Undantag Om det är uppenbart obehövt behöver parten inte underrättas om beslutet. Uttrycket ”uppenbart obehövt” har i detta sammanhang inte samma innebörd som i 17 § FL (se avsnitt 7.5) och i 20 § samma lag (se avsnitt 8.5). Enligt dessa stadganden behövs i regel inte kommunikation respektive

beslutsmotivering när ett beslut går i för parten gynnande riktning. En sådan begränsning kan inte göras med stöd av lagens 21 § utan även för part positiva beslut omfattas i princip av underrättelseskyldigheten. Ett rutinmässigt beslut om folkbokföring som grundar sig på de uppgifter som en part har lämnat kan emellertid vara exempel på när underrättelse om beslutet inte behöver lämnas. Rent allmänt kan den rekommendationen ges att möjligheten att utnyttja undantagsregeln ska användas mycket restriktivt.

**Överklagande-
hänvisning**

Om beslutet går parten emot och kan överklagas (se avsnitt 10.1) är myndigheten enligt 21 § andra stycket FL skyldig att lämna underrättelse om hur överklagande ska ske. Om ett beslut inte får överklagas bör detta – för tydlighetens skull – anges.

**Avvikande
(skiljaktig) mening**

Underrättelse ska enligt 21 § andra stycket FL – om beslutet går parten emot och kan överklagas – också lämnas om sådana avvikande (skiljaktiga) meningar som avses i 19 § FL eller som har antecknats enligt särskilda bestämmelser. Underrättelsen kan lämnas såväl skriftligt som muntligt. Underrättas part skriftligt om beslutet (se nedan i detta avsnitt) är det dock mest praktiskt att också lämna upplysning om avvikande mening skriftligt, i samband med beslutet. Det är av stor vikt att myndigheterna iakttar denna underrättelseskyldighet eftersom en avvikande mening kan innehålla värdefull information och vägledning för parten (se avsnitt 8.3).

Det kan noteras att underrättelseskyldigheten omfattar inte bara reservationer av ledamöter utan också sådana avvikande meningar som föredraganden eller andra, som inte är beslutsfattare, har låtit anteckna.

**Gått emot
eller inte**

I undantagsfall kan det vara svårt för myndigheten att avgöra om ett beslut gått den enskilde emot eller inte. Under förutsättning att den enskilde underrättas om själva beslutet bör myndigheten i sådana fall i allmänhet lämna överklagande-hänvisning och underrätta den enskilde om eventuell avvikande mening.

Underrättelseform

Myndigheten kan enligt 21 § tredje stycket FL bestämma att underrättelsen ska ske muntligt, genom vanligt brev, genom delgivning eller på något annat sätt (se avsnitten 7.5 och 9.1.2). Vid bedömningen av vilket underrättelsesätt som ska användas ska den allmänna regeln i 7 § FL (se avsnitt 3.4) om snabb och enkel handläggning tillämpas. Det bör då särskilt beaktas om

behov föreligger att få bevis om utgångspunkten för den tid inom vilken den enskilde kan överklaga beslutet.

Frågan i vilka fall det behövs ett bevis om mottagandet får avgöras med hänsyn till ärendets utgång och karaktär. Ofta kan ett sådant bevis undvaras och underrättelsen om beslutet skickas till den enskilde i vanligt brev. Detta gäller i första hand när beslutet inte gått den enskilde emot. Underrättelsen kan därigenom ske i en enklare och billigare form än genom formell delgivning enligt delgivningslagen. Föredraganden anförde i detta avseende (prop. 1971:30 Del 2, s. 502) att det ”ligger i sakens natur att delgivning inte bör användas i andra fall än då det krävs att beslutet bevisligen kommer adressaten till handa eller då det eljest framstår som ändamålsenligt att tillämpa någon av de delgivningsformer som delgivningslagen erbjuder”.

Om underrättelseskyldighet föreligger enligt 21 § första och andra styckena FL måste myndigheten fullgöra denna skriftligt om parten begär det.

Det kan noteras att det i specialförfattningar förekommer regler om former för underrättelse – se exempelvis 11 § taxeringsförordningen (1990:1236).

Annan än part

Reglerna om underrättelseskyldighet och om formerna för underrättelseskyldighetens fullgörande ska enligt 21 § fjärde stycket FL tillämpas också när någon annan – än part – som får överklaga beslutet begär att få ta del av det. Av avsnitt 10.1 framgår vem som får överklaga ett beslut.

Fatta och meddela beslut

Med att fatta ett beslut avses att ta ställning i sakfrågan. Beslutet anses emellertid inte meddelat förrän det har fått sin slutgiltiga form och, i förekommande fall, har undertecknats och expedierats eller på annat sätt offentliggjorts.

På beskattningsområdet har Regeringsrätten, RÅ 2004 ref. 105, funnit att för att ett omprövningsbeslut till skattskyldigs nackdel ska anses meddelat före utgången av året efter taxeringsåret så måste beslutet senast under detta år ha expedierats eller på annat sätt offentliggjorts.

Den handling som underrättar någon om ett beslut kallas ibland expedition. Handlingen kan exempelvis utgöras av ett protokollsutdrag, en beslutsskrivelse e.d. Beslutet expedieras till den enskilde genom denna handling. En handling anses vara expedierad så snart den har skickats från myndigheten.

9.1.2 Delgivning

Regler om delgivning	Regler om delgivning finns i delgivningslagen. Tillämpningsföreskrifterna till delgivningslagen är intagna i delgivningsförordningen (1979:101), DelgF. Delgivningslagen reglerar inte frågan om när formell delgivning ska ske utan endast hur denna ska verkställas i de fall delgivning ska användas enligt föreskrift i lag eller annan författning i mål eller ärende hos domstol eller annan myndighet (1 § första stycket). Av 1 § andra stycket DelgL framgår att om det beträffande delgivning i visst slag av mål eller ärenden i annan författning meddelats bestämmelser som avviker från delgivningslagens gäller de särskilda bestämmelserna.
Beslut om delgivning	Den myndighet som ska ombesörja delgivning enligt delgivningslagen beslutar om sättet för delgivningen. Strävan ska därvid enligt 1 § DelgF vara att använda ett delgivningssätt som medför så liten olägenhet och kostnad som möjligt såväl för myndigheten som för den som ska delges. Part (se avsnitt 5.1), sökande eller annan sakägare kan under vissa förutsättningar och i särskild ordning enligt 2 § DelgL själv få ombesörja delgivningen.
Delgivningsformer	De olika delgivningsformerna är enligt 3 § DelgL ordinär delgivning, särskild postdelgivning, telefondelgivning, stämmingsmannadelgivning och kungörelsedelgivning.
Ordinär delgivning	Ordinär delgivning (se 3 § första stycket DelgL) – som ska användas i första hand – ombesörjs enligt 3 § DelgF av myndigheten genom att handlingen sänds i vanligt brev eller överlämnas med bud eller på annat sätt till den sökta. Vid handlingen fogas en blankett för delgivningskvitto samt, om det inte kan anses obehövt, ett kuvert i vilket delgivningskvittot kan portofritt för avsändaren återsändas till myndigheten. Om det finns skäl till det får handlingen i stället skickas i rekommenderad eller assurerad försändelse eller i postpaket med begäran om mottagningsbevis. Om handlingen har sänts i vanligt brev och delgivningskvittot inte har kommit tillbaka på beräknad tid bör myndigheten på lämpligt sätt påminna den sökta. Ordinär delgivning kan enligt 3 § första stycket DelgL också ske genom förenklad delgivning eller genom särskild delgivning med aktiebolag, se nedan vid kantrubrikerna ”Förenklad delgivning” och ”Särskild delgivning med aktiebolag”.

Förenklad delgivning

Förenklad delgivning, som är en form av ordinär delgivning (se 3 § första stycket DelgL), får enligt 3 a § DelgL användas endast om den sökta har delgetts upplysning om att sådan delgivning kan komma att användas och om det inte ”är olämpligt med hänsyn till omständigheterna”. Delgivningen går till så att myndigheten sänder handlingen med post till den sökta under hans senast kända adress och minst en dag senare skickar ett meddelande om att handlingen har sänts. Förenklad delgivning får inte avse stämningsansökningar eller andra handlingar genom vilka förfarandet vid myndigheten inleds (se avsnitt 6.1) i andra fall än som anges i 3 b § DelgL. Enligt 19 § tredje stycket DelgL anses delgivning ha skett när två veckor har förflutit från det att meddelandet skickades med post och det inte med hänsyn till omständigheterna framstår som osannolikt att handlingen före tvåveckorsfristens utgång har kommit fram till den söktes senast kända adress.

RÅ 2006 not. 107 behandlar den situationen att en kammarrätt följt bestämmelserna i 3 a § DelgL medan klaganden, som inte vistats på sin hemadress, inte upplyst domstolen om sin vistelseadress. Klaganden ansågs delgiven i enlighet med DelGL:s regler.

Särskild postdelgivning

Om det finns anledning anta att delgivningskvitto eller mottagningsbevis inte kommer att lämnas eller inte kommer att erhållas i tid får enligt 3 § andra stycket DelgL de myndigheter som regeringen bestämmer tillämpa särskild postdelgivning. Denna delgivningsform innebär att myndigheten ombesörjer att handlingen överlämnas till den sökta i särskild ordning genom Posten Aktiebolags försorg. Bland de myndigheter som enligt den i 4 § DelgF nämnda bilagan till delgivningsförfordningen får använda denna delgivningsform kan nämnas Kronofogdemyndigheten och Skatteverket. Vägrar den som söks för delgivning att ta emot handlingen anses enligt 19 § andra stycket DelgL delgivning ändå ha skett.

Telefondelgivning

Telefondelgivning får enligt 3 § tredje stycket DelgL, ”när det är lämpligt”, användas av myndighet för att delge kallelser, meddelanden och andra handlingar som inte är omfattande eller annars av svårtillgängligt innehåll. Denna delgivningsform får inte avse stämningsansökningar eller andra handlingar genom vilka förfarandet vid myndigheten inleds (se avsnitt 6.1).

Telefondelgivning innebär att myndigheten läser upp innehållet i handlingen vid telefonsamtal med den sökta. Myndigheten ska enligt 3 a § första stycket DelgF därvid på lämpligt

sätt förvissa sig om att den med vilken telefonsamtalet äger rum är identisk med den sökta samt kontrollera tillgänglig uppgift om dennes postadress. Efter telefonsamtalet översänds handlingen med posten.

Innebörden av lagtextens uttryck ”när det är lämpligt” har inte närmare preciserats i förarbetena till bestämmelsen (prop. 1984/85:109). Enligt föredraganden (s. 59) bör telefon-delgivning få ske när det med hänsyn till omständigheterna bedöms som lämpligt. Vid denna bedömning måste hänsyn också tas till den söktes förmåga att motta delgivning per telefon (s. 60). Om den sökta på grund av t.ex. språksvårigheter eller ålderdom har svårt att tillgodogöra sig innehållet i den handling som läses upp bör delgivningsförsöket avbrytas och ersättas med någon annan delgivningsform.

Enligt 19 § tredje stycket DelgL anses delgivning ha skett genom att det som föreskrivs i 3 § om telefondegivning har blivit fullgjort.

Stämningssmannadelgivning

Om ordinär delgivning, särskild postdelgivning eller telefondegivning inte kan ske får enligt 3 § fjärde stycket DelgL stämningssmannadelgivning användas. Denna delgivningsform innebär att intyg om att delgivning har skett från stämningssman, åklagare, polisman, kronofogde, exekutiv tjänsteman vid Kronofogdemyndigheten eller från annan tjänsteman som anges i 24 § första stycket DelgL utgör fullt bevis om delgivning. Om den som söks för delgivning vägrar att ta emot handlingen anses enligt 19 § andra stycket DelgL delgivning ändå ha skett.

Kungörelsedelgivning

För det fall att den som söks för delgivning saknar känt hemvist och det inte går att utreda var han uppehåller sig ska enligt 3 § femte stycket och 15 § första stycket DelgL delgivningen ske genom kungörelse, s.k. kungörelsedelgivning.

Kungörelsedelgivning får enligt 15 § andra stycket DelgL också användas om den sökta har känt hemvist inom riket men varken han eller någon som handlingen kan lämnas till enligt reglerna i 12 § DelgL om s.k. surrogatdelgivning (se nedan vid kantrubriken ”Surrogatdelgivning”) träffas och det inte kan klarläggas var han befinner sig, om det finns anledning anta att han har avvikit eller på annat sätt håller sig undan.

Myndigheten kan enligt 15 § andra stycket DelgL, om det bedöms lämpligare, i stället besluta att handlingen ska i slutet kuvert lämnas i den söktes hemvist eller, om detta inte kan ske,

fästas på dörren till hans bostad, s.k. spikning. Delgivning ska därmed enligt 19 § tredje stycket DelgL anses ha skett.

Kungörelsedelgivning i enlighet med det ovan sagda ska enligt 1 § DelgL inte tillämpas om myndigheten finner att det med hänsyn till ärendets beskaffenhet föreligger särskilda skäl mot att delgivning sker på detta sätt.

Delgivning genom kungörelse sker enligt 16 § första stycket DelgL också då en obestämd krets personer ska delges. Även i det fallet att ett stort antal personer ska delges och det innebär större kostnad och besvär än som är försvarbart med hänsyn till ändamålet med delgivningen att överlämna handlingen till var och en av dem får, enligt 16 § andra stycket, kungörelsedelgivning ske.

Kungörelsedelgivning sker enligt 17 § första stycket DelgL genom att handlingen hålls tillgänglig viss tid hos myndigheten eller på plats, som myndigheten bestämmer, och genom att meddelande härom och om handlingens huvudsakliga innehåll införs i Post- och Inrikes Tidningar och ortstidning eller endera av dessa inom tio dagar från beslutet om kungörelsedelgivning. Om det finns särskild anledning att anta att införande i tidning är ”meningslöst” får meddelandet i stället anslås i myndighetens lokal inom samma tid.

Delgivning anses enligt 19 § tredje stycket DelgL ha skett på den tionde dagen efter dagen för beslutet om kungörelsedelgivning under förutsättning att det blivit fullgjort som föreskrivs i 17 § första stycket DelgL.

Handlingens överlämnande

Handlingen ska vid delgivningen enligt 6 § första stycket DelgL överlämnas i original eller styrkt kopia. En kopia som har framställts vid en myndighet behöver inte bestyrkas.

Om den handling som ska delges är av stor omfattning eller det av annan anledning inte är lämpligt att handlingen mångfaldigas får myndigheten enligt 6 § andra stycket DelgL besluta att handlingen i stället ska hållas tillgänglig hos myndigheten eller på plats som myndigheten bestämmer. Meddelande därom och om den tid, under vilken handlingen hålls tillgänglig, ska delges den som söks. Enligt 19 § tredje stycket DelgL anses delgivning ha skett genom att handlingen är tillgänglig och att meddelandet därom delgetts den sökte. Delgivning genom att handling hålls tillgänglig får enligt 6 § tredje stycket DelgL inte tillämpas beträffande stämmings-

ansökan eller annan handling varigenom talan anhängiggörs (se avsnitt 6.1).

Ställföreträdare

Delgivning med enskild person sker enligt 7 § DelgL genom att handlingen överlämnas till denne. Om han har ställföreträdare och denne är behörig att företräda honom överlämnas handlingen till ställföreträdaren.

Staten

Vid delgivning med staten överlämnas handlingen enligt 8 § DelgL till den myndighet som ska bevaka statens talan i målet eller ärendet eller till länsstyrelsen i det län där den myndighet finns hos vilken målet eller ärendet är anhängigt.

Annan juridisk person

Vid delgivning med annan juridisk person än staten överlämnas handlingen enligt 9 § första stycket DelgL till någon som har rätt att företräda den juridiska personen. Saknas behörig ställföreträdare men finns det någon som har rätt att sammankalla dem som ska besluta i den juridiska personens angelägenheter lämnas handlingen till denne.

Särskild delgivning med aktiebolag

Om ett försök till delgivning med ett aktiebolag enligt 9 § första stycket DelgL har misslyckats eller delgivningsförsök bedöms som utsiktslösa och det inte är olämpligt med hänsyn till omständigheterna får delgivning enligt bestämmelsens tredje stycke ske genom att myndigheten skickar handlingen med post till aktiebolaget och minst en dag senare skickar ett meddelande om att handlingen har skickats. Handlingen och meddelandet ska skickas till den postadress som är registrerad för bolaget i aktiebolagsregistret hos Bolagsverket. Denna form av ordinär delgivning kallas särskild delgivning med aktiebolag, se även ovan vid kantrubriken ”Ordinär delgivning”.

Enligt 19 § tredje stycket DelgL anses delgivning ha skett när tre veckor har förflutit från det att meddelandet skickades med post och det inte med hänsyn till omständigheterna framstår som osannolikt att handlingen före treveckorsfristens utgång har kommit fram till den registrerade postadressen.

Dödsbo

Delgivning med dödsbo genom att handlingen överlämnas till någon av dödsbodelägarna får enligt 9 § fjärde stycket DelgL ske endast om denne sitter i boet eller om delgivningen föranleds av att dödsboet innehar fast egendom som är taxerad som lantbruksenhet. Handling som ska delges dödsbo får enligt bestämmelsens femte stycke lämnas till den som sitter i boet även om annan person har förordnats till boutredningsman.

- Samfällighet o.d.** Om delgivning ska ske med delägare i samfällighet eller med medlemmar i sammanslutning och om det finns en styrelse eller annan utsedd att förvalta samfällighetens eller sammanslutningens angelägenheter får handlingen enligt 10 § första stycket DelgL överlämnas till styrelseledamot eller förvaltare.
- Ombud** För det fall att den med vilken delgivning ska ske har ombud (se avsnitt 5.2) i målet eller ärendet bör handling, som ombudet är behörigt att motta, enligt 11 § första stycket DelgL överlämnas till ombudet. Om handlingen överlämnas till huvudmannen bör ombudet underrättas därom.
- Om inte annat följer av fullmakt är ombudet enligt 11 § andra stycket DelgL behörigt att motta delgivning av inlagor, beslut och andra handlingar i ärendet utom föreläggande för huvudmannen att inställa sig personligen eller att i övrigt personligen fullgöra något. Delgivningen ska normalt anses ha skett den dag handlingen delgavs ombudet (se RÅ 2007 not. 153).
- Om det i annan författning meddelats bestämmelser om fullmakt i visst slag av mål eller ärende, som avviker från 11 § andra stycket DelgL, så gäller bestämmelserna (11 § tredje stycket DelgL).
- Surrogatdelgivning** S.k. surrogatdelgivning innebär att delgivning sker med annan än den sökta fysiska eller juridiska personen. Enligt 12 § första stycket DelgL får, när enskild person som söks för delgivning inte påträffas på sitt kända hemvist inom riket, handlingen lämnas till vuxen medlem av den söktes hushåll. Påträffas inte heller sådan person får handlingen lämnas till den söktes hyresvärd, om denne bor i samma hus, eller till annan som i hyresvärdens ställe har tillsyn över huset och bor där. Om den sökta driver rörelse med fast kontor och träffas han inte där under vanlig arbetstid får handlingen lämnas på kontoret till någon som är anställd där.
- Om en enskild person söks för delgivning på sin arbetsplats men inte träffas där under sin vanliga arbetstid får handlingen enligt 12 § andra stycket DelgL lämnas till den söktes arbetsgivare. Med arbetsgivare avses en person i företagsledande eller därmed jämförlig ställning eller chefen för den personaladministrativa verksamheten på den söktes arbetsplats. Enligt 13 § första stycket DelgL får handling lämnas på kontoret till någon som är anställd där i det fallet att annan juridisk person än staten har kontor där förvaltningen förs. Detta förutsätter dock att någon som har rätt att ta emot delgivning för den

	juridiska personen normalt har sitt arbete på kontoret men inte påträffas där under vanlig arbetstid.
Meddelande om delgivning	Vid delgivning enligt 12 eller 13 § DelgL ska meddelande om delgivningen enligt 12 § tredje stycket respektive 13 § andra stycket DelgL sändas med posten till den fysiska respektive juridiska personen under den vanliga adressen. Enligt 19 § tredje stycket samma lag ska delgivningen anses ha skett när de beskrivna surrogatdelgivningsåtgärderna har fullgjorts.
Särskilda skäl	Surrogatdelgivning ska enligt 1 § andra stycket DelgL inte användas om myndigheten finner att det på grund av målets eller ärendets beskaffenhet föreligger särskilda skäl mot sådan delgivning.
Mottagande av handling	Delgivning anses enligt 19 § första stycket DelgL ha skett genom att den som söks för delgivning själv har mottagit handlingen oavsett hur handlingen har kommit honom till handa. En handling som utkvitterats med stöd av en postfullmakt anses delgiven då den sökte fick handlingen och inte då den som har fullmakten tog emot den (prop. 1978/79:11, avsnitt 2.9). Postförsändelse som har hämtats av bud och som kvitterats av den sökte ska enligt 19 § första stycket DelgL anses ha kommit honom till handa samma dag som den avhämtats av budet på posten.
Beslut vid förhör o.d.	Om beslut meddelas vid förhandling, förhör eller annat sammanträde anses enligt 20 § DelgL den som var närvarande när beslutet meddelades ha delgetts detta. Om det begärs ska myndigheten skyndsamt tillhandahålla utskrift av beslutet.
Anteckning	Delgivningar ska enligt 2 § första stycket DelgF antecknas i delgivningsförteckning, diarium (se avsnitt 6.4) eller motsvarande förteckning.

9.2 Arkivering

Skäl för arkivering	Arkivering av en myndighets handlingar måste ske av många skäl. Ett är att rätten till insyn i myndighetens handläggning av och beslut i ett ärende inte kan tillgodoses utan att aktuella handlingar finns tillgängliga. Ett annat är att den högre myndigheten vid ett överklagande i regel måste ha tillgång till det material som den lägre myndigheten hade som underlag för sitt beslut. Även för kontinuiteten i myndighetens arbete är det väsentligt att de handlingar som haft betydelse i tidigare ärenden finns sparade. Som ytterligare exempel på skäl att
----------------------------	--

arkivera handlingar kan nämnas att visst material kan vara intressant ur forskningssynpunkt.

**Proveniens-
principen**

Den grundläggande teorin för arkivbildning i Sverige har under 1900-talet varit den s.k. proveniensprincipen. Den principen innebär enkelt uttryckt att ett arkiv uppfattas som en i sig fristående och orubbad enhet sammanhörande med den verksamhet som skapar arkivet (arkivbildaren). Proveniensprincipens tillämpning förutsätter att myndigheters arkiv hålls samman även efter att de har överlämnats till en arkivmyndighet för förvaring (se SOU 2002:97 – Ordning och reda bland allmänna handlingar – s.70).

Bestämmelser

De viktigaste bestämmelserna om arkivering finns i arkivlagen (1990:782), ArkivL, arkivförordningen (1991:446), ArkivF, samt i Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd, RA–FS. Vidare kan i sammanhanget förordningen (2007:1179) med instruktion för Riksarkivet och landsarkiven samt lagen (1990:783) om skydd för beteckningen svenskt arkiv förtjäna att nämnas.

Arkiv

En myndighets arkiv bildas enligt 3 § första stycket ArkivL av de allmänna handlingarna från myndighetens verksamhet och sådana minnesanteckningar, utkast och koncept till myndighetens beslut eller skrivelser som avses i 2 kap. 9 § TF och som myndigheten beslutar ska tas om hand för arkivering. Upptagningar för automatiserad behandling som är tillgängliga för flera myndigheter på ett sådant sätt att de där utgör allmänna handlingar ska bilda arkiv endast hos en av dessa myndigheter och i första hand hos den myndighet som svarar för huvuddelen av upptagningen.

Enligt 3 § tredje stycket ArkivL ska myndigheternas arkiv bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de tillgodoser rätten att ta del av allmänna handlingar, behovet av information för rättskipningen och förvaltningen samt forskningens behov.

Arkivering

Sedan ett ärende hos en myndighet har slutbehandlats ska de allmänna handlingarna i ärendet, enligt 3 § första stycket ArkivF, arkiveras. I samband därmed ska myndigheten pröva i vilken omfattning sådana handlingar som avses i 2 kap. 9 § TF (se ovan vid kantrubriken ”Arkiv”) ska tas om hand för arkivering. Rensning innebär förstörande av handlingar som inte är allmänna. Det är normalt den som har handlagt ett ärende som ska rensa akten inför ärendets avslutande och arkivering. Utkast, kladdanteckningar, post-it-lappar, kopior och minnesanteckningar som inte tillför ärendet någon sak-

uppgift ska rensas bort innan ärendet avslutas. Detta gäller även när hela eller delar av ärendet är i elektronisk form. Om rensning inte görs blir de handlingar som tas om hand för arkivering allmänna handlingar, oavsett om de tillför ärendet något eller inte.

Allmänna handlingar som inte tillhör ett ärende ska enligt 3 § andra stycket ArkivF arkiveras så snart de har justerats av myndigheten eller på annat sätt färdigställts.

I fråga om diaries och journaler samt register och förteckningar som förs fortlöpande ska enligt 3 § tredje stycket ArkivF varje införd anteckning anses arkiverad i och med att den har gjorts.

Arkivvård

Varje myndighet svarar enligt 4 § ArkivL för vården av sitt arkiv om inte en arkivmyndighet har övertagit detta ansvar.

Som grund för arkivvården ska myndigheterna enligt 5 § ArkivL vid registreringen av allmänna handlingar ta vederbörlig hänsyn till dess betydelse för en ändamålsenlig arkivvård. Myndigheterna ska vid framställningen av handlingar använda materiel och metoder som är lämpliga med hänsyn till behovet av arkivbeständighet (se vidare nedan vid kant-rubriken ”Skrivmateriel m.m.”).

I arkivvården ingår enligt 6 § ArkivL att myndigheten ska organisera arkivet på ett sådant sätt att rätten att ta del av allmänna handlingar underlättas. Myndigheten ska också upprätta dels en arkivbeskrivning som ger information om vilka slag av handlingar som kan finnas i dess arkiv och om hur arkivet är organiserat, dels en systematisk arkivförteckning. Vidare ingår i arkivvården att skydda arkivet mot förstörelse, skada, tillgrepp och obehörig åtkomst, att avgränsa det genom att fastställa vilka handlingar som ska vara arkivhandlingar och att gallra i det.

Riksarkivet, som är Sveriges centrala arkivmyndighet, får enligt 11 § ArkivF, om inte regeringen föreskriver annat, meddela föreskrifter för statliga myndigheters arkiv rörande bl.a. arkivvården.

Gallring

Av 10 § första stycket ArkivL framgår att allmänna handlingar får gallras. Vid gallringen ska enligt bestämmelsens andra stycke dock alltid beaktas att arkiven utgör en del av kulturarvet och att det material som återstår ska kunna tillgodose rätten att ta del av allmänna handlingar, behovet av information för rättskipningen och förvaltningen samt forskningens behov.

	Riksarkivet får enligt 12 § ArkivF meddela föreskrifter eller särskilda beslut om gallring.
Huvudregel för statliga myndigheter	Statliga myndigheter får enligt 14 § ArkivF gallra allmänna handlingar endast i enlighet med föreskrifter eller beslut av Riksarkivet, om inte särskilda gallringsföreskrifter finns i lag eller förordning.
Självdeklarationer och skattedeklarationer	I 19 kap. 4 § lagen om självdeklarationer och kontrolluppgifter och i 12 kap. 2 § förordningen (2001:1244) om självdeklarationer och kontrolluppgifter finns särskilda gallringsföreskrifter beträffande självdeklarationer och vissa andra handlingar. I 23 kap. 9 § skattebetalningslagen finns motsvarande bestämmelser såvitt avser skattedeklarationer m.m.
Arkivmyndigheter	För tillsynen av att bl.a. myndigheterna fullgör sina skyldigheter beträffande arkivbildning och arkivvård ska det enligt 7 § första stycket ArkivL finnas arkivmyndigheter. Av 8 § första stycket samma lag framgår att regeringen bestämmer vilka arkivmyndigheter som ska finnas. De statliga arkivmyndigheterna är enligt 8 § ArkivF Riksarkivet och landsarkiven. En arkivmyndighet har enligt 9 § ArkivL rätt att överta arkivmaterial från en myndighet som står under dess tillsyn. Övertagandet kan ske både efter överenskommelse och på grund av ett ensidigt beslut från arkivmyndigheten. När en arkivmyndighet har övertagit arkivmaterial från en annan myndighet övergår hela ansvaret för det materialet till arkivmyndigheten.
Skrivmateriel m.m.	Av 1 § lagen om skydd för beteckningen svenskt arkiv framgår att skrivmateriel och förvaringsmedel får märkas med beteckningen svenskt arkiv endast om de är godkända för sådan märkning. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vad som krävs för godkännande och om vem som får meddela godkännande. Riksarkivet får enligt 2 § ArkivF, om inte regeringen föreskriver annat, meddela föreskrifter om godkännande och märkning av skrivmateriel och förvaringsmedel samt om vad som för olika fall krävs av materiel och metoder med hänsyn till behovet av beständighet.
Offentligt eller hemligt	Se även Offentligt eller hemligt, SKV 148, beträffande arkivering.

10 Överklagande och omprövning

10.1 Vem får överklaga

Rätt att överklaga

Enligt ordalydelsen i 22 § FL får beslut ”överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom emot och beslutet kan överklagas”. Detta innebär inte att det finns någon allmän klagorätt för var och en som är missnöjd med ett beslut. För rätt att överklaga krävs att klaganden – det kan vara en fysisk eller en juridisk person – är saklegitimerad, dvs. att han har ett sådant intresse i saken att beslutet påverkar hans rättsliga ställning eller rör ett intresse som på något sätt erkänts av rättsordningen. I allmänhet är det sällan några problem att avgöra vem som får klaga i ett ärende. Den som exempelvis har sökt ett tillstånd och fått avslag har rätt att klaga. Problem kan däremot uppstå när den som klagat inte har ställning som part men ändå berörs, t.ex. som granne. I sådana ärenden finns oftast en klagorätt som framgår av speciallagstiftning och praxis.

I rättsfallet RÅ 1994 ref. 100 ansågs klagandens efterlämnade hustru ha rätt att överta den avlidnes talan i ett mål om disciplinpåföljd.

Beträffande frågan om vem som är part, se avsnitt 5.1.

Någon emot

Vid bedömningen av om ett beslut gått någon ”emot” ska hänsyn tas till samtliga omständigheter i ärendet. Vid denna bedömning saknar det betydelse att en part är införstådd med beslutet. Ett beslut om t.ex. ett föreläggande gentemot en fastighetsägare måste anses gå denne emot även om han förklarar sig fullt på det klara med att föreläggandet skulle komma att utfärdas.

Överklagbarhet

För att få en prövning till stånd i en högre instans erfordras enligt 22 § FL, förutom att beslutet ska ha gått någon ”emot”, att ”beslutet kan överklagas”.

I prop. 1997/98:101, s. 51, anføres bl.a. följande: ”I svensk förvaltningsrätt anses den oskrivna huvudregeln gälla, att statliga myndigheters beslut kan överklagas även om bestämmelser om överklagande saknas. Om det för kommunala beslut saknas specialbestämmelser om överklagande kan besluten i vissa fall bli föremål för laglighetsprövning enligt kommunalagen (1991:900) eller kyrkolagen (1992:300). För att förvaltningsbeslut som meddelas av organ som står utanför den statliga och kommunala organisationen ska kunna överklagas krävs däremot uttryckligt författningsstöd.”

Föreskrifter om överklagande

De föreskrifter om överklagande som finns i olika specialförfattningar och myndighetsinstruktioner är inte enhetliga. Ibland säger de helt allmänt att beslut enligt en viss författning eller beslut av en viss myndighet får överklagas. Ibland innehåller de ett allmänt förbud mot att beslut enligt författningen får överklagas. Vidare förekommer det att en uppräkningslista görs av vissa typer av beslut som får överklagas med tillägget att andra beslut enligt författningen inte får överklagas. Ibland föreskrivs tvärtom att en del frågor inte får överklagas, medan överklagande uttryckligen tillåts i andra. Det förekommer också att vissa beslut anges vara överklagbara men att ingenting sägs om andra beslut enligt författningen. Avsikten kan då vara att de andra besluten får överklagas. Men detta är inte alltid meningen. Ytterligare en variant som förekommer i specialförfattningarna är att överklagande av vissa beslut förbjuds utan att det anges vad som ska gälla för andra beslut.

Författningsregleringen av frågan om vilka beslut som får överklagas är således splittrad och ofullständig. Praxis har därför en viktig utfyllande roll.

Europa-konventionen

När det gäller FL har ett särskilt stadgande införts om rätt till domstolsprövning enligt Europakonventionen. Av 3 § andra stycket FL framgår således att bestämmelserna om överklagande i FL alltid tillämpas om det behövs för att tillgodose rätten till domstolsprövning av civila rättigheter eller skyldigheter enligt artikel 6.1 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Inskränkningar i överklagbarheten

Praxis innehåller också många exempel på inskränkningar i överklagbarheten. Bl.a. måste en åtgärd från en myndighets sida ha karaktären av ett skriftligt uttalande för att kunna överklagas. Åtgärder inom ramen för s.k. faktiskt handlande (se avsnitt 3.1) kan alltså inte angripas på detta sätt. Detsamma

gäller ren passivitet och muntliga uttalanden av olika slag. Oförbindande uttalanden, exempelvis råd och upplysningar, kan således inte överklagas.

För att ett beslut ska vara överklagbart förutsätts vidare att beslutet har någon inte alltför obetydlig verkan för parter eller andra. Det krävs dock inte alltid att beslutet har självständiga eller direkta rättsverkningar för att det ska kunna överklagas. Ett föreläggande som myndigheten kan förena med t.ex. vite men som den tills vidare avstår från att sanktionera anses sålunda möjligt att överklaga.

Framställningar, förslag och yttranden som en myndighet avger till en annan myndighet, vilken har den egentliga beslutanderätten, kan i allmänhet inte överklagas. Den som saken angår får i stället överklaga den andra myndighetens beslut om det går honom emot. Möjlighet att överklaga föreligger emellertid om den andra myndigheten är bunden av framställningen, förslaget eller uttalandet. Förslag till tjänstetillsättningar anses emellertid normalt överklagbara oavsett om de är bindande eller inte för den myndighet som tillsätter tjänsten.

Beslut som rör myndigheters rent interna förhållanden kan i regel inte överklagas. Normalt kan man inte heller överklaga enbart motiveringen till ett beslut. Principbeslut, som är avsedda att vara vägledande men inte bindande vid kommande beslut i särskilda fall, går i allmänhet inte heller att överklaga. Beslut under beredningen är i regel möjliga att överklaga endast i samband med det slutliga avgörandet.

Avskrivnings- och avvisningsbeslut

Inte bara sådana beslut som innebär att myndigheten prövar ett ärende i sak är möjliga att överklaga. Också beslut att avskriva eller avvisa ett ärende utan sakprövning kan överklagas.

I detta sammanhang kan noteras att ett avvisningsbeslut enligt 24 § FL, dvs. avvisning av ett överklagande på grund av att det har kommit in för sent, enligt 30 § FL endast kan överklagas i en instans om den högre instansen är en förvaltningsmyndighet (se även avsnitt 10.7). Antalet instanser i sådana fall begränsas således till två, nämligen beslutsmyndigheten och en högre instans (jfr prop. 1985/86:80, s. 80 f.).

Fullföljd

Om ett överklagande har avslagits får endast den som klagat förgävas fullfölja talan. Har överklagandet däremot bifallits gäller de allmänna regler som beskrivits i det föregående.

Frågan om rätt att överklaga och om ett besluts överklagbarhet avgörs ex officio – på eget initiativ – av den myndighet som ska pröva överklagandet.

10.2 Överklagandeinstans

Allmän förvaltningsdomstol

I 22 a § första stycket första meningen FL föreskrivs att beslut överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. I 14 § första stycket lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar sägs att om det i en lag eller annan författning föreskrivs att talan ska väckas vid eller överklagas till allmän förvaltningsdomstol, ska det göras vid en länsrätt.

Det bör nämnas att regeringen i proposition (2008/09:165) har föreslagit att länsrätterna i februari 2010 ska efterträdas av nyinrättade förvaltningsrätter.

Undantag

I 22 a § första stycket andra meningen FL föreskrivs att beslut i anställningsärenden och i ärenden som gäller meddelande av sådana föreskrifter som avses i 8 kap. RF, dvs. normgivningsärenden (se avsnitt 2.3 och 2.4), inte överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd

Av 22 a § FL andra stycket framgår att prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten om överklagandet till allmän förvaltningsdomstol har skett med stöd av bestämmelsens första stycke.

Rätt länsrätt

Av 14 § andra stycket lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar framgår att ett beslut ska överklagas till den länsrätt inom vars domkrets ärendet först har prövats, om det inte för ett visst slag av mål föreskrivs annat i lag eller förordning. Exempel på sådana undantag finns i 22 kap. 1 a–1 d §§ skattebetalningslagen.

I 5 § förordningen (1977:937) om allmänna förvaltningsdomstolars behörighet m.m. anges vilka länsrätter som finns och på vilka orter kanslierna ska vara belägna. I 6 § samma förordning föreskrivs att länsrättens domkrets är länet men att domkretsen för vissa länsrätter – de i Västra Götalands län – utgörs av kommuner på sätt anges i bestämmelsen.

Regeringen anför i prop. 2002/03:99, s. 257 f., följande beträffande tolkningen av den nämnda bestämmelsen i lagen om allmänna förvaltningsdomstolar: ”Bestämmelsen i 14 § andra stycket lagen om allmänna förvaltningsdomstolar har tolkats så att det är den beslutande ’arbetsenhetens’ placering ... som blir avgörande när det gäller att bestämma vilken läns-

rätt som skall pröva ett överklagande. Till stöd för denna tolkning har åberopats ett uttalande i prop. 1997/98:17 om domstolsfrågor i anledning av den ändrade länsindelningen i västra Sverige (s. 30 f.) där det sägs att styrande för vilken länsrätt som skall pröva överklagandet är var det skattekontor eller – i förekommande fall – det länsskattekontor som har fattat beslutet ligger.”

10.3 Hur beslut överklagas

Formkrav

Överklagande av ett beslut ska enligt 23 § första stycket FL göras skriftligt. Det får förutsättas att den möjlighet som fanns enligt den gamla förvaltningslagen (prop. 1971:30 Del 2, s. 416) att överklaga genom telegram, telefax eller annan fjärrskrift (se avsnitt 6.2) finns kvar trots att uttrycket ”skriftligt” använts i stadgandet. Detsamma får anses gälla för handlingar i annan form än pappersform, t.ex. e-postmeddelanden (se Hellners-Malmqvist, s. 309).

Ett meddelande per telefon eller andra muntliga meddelanden uppfyller inte kravet på skriftlighet. När en part meddelar en myndighet att han är missnöjd med ett beslut bör myndigheten därför upplysa parten om att ett överklagande av beslutet ska ske skriftligt (se även här Hellners-Malmqvist, s. 309).

Krav på innehåll

Enligt 23 § första stycket FL krävs att klaganden talar om vilket beslut som överklagas.

Vidare erfordras enligt lagrummet att klaganden anger den ändring i beslutet som han begär. Detta krav utgör ett komplement till regeln i 28 § att överklagandet förfaller ”om myndigheten själv ändrar beslutet så som klaganden begär”. Ändringsyrkandet behöver inte anges uttryckligt. Enligt prop. 1985/86:80, s. 73, räcker det ”att yrkandet framgår vid en rimlig och välvillig tolkning av skrivelsen”. Lagen hindrar enligt föredraganden inte att klaganden senare under handläggningen justerar eller preciserar det yrkande som framgår av skrivelsen.

Av föredragandens uttalande bör den slutsatsen kunna dras att det är möjligt att i överklagandet ange endast vilket beslut som överklagas och att samtidigt förbehålla sig rätten att senare få precisera yrkandet och grunderna för det.

Vad följden blir om klaganden underlåter att ange sitt ändringsyrkande är en fråga som inte regleras i förvaltningslagen. Den myndighet som ska pröva överklagandet får då i

varje särskilt fall avgöra om den kan ta upp ärendet till prövning trots bristen eller om klagandens skrivelse ska avvisas utan sakprövning. Det är alltså den myndighet som ska pröva överklagandet som avgör t.ex. om klaganden kan medges anstånd med att utveckla sin talan eller med att komma in med kompletterande utredning. Innan avvisning beslutas bör myndigheten ge klaganden tillfälle att avhjälpa bristen (jämför serviceskyldigheten i 4 § FL, avsnitt 3.2).

I praxis tillämpas bestämmelsen i 23 § första stycket FL mycket generöst, i vart fall till förmån för enskild person som överklagat ett beslut. En rimlig och välvillig tolkning av enskilda parter skrivelser görs och även tämligen otydliga uppgifter om det överklagade beslutet godtas om det kan klarläggas på annat sätt vilket beslut ett överklagande avser (se RÅ 1988 ref. 33).

**Till besluts-
myndigheten**

Överklagandet ska enligt 23 § andra stycket första meningen FL ges in till den myndighet som har meddelat det överklagade beslutet. Detta innebär dels att skrivelsen med överklagandet ska ställas till – dvs. som adressat ska anges – den myndighet som ska pröva överklagandet, dels att försändelsen med överklagandet ska sändas eller lämnas till den myndighet som meddelat det överklagade beslutet.

**Överklagande-
tidens längd för
enskild**

Om den som klagat är en enskild ska överklagandet enligt 23 § andra stycket andra meningen FL ha kommit in till den myndighet som meddelat beslutet inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av det. Har klaganden fått del av beslutet genom delgivning räknas klagotiden från den dag då delgivningen skedde. När klaganden får kännedom om beslutet på annat sätt räknas klagotiden i överensstämmelse med gällande praxis från den dag då klaganden fick del av beslutet genom myndighetens försorg (prop. 1971:30 Del 2, s. 417 f.). Beträffande formerna för underrättelse om beslut hänvisas till avsnitt 9.1.

**Överklagande-
tidens längd för
det allmänna**

Om klaganden är en part som företräder det allmänna ska enligt 23 § andra stycket tredje meningen FL överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag då beslutet meddelades om beslutet överklagas till länsrätt eller kammarrätt.

**Överklagande-
tidens längd vid
normbeslut**

För beslut som gäller föreskrifter som avses i 8 kap. RF, s.k. normbeslut, gäller enligt 23 § tredje stycket FL att tiden för överklagande räknas från den dag då beslutet tillkännagavs.

Om beslutet har getts till känna vid mer än ett tillfälle räknas enligt sistnämnda bestämmelse tiden från dagen för det sista föreskrivna tillkännagivandet. Uttrycket ”ge till känna” syftar på att ett beslut bringas till allmänhetens kännedom. Detta kan ske exempelvis genom annonsering om beslutet i lokal dagstidning, genom att beslutet anslås på anslagstavla eller genom att beslutet och föreskriften införs i den beslutande myndighetens författningssamling. Med föreskrivet tillkännagivande avses såväl sådant tillkännagivande som föreskrivs i specialförfattningarna som tillkännagivande enligt de kompletterande bestämmelserna i lagen (1977:654) om kungörelse i mål och ärenden hos myndighet m.m.

- Lagstadgad tid** I avsnitt 6.2 finns en redogörelse för när en handling – enligt lagen (1930:173) om beräkning av lagstadgad tid – ska ha kommit in.
- Rättidsprövning** Den myndighet som har meddelat det överklagade beslutet ska enligt 24 § första stycket FL pröva om överklagandet har kommit in i rätt tid. Med ”rätt tid” menas den treveckorsperiod som föreskrivs i 23 § andra stycket FL eller den särskilda tid för överklagande som i vissa fall följer av specialbestämmelser.
- Först omprövning** Eftersom myndigheten ska ompröva sitt överklagade beslut enligt 27 § FL (se avsnitt 10.5) bör den normalt ta upp frågan om ändring innan den avgör om överklagandet har kommit in i rätt tid eftersom rättidsprövningen blir överflödigt om överklagandet förfaller enligt 28 §.
- Beslut om rätt tid** Anser myndigheten att överklagandet har kommit in i rätt tid behöver den i allmänhet inte meddela något formellt beslut om detta. Det är emellertid lämpligt, för att undanröja eventuell tveksamhet, att myndigheten på skrivelsen eller på annat sätt anger att den har kommit in i rätt tid.
- Ett överlämnande enligt 25 § FL av klagandens skrivelse och övriga handlingar till den myndighet som ska pröva överklagandet får regelmässigt anses innefatta ett ställningstagande som innebär att skrivelsen har kommit in i rätt tid (prop. 1985/86:80, s. 74).
- Prövningen i högre instans** Beslutsmyndighetens ställningstagande vid rättidsprövningen binder regelmässigt den högre myndigheten vilket innebär att, sedan handlingarna överlämnats dit, överklagandet ska anses ha skett i rätt tid (jfr prop. 1985/86:80, s. 74). Den högre myndigheten är alltså inte behörig att pröva den frågan.

Däremot ska den högre myndigheten pröva om övriga förutsättningar för att kunna ta upp ett överklagande till prövning är uppfyllda. Den måste således pröva t.ex. om beslutet går att överklaga, om den som överklagar är behörig osv.

Kompletterande utredning

Det ligger i sakens natur att den lägre myndigheten begär in sådan kompletterande utredning som erfordras för att kunna bedöma om fråga är om ett överklagande eller inte (se avsnitt 10.5).

Avvisning

Om överklagandet har kommit in för sent ska det enligt 24 § första stycket FL inte tas upp till prövning utan avvisas (se avsnitt 8.2). Detta innebär att handlingarna inte ska skickas vidare enligt 25 § FL. Ett avvisningsbeslut förutsätter att myndigheten vet vilken dag klaganden fick del av beslutet. För det fall att myndigheten inte vet detta bör utgångspunkten vara att skrivelsen har kommit in i rätt tid. Om omständigheterna gör det sannolikt att tiden är överskriden bör en närmare undersökning emellertid göras (jämför prop. 1985/86:80, s. 74).

Avvisningsbeslutet kan tecknas på klagandens skrivelse (s.k. tergalbeslut) eller sättas upp som ett särskilt beslut. Klaganden ska underrättas i båda fallen. I anslutning till beslutet ska överklagandehänvisning lämnas (se avsnitt 9.1.1).

Överklagande i särskild ordning

Som konstaterats ovan är följden av att ett överklagande kommit in efter utgången av den ordinarie tiden för överklagande att det inte tas upp till prövning, dvs. att det avvisas. Endast när det är uttryckligt föreskrivet kan avvikelser från denna regel göras. Sådana föreskrifter finns exempelvis i 24 § andra och tredje styckena FL.

Felaktig överklagandehänvisning

Avvisning ska enligt 24 § andra stycket FL inte ske om klaganden muntligt eller skriftligt har fått en felaktig eller ofullständig uppgift om hur man överklagar. Detta gäller såväl om den felaktiga eller ofullständiga uppgiften avser tiden för överklagande som vilken instans klaganden ska vända sig till (prop. 1985/86:80, s. 75).

Försummelse att lämna överklagandehänvisning

Bestämmelsen i 24 § andra stycket FL är inte tillämplig om myndigheten underlåtit att lämna underrättelse i nu berörda avseende. I sistnämnda fall ska myndigheten i stället om möjligt hjälpa den enskilde med att begära återställande av försutten tid (prop. 1985/86:80, s. 75). Detta följer av service-skyldigheten i 4 § (jämför avsnitt 3.2).

Fel myndighet	I 24 § tredje stycket FL behandlas det fallet att klaganden inom överklagandetiden vänder sig till den högre myndigheten i stället för till beslutsmyndigheten med sitt överklagande. Avvisning ska då inte ske. I stället ska, i en sådan situation, den högre instansen hjälpa klaganden genom att sända över skrivelsen till beslutsinstansen. Samtidigt ska den högre myndigheten lämna uppgift om när överklagandet kom in, t.ex. genom att stämpla skrivelsen med datum. Detta är en uppgift som beslutsmyndigheten behöver för att kunna pröva om överklagandet kommit in i rätt tid. För undvikande av missförstånd kan klaganden underrättas om översändandet (se även avsnitt 3.2).
Överlämnande	Om skrivelsen med överklagandet inte avvisas enligt 24 § FL ska enligt 25 § den myndighet som har meddelat beslutet överlämna skrivelsen och övriga handlingar i ärendet till den myndighet som ska pröva överklagandet. Översändandet ska ske så fort som möjligt (se avsnitt 3.4).
Överklagandet förfaller	Som framgår ovan i detta avsnitt bör myndigheten normalt företa omprövning innan den avgör om överklagandet har kommit in i rätt tid. Om myndigheten finner att ändring ska ske och detta sedan leder till att överklagandet förfaller (se avsnitt 10.5) ska enligt 28 § FL bestämmelsen i 25 § FL inte tillämpas, dvs. handlingarna ska inte överlämnas till den högre instansen.
Yttrande	Myndigheten är skyldig, om den högre myndigheten begär det, att avge yttrande över överklagandet (prop. 1985/86:80, s. 75). I vissa fall kan det vara lämpligt att myndigheten, när den överlämnar handlingarna, bifogar ett eget yttrande. Detta gäller framför allt då myndigheten kan förutse att den annars får tillbaka ärendet på remiss. Någon direkt skyldighet att självant avge yttrande föreskrivs dock inte i lagen (propositionen, s. 75). Berörda myndigheter bör lämpligen komma överens om den mest ändamålsenliga ordningen i detta avseende. I vissa fall kan det vara lämpligt att beslutsmyndigheten meddelar den högre myndigheten varför omprövningen inte lett till ändrat beslut eller varför inte beslutet ändrats så som klaganden begärt.
Underrättelse till klaganden	Det har inte föreskrivits som något krav att den myndighet som meddelat det överklagade beslutet ska underrätta klaganden om att den översänt skrivelsen med överklagandet till den högre instansen enligt 25 § FL. I vissa fall kan det emellertid vara lämpligt att exempelvis tillställa klaganden en kopia av

den missivskrivelse med vilken överklagandet översänts till den högre myndigheten.

10.4 Rättelse av skrivfel och liknande

Förbiseendefel	En myndighet har enligt 26 § första meningen FL möjlighet att rätta ett beslut som innehåller en uppenbar oriktighet till följd av myndighetens eller någon annans skrivfel, räknefel eller liknande förbiseende, s.k. förbiseendefel. Det ska observeras att det är fråga om en möjlighet för myndigheten att åstadkomma rättelse, inte en absolut skyldighet (se prop. 1989/90:71, s. 51 och 92). Det ligger emellertid i sakens natur att om part uttryckligen begärt att fel ska rättas myndigheten i regel bör följa denna begäran. Detta gäller även om myndigheten ansett sig ha fog för att inte på eget initiativ – ex officio – företa en rättelse, t.ex. därför att det rör sig om ett bagatellartat fel av formell art.
Bedömningsfel	Bedömningsfel, dvs. fel som beror på t.ex. bristfällig utredning eller felaktig bedömning eller rättstillämpning, kan inte rättas med stöd av 26 § FL. I sådana fall kan det ibland i stället bli aktuellt att tillämpa omprövningsinstitutet (se avsnitt 10.5).
Förbiseendefel eller bedömningsfel	Förbiseendefel kan sägas föreligga om myndigheten fattat ett riktigt beslut men av misstag återgett det på ett felaktigt sätt. Bedömningsfel föreligger om myndigheten fattat ett oriktigt beslut.
Uppenbar oriktighet	För att en oriktighet ska bedömas som uppenbar ska den dels vara sådan att den kan upptäckas med normal iakttagelseförmåga, dels vara odiskutabel (se avsnitt 10.5). Som exempel på uppenbar oriktighet kan nämnas misstag beträffande namn, årtal, belopp o.d.
Rättelsetidpunkt	Rättelsemöjligheten i 26 § FL avser den situationen att beslut är slutligen fattat och handlingen enligt 2 kap. 7 § TF ska anses vara upprättad. Före denna tidpunkt kan alla materiella eller formella felaktigheter rättas om beslutet inte är justerat (angående meddelande av beslut, se avsnitt 10.5).
Hörande av part	Om ärendet avser myndighetsutövning (se avsnitt 4.3) mot någon enskild ska enligt 26 § andra meningen FL den som är part beredas tillfälle att yttra sig innan rättelse sker om det inte är obehövligt. Hörande av part kan därför underlåtas t.ex. i sådana fall då rättelsen inte är till men för parten eller då denne inte kan antas ha några synpunkter som inverkar på beslutet om rättelse.

**Ingen
tidsbegränsning**

Någon tidsbegränsning i fråga om möjligheten att rätta förbi-seendefel finns i princip inte. Eftersom rättelse endast kan ske av uppenbara felaktigheter kommer det emellertid att höra till undantagen att fel upptäcks först sedan lång tid förflutit efter det att beslutet meddelats.

**Anteckning
av rättelse**

JO har i ett beslut den 27 mars 1981 (dnr 1723-1980, 1724-1980 och 3270-1980) behandlat frågan om hur självrettelse bör utföras. JO:s beslut avser visserligen rättelse av domstols dom eller beslut men det bör ändå kunna tjäna som viss vägledning för hur förvaltningsmyndigheterna bör utföra självrettelser. JO anför bl.a. följande: ”När jag läser författningstexten [32 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) och 36 § förordningen (1979:575) om protokollföring m.m. vid de allmänna förvaltningsdomstolarna] tycker jag ... att den verkar utgå från att man skall stryka över felet, skriva till den riktiga uppgiften direkt på originalet och förse anteckningen med föreskrivna uppgifter om datum m.m. Detta verkar också vara den enklaste och säkraste metoden. När man gjort detta kopierar man originalet i det nya skicket och expedierar det rättade beslutet till dem som tidigare erhållit en felaktig expedition.”

10.5 Omprövning

**Allmänt om
befogenheten att
ändra beslut**

I 27 § FL föreskrivs att myndigheterna är skyldiga att ändra sina beslut om vissa förutsättningar är uppfyllda. Paragrafen utgör alltså ingen uttömmande reglering av när en myndighet har befogenhet att ändra ett redan fattat beslut. Stadgandet ska i stället uppfattas som ett komplement till de omprövningsprinciper som har utvecklats i praxis och som innebär att myndigheterna får göra ändringar också i vissa andra fall än då de är skyldiga att göra det enligt förvaltningslagen. Detta uttalades också klart av föredraganden i prop. 1985/86:80, s. 42 f., där det fastslogs att stadgandet ”inte får uppfattas så att myndigheterna skulle vara förhindrade att ompröva sina beslut i andra fall”. Föredraganden fortsatte: ”Möjligheterna till omprövning i dessa fall förblir till stor del oreglerade, och det är viktigt att myndigheterna tar till vara alla de möjligheter som de har att snabbt och enkelt ändra sina beslut, om dessa visar sig vara oriktiga.”

Myndigheten har emellertid möjlighet att ändra sina beslut även vid en tidigare tidpunkt. I prop. 1985/86:80, s. 39, anförde föredraganden i detta avseende att som ”en närmast självklar eller underförstådd utgångspunkt gäller att myndigheten kan ändra sitt beslut innan det har expedierats

eller fått sin slutliga form på något annat sätt, t.ex. genom protokollsjustering”.

Innan ändringsskyldigheten i 27 § behandlas närmare redovisas översiktligt de befogenheter som myndigheterna har enligt speciallagstiftning och gällande praxis att ändra redan fattade beslut (prop. 1985/86:80, s. 39 f.).

- Gynnande beslut** Ett gynnande beslut kan i regel inte återkallas. En myndighet som har meddelat ett tillstånd, beviljat ett statsbidrag, tillsatt en offentlig funktionär osv. får alltså i princip inte rätta beslutet till den enskildes nackdel. Ett beslut anses dock kunna återkallas med stöd av förbehåll i själva beslutet eller i den författning som ligger till grund för beslutet. Beslut anses också kunna återkallas om det medför hälsofara, brandfara, trafikfara eller liknande eller om den enskilde har utverkat det gynnande beslutet genom vilseledande uppgifter.
- Betungande beslut** Förbud, förelägganden och liknande betungande beslut kan ändras i både mildrande och skärpande riktning om det inte för visst fall finns föreskrifter som begränsar eller utesluter ändringsmöjligheten. Vidare anses som en allmän regel gälla att ett beslut inte i efterhand får förenas med vite och att ett vitesföreläggande inte får skärpas förrän det första beslutet vunnit laga kraft. Se om vite i avsnitt 7.6.
- Avslagsbeslut** Ett beslut om avslag på en ansökan binder inte myndigheten för framtiden. Möjlighet finns alltså att återkomma och få saken prövad på nytt.
- Interna ställningstaganden** Interna ställningstaganden från det allmännas sida – t.ex. om att göra ett inköp eller sälja viss egendom – blir inte bindande för framtiden.
- Beslut i flerparts-
ärende** Beslut i flerpartsärende, som påminner om tvistemål eller brottmål, är i princip inte möjliga att ändra.
- Skyldighet enligt
27 § FL att ändra
beslut** Myndigheternas skyldighet att ändra sina beslut regleras i 27 § första stycket FL. Regeln gäller såväl överklagbara som inte överklagbara beslut.
- Första instans** Skyldigheten avser endast beslut som en myndighet har meddelat som första instans. Den gäller inte bara beslut varigenom ärenden avgörs utan även beslut under beredningen och interna ställningstaganden från det allmännas sida. Beslut som har vunnit laga kraft omfattas i princip också av bestämmelserna. Emellertid kan – som framgår nedan i detta

avsnitt – i vissa fall särskilda skäl tala mot en ändring av lagakraftvunna beslut.

Meddelat beslut

Enligt ordalydelsen avser 27 § första stycket FL endast beslut som myndighet har ”meddelat”. Härmed avses att beslutet måste ha fått sin slutliga form och, i förekommande fall, har undertecknats och expedierats eller på annat sätt offentliggjorts.

Tre förutsättningar

I 27 § första stycket uppställs tre förutsättningar för att en myndighet ska vara skyldig att ändra sitt beslut, nämligen att

- beslutet är uppenbart oriktigt
- ändringen kan ske snabbt och enkelt
- ändringen inte blir till nackdel för någon enskild part.

Förutsättning 1: Uppenbart oriktigt

En förutsättning för att myndigheten ska vara skyldig att ändra sitt beslut är att det är uppenbart oriktigt på grund av nya omständigheter eller av någon annan anledning, t.ex. ändrad praxis.

Uttrycket ”uppenbart oriktigt” innebär att myndigheten normalt inte är skyldig att göra någon mera ingående granskning av ett redan avgjort ärende om den inte har särskild anledning till det. En grundlig genomgång av varje beslut som överklagas ska därför inte ske. I stället bör myndigheten företrädesvis ta sig an sådana ärenden där det redan vid en genomläsning av klagandens skrivelse och det överklagade beslutet framstår som sannolikt att beslutet bör ändras. Mot svarande gäller om en part i annan form än genom ett överklagande fäster myndighetens uppmärksamhet på att ett beslut är oriktigt eller om myndigheten själv av någon anledning upptäcker att ett beslut är oriktigt.

I prop. 1965:131, s. 46, anförde föredraganden, angående införandet av rättelsemöjligheterna i 72 a § – dåvarande – taxeringsförordningen (1956:623) följande: ”Det fordras för att rättelse ska kunna ske att felaktigheten ska vara uppenbar. Därmed menas att den ska vara sådan att olika åsikter inte ska råda om att felaktighet verkligen föreligger. Felaktighet vars bedömande fordrar tolkning av författningsbestämmelse kan alltså inte rättas genom nu ifrågavarande förfarande.” Med ledning av detta uttalande och av vad som sägs ovan i detta avsnitt (och i avsnitt 10.4) bör den slutsatsen kunna dras att ett beslut är ”uppenbart oriktigt” om det är felaktigt på ett sådant sätt att

felet är odiskutabelt och kan upptäckas med normal iakttagelseförmåga utan att ytterligare utredning behöver företas.

Med uttrycket ”uppenbart oriktigt” beslut avses såväl ett beslut som var oriktigt redan vid tillkomsten som ett beslut som då visserligen var riktigt men där senare inträffade omständigheter gör att beslutet framstår som felaktigt eller olämpligt (prop. 1985/86:80, s. 78).

Nya omständigheter

Nya omständigheter är exempel på faktorer som kan medföra att ett beslut framstår som uppenbart oriktigt. Detta gäller oavsett om det är parten som åberopar de nya omständigheterna eller om de upptäcks av myndigheten själv.

Ändring av praxis

En fråga som uppkommer i detta sammanhang är om en ändring av praxis kan anses innebära en sådan ny omständighet eller sådan ”annan anledning” som enligt 27 § första stycket FL medför att ett beslut ska – eller kan – anses vara ”uppenbart oriktigt”. I prop. 1986/87:47, s. 134, anförde föredraganden: ”Praxisändringar anses för närvarande i sig inte utgöra skäl för extraordinär besvärsmått, men kan ändå i vissa fall leda till sådan besvärsmått. För det fall en skattskyldig åberopar praxisändring för att få en äldre taxering nedsatt kommer det således även med en begränsad omprövningsrätt ofta att bli nödvändigt för skattemyndigheten att gå in på en bedömning av sakfrågan. Som kommittén framhållit torde det i sådana fall i allmänhet vara lika enkelt för myndigheten att rätta taxeringen, vilket givetvis är den bästa lösningen för den skattskyldige.”

Även om det citerade uttalandet berör en delvis annan situation än den som avses i 27 § första stycket FL synes viss ledning kunna hämtas från vad föredraganden anför. En rimlig slutsats torde därför vara att ändring av beslutet kan ske vid ändring av praxis om övriga förutsättningar enligt 27 § föreligger och ”särskilda skäl” (se nedan i detta avsnitt) inte talar emot en ändring.

Förutsättning 2: Snabbt och enkelt

En ytterligare förutsättning för att skyldighet att ändra ett beslut ska föreligga är att ändringen kan göras snabbt och enkelt. Omprövningsinstitutet får inte användas om det slutliga avgörandet dröjer längre än annars skulle ha skett eller om förfarandet blir krångligare eller dyrare. Den allmänna regeln i 7 § FL om snabb och enkel handläggning (se avsnitt 3.4) ska vara vägledande. Detta innebär att myndigheten bör ta hänsyn till ett ärendes totala handläggningstid. Myndigheten måste vid denna bedömning gå över instansgränserna. Skyldighet till

omprövning föreligger med hänsyn härtill normalt inte om ytterligare utredning krävs.

**Förutsättning 3:
Inte till nackdel
för någon enskild
part**

Vidare krävs, för att myndigheten ska vara skyldig att ändra sitt beslut, att ändringen kan ske utan att det blir till nackdel för någon enskild part. Skyldighet att återkalla ett för en enskild part gynnande beslut föreligger således inte. Inte heller föreligger skyldighet att skärpa förbud, förelägganden och liknande beslut som är betungande för den enskilde.

Flerpartsärenden

Skyldighet att ändra ett beslut kommer normalt inte heller att föreligga i flerpartsärenden. Myndigheten är således inte skyldig att ändra uppenbart oriktiga beslut om ändringen skulle innebära att någon part av flera får sin rättsställning försämrad. Detta gäller även om myndigheten kan förutse att en ändring under alla förhållanden kommer att göras i högre instans.

Inhibition

Omprövningsskyldigheten gäller i princip oavsett om beslutet överklagas eller inte. Om någon som överklagar beslutet begär inhibition (se avsnitt 10.6), dvs. att verkställigheten av beslutet ska inställas med omedelbar verkan, är myndigheten emellertid inte skyldig att företa omprövning. I stället ska myndigheten omgående vidta de åtgärder som föreskrivs i 24 och 25 §§ FL. Myndigheten ska således pröva om klagandens skrivelse har kommit in i rätt tid och – om så är fallet – överlämna handlingarna till den högre instansen (se avsnitt 10.3).

**Handlingarna
kvar**

En ytterligare förutsättning enligt 27 § andra stycket FL för att skyldighet att ändra ett beslut ska föreligga är att myndigheten inte har överlämnat handlingarna (enligt 25 § FL) till en högre instans. Har överlämnande skett kan olägenheter i form av motstridiga avgöranden uppstå.

Undantag

En praxis som utesluter att ändring görs sedan handlingarna har överlämnats är enligt föredraganden (prop. 1985/86:80, s. 77) dock inte alltid ändamålsenlig. I många specialförfattningar torde förutsättas att en myndighet har rätt eller till och med är skyldig att vid behov ändra ett beslut utan hinder av att handlingarna efter överklagande har lämnats till en högre instans. På så sätt kan den enskilde ibland snabbare befrias från en tvångsåtgärd som inte längre är nödvändig. I propositionen (s. 77) anges det exemplet att en läkare som enligt den tidigare gällande lagen (1966:293) om beredande av slutna psykiatrisk vård i vissa fall beslutat att tvångsinta en patient måste ha möjlighet att t.ex. skriva ut patienten så snart vårdbehovet upphör även om intagningsbeslutet har överklagats och handlingarna överlämnats till utskrivningsnämnden. Föredraganden anförde

(s. 77) vidare att det i princip givetvis är önskvärt att varje myndighet i så stor utsträckning som möjligt ändrar oriktiga beslut när detta kan ske utan nackdel för någon enskild part.

Särskilda skäl mot ändring

Slutligen krävs att det inte heller i övrigt finns särskilda skäl som talar mot att myndigheten ändrar beslutet. Ibland kan det, trots att övriga förutsättningar för en ändring är uppfyllda, framstå som mindre lämpligt att myndigheten ändrar sitt beslut. Bl.a. är vissa beslut av den karaktären att de i princip bör vara lika orubbliga som domstolarnas avgöranden sedan de vunnit laga kraft. Som exempel härpå kan nämnas folkbokföringsbeslut. Andra skäl mot omprövning kan vara att beslutet har samband med ett avgörande som är beroende av den högre instansens prövning eller att det överklagade beslutet är oriktigt på endast en av de punkter som överklagandet avser och den punkten är mindre betydelsefull i sammanhanget (prop. 1985/86:80, s. 79).

Det kan vidare ifrågasättas när det ska anses att så lång tid har förflutit sedan beslutet fattades att ”särskilda skäl” talar mot att det ändras. Att ge entydiga riktlinjer för hur myndigheter ska behandla denna fråga låter sig inte göras. I stället måste en bedömning företas i varje enskilt fall med utgångspunkt i beslutets karaktär, felets art, längden av den tid som förflutit sedan det felaktiga beslutet fattades m.m.

Krav på myndigheten

Av vad som sagts ovan i detta avsnitt framgår att skyldighet föreligger att ändra ett uppenbart oriktigt beslut såväl då parten påpekat felaktigheten som då myndigheten själv uppmärksammat den. Vidare framgår att myndigheten inte är skyldig att vidta någon större utredning för att kunna konstatera om ett beslut är felaktigt. Med anledning härav kan knappast ställas några större krav på myndigheten när det gäller att leta upp beslut som är uppenbart felaktiga. Det torde emellertid inte finnas något som hindrar att en myndighet i en speciell situation anser det lämpligt att försöka återfinna och rätta till felaktiga beslut.

Nytt beslut

Skyldigheten att företa ändring gäller endast ”uppenbart” oriktiga beslut. Härigenom undviker man att beslutsmyndigheten vid överklagande måste meddela beslut som bara upprepar eller fastställer tidigare beslut. I vissa fall kan det dock vara lämpligt att den högre myndigheten underrättas om varför beslutet inte ändrats eller varför det inte ändrats såsom klaganden begärt (jfr avsnitt 10.3).

**Överklagande
eller begäran om
omprövning**

Beslut som ändrats genom omprövning kan överklagas i vanlig ordning (prop. 1985/86:80, s. 79).

För det fall att det inte klart framgår av en skrivelse om den är avsedd att utgöra ett överklagande eller endast en begäran om omprövning måste myndigheten på olika sätt försöka utreda detta. Omständigheter som talar för att parten har avsett att överklaga beslutet kan t.ex. vara att skrivelsen är ställd till den högre instansen och att den kommit in till beslutsmyndigheten innan överklagandetiden har löpt ut. Visar det sig stöta på svårigheter att på detta sätt vinna klarhet i vilken avsikt parten har med sin skrivelse kan det vara lämpligt att kontakta denne. Om det trots allt inte går att utreda om fråga är om ett överklagande eller om en begäran om omprövning bör skrivelsen anses utgöra ett överklagande.

Beslut eller inte

En begäran om omprövning utan samband med överklagande måste resultera i ett beslut från myndigheten oavsett om det ursprungliga beslutet härigenom ändras eller inte. Beslutet måste också i vissa fall förses med en överklagandehänvisning (se avsnitt 9.1.1).

Ibland förekommer det att en part i endast allmänna formuleringar i en skrivelse eller muntligt förklarar sig missnöjd med myndighetens beslut eller förklarar sig vidhålla den uppfattning som han tidigare fört fram. Om myndigheten inte finner anledning att efter omprövning fatta ett nytt beslut föreligger knappast skäl för myndigheten att vidta någon vidare åtgärd.

I båda dessa fall kan det vara lämpligt att upplysa parten om att ett eventuellt överklagande måste ske skriftligt. Det kan kanske också finnas skäl att anteckning görs i diariet om att – och på vilket sätt – parten hört av sig.

Kommunikation

De föreskrifter som i allmänhet gäller om parter rätt att få del av uppgifter (se avsnitt 7.5), underrättelse om beslut (se avsnitt 9.1) osv. gäller även vid handläggningen av omprövningsärenden. Däremot föreligger ingen skyldighet – som det i princip gör vid rättelse av skrivfel och liknande, se avsnitt 10.4 – att ge den som är part möjlighet att yttra sig eftersom det i normalfallet är parten själv som fäster myndighetens uppmärksamhet på oriktigheten. Dessutom är det så att ändring av ett beslut efter omprövning endast får ske till fördel för enskild part (prop. 1985/86:80, s. 79).

- Försummelse att ompröva** En försummelse, som upptäcks av en högre instans, att iaktta omprövningsskyldigheten bör enligt föredraganden (prop. 1985/86:80, s. 79) inte leda till återförvisning eftersom detta i allmänhet inte skulle stå i god överensstämmelse med kravet i 7 § FL på snabb och enkel handläggning (se avsnitt 3.4).
- Handläggning av omprövningsärenden** Varken i propositionen eller i lagen har berörts frågan om vem på en myndighet som har behörighet att handlägga ärenden om omprövning. Svaret på frågan får därför i de flesta fall sökas i myndighetens instruktion eller i bestämmelser i lag. Eftersom ett beslut ska ändras endast om det kan ske ”snabbt och enkelt” ligger det nära till hands att hävda att beslut om ändring ska fattas på samma nivå som det ursprungliga beslutet och helst också av samma beslutsfattare. Ändring ska endast göras om ett beslut är ”uppenbart oriktigt”. Det finns därför även på denna grund skäl att inte lyfta upp omprövningsärendena till en högre beslutsnivå på myndigheten. Däremot kan det i vissa fall vara lämpligt att ett avgörande läggs på en lägre nivå än den där det ursprungliga beslutet fattats. En sådan situation kan inträffa om det exempelvis är en styrelse som fattat beslutet och det, efter en allmänt hållen begäran från part, inte bedöms som motiverat att fatta ett nytt beslut.
- Helt bifall** Om myndigheten själv ändrar beslutet så som klaganden begär, dvs. klaganden får helt bifall till sitt yrkande, förfaller överklagandet och de åtgärder som anges i 24 och 25 §§ FL (se avsnitt 10.3) ska enligt 28 § första stycket FL inte vidtas.
- Delvis bifall** Om myndigheten ändrar beslutet på annat sätt än klaganden begär eller om det är oklart vilken ändring klaganden önskar ska myndigheten tillämpa reglerna i 24 och 25 §§ FL (se avsnitt 10.3). I dessa fall anses överklagandet omfatta det beslut varigenom det ursprungliga avgörandet har ändrats. Myndigheten ska se till att det nya beslutet följer med de handlingar som lämnas till överinstansen.
- I rättsfallet RÅ 1995 ref. 26 ansågs kammarrätten vid sin prövning inte kunna bortse från ett omprövningsbeslut av den myndighet som fattat det överklagade beslutet trots att omprövningsbeslutet fattats efter det att handlingarna överlämnats till kammarrätten.
- Klaganden nöjd** Om det under handläggningen av överklagandet i den högre instansen skulle komma fram att klaganden är nöjd med den ändring som beslutsmyndigheten har gjort vid sin omprövning, får överklagandet avskrivas (prop. 1985/86:80, s. 80).

- Inte ändring** I sådana fall då myndigheten inte finner anledning att ändra beslutet förfaller givetvis inte överklagandet utan myndigheten ska vidta de åtgärder som föreskrivs i 24 och 25 §§ FL (se avsnitt 10.3). Något beslut med anledning av själva omprövningen behöver då inte meddelas.
- När överklagandet förfaller** När en myndighet ändrar sitt överklagade beslut så att överklagandet förfaller bör myndigheten ta in en upplysning om detta i det nya beslutet. Myndigheten är behörig att konstatera att överklagandet har förfallit i en sådan situation och behöver inte meddela något särskilt avskrivningsbeslut (prop. 1985/86:80, s. 80).
- 28 § FL gäller inte bara vid omprövningar enligt 27 § FL** Stadgandet i 28 § FL gäller inte bara vid ändring enligt 27 §. Det gäller också när myndigheter gör ändringar i kraft av de befogenheter som har utbildats i praxis och som innebär att myndigheterna får ompröva beslut även i vissa andra fall än vad som följer av förvaltningslagen (se ovan i detta avsnitt). Paragrafens tillämpningsområde är inte begränsat till beslut i första instans (prop. 1985/86:80, s. 80).
- 26 eller 27 § FL** Skillnaden mellan bedömningsfel och förbiseendefel samt avgränsningen mellan 26 och 27 §§ FL har behandlats i avsnitt 10.4.

10.6 Inhibition

Förvaltningsbeslut tillåts i stor omfattning träda i tillämpning utan att tiden för överklagande avvaktas. För den som överklagar ett beslut kan det emellertid vara av stor betydelse att detta inte blir gällande förrän saken slutgiltigt prövats. Det kan t.o.m. vara så att verkningarna för den enskilde är sådana att det är svårt eller rent av omöjligt för honom att i efterhand – om beslutet sedermera upphävs av högre instans – vinna kompensation för den förlust han åsamkats genom det ursprungliga beslutet. Med anledning härav har den myndighet som ska pröva ett överklagande beretts möjlighet att bestämma att det överklagade beslutet tills vidare inte ska gälla, s.k. inhibition (29 § FL).

- Skyndsamt handläggning** Har den klagade begärt inhibition ska myndigheten skyndsamt ta ställning till frågan. Även om en klagande inte uttryckligen i sitt överklagande begärt inhibition kan det ibland tydligt framgå av skrivelsen att syftet med den är att det överklagade beslutet tills vidare inte bör få gälla. I sådana fall är det naturligt att myndigheten på eget initiativ – ex officio – prövar

frågan om inhibition så att part inte åsamkas onödig skada. Beslutar myndigheten om inhibition gäller denna omedelbart.

Behörig myndighet

Det ligger i sakens natur att begäran om inhibition ska ges in till den myndighet som ska besluta beträffande inhibitionsyrkandet, dvs. till den myndighet som ska pröva överklagandet.

10.7 Överklagande av avvisningsbeslut

Om en skrivelse med överklagande har avvisats på grund av att den har kommit in för sent får avvisningsbeslutet enligt 30 § första meningen FL överklagas ”i samma ordning som beslutet i huvudsaken”.

”i samma ordning som beslutet i huvudsaken”

En särskild fråga är om uttrycket ”i samma ordning som beslutet i huvudsaken” innebär att inte bara instansordningen utan även överklagandetidens längd och sättet för överklagande ska bestämmas med utgångspunkt i vad som gäller beträffande huvudsaken.

I Hellners-Malmqvist, s. 370, konstateras att uttrycket inte endast syftar på instansordningen utan också på tiden och sättet för överklagande.

Antal instanser

I 30 § andra meningen FL föreskrivs att, om avvisningsbeslutet efter överklagande har prövats av en högre instans, den högre instansens beslut i frågan inte får överklagas. Stadgandet innebär att antalet instanser – i frågan om överklagandet har skett i rätt tid – är två, nämligen beslutsmyndigheten och en högre instans.

Konkurrerande regler

Om en annan lag eller en förordning innehåller någon bestämmelse som avviker från förvaltningslagen så gäller den bestämmelsen (3 § första stycket FL), se avsnitt 3.1. Detta får till följd att en bestämmelse i en speciallag som exempelvis reglerar inom vilken tid eller till vilken myndighet ett avvisningsbeslut ska överklagas har företräde framför förvaltningslagens bestämmelser.

11 Bisysslor, tjänsteansvar, skadestånd m.m.

11.1 Bisysslor

Bestämmelser om förtroendeskadliga bisysslor

I 7 § lagen (1994:260) om offentlig anställning, LOA, föreskrivs att arbetstagare inte får ha ”någon anställning eller något uppdrag eller utöva någon verksamhet som kan rubba förtroendet för hans eller någon annan arbetstagares opartiskhet i arbetet eller som kan skada myndighetens anseende”. Sådana otillåtna bisysslor kallas förtroendeskadliga bisysslor. Av 7 a § samma lag framgår att arbetsgivaren på lämpligt sätt ska informera arbetstagarna om vilka slags förhållanden som kan göra en bisyssla otillåten enligt det nyss sagda.

En arbetstagare ska enligt 7 b § LOA på arbetsgivarens begäran lämna de uppgifter som behövs för att arbetsgivaren ska kunna bedöma arbetstagarens bisysslor.

En arbetsgivare ska enligt 7 c § LOA besluta att en arbetstagare, som har eller avser att åta sig en bisyssla som kan rubba förtroendet för hans eller någon annan arbetstagares opartiskhet i arbetet eller som kan skada myndighetens anseende, ska upphöra med eller inte åta sig bisysslan. Ett sådant beslut ska vara skriftligt och innehålla en motivering.

Gränsdragning

I prop. 1993/94:65, s. 56, anfördes bl.a. följande angående betydelsen av att inte allmänhetens förtroende för myndigheterna får äventyras: ”Med hänsyn till de särskilda krav på objektivitet och integritet som gäller för offentliganställda är det viktigt att privata intressen inte tillåts kollidera med statliga på ett sådant sätt att allmänhetens förtroende för myndigheterna kan äventyras.”

Beträffande frågan om gränsdragningen mellan förbjudna, dvs. förtroendeskadliga, bisysslor och bisysslor som kan godtas hänvisade föredraganden (s. 123) till prop. 1970:72 där det bl.a. anfördes (s. 75) följande: ”Enligt utredningen träffar förbudet ... varjehanda sysslor vid sidan av den anställning som får anses vara tjänstemannens huvudtjänst. Även extra-

arbete för huvudarbetsgivarens eller annan myndighets räkning kan vara att betrakta som bisyssla. Det är givet att också tillfällig eller kortvarig verksamhet på fritid kan vara oförenlig med tjänsten. Lika givet är att ... förbudet inte skall anses träffa sådan verksamhet som typiskt sett får anses höra hemma på området för den anställdes privatliv och vad därmed omedelbart har samband.”

Föredraganden fortsatte (s. 75 f.): ”Jag vill särskilt stryka under följande. Inom ramen för prövningen av risken för förtroendeskada skall hänsyn tas också till omfattningen av en tjänstemans bisysslor och till om bisysslan berör myndighetens arbetsområde. Bland bisysslor som mindre ofta torde omfattas av förbudet kan nämnas fackliga, politiska eller andra ideella förtroendeuppdrag, uppdrag på grund av domstols förordnande enligt föräldrabalken och statliga eller kommunala uppdrag i allmänhet. Särskild försiktighet bör iakttas beträffande bisysslor som kan påverka allmänhetens förtroende för tjänstemän eller myndigheter som har mer eller mindre utpräglat maktutövande eller rättsvårdande uppgifter. Jag avser här – förutom domstolar m.fl. – exempelvis patent- och registreringsverkets besvärsavdelning, vissa tjänstemän inom polisorganisationen och länsstyrelserna samt åklagare, utmätningmän, förrättningslantmätare m.fl. Anställning hos enskild torde för tjänstemän med sådana arbetsuppgifter i stor utsträckning få anses förbjuden. Även andra typer av privata bisysslor kan för deras del ofta vara otillåtna, t.ex. näringsverksamhet i egen regi eller ersättningsgivande, enskilda uppdrag med rättslig anknytning eller styrelseuppdrag i affärsföretag.”

Arbetstagarens privata sfär

Sådant som inryms i arbetstagarens privata sfär utgör inte förtroendeskadlig bisyssla. Bestämmelserna om förbjudna bisysslor träffar nämligen, som framgår ovan, inte verksamhet som typiskt sett får anses höra hemma på området för den anställdes privatliv och sådant som har omedelbart samband därmed. Som exempel på sådana inte förtroendeskadliga bisysslor kan nämnas dispositioner som ingår i den gängse hushållningen och dispositioner av familjerättslig karaktär, förutsatt att de gäller arbetstagaren själv eller någon närstående till denne.

Mycket nära den privata sfären anses också uppdrag som styrelseledamot i ett föräldrakooperativt daghem eller en bostadsrättsförening ligga, under förutsättning att arbetstagaren har en privat koppling till verksamheten genom att denne har barn på daghemmet respektive bor i bostadsrättsföreningens fastighet.

Även uppdrag i ideella föreningar har ofta stark koppling till den privata sfären eller till ett personligt intresse och att exempelvis vara ledamot av en styrelse för en liten förening, i vilken den anställdes barn är engagerat, är därför normalt en tillåten bisyssla. Frågan om ekonomisk ersättning utgår för uppdraget kan därvid emellertid ha betydelse.

Det ska noteras att en del ideella föreningar bedriver en omfattande näringsverksamhet och omsätter stora belopp. Frågan om uppdrag som ledamot av en styrelse för en sådan förening utgör en förtroendskadlig bisyssla eller inte måste bedömas på samma sätt som frågan bedöms i näringsdrivande företag och liknande, se nedan.

Exempel på tillåtna bisysslor

I det följande lämnas några exempel på bisysslor som i det enskilda fallet inte har bedömts vara förtroendskadliga.

- Skattehandläggares delägarskap i en galopphest.
- Skattehandläggares försäljning, i anställning som fritidsombud för ett försäkringsbolag, av försäkringar för bruks- och ridhästar.

Exempel på inte tillåtna bisysslor

I det följande lämnas några exempel på bisysslor som i det enskilda fallet har bedömts vara förtroendskadliga.

- Landskanslists bokföringsuppdrag åt privatpersoner och företag.
- Länsrevisors revisionsuppdrag hos ett enskilt företag.
- Revisors bedrivande av egen näringsverksamhet i handelsbolagsform.
- Skattechefs externa undervisning i skatterätt.
- Skattehandläggares konsultationer och processföring rörande bostadsrättsfrågor, hyresrättsfrågor och planfrågor.
- Skattehandläggares uppdrag att bistå i äktenskapsskillnadsärenden.
- Skattehandläggares uppdrag som biträde i domstol inom associationsrättens, fastighetsrättens och förmögenhetsrättens område.
- Skattehandläggares uppdrag som ombud i domstol rörande tvistemål.

- Skattehandläggares uppdragsverksamhet inom familjerätten och successionsrätten med inriktning på avtalsfrågor, boutredningsfrågor och skiftesfrågor.
- Skattehandläggares upprättande av arvskiften, bouppteckningar och testamenten.

11.2 Muttbrott och bestickning

Muttbrott

Av 20 kap. 2 § brottsbalken (1962:700), BrB, framgår att en arbetstagare som för sig själv eller för annan tar emot, låter åt sig utlova eller begär muta eller annan otillbörlig belöning för sin tjänsteutövning, gör sig skyldig till muttbrott. Med arbetstagare jämföras bl.a. ledamot av statlig myndighets styrelse och den som utövar uppdrag som är reglerat i författning.

Det sagda gäller även om arbetstagaren har begått gärningen innan han erhöll anställningen eller efter det att han slutat densamma. En förutsättning för ansvar för en gärning som begås innan gärningsmannen erhållit anställningen torde dock vara att han sedermera verkligen fått anställningen. Däremot saknar det betydelse om han tillträtt den.

Straffet för muttbrott är böter eller fängelse i högst två år och för grovt muttbrott fängelse, lägst sex månader och högst sex år.

Det är inte alldeles enkelt att med säkerhet avgöra när en muta eller annan otillbörlig förmån föreligger. Detta beror på att omständigheterna i det enskilda fallet ofta har en avgörande betydelse. Exempel på omständigheter som därvid kan vara av intresse är mottagarens ställning i organisationen, gåvans värde och relationen mellan givaren och mottagaren.

Mottagarens ställning i organisationen

För anställda inom den offentliga sektorn gäller en större restriktivitet när det gäller rätten att ta emot gåvor utan att det riskerar att utgöra muttbrott än för anställda inom den privata sektorn. Dessutom är det så att mottagarens ställning i organisationen måste tillmätas betydelse. Ju större möjlighet den anställda har att i sin tjänsteutövning agera med givarens intressen för ögonen, desto mindre frihet har han att ta emot gåvor utan att dessa utgör mutor.

Gåvans värde

Förmåner av obetydligt värde innebär normalt ingen större risk för påverkan och kan därför inte anses otillbörliga. Detta gäller exempelvis almanackor, nyckelringar, pennor och liknande enklare gåvor. Det är därvid förmånens värde sett ur mottagarens – och inte givarens – perspektiv som är avgörande.

Det finns ingen fastställd generell värdegräns för vad som kan anses tillåtet när det gäller olika slag av gåvor. Klart är emellertid att en förmån som i det enskilda fallet är så attraktiv för mottagaren att den kan förmodas påverka dennes handlande i tjänsten är otillbörlig. Klart är också att generellt sett större återhållsamhet bör iaktas inom den offentliga sektorn än inom den privata.

Relationen mellan givaren och mottagaren

En arbetstagares personliga vänskap med en part i ett ärende eller med en avtalskontrahent kan ibland vara av den karaktären att arbetstagaren på grund av jäv inte får ta befattning med ärendet eller kontrahenten (se avsnitt 7.1). Det kan emellertid vara så att den personliga relationen inte har ett sådant djup att fråga är om en jävsituation. Om man i ett sådant fall handlägger ärendet eller avtalsfrågan bör man som arbetstagare vara särskilt uppmärksam på om en mutsituation kan tänkas föreligga.

Frihet från ansvar för mutbrott

För ansvar för mutbrott krävs att arbetstagaren tagit emot gåvan. Det är därvid inte tillräckligt att den kommit arbetstagaren tillhanda, t.ex. genom posten eller med bud. Det fordras även att mottagaren visat att han har för avsikt att behålla gåvan för gott eller att han disponerat över den. Arbetstagaren har därför inte gjort sig skyldig till mutbrott om han genast lämnar tillbaka gåvan eller om han på något annat tydligt sätt visar att han inte har för avsikt att behålla den.

Promemoria

Skatteverket har gett ut en promemoria ”Handledning mot mutor”, dnr 131 552805-06/121.

Bestickning

Den som bl.a. till arbetstagare utlovar eller erbjuder, för denne själv eller för annan, muta eller annan otillbörlig belöning för tjänsteutövningen, döms enligt 17 kap. 7 § BrB för bestickning. Med arbetstagare jämföras, liksom vid mutbrott, exempelvis ledamot av statlig myndighets styrelse och den som utövar uppdrag som är reglerat i författning. Under samma förutsättningar som angetts ovan vid kantrubriken ”Mutbrott” gäller vad som sagts om muta eller annan otillbörlig belöning även en blivande innehavare av en befattning eller någon som slutat sin befattning.

Straffet för bestickning är böter eller fängelse i högst två år eller, om brottet är grovt, fängelse i lägst sex månader och högst sex år.

Den brottsliga gärningen vid bestickning motsvarar i princip den brottsliga gärningen vid mutbrott, dock med den självklara

skillnad som hänger samman med att det är fråga om ett givande medan det vid mutbrott är fråga om ett mottagande. Se därför vidare vad som sägs ovan beträffande mutbrott.

11.3 Tjänstefel

I 20 kap. 1 § första stycket BrB stadgas att den som vid myndighetsutövning (se avsnitt 4.3 och 11.7) uppsåtligen eller av oaktsamhet genom handling eller underlåtenhet åsidosätter vad som gäller för uppgiften ska dömas för tjänstefel.

Straffet för tjänstefel är böter eller fängelse i högst två år. Om gärningen med hänsyn till gärningsmannens befogenheter eller uppgiftens samband med myndighetsutövningen i övrigt eller till andra omständigheter är att anse som ringa döms inte till ansvar.

Om brottet har begåtts uppsåtligen och är att anse som grovt, utgör det enligt 20 kap. 1 § andra stycket BrB grovt tjänstefel.

Straffet för ett sådant brott är fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Vid bedömning av om brottet är grovt ska särskilt beaktas om gärningsmannen allvarligt har missbrukat sin ställning eller om gärningen för någon enskild eller det allmänna har medfört allvarligt förfång eller otillbörlig förmån som är betydande.

Brotten tjänstefel och grovt tjänstefel är enligt bestämmelsen i 20 kap. 1 § fjärde stycket BrB subsidiära i förhållande till andra brott. Med andra ord har andra brott företräde framför brotten tjänstefel och grovt tjänstefel.

Vid myndighetsutövning

Begreppet ”vid” (se avsnitt 11.7) myndighetsutövning innebär att även åtgärder som inte självständigt kan anses innefatta myndighetsutövning men som ändå har betydelse för hur myndighetsutövningen slutligen kommer att ske gentemot den enskilde eller något annat rättssubjekt hänförs till det straffrättsliga området.

Vad som gäller för uppgiften

Med uttrycket ”vad som gäller för uppgiften” avses inte bara sådant som framgår av författning utan även interna myndighetsföreskrifter och sådant som följer av allmänna principer. Allmänna regler som rör exempelvis verksamhetens standard i olika avseenden inryms emellertid inte i uttrycket.

Straffrihet

Som nämnts ovan är gärningar som med hänsyn till gärningsmannens befogenheter eller uppgiftens samband med myndighetsutövningen i övrigt eller till andra omständigheter är att anse som ringa undantagna från straffansvar. Detta innebär att

tjänstemannens ställning i förhållande till myndighetsutövningen har betydelse när man ska bedöma om straffrihet gäller. Ju mer självständiga befogenheter tjänstemannen har desto större är sannolikheten för att straffrihet inte gäller för handlingen eller underlåtenheten att handla. För en person som intagit en underordnad ställning vid myndighetsutövningen eller som endast biträtt i begränsad omfattning är sannolikheten för straffrihet stor.

11.4 Brott mot tystnadsplikt

I 20 kap. 3 § BrB föreskrivs att den som röjer uppgift som han är skyldig att hålla hemlig enligt lag eller någon annan författning eller enligt förordnande eller förbehåll som har meddelats med stöd av lag eller någon annan författning döms, om inte gärningen i annat fall är särskilt belagd med straff, för brott mot tystnadsplikt. Det är inte bara röjande genom muntligt eller skriftligt meddelande som avses med brott mot tystnadsplikt utan också utlämnande eller företeende av sekretessbelagd handling (se prop. 1979/80:2 Del A, s. 402). Även olovligt utnyttjande av hemlighet kan utgöra brott mot tystnadsplikt.

Straffet för brott mot tystnadsplikt är böter eller fängelse i högst ett år. För att fängelse ska kunna ådömas krävs att gärningen begåtts uppsåtligen. Uppsåtet ska omfatta också det förhållandet att den röjda uppgiften inte får lämnas ut i det aktuella fallet. Om man av oaktsamhet gör sig skyldig till brott mot tystnadsplikt kan man dömas till böter. Det innebär att en offentlig funktionär som av oaktsamhet misstar sig på sekretessreglerna kan dömas till böter men inte fängelse, om han röjer sekretessbelagd uppgift. Är oaktsamhetsbrottet att anse som ringa ska ansvar inte utdömas. En omständighet av betydelse vid bedömningen av om ett oaktsamt brott är ringa eller inte kan vara vilken uppgift som har röjts och vilken skada detta har medfört. En annan faktor vid bedömningen kan vara vilka krav som rimligen kan ställas på den offentlige funktionären med hänsyn till hans möjligheter att bedöma den rättsliga situationen (se prop. 1979/80:2 Del A, s. 404).

11.5 Dataintrång

Enligt 4 kap. 9 c § BrB innebär brottet dataintrång – om inte fråga är om brytande av post- eller telehemlighet enligt 8 § samma kapitel eller intrång i förvar enligt 9 § samma kapitel – att olovligen bereda sig ”tillgång till en uppgift som är avsedd för automatiserad behandling” eller olovligen ändra, utplåna,

blockera eller i register föra in sådan uppgift. För dataintrång döms även den som olovligen genom en liknande åtgärd allvarligt stör eller hindrar användningen av en sådan uppgift.

Straffet för dataintrång är böter eller fängelse i högst två år.

Bestämmelsen uppfattas ofta vara riktad mot intrång i databaser från utomstående. Det kan emellertid vara fråga om dataintrång även när en anställd med användande av sitt behörighetskort utför behandlingar som inte är nödvändiga för att fullgöra de arbetsuppgifter som åvilar honom.

**Otillåten
personuppgifts-
behandling**

Det kan också vara fråga om dataintrång när en behandling av personuppgifter inte sker i enlighet med det ändamål för vilket uppgifterna är insamlade. I de s.k. registerförfattningarna redovisas för vilka ändamål en viss behandling får ske, se vidare Offentligt eller hemligt, SKV 148.

En anställd kan med andra ord göra sig skyldig till dataintrång om han använder behörighetskortet för att ta fram uppgifter för privata eller andra inte tjänstebetingade ändamål och detta gäller oavsett om de framtagna uppgifterna är offentliga eller hemliga.

11.6 Personalansvarsnämnden och disciplinansvar

**Personalansvars-
nämnden**

Om regeringen har bestämt att det ska finnas en personalansvarsnämnd vid en myndighet så ska nämnden enligt 25 § myndighetsförordningen pröva frågor om skiljande från anställning på grund av personliga förhållanden (dock inte provanställning), disciplinansvar, åtalsanmälan och avstängning. Av 26 § förordningen med instruktion för Skatteverket framgår att det ska finnas en personalansvarsnämnd vid verket.

Hanteringsordningen för personalansvarsnämnden, dnr 131 383338-09/1211, innehåller en redogörelse för hur ärenden vid Skatteverkets personalansvarsnämnd ska hanteras. Därav framgår att även yttrande till domstol enligt 29 kap. 5 § första stycket punkt 5 BrB hör till nämndens uppgifter. Enligt nyssnämnda lagrum ska vid straffmätning, utöver brottets straffvärde, beaktas bland annat om den tilltalade till följd av brottet har drabbats av eller om det finns grundad anledning att anta att han kommer att drabbas av avskedande eller uppsägning. Domstol kan därför i brottmål ha anledning att från myndighet, som beslutar om den tilltalades avskedande eller uppsägning, inhämta yttrande.

I 34 § första stycket lagen om offentlig anställning föreskrivs att Statens ansvarsnämnd beslutar i frågor om disciplinansvar, åtalsanmälan och avskedande, när det gäller dels arbetstagare som är anställda genom beslut av regeringen, dels arbetstagare som utan att vara anställda genom beslut av regeringen har en verksledande eller därmed jämförlig ställning.

Disciplinansvar

I 14 § LOA föreskrivs att en arbetstagare, som uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter sina skyldigheter i anställningen, får meddelas disciplinpåföljd för tjänsteförseelse. Är felet med hänsyn till samtliga omständigheter ringa, får någon påföljd inte meddelas. Disciplinpåföljd får inte meddelas en arbetstagare för att han har deltagit i en strejk eller i en därmed jämförlig stridsåtgärd.

Enligt 15 § LOA utgörs disciplinpåföljder av varning och löneavdrag. En arbetstagare får inte samtidigt meddelas flera disciplinpåföljder. Löneavdrag får göras för högst trettio dagar. Löneavdraget per dag får uppgå till högst 25 procent av daglönen.

Disciplinpåföljd får enligt 17 § LOA meddelas bara om arbetstagaren inom två år från förseelsen skriftligen har underrättats om vad som anförs mot honom.

Enligt 18 § LOA får, när en åtgärd har vidtagits för att åtal ska väckas mot en arbetstagare, arbetsgivaren inte inleda eller fortsätta ett disciplinärt förfarande med anledning av vad som har föranlett åtgärden. Om en gärning har prövats i straffrättslig ordning, får ett disciplinärt förfarande inledas eller fortsättas bara om gärningen, av någon annan orsak än bristande bevisning, inte har ansetts vara något brott.

Disciplinpåföljd får enligt 19 § LOA inte meddelas efter det att arbetstagarens anställning har upphört eller uppsägning har ägt rum. Detta gäller dock inte om arbetstagaren övergår från en myndighet till en annan inom domstols-, åklagar- respektive polisväsendet.

Otillåten Internet-användning

Det kan i sammanhanget förtjäna att nämnas att disciplinpåföljd kan komma i fråga inte bara när en anställd begår en tjänsteförseelse vid myndighetsutövning utan även när den anställda inte följer myndighetens interna regler för, t.ex., Internetanvändning.

11.7 Skadestånd

Regler om skadestånd finns bl.a. i skadeståndslagen (1972:207), personuppgiftslagen (1998:204) – se nedan vid kantrubriken ”Personuppgiftslagen” – och de s.k. registerförfattningarna – se nedan vid kantrubriken ”Registerförfattningar”.

Skadeståndsansvar för staten kan uppkomma även med stöd av Europakonventionen och på gemenskapsrättslig grund – se kantrubrikerna ”Europakonventionen” och ”EG-rätten” nedan.

Fel eller försummelse vid myndighetsutövning

Enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen ska staten ersätta personskada, sakskada eller ren förmögenhetsskada, som vållas genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning i verksamhet för vars fullgörande staten svarar. Staten ska vidare ersätta skada på grund av sådan kränkning – genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning – som anges i 2 kap. 3 §, nämligen kränkning genom brott som innefattar ett angrepp mot person, frihet, frid eller ära.

En förutsättning för att staten ska kunna åläggas skadeståndsansvar enligt nämnda bestämmelse är således att felet eller försummelsen inträffat vid myndighetsutövning. Begreppet myndighetsutövning definieras inte i skadeståndslagen men diskuteras i prop. 1972:5, s. 311 f. Där sägs bl.a. att det ska vara fråga om beslut eller åtgärder som ytterst är uttryck för samhällets maktbefogenheter och att det karakteristiska för dessa förvaltningsakter är att de kommer till stånd och får rättsverkningar för eller emot den enskilde i kraft av offentlig-rättsliga regler, inte på grund av avtal e.d.

Vad som avses med myndighetsutövning behandlas även i avsnitt 4.3.

Genom att använda uttrycket ”vid” myndighetsutövning har lagstiftaren velat markera att skadeståndsskyldighet kan uppkomma redan om felet eller försummelsen bara har ett visst samband med myndighetsutövningen. Av propositionen (s. 502) framgår ”att bestämmelsen omfattar åtskilliga beslut eller åtgärder som ingår endast som led i myndighetsutövningen men som är reglerade av offentlig-rättsliga föreskrifter och indirekt kan få rättsliga konsekvenser för den enskilde, liksom också vissa andra handlingar som står i ett mycket nära tidsmässigt och funktionellt samband med myndighetsutövningen”.

**Felaktiga
upplysningar
eller råd**

Enligt 3 kap. 3 § skadeståndslagen ska bl.a. staten ersätta ren förmögenhetsskada som vållas av att en myndighet genom fel eller försummelse lämnar felaktiga upplysningar eller råd, om det med hänsyn till omständigheterna finns särskilda skäl. Av bestämmelsen framgår vidare att upplysningarnas eller rådets art, deras samband med myndighetens verksamhetsområde och omständigheterna när de lämnades därvid särskilt ska beaktas.

I prop. 1997/98:105, s. 60, uttalade regeringen bl.a. följande rörande bestämmelsens tillämpning:

”Det särskilda informationsansvaret gäller alltså för ’upplysningar’ och ’råd’. Med upplysningar avses alla meddelanden oavsett form. Det kan gälla innehållet i och innebörden av författningar, sakhållanden m.m. Råd avses inrymma rekommendationer, tips och vägledning. Uttrycket upplysningar eller råd är inte avsett att ha någon begränsande verkan. Det är avsett att omfatta all slags information som myndigheten lämnar.

Den information som har lämnats skall vara *felaktig* för att kunna föranleda skadeståndsansvar enligt denna paragraf. Därmed avses att informationen objektivt sett inte är korrekt. Det innebär att skadeståndsansvar inte kommer i fråga enligt paragrafen på grund av information som är enbart missvisande – trots att den är korrekt – och därför kan föranleda mottagaren att dra felaktiga slutsatser. Denna begränsning hänger främst samman med att ansvaret annars skulle bli alltför vidsträckt och bestämmelsen alltför svårtillämpad.

Det är inte heller tillräckligt för ersättningsskyldighet att det varit opåkallat eller onödigt att lämna informationen. I sådana fall kan informationen inte sägas vara felaktig. Inte heller att korrekt information lämnas mot någons vilja är skadeståndsgrundande enligt paragrafen.”

Regeringen fortsatte (s. 61 f.):

”Den avgörande förutsättningen för skadeståndsansvar är att det i det enskilda fallet med hänsyn till omständigheterna finns *särskilda skäl*. Felaktig myndighetsinformation är alltså inte regelmässigt skadeståndsgrundande. Omständigheterna måste vara av speciellt slag. När det gäller det stora flertalet upplysningar som lämnas vid enkla telefonförfrågningar och annars mer eller mindre i förbigående bör skadestånd så gott som aldrig komma i fråga. Detsamma gäller när omständig-

heterna i övrigt har varit sådana att den enskilde inte har getts särskild anledning att fästa vikt vid uppgifterna.

Vid bedömningen av om särskilda skäl är för handen skall hänsyn tas till samtliga omständigheter som är relevanta i det enskilda fallet. Det avgörande kan därvid många gånger vara i vilken mån den enskilde haft skäl att förlita sig på informationen.

I lagtexten anges vissa omständigheter som särskilt skall beaktas vid bedömningen av om det finns särskilda skäl för skadeståndsskyldighet. En sådan omständighet är upplysningarnas eller rådets *art*. Det är en markant skillnad mellan å ena sidan upplysningar av helt allmän karaktär och å andra sidan preciserad information om exempelvis innehållet i föreskrifter eller andra bestämmelser. I det senare fallet bör felaktiga upplysningar oftare vara skadeståndsgrundande. Av betydelse är främst om upplysningarna eller råden varit sådana att det rent objektivt funnits anledning att förlita sig på att informationen varit korrekt.

Även om det inte görs någon formell skillnad mellan skriftliga och muntliga meddelanden, kan det inte sällan finnas större anledning att lita på ett skriftligt besked än ett muntligt. Det tar normalt längre tid att utforma ett skriftligt besked, vilket ger informationslämnaren tid till viss eftertanke. Man kan också utgå ifrån att en enskild tjänsteman själv normalt fäster större vikt vid hur han uttrycker sig i skrift. Det skriftliga meddelandet har också en mer bestående karaktär än det muntliga. Allt detta gör att det oftare torde finnas särskilda skäl att anse en skriftlig upplysning skadeståndsgrundande än en muntlig.

Men självfallet kan inte alla skriftliga upplysningar behandlas lika. Hastigt nedtecknade meddelanden bör i mindre utsträckning föranleda skadeståndsansvar än genomarbetade skriftliga förklaringar.

Även muntliga upplysningar kan grunda ansvar, särskilt om den informationslämnande tjänstemannen bestämt försäkrar att hans upplysningar är korrekta.

Bestämda uppmaningar till den enskilde att handla på ett visst sätt bör oftare grunda skadeståndsansvar än enkla tips. Om tjänstemannen reserverar sig för riktigheten av en upplysning, talar det givetvis emot skadeståndsansvar.

En annan omständighet som särskilt skall beaktas är *sambandet med myndighetens verksamhetsområde*. Den enskilde

har särskild anledning att förlita sig på information som myndigheten lämnar inom sitt specialområde. Det är särskilt då som informationslämnandet är förenat med den auktoritetsutövning som är grunden för det ansvar som föreskrivs i paragrafen. Upplýsningar och råd som helt saknar samband med myndighetens verksamhetsområde bör så gott som aldrig medföra skadeståndsansvar.”

Härefter anförde regeringen (s. 62): ”*Omständigheterna när upplýsningarna eller råden lämnades* skall också beaktas särskilt. Det kan bl.a. ha betydelse hur kretsen av mottagare ser ut i ett enskilt fall. Sålunda ställs normalt större krav på information som lämnas direkt till den som efterfrågar den för sina privata behov än på information som ges exempelvis i bildningssyfte eller som ett led i en diskussion.”

Avslutningsvis anförde regeringen bl.a. följande (s. 62 f.):

”Om en tjänsteman lämnar upplýsningar vid ett personligt besök av en enskild person, kan denne normalt i större grad räkna med att informationen är korrekt än om motsvarande upplýsningar lämnas vid en hastig telefonförfrågan. Även sådana omständigheter kan därför påverka frågan om skadestånd.

En annan omständighet av betydelse är vilket underlag den enskilde tillhandahåller när han begär upplýsningar eller råd i en viss fråga. Om ett felaktigt råd beror på ofullständigheter eller felaktigheter i underlaget, bör skadestånd inte utgå. Det kan normalt inte åvila den enskilde tjänstemannen att efterforska om ett givet underlag är korrekt och komplett.

En annan omständighet som kan ha betydelse är vad mottagaren skall använda informationen till och vad informationslämnaren inser om detta.”

Svar via e-post

Det kan i sammanhanget förtjäna att uppmärksammas att, när det gäller frågor som erhålls via e-post, mediets form och karaktär inbjuder till ett snabbt besvarande av frågorna. Det är därför viktigt att tänka på att vad som sagts ovan om skadeståndsansvar för felaktiga upplýsningar och råd även gäller sådana svar och att samma omsorg alltså måste läggas ner på svar som lämnas via e-post som på andra svar.

Arbetstagarens och arbetsgivarens ansvar

I 2 kap. 1 § skadeståndslagen föreskrivs att den som uppsåtligen eller av vårdslöshet vållar personskada eller sakskada ska ersätta skadan. I 2 § samma kapitel sägs att den som vållar ren förmögenhetsskada genom brott ska ersätta skadan. Enligt

3 § samma kapitel ska den som allvarligt kränker någon annan genom brott som innefattar ett angrepp mot dennes person, frihet, frid eller ära ersätta den skada som kränkningen innebär.

I 3 kap. 1 § skadeståndslagen föreskrivs ett s.k. principalansvar. Enligt bestämmelsen ska nämligen den som har arbetstagare i sin tjänst ersätta personskada eller sakskada som arbetstagaren vållar genom fel eller försummelse i tjänsten, ren förmögenhetsskada som arbetstagaren i tjänsten vållar genom brott och skada på grund av att arbetstagaren kränker någon annan genom fel eller försummelse i tjänsten genom brott som innefattar ett angrepp mot dennes person, frihet, frid eller ära.

I 4 kap. 1 § skadeståndslagen finns en lindring av arbetstagarens ansvar. Lindringen har betydelse framför allt när arbetsgivaren är den som lidit skada. I bestämmelsen föreskrivs nämligen att en arbetstagare är ansvarig för skada som denne vållar genom fel eller försummelse i tjänsten endast i den mån synnerliga skäl föreligger med hänsyn till handlingens beskaffenhet, arbetstagarens ställning, den skadelidandes intresse och övriga omständigheter.

Se avsnitt 11.8 beträffande ansvar för utbetalning av skadeståndsansättning.

Regresskrav

I vissa speciella fall kan arbetsgivaren, när denne ålagts att betala skadestånd, återkräva skadeståndsbeloppet av den felande arbetstagaren.

Personuppgiftslagen

Enligt 48 § PuL ska den personuppgiftsansvarige ersätta den registrerade för skada och kränkning av den personliga integriteten som en behandling av personuppgifter i strid med lagen har orsakat. Skadeståndsbestämmelsen i PuL gäller vid behandling av personuppgift i strid med PuL. Bestämmelsen gäller, enligt föreskrifter i registerförfattningarna, se nedan vid kantrubriken ”Registerförfattningar”, även vid behandling enligt sistnämnda lagar.

Den personuppgiftsansvariges ersättningsskyldighet omfattar ersättning för personskada, sakskada och ren förmögenhetsskada. Dessutom omfattar ersättningsskyldigheten kränkning av den personliga integriteten. För att skadeståndsansvar ska uppkomma är det tillräckligt att bestämmelserna i PuL eller aktuell registerförfattning rent objektivt sett åsidosatts. Skadeståndsansvaret är alltså strikt. Skadeståndsskyldighet enligt 48 § PuL kan bara åläggas den personuppgiftsansvarige.

- Registerförfattningar** I registerförfattningar finns bestämmelser som innebär att föreskrifterna i PuL om skadestånd gäller vid behandling av personuppgifter enligt den aktuella registerförfattningen eller anslutande författningar. Sådana bestämmelser finns i bl.a. följande registerförfattningar:
- 16 § lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar
 - 3 kap. 3 § lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet
 - 3 kap. 3 § lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet.
- Betalningssäkring** I 21 och 22 §§ lagen (1978:880) om betalningssäkring för skatter, tullar och avgifter finns bestämmelser om ersättning för förmögenhetsskada på grund av betalningssäkring. Skatteverkets Handledning för betalningssäkring (SKV 602) innehåller ett avsnitt om ersättning för sådan skada.
- Konkurs** 17 kap. 3 § konkurslagen (1987:672) innehåller regler om skadeståndsansvar vid obefogad konkursansökan. I Skatteverkets Handledning för borgenärsarbetet (SKV 237) finns ett avsnitt om skadestånd i samband med konkurs.
- Europa-konventionen** Enligt Europadomstolens praxis avseende artikel 6.1 i Europa-konventionen kan oskäligt lång handläggningstid föranleda skadeståndsansvar. – JK har i beslut den 5 juni 2008 (dnr 3345-07-40) funnit Skatteverkets handläggningstid skadeståndsgrundande med stöd av Europakonventionen – handläggningstiden hos verket inför ett s.k. obligatoriskt omprövningsbeslut enligt 6 kap. 6 § taxeringslagen uppgick till två år och fem månader; ärendet omfattade skattetillägg.
- EG-rätten** Enligt principer som framgår av EG-domstolens praxis kan skadeståndsskyldighet för en stat även uppkomma på gemenskapsrättslig grund under förutsättning att följande tre kriterier är uppfyllda.
1. Staten har överträtt en gemenskapsrättslig regel som är avsedd att skapa rättigheter för enskilda.
 2. Överträdelsen är tillräckligt allvarlig (klar).
 3. Det finns ett direkt orsakssamband mellan överträdelsen och skadan/skadorna.

En överträdelse av gemenskapsrätten är tillräckligt klar om en medlemsstat vid utövandet av sin normgivningsmakt uppenbart och allvarligt har missbedömt gränserna för utövandet av sina befogenheter.

JK har i beslut den 9 april 2008 (dnr 7665-06-40) uttalat att skadestånd på gemenskapsrättslig grund och skadestånd med stöd av skadeståndslagen är att betrakta som två skilda skadeståndsinstitut i den svenska rättsordningen. Frågan om talan ska prövas som skadestånd på gemenskapsrättslig grund och/eller enligt skadeståndslagen får i det enskilda fallet avgöras med hänsyn till talans utformning.

**JK eller
Skatteverket**

I 3 § förordningen (1995:1301) om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten föreskrivs att JK handlägger anspråk på ersättning med stöd av bl.a. 3 kap. 2 § skadeståndslagen om anspråket grundas på ett påstående om felaktigt beslut eller underlåtenhet att meddela beslut – s.k. beslutsskada, 48 § personuppgiftslagen samt 21 § lagen om betalningssäkring för skatter, tullar och avgifter. JK handlägger också anspråk på ersättning som grundas på ett påstående om överträdelse av gemenskapsrätten.

Av 5 § samma förordning framgår att andra anspråk än de som följer av bl.a. 3 § handläggs av den centrala förvaltningsmyndighet inom vars verksamhetsområde skadan inträffat, s.k. faktiska skador eller handläggningsskador.

Skatteverket var enligt sin tidigare instruktion central förvaltningsmyndighet för bl.a. skatter (1 § förordningen (2003:1106) med instruktion för Skatteverket). Förordningen (2007:780) med instruktion för Skatteverket innehåller inte någon bestämmelse som anger att verket är en central förvaltningsmyndighet.

Om det inte finns någon central förvaltningsmyndighet för en viss verksamhet handläggs ersättningsanspråk av JK.

Enligt 10 § förordningen om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten får JK uppdra åt en annan myndighet, t.ex. Skatteverket, att fullgöra de uppgifter som JK har enligt förordningen. JK får även ta över handläggningen av ärenden enligt förordningen från verket.

Delegationsbeslut

JK har i delegationsbeslut den 14 februari 2008 (dnr 1204-08-40) givit Skatteverket i uppdrag att reglera s.k. faktiska skador enligt 5 § förordningen om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten. Enligt Skatteverkets arbetsordning handläggs skadeståndsfrågor av verkets huvudkontor.

Domstol	Enligt 6 § förordningen om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten ska den myndighet, hos vilken ett anspråk på ersättning handläggs, föra statens talan inför domstol.
Överklagande	Av 15 § förordningen om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten framgår att ett beslut i ett ärende som handläggs enligt nämnda förordning inte får överklagas.
Inte myndighetsutövning	I ett beslut (dnr 3433-96-21) den 15 januari 1997 (se JK-beslut 1997 A. 1) har JK kommit till den slutsatsen att en förvaltningsmyndighets handläggning av ett skadeståndsärende inte innefattar någon myndighetsutövning och att därför flertalet av förvaltningslagens centrala bestämmelser inte blir tillämpliga i sådana ärenden. JK uttalade bl.a. följande: ”Det åligger den som begär skadestånd att visa att förutsättningar härför föreligger. Någon skyldighet för myndigheten att på egen hand utreda förutsättningarna för skadeståndsansvar föreligger således inte. Myndighetens beslut i ett sådant ärende är endast att uppfatta som ett partsbesked från staten. Den som inte är nöjd med detta har möjlighet att vända sig till allmän domstol för att få sin rätt till skadestånd prövad i den för tvistemål stadgade ordningen.”

11.8 Enskilt åtal och skadeståndsanspråk mot anställd

Offentliga funktionärer	I lagen (1981:1310) om offentliga funktionärs rätt till gottgörelse för rättegångskostnad i vissa mål m.m. finns regler rörande rättegångskostnader för och skadeståndsanspråk mot ”offentliga funktionärer”. Med sådana funktionärer avses enligt 1 § nämnda lag bl.a. arbetstagare hos staten och ledamot av sådan styrelse som hör till staten.
Enskilt åtal	Av 4 § första stycket samma lag framgår att om enskilt åtal förs mot en offentlig funktionär under påståendet att han har begått brott i utövningen av nuvarande eller tidigare tjänst som sådan funktionär och funktionären med anledning av åtalet har att inställa sig personligen vid en domstolsförhandling, avge skriftligt svaromål eller vidta någon annan åtgärd för rättegångens förberedande eller talans utförande, får åtgärden vidtas i tjänsten. Domstol kan i ett mål om enskilt åtal mot den som är eller har varit offentlig funktionär för brott i utövningen av tjänsten förplikta målsäganden att ersätta funktionären dennes rättegångskostnad. Om så skett genom ett lagakraftvunnet

avgörande ska, enligt 5 § första stycket nämnda lag, den som var funktionärens arbetsgivare vid tiden för den åtalade gärningen på ansökan av funktionären betala ut det utdömda beloppet till denne i den mån målsäganden inte har gjort det. I sådana fall övertar arbetsgivaren funktionärens rätt gentemot den tilltalade intill det belopp som arbetsgivaren betalat till funktionären.

**Skadestånds-
anspråk**

Det som sagts rörande enskilt åtal gäller enligt 4 § andra stycket och 5 § andra stycket nämnda lag även när någon annan än arbetsgivaren utan samband med allmänt åtal för talan mot sådan funktionär om enskilt skadeståndsanspråk på grund av åtgärd som denne vidtagit i utövningen av tjänsten.

**Ersättnings-
anspråk**

Enligt 2 § förordningen (1981:1311) om reglering av offentliga funktionärs rätt till gottgörelse för rättegångskostnad i vissa mål ska den som är offentlig funktionär hos staten framställa anspråk på ersättning hos den centrala förvaltningsmyndighet inom vars område ersättningsskyldigheten har uppkommit.

Nämnda myndighet förhandlar, enligt förordningens 4 §, på statens vägnar med den som begär ersättning och för statens talan i saken inför domstol. Myndigheten får på statens vägnar besluta i ersättningsfrågan.

Förvaltningslag (1986:223)

Lagens tillämpningsområde

1 § Denna lag gäller förvaltningsmyndigheternas handläggning av ärenden och domstolarnas handläggning av förvaltningsärenden. Bestämmelserna i 4–6 §§ gäller också annan förvaltningsverksamhet hos dessa myndigheter. I 22 a § finns bestämmelser om överklagande och om krav på prövnings-tillstånd i kammarrätt. Lag (1998:386).

2 § I 31–33 §§ föreskrivs begränsningar i lagens tillämpning i vissa myndigheters verksamhet.

3 § Om en annan lag eller en förordning innehåller någon bestämmelse som avviker från denna lag, gäller den bestämmelsen.

Bestämmelserna om överklagande i denna lag tillämpas dock alltid om det behövs för att tillgodose rätten till domstolsprövning av civila rättigheter eller skyldigheter enligt artikel 6.1 i den europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Lag (2006:306).

Myndigheternas serviceskyldighet

4 § Varje myndighet skall 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.

Om någon enskild av misstag vänder sig till fel myndighet, bör myndigheten hjälpa honom till rätta.

5 § Myndigheterna skall ta emot besök och telefonsamtal från enskilda. Om särskilda tider för detta är bestämda, skall allmänheten underrättas om dem på lämpligt sätt.

Myndigheterna skall också se till att det är möjligt för enskilda att kontakta dem med hjälp av telefax och elektronisk post och att svar kan lämnas på samma sätt.

En myndighet 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 allmänna handlingar som förvaras hos

myndigheten. Detta gäller dock inte om en sådan dag samtidigt är midsommarafton, julafton eller nyårsafton. Lag (2003:246).

Samverkan mellan myndigheter

6 § Varje myndighet skall lämna andra myndigheter hjälp inom ramen för den egna verksamheten.

Allmänna krav på handläggningen av ärenden

7 § Varje ärende där någon enskild är part skall handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts. Vid handläggningen skall myndigheten beakta möjligheten att själv inhämta upplysningar och yttranden från andra myndigheter, om sådana behövs. Myndigheten skall sträva efter att uttrycka sig lättbegripligt. Även på andra sätt skall myndigheten underlätta för den enskilde att ha med den att göra.

Tolk

8 § När en myndighet har att göra med någon som inte behärskar svenska eller som är allvarligt hörsel- eller tal-skadad, bör myndigheten vid behov anlita tolk.

Ombud och biträde

9 § Den som för talan i ett ärende får anlita ombud eller biträde. Den som har ombud skall dock medverka personligen, om myndigheten begär det.

Visar ett ombud eller biträde oskicklighet eller oförstånd eller är han olämplig på något annat sätt, får myndigheten avvisa honom som ombud eller biträde i ärendet.

En myndighets beslut att avvisa ett ombud eller biträde får överklagas särskilt och då i samma ordning som det beslut varigenom myndigheten avgör ärendet.

Inkommande handlingar

10 § En handling anses komma in till en myndighet den dag då handlingen, eller en avi om en betald postförsändelse som innehåller handlingen, anländer till myndigheten eller kommer en behörig tjänsteman till handa. Underrättas en myndighet särskilt om att ett telegram till myndigheten finns hos ett företag som driver televerksamhet, anses telegrammet komma in redan när underrättelsen når en behörig tjänsteman.

Kan det antas att handlingen eller en avi om denna en viss dag har lämnats i myndighetens lokal eller avskilts för myndigheten på en postanstalt, anses den ha kommit in den dagen, om

den kommer en behörig tjänsteman till handa närmast följande arbetsdag.

Ett telegram eller annat meddelande som inte är underskrivet skall bekräftas av avsändaren genom en egenhändigt under-tecknad handling, om myndigheten begär det. Lag (1993:611).

Jäv

11 § Den som skall handlägga ett ärende är jävig

1. om saken angår honom själv eller hans make, förälder, barn eller syskon eller någon annan närstående eller om ärendets utgång kan väntas medföra synnerlig nytta eller skada för honom själv eller någon närstående,
2. om han eller någon närstående är ställföreträdare för den som saken angår eller för någon som kan vänta synnerlig nytta eller skada av ärendets utgång,
3. om ärendet har väckts hos myndigheten genom överklagande eller underställning av en annan myndighets beslut eller på grund av tillsyn över en annan myndighet och han tidigare hos den andra myndigheten har deltagit i den slutliga handläggningen av ett ärende som rör saken,
4. om han har fört talan som ombud eller mot ersättning biträdd någon i saken, eller
5. om det i övrigt finns någon särskild omständighet som är ägnad att rubba förtroendet till hans opartiskhet i ärendet.

Från jäv bortses när frågan om opartiskhet uppenbarligen saknar betydelse.

12 § Den som är jävig får inte handlägga ärendet. Han får dock vidta åtgärder som inte någon annan kan vidta utan olägligt uppskov.

Den som känner till en omständighet som kan antas utgöra jäv mot honom, skall självmant ge det till känna.

Har det uppkommit en fråga om jäv mot någon och har någon annan inte trätt i hans ställe, skall myndigheten snarast besluta i jävsfrågan. Den som jävet gäller får delta i prövningen av jävsfrågan endast om myndigheten inte är beslutför utan honom och någon annan inte kan tillkallas utan olägligt uppskov.

Ett beslut i en jävsfråga får överklagas endast i samband med överklagande av det beslut varigenom myndigheten avgör ärendet.

Remiss

13 § Innan en myndighet inhämtar yttrande genom remiss skall den noga pröva behovet av åtgärden. Behöver yttrande inhämtas från flera, skall det göras samtidigt, om inte särskilda skäl föranleder något annat.

Om det inte är obehövt, skall det anges i remissen i vilka avseenden och inom vilken tid yttrande önskas.

Muntlig handläggning

14 § Vill en sökande, klagande eller annan part lämna uppgifter muntligt i ett ärende som avser myndighetsutövning mot någon enskild, skall han få tillfälle till det, om det kan ske med hänsyn till arbetets behöriga gång.

I andra fall bestämmer myndigheten om handläggningen skall vara muntlig. Myndigheten skall särskilt beakta att muntlig handläggning kan underlätta för enskilda att ha med den att göra.

Anteckning av uppgifter

15 § Uppgifter som en myndighet får på annat sätt än genom en handling och som kan ha betydelse för utgången i ärendet skall antecknas av myndigheten, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild.

Parters rätt att få del av uppgifter

16 § En sökande, klagande eller annan part har rätt att ta del av det som har tillförts ärendet, om detta avser myndighetsutövning mot någon enskild. Rätten att ta del av uppgifter gäller med de begränsningar som följer av 10 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Lag (2009:434).

17 § Ett ärende får inte avgöras utan att den som är sökande, klagande eller annan part har underrättats om en uppgift som har tillförts ärendet genom någon annan än honom eller henne själv och han eller hon har fått tillfälle att yttra sig över den, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. Myndigheten får dock avgöra ärendet utan att så har skett

1. om avgörandet inte går parten emot, om uppgiften saknar betydelse eller om åtgärderna av någon annan anledning är uppenbart obehövliga,
2. om ärendet rör tjänstetillsättning, antagning för frivillig utbildning, betygssättning, tilldelning av forskningsbidrag eller något jämförbart och det inte är fråga om prövning i högre instans efter överklagande,
3. om det kan befaras att det annars skulle bli avsevärt svårare att genomföra beslutet i ärendet, eller
4. om avgörandet inte kan uppskjutas.

Myndigheten bestämmer om underrättelsen ska ske muntligt, genom vanligt brev, genom delgivning eller på något annat sätt.

Underrättelseskyldigheten gäller med de begränsningar som följer av 10 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Lag (2009:434).

Omröstning

18 § Skall beslut fattas av flera gemensamt och kan de inte enas, lägger ordföranden fram de olika förslag till beslut som har väckts. Varje förslag läggs fram så att det kan besvaras med antingen ja eller nej. Sedan de som deltar i avgörandet har fått ta ställning till förslagen, anger ordföranden vad som enligt hans uppfattning har beslutats. Detta blir beslutet, om inte omröstning begärs.

Om omröstning begärs, skall den ske öppet. Är förslagen fler än två, skall det först avgöras vilket förslag som skall ställas mot vad som enligt ordförandens uppfattning hade beslutats. Utgången bestäms genom enkel majoritet. Vid lika röstetal har ordföranden utslagsröst.

I ärenden som avser myndighetsutövning mot någon enskild är varje ledamot som deltar i den slutliga handläggningen skyldig att delta även i avgörandet. Ingen är dock skyldig att rösta för mer än ett förslag.

Ordföranden är alltid skyldig att rösta när det behövs för att ärendet skall kunna avgöras.

Avvikande mening

19 § När beslut fattas av flera gemensamt kan den som deltar i avgörandet reservera sig mot detta genom att låta anteckna

avvikande mening. Den som inte gör det skall anses ha biträtt beslutet.

Föredraganden och andra tjänstemän som är med om den slutliga handläggningen utan att delta i avgörandet har rätt att få avvikande mening antecknad.

Avvikande mening skall anmälas innan beslutet expedieras eller ges till kännan på något annat sätt. Om beslutet inte skall ges till kännan, skall anmälan göras senast när det får sin slutliga form genom protokollsjustering eller på liknande sätt.

Motivering av beslut

20 § Ett beslut varigenom en myndighet avgör ett ärende skall innehålla de skäl som har bestämt utgången, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. Skälen får dock utelämnas helt eller delvis

1. om beslutet inte går någon part emot eller om det av någon annan anledning är uppenbart obehövt att upplysa om skälen,
2. om beslutet rör tjänstetillsättning, antagning för frivillig utbildning, betygssättning, tilldelning av forskningsbidrag eller något jämförbart,
3. om det är nödvändigt med hänsyn till rikets säkerhet, skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden eller något jämförbart förhållande,
4. om ärendet är så brådskande att det inte finns tid att utforma skälen, eller
5. om ärendet gäller meddelande av föreskrifter som avses i 8 kap. regeringsformen och det inte är fråga om prövning i högre instans efter överklagande.

Har skälen utelämnats, bör myndigheten på begäran av den som är part om möjligt upplysa honom om dem i efterhand.

Underrättelse om beslut

21 § En sökande, klagande eller annan part skall underrättas om innehållet i det beslut varigenom myndigheten avgör ärendet, om detta avser myndighetsutövning mot någon enskild. Parten behöver dock inte underrättas, om det är uppenbart obehövt.

Om beslutet går parten emot och kan överklagas, skall han underrättas om hur han kan överklaga det. Han skall då också

underrättas om sådana avvikande meningar som avses i 19 § eller som har antecknats enligt särskilda bestämmelser.

Myndigheten bestämmer om underrättelsen skall ske muntligt, genom vanligt brev, genom delgivning eller på något annat sätt. Underrättelsen skall dock alltid ske skriftligt, om parten begär det.

Denna paragraf tillämpas också när någon annan som får överklaga beslutet begär att få ta del av det.

Överklagande

22 § Ett beslut får överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom emot och beslutet kan överklagas.

22 a § Beslut överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Detta gäller dock inte beslut i anställningsärenden och beslut i ärenden som avses i 20 § första stycket 5.

Om överklagande har skett med stöd av första stycket krävs prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten. Lag (2006:306).

Hur beslut överklagas

23 § Ett beslut överklagas skriftligt. I skrivelsen skall klaganden ange vilket beslut som överklagas och den ändring i beslutet som han begär.

Skrivelsen ges in till den myndighet som har meddelat beslutet. Den skall ha kommit in dit inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av beslutet. Om klaganden är en part som företräder det allmänna och beslutet överklagas till en länsrätt eller kammarrätt, skall överklagandet dock ha kommit in inom tre veckor från den dag då beslutet meddelades.

Tiden för överklagande av sådana beslut som gäller föreskrifter som avses i 8 kap. regeringsformen och som inte delges räknas från den dag då beslutet gavs till känna. Har beslutet getts till känna vid mer än ett tillfälle, räknas tiden från dagen för det sista föreskrivna tillkännagivandet. Lag (1998:386).

24 § Den myndighet som har meddelat det överklagade beslutet prövar om skrivelsen med överklagandet har kommit in i rätt tid. Har skrivelsen kommit in för sent, skall myndigheten avvisa den, om inte annat följer av andra eller tredje stycket.

Skrivelsen skall inte avvisas, om förseningen beror på att myndigheten har lämnat klaganden en felaktig underrättelse om hur man överklagar.

Skrivelsen skall inte heller avvisas, om den inom överklagandetiden har kommit in till den myndighet som skall pröva överklagandet. I ett sådant fall skall denna myndighet vidarebefordra skrivelsen till den myndighet som har meddelat beslutet och samtidigt lämna uppgift om vilken dag skrivelsen kom in till den högre instansen.

25 § Om skrivelsen inte avvisas enligt 24 §, skall den myndighet som har meddelat beslutet överlämna skrivelsen och övriga handlingar i ärendet till den myndighet som skall pröva överklagandet.

Rättelse av skrivfel och liknande

26 § Ett beslut som innehåller en uppenbar oriktighet till följd av myndighetens eller någon annans skrivfel, räknefel eller liknande förbiseende, får rättas av den myndighet som har meddelat beslutet. Innan rättelse sker skall myndigheten ge den som är part tillfälle att yttra sig, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild och åtgärden inte är obehövlig. Lag (1990:456).

Omprövning av beslut

27 § Finner en myndighet att ett beslut, som den har meddelat som första instans, är uppenbart oriktigt på grund av nya omständigheter eller av någon annan anledning, skall myndigheten ändra beslutet, om det kan ske snabbt och enkelt och utan att det blir till nackdel för någon enskild part. Skyldigheten gäller även om beslutet överklagas, såvida inte klaganden begär att beslutet tills vidare inte skall gälla (inhibition).

Skyldigheten gäller inte, om myndigheten har överlämnat handlingarna i ärendet till en högre instans eller om det i annat fall finns särskilda skäl mot att myndigheten ändrar beslutet.

28 § Ett överklagande av en myndighets beslut förfaller, om myndigheten själv ändrar beslutet så som klaganden begär. I så fall tillämpas inte 24 och 25 §§.

Ändrar myndigheten beslutet på annat sätt än klaganden begär, skall överklagandet anses omfatta det nya beslutet, om inte avvísning skall ske enligt 24 §.

Inhibition

29 § En myndighet som skall pröva ett överklagande får bestämma att det överklagade beslutet tills vidare inte skall gälla.

Överklagande av avvisningsbeslut

30 § Har en skrivelse med överklagande avvisats på grund av att den har kommit in för sent, får avvisningsbeslutet överklagas i samma ordning som beslutet i huvudsaken. Har avvisningsbeslutet efter överklagande prövats av en högre instans, får den högre instansens beslut i frågan inte överklagas. Lag (1986:1196).

Vissa begränsningar i lagens tillämpning

31 § Bestämmelserna i 13–30 §§ gäller inte sådana ärenden hos myndigheter i kommuner och landsting där besluten kan överklagas enligt 10 kap. kommunallagen (1991:900). Bestämmelserna gäller inte heller ärenden hos samordningsförbund som avses i 4 § lagen (2003:1210) om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser. Lag (2005:330).

32 § Bestämmelserna i 8–30 §§ gäller inte Kronofogdemyndighetens exekutiva verksamhet och inte heller polismyndigheternas, åklagarmyndigheternas, Skatteverkets, Tullverkets eller Kustbevakningens brottsbekämpande verksamhet. Lag (2006:703).

33 § I ärenden i första instans som avser hälso- och sjukvård gäller 14–30 §§ endast om myndighetens beslut kan överklagas på annat sätt än som anges i 31 §.

Myndighetsförordning (2007:515)

Förordningens tillämpningsområde

1 § Denna förordning gäller för förvaltningsmyndigheter under regeringen.

Om en lag eller en förordning innehåller en bestämmelse som avviker från denna förordning, gäller den bestämmelsen.

Myndighetens ledning

2 § En myndighet leds av

1. en myndighetschef (enrådighetsmyndighet),
1. en styrelse (styrelsemyndighet), eller
2. en nämnd (nämndmyndighet).

Myndighetens ledningsform anges i myndighetens instruktion eller i någon annan författning.

Ledningens ansvar

3 § Myndighetens ledning ansvarar inför regeringen för verksamheten och skall se till att den bedrivs effektivt och enligt gällande rätt och de förpliktelser som följer av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen, att den redovisas på ett tillförlitligt och rättvisande sätt samt att myndigheten hushållar väl med statens medel.

4 § Myndighetens ledning skall

1. besluta en arbetsordning,
2. i arbetsordningen besluta de närmare föreskrifter som behövs om myndighetens organisation, arbetsfördelningen mellan styrelse och myndighetschef, delegeringen av beslutanderätt inom myndigheten, handläggningen av ärenden och formerna i övrigt för verksamheten,
3. besluta en verksamhetsplan för myndigheten,
4. säkerställa att det vid myndigheten finns en intern styrning och kontroll som fungerar på ett betryggande sätt, och
5. avgöra andra ärenden som har principiell karaktär eller större betydelse eller som avser föreskrifter, om ärendena inte skall avgöras av personalansvarsnämnden enligt 25 §.

Delegering

5 § Andra ärenden än de som avses i 4 § får

1. i styrelsemyndigheter avgöras av myndighetschefen eller, om inte styrelsen bestämt något annat, av den som myndighetschefen bestämmer,
2. i enrådighetsmyndigheter och nämndmyndigheter avgöras av den som ledningen bestämmer.

Uppgifter

Allmänna uppgifter

6 § Myndigheten skall fortlöpande utveckla verksamheten.

Myndigheten skall verka för att genom samarbete med myndigheter och andra ta till vara de fördelar som kan vinnas för enskilda samt för staten som helhet.

Myndigheten skall tillhandahålla information om myndighetens verksamhet och följa sådana förhållanden utanför myndigheten som har betydelse för verksamheten.

Medverkan i EU-arbetet och annat internationellt samarbete

7 § Myndigheten skall ge regeringen stöd vid Sveriges deltagande i verksamheten inom Europeiska unionen och i annat internationellt samarbete, ställa den personal till förfogande för deltagandet som regeringen begär och fortlöpande hålla regeringen informerad om förhållanden av betydelse för samarbetet.

Myndighetens arbetsgivarpolitik

8 § Myndigheten skall

1. i samverkan med andra myndigheter utveckla och samordna den statliga arbetsgivarpolitiken,
2. se till att de anställda är väl förtrogna med målen för verksamheten,
3. skapa goda arbetsförhållanden och ta till vara och utveckla de anställdas kompetens och erfarenhet.

Särskilda bestämmelser för enrådighetsmyndigheter

Insynsråd

9 § Om regeringen har bestämt att det skall finnas ett insynsråd vid myndigheten, skall rådet utöva insyn i verksamheten och ge myndighetschefen råd.

Insynsrådet består av det antal ledamöter som regeringen bestämmer.

Myndighetschefen skall vara ordförande i insynsrådet och hålla rådet informerat om verksamheten.

Särskilda bestämmelser för styrelsemyndigheter

Styrelsens sammansättning

10 § Styrelsen består av det antal ledamöter som regeringen bestämmer. En av ledamöterna skall vara ordförande i styrelsen och en skall vara vice ordförande.

Myndighetschefen skall ingå i styrelsen, men inte vara dess ordförande eller vice ordförande.

Beslutförhet

11 § Styrelsen är beslutför när ordföranden och minst hälften av de andra ledamöterna är närvarande.

12 § Om ett ärende är så brådskande att styrelsen inte hinner sammanträda för att behandla det, får ärendet avgöras genom kontakter mellan ordföranden och de andra ledamöterna.

Om inte heller detta hinns med eller är lämpligt, får ordföranden ensam avgöra ärendet. Ett sådant beslut skall anmälas vid nästa sammanträde med styrelsen.

Myndighetschefens ansvar gentemot styrelsen

13 § Myndighetschefen ansvarar inför styrelsen och skall sköta den löpande verksamheten enligt de direktiv och riktlinjer som styrelsen beslutar.

Myndighetschefen skall hålla styrelsen informerad om verksamheten, förse styrelsen med underlag för beslut och verkställa styrelsens beslut.

Myndighetschefen skall under styrelsen svara för myndighetens arbetsgivarpolitik enligt 8 § och företräda myndigheten som arbetsgivare.

Särskilda bestämmelser för nämndmyndigheter

Nämndens sammansättning

14 § Nämnden består av det antal ledamöter som regeringen bestämmer. En av ledamöterna skall vara ordförande i nämnden och en skall vara vice ordförande.

Beslutförhet

15 § Nämnden är beslutför när ordföranden och minst hälften av de andra ledamöterna är närvarande.

16 § Om ett ärende är så brådskande att nämnden inte hinner sammanträda för att behandla det, får ärendet avgöras genom kontakter mellan ordföranden och de andra ledamöterna.

Om inte heller detta hinns med eller är lämpligt, får ordföranden ensam avgöra ärendet. Ett sådant beslut skall anmälas vid nästa sammanträde med nämnden.

Kansli

17 § Om regeringen har bestämt att myndigheten skall ha ett kansli, skall det ledas av en chef som skall följa de direktiv och riktlinjer som nämnden beslutar.

18 § Om regeringen har bestämt att en myndighet skall upplåta lokaler och sköta administrativa eller handläggande uppgifter åt en nämndmyndighet, ansvarar den förstnämnda myndigheten inför regeringen för de uppgifter som den skall sköta.

De båda myndigheterna skall närmare reglera upplåtelsen av lokaler och fördelningen av uppgifter i en överenskommelse.

Ärendenas handläggning

Kostnadsmässiga konsekvenser

19 § Myndigheten skall se till att de kostnadsmässiga konsekvenserna begränsas när den begär in uppgifter eller utövar tillsyn.

Föredragning

20 § Ärendena skall avgöras efter föredragning.

I arbetsordningen eller i särskilda beslut får myndigheten bestämma att ärenden som avgörs av någon annan person än myndighetens chef inte behöver föredras.

Myndighetschefen får utan föredragning fatta beslut som inte kan skjutas upp till dess att ärendet hunnit föredras.

Myndighetens beslut

21 § För varje beslut i ett ärende skall det upprättas en handling som visar

1. dagen för beslutet,
2. beslutets innehåll,
3. vem som har fattat beslutet,
4. vem som har varit föredragande, och
5. vem som har varit med vid den slutliga handläggningen utan att delta i avgörandet.

Anställningar och uppdrag

22 § Ledamöter i styrelser, nämnder och insynsråd utses av regeringen för en bestämd tid.

Regeringen utser även ordförande i styrelser och nämnder.

23 § Myndighetschefen anställs av regeringen. Detsamma gäller en myndighets överdirektör.

Annan personal anställs av myndigheten.

24 § Myndighetschefen skall ha en ställföreträdare som tjänstgör i chefens ställe när han eller hon inte är i tjänst. Om myndigheten har en överdirektör, är överdirektören myndighetschefens ställföreträdare.

Ställföreträdaren ersätter även i övrigt myndighetschefen i den utsträckning som myndighetschefen bestämmer.

Personalansvarsnämnd

25 § Om regeringen har bestämt att det skall finnas en personalansvarsnämnd vid myndigheten, skall nämnden pröva frågor om

1. skiljande från anställning på grund av personliga förhållanden, när anställningen inte är en provanställning,
2. disciplinansvar,
3. åtalsanmälan,
4. avstängning.

Myndighetschefen skall vara ordförande i personalansvarsnämnden. Nämnden skall i övrigt bestå av personalföreträdarna och de ledamöter som myndigheten utser.

26 § Personalansvarsnämnden är beslutför när ordföranden och minst hälften av de andra ledamöterna är närvarande.

Myndighetens rätt att företräda staten vid domstol

27 § Myndigheten företräder staten vid domstol inom sitt verksamhetsområde.

I förordningen (1995:1301) om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten och i förordningen (1976:1021) om statliga kollektivavtal, m.m. finns särskilda bestämmelser om vem som för statens talan.

Åtgärder med anledning av Riksrevisionens revisionsberättelse

28 § Om Riksrevisionens revisionsberättelse över myndighetens årsredovisning innehåller någon invändning, skall myndigheten redovisa för regeringen vilka åtgärder myndigheten har vidtagit eller avser att vidta med anledning av invändningen. Redovisningen skall lämnas inom en månad efter det att revisionsberättelsen överlämnats.

Ärendeförteckning

29 § Myndigheten skall senast den 1 mars varje år till Justitiekanslern lämna en förteckning över de ärenden som hade kommit in före den 1 juli föregående år men som inte hade avgjorts vid årets utgång.

Justitiekanslern får i det enskilda fallet besluta om undantag från första stycket.

Överklagande av beslut i ärenden om föreskrifter

30 § Myndighetens beslut i ärenden om meddelande av föreskrifter som avses i 8 kap. regeringsformen får inte överklagas.

Förordning (2003:234) om tiden för tillhandahållande av domar och beslut, m.m.

Förordningens innehåll

1 § I denna förordning finns bestämmelser för domstolar och statliga förvaltningsmyndigheter som avser

- tiden för tillhandahållande av handlingar (2–8 §§),
- hur handlingar tillhandahålls (9–12 §§),
- upplysningar till enskilda (13 §), och
- betalningar (14 §).

Om en annan författning innehåller någon bestämmelse som avviker från denna förordning, gäller den bestämmelsen.

Tiden för tillhandahållande av handlingar

2 § En dom eller ett beslut i ett mål eller ärende hos en allmän domstol skall skickas till parterna samma dag som avgörandet har meddelats. Om avgörandet har avkunnats, skall det i stället skickas senast en vecka efter dagen för avkunnandet.

3 § När en hovrätt i ett tvistemål eller ett brottmål har avkunnat en dom eller ett beslut vid ett sammanträde på någon annan ort än den där hovrätten har sitt säte, skall avgörandet skickas senast en vecka efter den dag då sammanträdet avslutades.

4 § I ett mål eller ärende vid en annan domstol än allmän domstol skall en dom eller ett beslut skickas till parterna

- när avgörandet har avkunnats: senast en vecka efter dagen för avkunnandet,
- när det har getts till kännas att avgörandet skall meddelas en viss dag: samma dag som det meddelas,
- i andra fall: senast en vecka efter dagen för avgörandet.

5 § Hos en inskrivningsmyndighet skall handlingar som utfärdas för en part tillhandahållas senast två veckor efter den inskrivningsdag då ärendet behandlades.

Om ett beslut har gått sökanden eller någon annan som har hörts i ärendet emot, skall inskrivningsmyndigheten genast underrätta denne om beslutet. Förordning (2006:159).

6 § Hos registermyndigheten enligt 1 kap. 2 § andra stycket sjölagen (1994:1009) skall handlingar som utfärdas i ett

registerärende och utdrag ur fartygsregistret tillhandahållas genast efter det att samtliga ärenden som skall tas upp samma dag har blivit slutligt behandlade på automatiserad väg eller införda på ett tillfälligt upprättat registerupplägg.

Om någon begär det och om det finns särskilda skäl för det, får handlingarna tillhandahållas samma dag som ärendet handlagts eller registerutdraget beställts.

7 § Hos en annan myndighet än en domstol skall ett beslut tillhandahållas

- i de fall myndigheten har gett till känna genom anslag att det skall ske en viss dag: den dag som anges i anslaget,
- i de fall beslutet har avkunnats: senast en vecka efter dagen för avkunnandet,
- i andra fall: så snart som möjligt.

Ett beslut med anledning av en växel- eller checkprotest bör tillhandahållas senast dagen efter den då protesten gjordes.

8 § Om en handling av särskilda skäl inte kan tillhandahållas inom den tid som anges i 3–7 §§, skall det i stället ske så snart som möjligt. I ett sådant fall skall mottagaren, om det behövs, underrättas om när handlingen kommer att tillhandahållas.

Hur handlingar tillhandahålls

9 § En handling som skall tillhandahållas bör skickas med post, om inte något annat har begärts. Om mottagaren skall betala en avgift för handlingen, bör avgiften tas ut genom postförskott, om det inte är lämpligare att det sker på något annat sätt.

10 § Om det är lämpligt får en handling skickas med telefax eller elektronisk post eller på annat sätt tillhandahållas i elektronisk form.

11 § Om en handling inte skickas med post, telefax eller elektronisk post eller på annat sätt tillhandahålls i elektronisk form, bör mottagaren underrättas om var handlingen kan hämtas. Myndigheten bör i förekommande fall samtidigt upplysa om den avgift för handlingen som skall betalas och om de andra villkor som gäller för att handlingen skall tillhandahållas.

12 § Om en myndighet enligt en bestämmelse i en författning skall föra ett register eller en databas, gäller andra stycket när myndigheten lämnar upplysningar ur registret eller databasen.

Bestämmelserna i andra stycket innebär dock ingen inskränkning i rätten att ta del av och mot fastställd avgift få kopia eller utskrift av allmän handling enligt tryckfrihetsförordningen.

Om någon begär upplysningar om ett förhållande som, enligt en författning eller ett särskilt beslut av regeringen eller en myndighet som regeringen bestämmer, skall tas upp i ett avgiftsbelagt bevis eller utdrag ur ett register eller en databas, skall myndigheten, om den lämnar upplysningarna skriftligt, göra detta genom ett sådant bevis eller utdrag.

Upplysningar till enskilda

13 § I 4 och 5 §§ förvaltningslagen (1986:223) finns bestämmelser om serviceskyldighet i myndigheters förvaltningsverksamhet. I lämplig utsträckning skall domstolar även i den del av sin verksamhet som inte omfattas av förvaltningslagen lämna upplysningar till enskilda i frågor som rör den verksamheten.

Det finns också bestämmelser i 15 kap. 4 och 10–12 §§ sekretesslagen (1980:100) om upplysningar som myndigheter skall lämna till enskilda.

Betalningar

14 § När en myndighet skall göra en betalning bör det ske genom insättning på ett bankkonto som har anvisats av mottagaren eller med utbetalningskort, om inte något annat har begärts.

Myndigheten skall underrätta mottagaren om betalningen.

Förordning (2007:780) med instruktion för Skatteverket

Uppgifter

1 § Om inte något annat föreskrivs ansvarar Skatteverket för frågor om

1. skatter,
2. socialavgifter,
3. vägavgift för vissa tyngre fordon,
4. mervärdesskattebaserad avgift till EU-budgeten,
5. fastighetstaxering,
6. folkbokföring,
7. registrering av bouppteckningar,
8. brottsutredningar enligt lagen (1997:1024) om Skatteverkets medverkan i brottsutredningar,
9. borgenärsuppgifter m.m. enligt lagen (2007:324) om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter, och
10. utfärdande m.m. av identitetskort enligt förordningen (2009:284) om identitetskort för folkbokförda i Sverige.

Skatteverket är dessutom förvaltningsmyndighet för frågor om pensionsgrundande inkomst.

Skatteverket ska utöva marknadskontroll över varor som gjorts tillgängliga på marknaden och som faller inom myndighetens ansvarsområde i syfte att säkerställa att dessa varor uppfyller gällande krav. Förordning (2009:301).

1 a § Skatteverket ansvarar för det statliga personadressregistret (SPAR). Av förordningen (1998:1234) om det statliga personadressregistret framgår att Skatteverket också är personuppgiftsansvarigt för SPAR. Förordning (2008:1309).

2 § Skatteverket har till uppgift att

1. meddela föreskrifter om verkställighet av lag eller annan föreskrift enligt särskilda bemyndiganden, och
2. genom sådana allmänna råd som avses i 1 § författnings-samlingsförordningen (1976:725) och uttalanden verka för

lagenligheten, följdriktigheten och enhetligheten vid rättstillämpningen inom verksamhetsområdet.

När Skatteverket meddelar föreskrifter och andra beslut ska verket även i övrigt följa riksdagens och regeringens riktlinjer för att uppnå samordning, rationalisering och enhetlighet vid arbetet inom verket.

När sådana uppgifter som avses i första stycket rör pensionsgrundande inkomst, sköts uppgifterna av Försäkringskassan enligt förordningen (2007:1235) med instruktion för Försäkringskassan. Förordning (2007:1236).

3 § Skatteverket ska bestyrka skriftliga uppgifter om sökandens ekonomiska förhållanden vid ansökan om fri rättshjälp hos Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna.

4 § Skatteverket får inom ramen för full kostnadstäckning bedriva sådan tjänsteexport som är förenlig med verkets uppgifter och verksamhetsområde.

Samverkan

5 § Skatteverket ska samverka med Kronofogdemyndigheten avseende gemensamt utnyttjande av funktionen verksamhetsstöd inom Skatteverket.

Ledning

6 § Skatteverket leds av en myndighetschef.

7 § Vid Skatteverket ska det finnas ett insynsråd som består av högst tolv ledamöter.

Organisation

8 § Skatteverket ska ha ett huvudkontor samt i övrigt vara indelat i regioner. I varje region ska det finnas minst ett skattekontor. Vid verket ska det finnas en eller flera särskilda enheter för uppgiften att medverka i brottsutredningar enligt lagen (1997:1024) om Skatteverkets medverkan i brottsutredningar. I övrigt ska Skatteverket bestämma sin organisation.

I taxeringslagen (1990:324) finns bestämmelser om att det vid varje skattekontor ska finnas en skattenämnd.

9 § Inom Skatteverket finns ett gemensamt kansli för Skatterättsnämnden och Forskarskattenämnden. Kansliet leds av en kanslichef. Förordning (2008:1309).

Särskilda organ

Skattenämnderna

10 § I taxeringslagen (1990:324) finns bestämmelser om skattenämndens sammansättning och uppgifter, beslutförhet, förordnande av ordförande och vice ordförande samt val av ledamöter.

11 § Skatteverket ska

1. fastställa det antal valda ledamöter i skattenämnd som ska finnas vid varje skattekontor,
2. fastställa det antal vice ordförande som ska finnas vid varje skattekontor, och
3. besluta om en skattenämnd ska bestå av flera avdelningar.

Beslut enligt första stycket ska avse en period på fyra år, räknat från och med året efter det år då val i hela landet till landstings- och kommunfullmäktige har ägt rum.

Skatteverket får ändra beslut enligt denna paragraf om det finns särskilda skäl. Nytt beslut ska avse återstoden av den period som anges i andra stycket.

Bestämmelserna i denna paragraf tillämpas även vid förordnande av ordförande eller vice ordförande i en skattenämnd.

12 § Beslut enligt 11 § första stycket 1 ska meddelas senast den 30 september året före periodens början.

Beslut enligt 11 § första stycket 2 och 3 ska meddelas senast den 30 november året före periodens början.

Beslut får fattas efter dessa tidpunkter om det finns särskilda skäl.

13 § Skatteverket ska bestämma ordförandens, vice ordförandens och övriga ledamöters tjänstgöring i skattenämnden. De övriga ledamöternas tjänstgöring ska dock beslutas först efter samråd med dem.

Till sammanträde med skattenämnden ska fem övriga ledamöter kallas.

Vid skattenämndens sammanträden ska protokoll föras.

14 § I 18 och 19 §§ förvaltningslagen (1986:223) finns bestämmelser om omröstning och avvikande mening.

15 § Skatteverket ska betala ersättning till ledamöter i den skattenämnd som deltagit i sammanträde med nämnden. När ersättningen ska beräknas tillämpas bestämmelserna i förordningen (1982:814) om ersättning till nämndemän och vissa andra uppdragstagare inom domstolsväsendet m.m. I fråga om arvode tillämpas bestämmelsen för nämndemän i länsrätterna.

Nämnden för dödförklaring

16 § I lagen (2005:130) om dödförklaring finns bestämmelser om att Skatteverkets beslut i frågor om dödförklaring i vissa fall fattas av en särskild nämnd (nämnden för dödförklaring).

17 § I nämnden för dödförklaring ska det finnas en ordförande och ytterligare fyra ledamöter.

För ordföranden ska det finnas en ersättare, vice ordförande. Ordföranden och vice ordföranden ska vara jurister och ha domarerfarenhet.

18 § Nämnden för dödförklaring är beslutför när ordföranden eller vice ordföranden och tre övriga ledamöter är närvarande.

19 § I 18 och 19 §§ förvaltningslagen (1986:223) finns bestämmelser om omröstning och avvikande mening.

20 § Skatteverket ska betala ersättning till ledamöter som deltagit i sammanträde med nämnden för dödförklaring.

SPAR-nämnden

20 a § I förordningen (1998:1234) om det statliga personadressregistret finns bestämmelser om att Skatteverkets beslut i frågor om SPAR i vissa fall ska fattas av en särskild nämnd (SPAR-nämnden). Förordning (2008:1309).

20 b § I SPAR-nämnden ska det finnas en ordförande och ytterligare fem ledamöter. Fyra av ledamöterna ska vara eller ha varit riksdagsledamöter.

För ordföranden ska det finnas en ersättare, vice ordförande. Förordning (2008:1309).

20 c § SPAR-nämnden är beslutför när ordföranden eller vice ordföranden och ytterligare tre övriga ledamöter är närvarande. Förordning (2008:1309).

20 d § I 18 och 19 §§ förvaltningslagen (1986:223) finns bestämmelser om omröstning och avvikande mening. Förordning (2008:1309).

Anställningar och uppdrag

21 § Generaldirektören är myndighetschef.

22 § Vid Skatteverket ska det finnas en överdirektör.

23 § I lagen (2003:643) om allmänt ombud hos Skatteverket finns bestämmelser om att det ska finnas ett allmänt ombud hos Skatteverket.

Ersättare för det allmänna ombudet ska utses av Skatteverket efter anmälan av det allmänna ombudet.

24 § Ledamöter i nämnden för dödförklaring utses av Skatteverket. De utses att tjänstgöra för en viss tid, som inte får överstiga två år.

Skatteverket ska bestämma ledamöternas tjänstgöring i nämnden.

24 a § Ledamöterna i SPAR-nämnden utses av regeringen.

Regeringen utser även ordförande i nämnden. Förordning (2008:1309).

25 § Anställning som kanslichef vid Skatterättsnämndens och Forskarskattenämndens kansli beslutas av regeringen.

Personalansvarsnämnd

26 § Vid Skatteverket ska det finnas en personalansvarsnämnd.

Tillämpligheten av vissa förordningar

27 § Skatteverket ska tillämpa personalföreträdarförordningen (1987:1101) och internrevisionsförordningen (2006:1228).

Undantag från myndighetsförordningen

28 § Följande bestämmelser i myndighetsförordningen (2007:515) ska inte tillämpas på Skatteverket:

21 § 3–5 om myndighetens beslut på beslut som fattas genom automatiserad behandling, och

29 § om ärendeförteckning.

Överklagande

29 § Skatteverkets beslut enligt 11 § får inte överklagas.

Propositioner

1965:131	förslag till förordning om ändring i taxeringsförordningen
1970:72	förslag till lag om ändring i statstjänstemannalagen, m.m.
1971:30	förslag till lag om allmänna förvaltningsdomstolar, m.m.
1972:5	förslag till skadeståndslag m.m.
1973:30	med förslag till lag om ändring i rättegångsbalken m.m.
1973:90	förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning m.m.
1978/79:11	med förslag till ändring i delgivningslagen, m.m.
1978/79:195	om förstärkt skydd för fri- och rättigheter m.m.
1979/80:2	med förslag till sekretesslag m.m.
1984/85:109	om effektivare delgivning
1985/86:80	om ny förvaltningslag
1986/87:47	om ändringar i taxeringsorganisationen
1986/87:89	om ett reformerat tingsrättsförfarande
1989/90:71	om några processrättsliga frågor
1993/94:65	En ändrad lagstiftning för statsanställda m.fl.
1997/98:17	Domstolsfrågor i anledning av den ändrade länsindelningen i västra Sverige
1997/98:101	Översyn av förvaltningsprocessen; en allmän regel om domstolsprövning av förvaltningsbeslut m.m.
1997/98:105	Det allmännas skadeståndsansvar
1998/99:52	Myndigheters öppethållande
2002/03:62	Några förvaltningsrättsliga frågor
2002/03:99	Det nya Skatteverket

Sakregister

- Acklamation, 93, 94
Aktomslag, 67
Allmän handling, 41
Anhängiggörande, 53, 63, 67
Ankomstdag, 64
Anmälan, 53
Anställningar, 27
Ansvar för beslut, 95
Ansökan, 50, 53
Anteckna, 81
Anteckningsskyldighet, 81
Arbetsgivare, 148
Arbetsordning, 12, 25, 29, 91
Arbetstagare, 148
Arkiv, 111
Arkivering, 101, 110, 111
Arkivmyndighet, 112, 113
Arkivvård, 112
Automatiserad behandling, 69, 82
Avgift, 42
Avlämnande, 64
Avskrivningsbeslut, 93, 133
Avsändarens risk, 63
Avtal, 31
Avvikande bestämmelse, 38
Avvikande mening, 93, 94, 95, 102
Avvisning, 60, 72
Avvisningsbeslut, 92, 117, 122, 134
Bedömningsfel, 124
Behörig tjänsteman, 64, 65
Bekräftelse, 65
Bemyndigande, 34
Beredningsbeslut, 92
Beslut, 26, 91
Beslutsmotivering, 97, 98, 100
Beslutsskäl, 97, 98, 100
Bestickning, 139
Besök, 44
Betalning, 29
Betänkande, 32, 35
Bevis om mottagande, 103
Bisyssla, 135, 136, 137
Biträde, 58, 59, 60
Biträdesjäv, 77
Brev, 86, 87, 102, 103
Brott mot tystnadsplikt, 141
Budgetchef, 15
Budgetproposition, 12
Chefstjänsteman, 15, 17
Dagboksblad, 67, 69
Databas, 28
Dataintrång, 141
Delgivning, 86, 90, 102, 104
Delgivningsformer, 104
Delgivningsförteckning, 110
Delgivningskvitto, 104, 105
Delikatessjäv, 75
Departement, 14, 16
Departementschef, 15
Departementsserien, 32
Diarienummer, 69
Diarium, 67, 70, 110
Direktiv, 18
Direktivrätt, 18
Disciplinansvar, 143
Disciplinpåföljd, 143
Disposition av beslut, 96
Doktrin, 31, 36
Dokumentation, 81
Domstol, 17
Ds, 32
Dödsbo, 108

- EG-rätten, 149
- Elektronisk form, 28
- Elektronisk signatur, 66
- Elektronisk tillgång, 69
- Emfatiska beslut, 96
- Enrådighetsmyndighet, 25
- Enskild, 40
- Enskilt åtal, 151
- E-post, 28, 45, 46, 65, 66, 119, 147
- Ersättning, 60, 62
- Ersättningsanspråk, 152
- Ersättningslagen, 62
- Europakonventionen, 20, 116, 149
- Europeiska unionen, 26
- Expediera beslut, 103
- Expedition, 103
- Expeditionschef, 15
- Faktiskt handlande, 18, 37, 38
- Fatta beslut, 103
- Fel eller försummelse, 144
- Fel myndighet, 44, 123
- Felaktiga råd, 145
- Felaktiga upplysningar, 145
- Finansmakten, 11
- Finansråd, 15
- Flerpartsärende, 126, 129
- Folkstyre, 13
- Formkrav, 119
- Forum, 118
- Främmande språk, 66, 72
- Fullföljd, 117
- Fullmakt, 57, 58, 59
- Förarbeten, 31, 34, 36
- Förbiseendefel, 124
- Föredragande, 91, 92, 95
- Föredragning, 26, 91, 92
- Förenklad delgivning, 105
- Föreskrifter, 12, 34
- Författningskommentar, 35
- Förfrågan, 42
- Förhandling, 110
- Förordning, 11, 33
- Förslag, 31
- Första instans, 126
- Förtroendeskadlig bisyssla, 135
- Förvaltning, 17
- Förvaltningsavdelning, 14
- Förvaltningschef, 15
- Förvaltningsdomstol, 18
- Förvaltningsmyndighet, 11, 17, 18, 37
- Förvaringsmedel, 113
- Gallring, 112
- Generalklausul, 75, 77
- Grannlagenhetsjäv, 75
- Grundlag, 11, 13
- Gynnande beslut, 126
- Handelsbruk, 31
- Handläggning, 38, 51, 54, 58, 79, 80
- Handläggningsordning, 12, 29
- Handläggningstid, 51, 52
- Hemligt diarium, 70
- Hemvist, 106
- Huvudman, 16, 58, 59
- Högsta domstolen, 17
- Inhibition, 129, 133
- Inhibitionsyrkande, 134
- Inkommen, 63, 64, 65, 67
- Instruktion, 12, 15, 25
- Insynsråd, 26
- Interimistiskt beslut, 92
- Internetanvändning, 143
- Internrevision, 14
- Internt ställningstagande, 126
- Intressejäv, 76
- JK, 150
- JK-listan, 22, 27
- JOs ämbetsberättelse, 24
- Juridisk person, 108
- Justitiekansler, 21
- Justitieombudsman, 23
- Jäv, 75, 76, 77, 78
- Jävsgrunder, 75
- Kabinettssekreterare, 15
- Kedjeremiss, 79
- Klagande, 57, 115
- Kommitté, 31
- Kommittébetänkande, 34, 35
- Kommunikation, 59, 82, 87, 131

- Kommunikationsplikt, 85
 Kontrollmakten, 11, 12
 Kungörelsedelgivning, 106
 Lag, 11, 31
 Lagrådet, 32
 Lagrådsremiss, 32, 35
 Lagstadgad tid, 66
 Lagstiftning, 19, 31
 Lagtolkning, 35
 Länsrätt, 118
 Löneavdrag, 143
 Löpande vite, 89
 Meddela beslut, 103, 127
 Meddelande om delgivning, 110
 Medverkan, 59
 Ministerstyre, 18
 Minnesanteckning, 82
 Minoritetsspråk, 74
 Motion, 31
 Motiv, 35
 Motivering, 96, 100
 Motiveringsskyldighet, 97, 99
 Mottagande av handling, 110
 Mottagningsbevis, 104, 105
 Muntlig ansökan, 50
 Muntlig handläggning, 58, 80
 Muntligt beslut, 97
 Mutbrott, 138
 Myndighet, 11, 25
 Myndighetsförordningen, 12, 25, 91
 Myndighetsutövning, 19, 54, 55
 Nackdel, 129
 Nationella minoriteter, 74
 Nordiska språkkonventionen, 73
 Normbeslut, 38, 99
 Normgivning, 118
 Normgivningsmakten, 11
 Ny omständighet, 128
 Nytt beslut, 130
 Nämndmyndighet, 25
 Närvaroplikt, 94
 Objektivitetsprincipen, 17, 75
 Offentlighetsprincipen, 67
 Officialprincipen, 40
 Ombud, 57, 58, 59, 60, 109
 Ombudsjäv, 77
 Omprövning, 115, 121, 125, 131, 132
 Omprövningsärende, 132
 Omröstning, 93, 94
 Opartiskhet, 17, 75, 77
 Ordinär delgivning, 104
 Original, 58
 Otillåten Internetanvändning, 143
 Otillåten personuppgiftsbehandling,
 142
 Part, 81, 85, 86, 101, 102, 115, 124,
 129
 Partsinsyn, 82, 83, 84, 85
 Personalansvarsnämnd, 15, 27, 142
 Personlig medverkan, 59
 Personuppgiftsbehandling, 142
 Personuppgiftslagen, 148
 Planeringschef, 15
 Postöppning, 29
 Prejudikat, 36
 Principalansvar, 148
 Privat sfär, 136
 Proposition, 31, 32, 34, 35
 Proveniensprincipen, 111
 Prövningstillstånd, 118
 Pågående ärende, 83
 Ramlagstiftning, 11
 Regeringen, 13, 17
 Regeringsformen, 11, 13
 Regeringskansliet, 15, 16
 Regeringsrätten, 17
 Regeringssammanträde, 17
 Regeringsärende, 14, 17
 Register, 28, 67, 69
 Registerförfattning, 149
 Registrering, 67
 Registrering av allmänna handlingar,
 67
 Regleringsbrev, 12
 Remiss, 48, 78
 Remissbehandling, 32
 Rensning, 111
 Reservation, 95, 102

- Restkompetensen, 33
Retroaktiv lagstiftning, 19
Riksarkivet, 112
Riksdagen, 11, 13, 31
Riksdagsordningen, 13
Riksdagskrivelse, 36
Riksdagstrycket, 33
Riksdagsutskott, 31
Riksrevisionen, 12
Ringa betydelse, 68
Råd, 40, 42, 43, 145
Rådgivning, 60
Rätt tid, 63, 64, 121
Rätt till domstolsprövning, 116
Rättelse, 124
Rättelsetidpunkt, 124
Rättidsprövning, 121
Rättschef, 15, 16
Rätts hjälp, 60, 61
Rätts hjälplagen, 60
Rättskälla, 31, 36
Rättspraxis, 31, 36
Rättsprövning, 20
Saklegitimerad, 115
Saklighet, 17
Sakägarjäv, 76
Samfällighet, 109
Samverka, 48
Sedvänja, 31
Sekreteress, 48, 83, 87
Sekreteressbedömning, 68
Serviceskyldighet, 27, 40, 41, 43, 44, 85
SFS, 33, 36
Självrättelse, 125
Skadestånd, 22
Skadeståndsanspråk, 150, 152
Skatteplanering, 42
Skiljaktig mening, 94, 95, 102
Skrivfel, 124, 131
Skrivmateriel, 113
Skyndsam handläggning, 133
Skyndsamt, 85
Slutligt beslut, 92
Släktskapsjäv, 76
SMS-meddelande, 46
Solfjädersremiss, 79
SOU, 32
Specialdomstol, 18
Spikning, 107
Staten, 108
Statens offentliga utredningar (SOU), 32
Statsminister, 13, 15
Statsråd, 13
Statsrådsberedningen, 14, 16
Statssekreterare, 15
Statsskick, 13
Straffrihet, 140
Styrelsemyndighet, 25
Ställföreträdare, 108
Ställföreträdarjäv, 76
Stämmningsmannadelgivning, 106
Successionsordningen, 13
Surrogatdelgivning, 109
Svar, 42
Svensk författningssamling, 33, 36
Svenskt arkiv, 113
Säkerhet, 46
Särskild delgivning med aktiebolag, 104, 108
Särskild postdelgivning, 105
Sökande, 57
Telefax, 28, 45, 64, 65, 66, 119
Telefon, 44
Telefondelgivning, 105
Telegram, 64, 119
Tergalbeslut, 122
Tillförts ärendet, 82
Tillgänglighet, 44
Tillhandahållande, 28
Tillsyn, 21, 22
Tillåten bisyssla, 137
Tjänsteanteckning, 81, 82
Tjänstefel, 140
Tolk, 71, 72, 73
Tryckfrihetsförordningen, 13
Tvåinstansjäv, 76

- Tystnadsplikt, 73, 141
Underrättelse, 86, 96, 103, 123
Underrättelse om beslut, 101
Underrättelseform, 102
Underrättelseplikt, 101
Underskrift, 66
Undersökningsprincipen, 40
Uppenbar oriktighet, 124, 127, 132
Uppenbart obehövt, 101
Upplýsning, 40, 145
Upplýsningsplikt, 83
Upprättad, 67
Upptagning, 69, 82
Utdömande av vite, 89
Utformning av beslut, 96, 97
Utnämningssmakten, 11
Utredning, 31
Utredningsskyldighet, 41
Utrikesförvaltningen, 14
Utrikesråd, 15
Utskott, 32
Utskottsbetänkande, 35
Varning, 143
Verksamhetsplan, 12
Verkslagstiftning, 31
Verkställighetsföreskrifter, 33, 34
Vid myndighetsutövning, 140, 144
Vite, 88, 89, 90
Vitesbelopp, 88
Vitesföreläggande, 88
Vägledning, 43
Yttrande, 123
Yttrandefrihetsgrundlagen, 13
Återförvisning, 132
Ämbetsberättelse, 24
Ändring av praxis, 128
Ärende, 38, 53
Ärendehandläggning, 37, 51
Ärendemening, 69
Öppethållande, 45
Överklagande, 66, 70, 90, 115, 116,
123, 131, 132, 133, 151
Överklagandehänvisning, 102, 122
Överklagandeinstans, 118
Överklagandetid, 120
Överklagbarhet, 115, 116
Överlämnande, 93, 123
Översättare, 73
Översättning, 71, 72