

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.