Konstitutionsutskottets betänkande 1985/86:21

om en ny förvaltningslag, m. m. (prop. 1985/86:80)

KU
1985/86:21

Sammanfattning

I betänkandet behandlas proposition 1985/86:80 om ny förvaltningslag samt nio motioner som väckts med anledning av propositionen. Samtidigt behandlar utskottet ett antal under allmän motionstid väckta motioner rörande förhållandet mellan de enskilda och myndigheterna.

Utskottet tillstyrker de i propositionen framlagda lagförslagen och gör vissa uttalanden i anslutning till några av bestämmelserna. Särskilt uppmärksammas bl. a. de problem för både de enskilda och för myndigheterna som uppkommer med långa handläggningstider i förvaltningen. Utskottet anser att denna fråga noggrant bör följas av regeringen mot bakgrund av erfarenheterna av den nya förvaltningslagen och föreslår att riksdagen gör ett tillkännagivande till regeringen i frågan. Utskottet betonar också betydelsen av personalutbildning och andra åtgärder för att den serviceanda som eftersträvas med den nya lagen skall nå ut i förvaltningen.

Flertalet av de motioner som behandlas i ärendet avstyrks. Vissa av motionsyrkandena anser utskottet vara besvarade med de uttalanden som utskottet gjort.

I en reservation (m, fp, c) förordas att förvaltningslagen tillförs en regel om att myndigheterna skall sända särskilda underrättelser i sådana ärenden där handläggningen drar ut på tiden. Reservanterna hemställer också i form av ett tillkännagivande till regeringen att mer fixerade tidsgränser i ärendebehandlingen skall införas och att frågor rörande tidsfrister vad gäller lämnande av uppgifter, besked i olika frågor etc. skall bli föremål för en vidare översyn.

En annan reservation (m, fp) innehåller ett förslag om att tillföra förvaltningslagen en uttrycklig regel om att myndigheterna i sina beslut alltid skall ange den eller de författningsbestämmelser på vilka de grundar sina avgöranden.

Reservationer (m) föreligger även i fråga om regleringen av myndigheternas serviceplikt, tolkning, parters rätt att få del av uppgifter samt beträffande motivering av regeringsbeslut.

Propositionen

I proposition 1985/86:80 föreslår regeringen efter föredragning av statsrådet Wickbom att riksdagen skall anta de till propositionen fogade förslagen till

1. förvaltningslag,

1 *Riksdagen 1985/86. 4 saml. Nr 21*

Rättelse: S. 1 rad 3 under **Sammanfattning** Utgår: motioner

2. lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291).

Lagförslagen fogas som *bilaga* till detta betänkande.

Förvaltningslagen skall ersätta 1971 års lag i samma ämne. Den nya lagen är enligt propositionen ett led i strävandena att fördjupa och stärka rättssäkerheten och förbättra servicen i förvaltningen. Viktiga inslag är nya regler om snabb och enkel handläggning, om myndigheternas serviceskyldighet gentemot allmänheten, om omröstningsmetod och reservationsrätt och om enklare och effektivare former för omprövning av felaktiga beslut.

Den som vill överklaga ett myndighetbeslut skall enligt de föreslagna nya reglerna vända sig till den myndighet som meddelat beslutet och inte som nu direkt till den högre instansen. Samma regler föreslås bli införda i förvaltningsprocesslagen.

Den nya lagstiftningen föreslås träda i kraft den 1 januari 1987.

Motionerna

Motioner från allmänna motionstiden 1985

1984/85:397 av Marianne Karlsson (c), vari yrkas såvitt nu är i fråga

2. att riksdagen uttalar sig för att medborgare som oskyldigt drabbas av felaktiga beslut får ekonomisk ersättning för lidande i samband med beslutet.

1984/85:452 av Ulf Adelsohn m. fl. (m), vari yrkas såvitt nu är i fråga

10. att riksdagen beslutar att som sin mening ge regeringen till känna vad som i motionen anförts om en översyn av de tidsgränser som myndigheter kan ålägga den enskilde för infordrande av uppgifter etc. i syfte att öka den enskildes möjligheter att hävda sin rätt mot det allmänna.

1984/85:810 av Sten Andersson i Malmö (m), vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om åtgärder för att förbättra kontakten mellan myndigheter och allmänheten.

1984/85:1176 av Gunnar Biörck i Värmdö (m), vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som anförs i motionen om reciprocitet mellan myndigheters krav på medborgarna och medborgarnas krav på myndigheterna.

1984/85:2335 av Per-Richard Molén (m), vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som anförts i motionen om bättre lokal samordning av statliga myndigheters verksamhet.

Motioner från den allmänna motionstiden 1986

1985/86:K207 av Ulf Adelsohn m. fl. (m), vari yrkas såvitt nu är i fråga

11. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om en översyn av de tidsgränser som myndigheter kan ålägga den enskilde för infordrande av uppgifter etc. i syfte att öka den enskildes möjligheter att hävda sin rätt mot det allmänna.

1985/86:K502 av Marianne Karlsson (c), vari yrkas att riksdagen beslutar anta följande förslag till

gotab Stockholm 1986 10748

1. Lag om ändring i förvaltningslagen (1971:290)

Härmed föreskrivs att i lagen skall införas en ny paragraf, 8 a §, av nedan angivna lydelse.

8 a §. Myndighets beslut får fattas endast på grunder, varöver sökande eller annan part haft tillfälle att yttra sig.

2. Lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291)

Härmed föreskrivs att i lagen skall införas en ny paragraf, 30 a §, av nedan angivna lydelse.

30 a §. Beslut, varigenom rätten avgör målet, får fattas endast på grunder, varöver sökande, klagande eller annan part haft tillfälle att yttra sig.

3. Lag om ändring i lagen (1977:729) om patentbesvärsrätten.

Härmed föreskrivs att i lagen skall införas en ny paragraf, 13 a §, av nedan angivna lydelse.

13 a §. Beslut, varigenom målet avgöres, får fattas endast på grunder, varöver part haft tillfälle att yttra sig.

4. Lag om ändring i jordvärvslagen (1979:230).

Härmed föreskrivs att i lagen skall införas en ny paragraf, 17 a §, av nedan angivna lydelse.

17 a §. Beslut, varigenom ärende avgöres enligt denna lag, får fattas endast på grunder, varöver sökande, klagande eller annan part haft tillfälle att yttra sig.

Motioner med anledning av proposition 1985/86:80

1985/86:290 av Allan Ekström (m), vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär översyn av det allmännas skadeståndsansvar enligt de riktlinjer som anges i motionen.

1985/86:291 av Gunnar Biörck i Värmdö, vari yrkas att riksdagen tillför den föreslagna nya förvaltningslagen (proposition 1985/86:80) de i motionen återgivna kursiverade utdragen ur Domarreglerna – med den *formella* överarbetning som kan befinnas erforderlig – genom en 3 a §.

1985/86:292 av Marianne Karlsson (c), vari yrkas att riksdagen som nytt stycke till lagförslagets 31 § tillägger att besvärsrätt med tillämpning av denna lag kan tillkomma någon, utgör ej hinder mot sådant överklagande, varom i föregående stycke talas.

1985/86:293 av Anders Björck m. fl. (m), vari yrkas att riksdagen vid behandlingen av proposition 1985/86:80 företar de ändringar i lagförslaget som förordas i motionen.

1985/86:294 av Marianne Stålberg m. fl. (s), vari yrkas att riksdagen beslutar att den i proposition 1985/86:80 föreslagna lydelsen av förvaltningslagen 19 § andra stycket utgår.

1985/86:295 av Margit Gennser och Margareta Gard (båda m), vari yrkas att riksdagen beslutar anta de förslag till förändringar i förvaltningslagen som föreslagits i motionen.

1985/86:296 av Bertil Fiskesjö m. fl. (c), vari yrkas

1. att riksdagen beslutar att 7 § i förslaget till förvaltningslag skall ha följande lydelse:

Varje ärende – – – säkerheten eftersätts. När myndighet finner att behandling av ärende där enskild är part kommer att kräva längre tidsutdräkt skall den enskilde få meddelande om planerad handläggningstid samt om vem som inom myndigheten handlägger ärendet. Vid handläggningen – – – att göra.

2. att riksdagen beslutar att rättelse i register alltid skall göras även om dessa register förs manuellt,

3. att riksdagen beslutar att som sin mening ge regeringen till känna vad som i motionen anförts om skyldighet för regeringen att ange skälen för beslut som fattas med anledning av överklaganden av förvaltningsbeslut.

1985/86:297 av Bengt Harding Olson och Britta Bjelle (båda fp), vari yrkas

1. att riksdagen beslutar om sådana ändringar i förslaget till ny förvaltningslag vad gäller myndigheternas serviceansvar och myndigheternas utredningsplikt att lagen i dessa avseenden överensstämmer med förvaltningsrättsutredningens förslag,

2. att riksdagen beslutar att som sin mening ge regeringen till känna vad som i motionen anförts angående

a) ett samlat åtgärdsprogram för ett mer medborgarnära rättsskydd inom förvaltningen,

b) utbildning på förvaltningens område,

c) bestämmelser om vilka beslut som får överklagas,

d) bestämmelser om ändring av beslut,

e) andra enhetliga problemlösningar i förvaltningslagen,

f) att arbetet med att motverka onödig byråkrati ges hög prioritet.

1985/86:298 av Birgit Friggebo m. fl. (fp), vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts angående tidsfrister inom vilka myndigheterna skall fatta vissa typer av beslut som angår en part,

2. att riksdagen beslutar om sådant tillägg till förslaget till ny förvaltningslag som innebär att en myndighet då ett ärende avser myndighetsutövning mot enskild alltid skall underrätta denne om tiden för beslutets meddelande,

3. att riksdagen beslutar om sådant tillägg till förslaget till ny förvaltningslag som innebär att en myndighet i sitt beslut alltid skall ange den eller de lagbestämmelser som legat till grund för beslutet.

Utskottet

Inledning

Utskottet behandlar i detta betänkande proposition 1985/86:80 om en ny förvaltningslag och de motioner som väckts med anledning av propositionen. Samtidigt behandlar utskottet ett antal under allmän motionstid väckta motioner som gäller förvaltningsrättsliga frågor eller frågor om förhållandet mellan enskilda och myndigheterna.

Ett viktigt led i 1971 års förvaltningsrättsreform var antagandet av en ny förvaltningslag. Tyngdpunkten i reformen var förlagd till besvärsprövningen. I förhållande till den förfarandelag för förvaltningsdomstolarna som

också antogs utgjorde förvaltningslagen en mindre omfattande reglering som syftade till att så klart och entydigt som möjligt slå fast vissa grundläggande regler på sådana områden där rättsskyddssynpunkter spelade en dominerande roll.

Erfarenheterna av förvaltningslagen har varit övervägande goda. Detta framgår bl. a. av remissyttrandena över den nu aktuella förvaltningsrättsutredningens betänkande. Genom att förvaltningslagen tillhandahållit ett antal tämligen allmänt hållna regler med krav på en viss ministandard i ärendehandläggningen har förvaltningslagen otvivelaktigt fått en genomslagskraft inom stora delar av förvaltningen och bidragit till att stärka den enskildes rättssäkerhet.

Samtidigt har dock andra faktorer kommit in i bilden. I olika sammanhang har framhållits de svårigheter som enskilda ställs inför i förhållande till myndigheterna. Dessa svårigheter har accentuerats av att samhällsutvecklingen medfört ökade kontakter mellan den enskilde och myndigheterna. Att formulera ansökningar, överklaganden m. m. och att få kunskap om de olika föreskrifter som gäller är ofta komplicerat och tidskrävande. För att kunna ta till vara sin rätt måste den enskilde ofta kunna förlita sig på att få upplysningar och annan hjälp av myndigheterna.

Det har mot den angivna bakgrunden blivit allt klarare att en lagstiftning som är inriktad på att värna om de traditionella kraven på opartiskhet, omsorgsfull handläggning, enhetlig bedömning osv. inte motsvarar de krav som medborgarna i dag har rätt att ställa på en förvaltningslag. Denna måste också inriktas på att underlätta kontakterna mellan enskilda och myndigheter. Den skall också kunna motverka onödig byråkrati och skapa förutsättningar för en snabbare ärendebehandling.

Det förslag till ny förvaltningslag som nu lagts fram har den inriktning som nyss sagts. Förvaltningsrättsutredningen, vars förslag ligger till grund för propositionen, har arbetat i två etapper. Ett par av utgångspunkterna för arbetet har varit att förskjuta tyngdpunkten mot första instans och att förenkla och snabba på handläggningen utan att ge avkall på den enskildes rättssäkerhet. I större omfattning än tidigare skall förvaltningslagens regler också bli styrande för den kommunala delen av förvaltningen.

Med anledning av förslaget till en ny förvaltningslag har väckts nio motioner. De flesta av dessa motioner berör enskildheter i det framlagda förslaget. I två av motionerna är kraven mer långtgående. Enligt dessa motioner bör riksdagen ta initiativ till en ytterligare utbyggnad av förvaltningslagen på sådana punkter där utredningsförslaget gått längre än propositionens förslag.

Utskottet kommer i det följande att behandla de krav på vissa förstärkningar av lagen som lagts fram i motionerna, men vill redan nu framhålla att utskottet ansluter sig till den inriktning av den nya lagstiftningen som föreslås i propositionen. I några hänseenden kan kanske diskuteras andra lösningar än de som valts i propositionen. Det bör emellertid framhållas att en förfarandelagstiftning, hur bra den än är utformad, inte i sig är tillräcklig för att överbrygga sådana svårigheter som t. ex. består i brister i den materiella lagstiftningen eller bristande ambitioner från myndigheternas sida när det gäller att mera aktivt verka för att de enskilda medborgarna skall kunna ta till

vara sina rättigheter. För att den serviceanda som eftersträvas skall nå ut i förvaltningen måste samtidigt insatser göras vad beträffar personalutbildning och andra åtgärder som är ägnade att mera direkt ändra invanda attityder hos myndigheterna. Riksdagen har genom årets budgetproposition fått viss information om det pågående regelförenklingsarbetet och planerade utbildningsinsatser med anledning av den nya förvaltningslagen samt andra åtgärder i syfte att skapa engagemang inom myndigheterna i arbetet med att förbättra servicen och förnya myndigheternas attityd gentemot allmänheten. Utskottet utgår ifrån att regeringen också fortsättningsvis redovisar för riksdagen hur detta arbete fortskrider.

Myndigheternas serviceplikt

I motionerna 1985/86:293 av Anders Björck m. fl. (m), 1985/86:295 av Margit Gennser och Margareta Gard (båda m) samt 1985/86:297 av Bengt Harding Olson och Britta Bjelle (fp) förordas ändringar som berör de föreslagna 4 och 5 §§ om myndigheternas serviceplikt. Förslagen innebär i huvudsak att bestämmelserna skall ges en utformning som helt eller bättre överensstämmer med det förslag som förvaltningsrättsutredningen lade fram i motsvarande delar.

Vad först gäller *serviceplikten inom myndighets eget verksamhetsområde* slås i 4 § fast en huvudregel som innebär en skyldighet för myndigheterna att lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda. Vidare stadgas i en undantagsregel att hjälp skall lämnas i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av bistånd och myndigheternas verksamhet. Undantagsregeln hade en annan utformning enligt utredningsförslaget. Enligt detta skall undantag från huvudregeln kunna göras endast om det föreligger hinder på grund av sekretess eller arbetets behöriga gång.

Enligt propositionen är en sådan begränsning inte tillräcklig. Bestämmelsen har i propositionen i stället utformats så att den utöver sådana hinder ger visst utrymme för en mera allmän lämplighetsbedömning. Vad som är lämpligt bör enligt propositionen bedömas med hänsyn till flera faktorer. Härvid skall kunna tas hänsyn till den enskildes behov av hjälp och frågans art liksom bl. a. resursernas omfattning. Ibland behöver hänsyn också tas till organisatoriska skäl som det att en lokal myndighet hellre bör lämna hjälp än en central inom samma verksorganisation. Vissa myndigheter med mycket vidsträckt verksamhetsområde, t. ex. JO, JK, universitet och högskolor, kan enligt propositionen knappast ta på sig någon ny uppgift att fungera som allmänna upplysningscentraler. Vidare bör inte lämnas råd om hur man skall göra för att kringgå föreskrifter på en myndighets område. I ärenden där det finns flera enskilda parter med motstridiga intressen kan det vidare skada tilltron till myndighetens opartiskhet, om myndigheten lämnar ena parten hjälp och detta är till nackdel för motparten. Också med tanke på dessa fall behöver enligt propositionen serviceskyldigheten vara begränsad.

Utskottet anser att propositionens förslag innebär en rimlig avgränsning av den allmänna servicepliktens omfattning. Utskottet tillstyrker den utformning av 4 § första och andra styckena som föreslagits i propositionen.

Samtidigt vill utskottet emellertid i likhet med vad anförts i propositionen betona, att det större mått av lämplighetsbedömning som därmed tillerkänns myndigheterna inte får uppfattas så att den enskilde därigenom blir utlämnad åt myndigheternas godtycke. De i grundlag föreskrivna kraven på saklighet, opartiskhet och allas likhet inför lagen gäller givetvis också i detta hänseende. Det grundläggande syftet med motionerna 293, 295 och 297 yrkande 1, såvitt nu är i fråga, torde i allt väsentligt vara tillgodosett med vad utskottet anfört.

I 4 § tredje stycket behandlas *myndighets serviceplikt inom andra myndigheters verksamhetsområden*. Om någon enskild av misstag vänder sig till fel myndighet bör enligt den nämnda bestämmelsen myndigheten hjälpa honom till rätta. Bestämmelsen har ersatt av förvaltningsrättsutredningen föreslagna regler om att enskild, som har vänt sig till fel myndighet, bör få anvisning om vart han skall vända sig (7 § första stycket) och att en myndighet, som har fått en handling som uppenbart är avsedd för en annan myndighet, bör översända handlingen dit (7 § andra stycket).

Den i propositionen föreslagna bestämmelsen innebär att myndigheten skall hjälpa den enskilde till rätta oavsett om denne tar kontakt med myndigheten skriftligt, per telefon eller på något annat sätt, t. ex. genom ett personligt besök. Rör det sig om en felsänd skriftlig handling, bör enligt propositionen hjälpen i regel lämnas genom att myndigheten samtidigt underrättar den enskilde om vart den har vidarebefordrat handlingen. För att möjligheten att få hjälp inte skall kunna missbrukas har i lagtexten tillagts orden "av misstag".

Yrkandena rörande servicereglerna i motionerna 1985/86:295 och 1985/86:297, yrkande 1, får i nu förevarande hänseende uppfattas så, att motionärerna förordar att utredningens förslag genomförs i stället för den regel i 4 § tredje stycket som föreslås i propositionen. Förslagen i Anders Björcks, m. fl. motion 1985/86:293 går något längre och innebär bl. a. att bestämmelsen i 4 § tredje stycket görs mer tvingande genom att ordet "bör" byts ut mot "skall". Enligt samma motion bör vidare den särskilda regel om felsända handlingar som utredningen föreslog (7 § andra stycket) tas in som ett nytt stycke bland reglerna i 10 § om inkommande handlingar.

Utskottet har inte funnit anledning att gå tillbaka till utredningsförslaget när det gäller den service en myndighet skall ge den som vänder sig till fel myndighet. Utskottet kan därför inte biträda förslaget i motionerna 295 och 297. Följaktligen kan utskottet då inte heller biträda förslaget i motion 293 om en särskild regel angående felsända handlingar i 10 §.

Vad sedan gäller den i motion 293 upptagna frågan om att göra serviceskyldigheten i 4 § tredje stycket mer tvingande har utskottet i och för sig förståelse för motionärernas synpunkter på den serviceanda som bör prägla myndigheternas verksamhet. I motsats till 4 § första och andra styckena handlar tredje stycket emellertid om att ge enskilda hjälp i sådana angelägenheter som hör till andra myndigheters verksamhetsområden. Regeln är dock redan i den föreslagna utformningen långtgående. Den skall enligt utskottet uppfattas så, att myndigheten måste lämna bistånd om inte några särskilda skäl talar emot det. Sådana särskilda skäl kan föreligga om en myndighet skulle behöva lägga ned ett mera omfattande arbete på att reda ut

frågan. Utskottet finner sålunda inte skäl att biträda förslaget i motion 293 om en skärpning av 4 § tredje stycket.

I 5 § föreslås en särskild regel om *myndighets skyldighet att ta emot besök och telefonsamtal*. Regeln slår fast att myndigheterna skall ta emot besök och telefonsamtal från enskilda. Om särskilda tider för detta är bestämda, skall allmänheten underrättas om dem på lämpligt sätt.

Förvaltningsrättsutredningen föreslog en regel enligt vilken myndigheterna skall ha bestämda tider för att ta emot besök och telefonsamtal och att dessa tider skall ges allmänheten till känna på lämpligt sätt.

Som skäl för en annan utformning av 5 § anförs i propositionen bl. a. att ett krav på besöks- och telefontider inte bör uttryckas så, att det kan ge underlag för uppfattningen att begränsad tillgänglighet bör vara det normala. I stället bör det enligt propositionen vara en strävan att myndigheterna skall vara tillgängliga för allmänheten i så stor utsträckning som möjligt.

Utskottet ansluter sig till den i propositionen föreslagna utformningen av 5 § och till de motiv för en sådan utformning som anförs i propositionen. Följaktligen avstyrks motionerna 1985/86:293, 295 och 297, yrkande 1, såvitt nu är i fråga.

Telefonkontakterna mellan allmänheten och myndigheterna tas upp också i de under den allmänna motionstiden 1985 väckta motionerna 1984/85:810 av Sten Andersson i Malmö (m) och 1984/85:2335 av Per-Richard Molén (m).

Enligt motion 810 kan problemet med långa väntetider vid telefonen lösas genom att en omkoppling av samtal sker, så att myndigheten får betala väntetiden utöver första perioden. Enligt motionen bör regeringen ges detta till känna.

För att underlätta för allmänheten att komma i kontakt med rätt myndighet föreslås i motion 2335 att alla statliga myndigheter regionalt bör ha en gemensam telefonväxel och tas upp under en särskild rubrik Myndigheterna i telefonkatalogen. Detta skulle enligt motionen inte bara tillgodose allmänhetens behov utan skulle även kunna bidra till betydande besparingar inom det statliga området. I motionen yrkas att regeringen skall ges till känna vad som i motionen anförts om en bättre lokal samordning av de statliga myndigheternas verksamhet.

Av årets budgetproposition (prop. 1985/86:100. bil. 2) framgår att frågan om utbyte av telefonväxlar inom statsförvaltningen för närvarande bereds i regeringskansliet. Det framgår vidare att det på en ort installerats en telefonväxel som är gemensam för åtta myndigheter. Erfarenheterna hittills har visat att den nya växeln medfört besparingar och kunnat öka servicen till allmänheten. Den i motion 2335 väckta frågan om för flera myndigheter gemensamma telefonväxlar har alltså redan aktualiserats i regeringskansliet. Utskottet anser att motion 2335 därför i viss mån kan anses tillgodosedd med hänsyn till den pågående försöksverksamheten. Utskottet avstyrker motion 810.

Tidsfrister i ärendehandläggningen, m. m.

Enligt motion 1985/86:296, yrkande 1, av Bertil Fiskesjö m. fl. (c) bör 7 § i den föreslagna nya förvaltningslagen kompletteras med en bestämmelse med

följande lydelse: "När en myndighet finner att behandling av ärende där enskild är part kommer att kräva längre tidsutdräkt skall den enskilde få meddelande om planerad handläggningstid samt om vem som inom myndigheten handlägger ärendet."

I motion 1985/86:298 av Birgit Friggebo m. fl. (fp) framhålls att den föreslagna 7 § inte tillräckligt tillgodoser allmänhetens berättigade krav på en snabb handläggning. Enligt motionen bör man på sikt sträva efter att sätta bestämda tidsgränser inom vilka ärenden skall behandlas och beslutas. Härvid avses ärenden som endast berör en part. Dessa gränser kan enligt motionen inte göras enhetliga eftersom förutsättningarna mellan olika ärendetyper skiljer sig mycket åt. I stället för att införa regler om sådana tidsgränser i förvaltningslagen bör det därför enligt motionen ankomma på regeringen att komplettera de förordningar som reglerar myndigheternas verksamhet resp. lämna förslag till riksdagen om sådana lagändringar som kan bli aktuella. Detta bör enligt motionen ges regeringen till känna (yrkande 1).

Enligt motion 298 bör förvaltningslagen också kompletteras med en regel om skyldighet för myndigheter att alltid ange en dag då beslut i ett färdigberett ärende senast kommer att lämnas. Som det är i dag, framhåller motionärerna, förekommer det alltför ofta att redan färdigutredda ärenden blir liggande utan att beslut fattas trots att detta är möjligt. En ny paragraf med denna innebörd bör enligt motionen nu införas i den nya lagen (yrkande 2).

Enligt motionerna 1984/85:452, yrkande 10, och 1985/86:K207, yrkande 11, av Ulf Adelsohn m. fl. (m) bör regeringen få i uppdrag att göra en översyn av de tidsgränser som myndigheterna kan ålägga den enskilde för infordrande av uppgifter etc. i syfte att öka den enskildes möjligheter att hävda sin rätt mot det allmänna. Därvid bör enligt motionerna målsättningen vara att samma krav i princip skall ställas på myndigheterna som på den enskilde vad gäller lämnande av uppgifter, besked i olika frågor etc. Ett krav på att samma tidsfrister skall gälla för myndigheterna som för medborgarna finns också i motion 1984/85:1176 av Gunnar Biörck i Värmdö (m). Motionen behandlar frågan om en balanserad reciprocitet mellan medborgare och myndigheter också i ett vidare perspektiv, t. ex. att ekonomiska och andra sanktioner som drabbar enskilda skall korrespondera med sanktioner som drabbar den myndighetsperson som fattar ett felaktigt beslut till enskilds nackdel. Motionären hemställer att det som anförts i motionen skall ges regeringen till känna.

De frågor motionärerna tar upp rör 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.

Problemet med långa handläggningstider har tidigare uppmärksammats i olika sammanhang. Förslag om att särskilda underrättelser skall lämnas när handläggningen drar ut på tiden har då ibland förts fram. Av förvaltningsrättsutredningens första betänkande (SOU 1981:46) framgår att JO i samband med riksdagens revisorers tidigare granskning av effekterna av 1971 års förvaltningslag ifrågasatt om inte myndigheterna borde åläggas att hålla parter underrättade när ett ärendes handläggning drar ut på tiden. Revisorerna tog upp JO:s tanke och uttalade att det kunde vara av värde att föreskriva en skyldighet för myndighet att, om handläggningstiden av ett ärende kunde förutses bli lång, underrätta part om anledningen till dröjsmålet och om möjlig tidpunkt för beslut m. m.

Frågan om särskilda tidsfrister i ärendehandläggningen har även varit föremål för överväganden innan 1971 års förvaltningslags tillkomst. I den lag om förvaltningsförfarandet som de s. k. besvärssakkunniga lade fram (SOU 1964:27) föreslogs en särskild bestämmelse av innebörd att myndigheten skulle vaka över att utredningen inte fördröjdes onödigt. Som motiv till den föreslagna regeln yttrade de sakkunniga (betänkandet, s. 342) att som ett allmänt krav på handläggningen skulle gälla att förfarandet skulle vara så snabbt som möjligt utan att säkerheten eftersattes. Att utsätta några generella, bestämda tidsfrister, inom vilka utredningen i förvaltningsärenden skulle vara slutförd, lät sig inte göra. På vissa områden kunde dock bestämda beslutsfrister övervägas, framhöll de besvärssakkunniga. De påtalade (betänkandet, s. 425) betydelsen av att sådan specialreglering skulle komma till stånd, i den mån det var praktiskt möjligt.

Förvaltningsrättsutredningen har i sitt förslag till en ny förvaltningslag inte tagit in någon regel om särskilda tidsfrister. Förslaget bygger i stället på att ärendebehandlingen skall ske så enkelt och snabbt som möjligt utan att säkerheten eftersätts. En grundläggande regel om bl. a. enkelhet och snabbhet i förfarandet har också tagits in i propositionens förslag till 7 § förvaltningslagen. Avsikten är att denna regel skall vara vägledande vid tillämpningen av flera andra regler i lagen.

De frågor om särskilda underrättelser och tidsgränser som nu aktualiserats i motionerna har, som framgått av vad utskottet ovan anfört, tidigare varit föremål för intresse. De synes, såvitt framgår i ärendet, emellertid inte ha närmare övervägts i förvaltningsrättsutredningen eller vid beredningen av utredningens förslag i regeringskansliet.

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.

Utskottet vill framhålla att den föreslagna 7 § i sista meningen innehåller en bestämmelse av innebörd att myndigheterna på olika sätt skall underlätta för den enskilde att ha med dem att göra. Många gånger torde det inte vara förenat med större olägenheter att sända underrättelser om beräknad handläggningstid och att ange någon eller några personer inom myndigheten till vilken den enskilde kan vända sig med sina förfrågningar i ett pågående ärende. Det är enligt utskottets mening då naturligt att den enskilde får en underrättelse. Om en mera fixerad tid för handläggningen kan anges är det enligt utskottets mening naturligt att även denna uppgift tas in i en underrättelse.

Utskottet anser att frågan om handläggningstiderna noggrant bör följas av regeringen mot bakgrund av erfarenheterna av den nya förvaltningslagen. Inom ramen för en sådan granskning bör beaktas de synpunkter om underrättelser och tidsgränser som framförs i motionerna. Utskottet anser att riksdagen bör som sin mening ge regeringen detta till känna. Enligt utskottets mening får motionerna 1984/85:452, yrkande 10, 1984/85:1176, 1985/86:K207, yrkande 11, 1985/86:296, yrkande 1, och 1985/86:298, yrkandena 1 och 2, anses besvarade med vad utskottet nu anfört.

Tolkregeln

Enligt motion 1985/86:293 av Anders Björck m. fl. (m) bör tolkregeln i 8 § få den utformning som utredningen föreslog.

Den i propositionen föreslagna tolkregeln överensstämmer i sak med 9 § i den nuvarande förvaltningslagen. Den nuvarande regeln är enligt utskottets mening ändamålsenlig och bör behållas.

Utskottet vill emellertid framhålla att det självfallet är viktigt att myndigheterna regelmässigt anlitar tolk i ärenden som gäller myndighetsutövning, när detta behövs för att en enskild skall kunna ta till vara sin rätt. Utskottet kan inte biträda motionsförslaget, men anser att motion 1985/86:293 i denna del i någon mån kan anses tillgodosedd med vad utskottet anfört.

Parters rätt att få del av uppgifter

Enligt motion 1985/86:293 av Anders Björck m. fl. (m) kan det ofta vara förenat med vissa olägenheter och ta lång tid för en enskild att få ta del av det material som tillförts ett ärende. Därför bör enligt motionen 16 § förses med en regel som klargör att begärda uppgifter skall lämnas utan onödigt dröjsmål.

Också i 17 § föreslår motionärerna en ändring. Enligt förslaget till 17 § skall berörd part inte behöva underrättas bl. a. om nya uppgifter i ärendet om avgörandet inte går parten emot. Ett sådant undantag anser motionärerna olämpligt. Som exempel nämns i motionen att en motpart lämnar uppgifter som är ägnade att minska omgivningens aktning för den berörda parten. Denna kan därför anse sig ha starka skäl att bemöta uppgifterna, trots att

myndigheten inte avser att lägga dessa till grund för beslutet. Det finns i detta sammanhang, fortsätter motionärerna, anledning att erinra om att uppgifterna i ärendet kan komma till allmän kännedom bl. a. genom massmedierna. Har en part inte bemött motparts påståenden kan detta komma att tolkas som ett medgivande av uppgifternas riktighet.

De föreslagna 16 och 17 §§ motsvarar sakligt sett 14 och 15 §§ i den nuvarande förvaltningslagen. Utskottet anser inte att det på grund av vad som är känt om tillämpningen eller av vad som anförts i motionen finns anledning att överväga ändringar i bestämmelserna. Motionen avstyrks i denna del.

Föredragandens avvikande mening

Föreskrifter om reservationsrätt e. d. inom statsförvaltningen finns för närvarande i myndigheternas instruktioner. Enligt dessa föreskrifter skall skiljaktiga meningar som ledamöter, föredraganden och vissa andra tjänstemän anmäler i samband med beslutet antecknas i ärendet.

För de kommunala, landstingskommunala och kyrkokommunala myndigheterna finns liknande föreskrifter med något annan innebörd i 3 kap. 10 § kommunallagen, i 5 kap. 13 § lagen om församlingar och kyrkliga samfälligheter och i de specialförfattningar som hänvisar till dessa lagrum. Föreskrifterna skiljer sig från dem som gäller för statliga myndigheter framför allt på så sätt att föredragande och andra närvarande tjänstemän inte har någon rätt att få sin skiljaktiga mening antecknad.

I propositionen föreslås att föredragande och andra tjänstemän som medverkar i den slutliga handläggningen utan att delta i själva avgörandet skall ha rätt att få avvikande mening antecknad.

Enligt förvaltningsrättsutredningens förslag skulle föredragande och andra tjänstemän som inte deltar i avgörandet inte ha någon reservationsrätt. Enligt propositionen kan det i och för sig också riktas vissa principiella invändningar mot en sådan möjlighet. Det kan bl. a. hävdas att de befattningshavare som det här gäller inte har något egentligt beslutsansvar och därför inte heller något behov av att kunna få antecknat en avvikande mening. I detta sammanhang är det emellertid enligt propositionen en annan synpunkt som bör skjutas i förgrunden, nämligen att parter och andra kan få värdefull information och vägledning genom att avvikande uppfattningar inom myndigheten dokumenteras och bringas till deras kännedom. I vissa fall kan också detta vara ett mera allmänt intresse. Liksom flertalet remissinstanser anses därför i propositionen att också föredragande m. fl. tjänstemän som inte deltar i beslutsfattandet bör ha möjlighet att i samband med beslutet anmäla avvikande mening och få denna antecknad. Enligt propositionen får det förutsättas att de tjänstemän som har rätt att få sin avvikande mening antecknad använder möjligheten med urskillning och återhållsamhet. Den bör i princip inte användas i andra fall än då det ligger i rättssäkerhetens intresse eller då det annars finns särskilda skäl för det.

I motion 1985/86:294 av Marianne Stålberg m. fl. (s) analyseras de olika skäl som anförts till förmån för att föredragande och andra tjänstemän skall ha en rätt att anteckna avvikande mening. Motionärerna anser de anförda

skälen ej hållbara och hemställer att den föreslagna bestämmelsen i 19 § andra stycket skall utgå ur den nya förvaltningslagen.

Frågan om rätten för föredraganden att anmäla avvikande mening i vissa ärenden på socialförsäkringsområdet har nyligen behandlats av riksdagen (SfU 1985/86:12) med anledning av proposition 1985/86:73 om ökat förtroendemannainflytande i försäkringskassorna m. m. Riksdagen avslog samtidigt en motion om att rätten för föredraganden att anmäla avvikande mening skulle tas bort. Den nu aktuella motionen är, såvitt framgår av motionen, grundad främst på vissa erfarenheter inom socialförsäkringsområdet. Utskottet finner inte skäl att på grund av vad som anförts i motionen förorda att 19 § förvaltningslagen ändras i enlighet med motionärernas önskemål. Motionen avstyrks därför.

Motivering av beslut

I den föreslagna 20 § föreskrivs som huvudregel att ett beslut varigenom en myndighet avgör ett ärende skall innehålla de skäl som har bestämt utgången, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. Sådan beslutsmotivering får utelämnas i vissa i lagtexten särskilt angivna fall.

I två motioner, 1985/86:293 av Anders Björck m. fl. (m) och 1985/86:298, yrkande 3, av Birgit Friggebo m. fl. (fp) tas upp en fråga om *hänvisning till tillämplig författningsbestämmelse i myndighetsbeslut*. Enligt motionerna bör 20 § kompletteras med en föreskrift om att lagbestämmelse som myndigheten grundar sitt avgörande på skall anges i beslutet.

Den föreslagna regeln – vilken har sin motsvarighet i den gällande förvaltningslagen – har sitt ursprung i ett förslag som besvärssakkunniga lade fram i sitt betänkande om en ny lag om förvaltningsförfarandet (SOU 1964:27). Enligt de sakkunnigas förslag hade bestämmelsen denna avfattning: I den mån det icke av särskild anledning finnes obehövligt eller olämpligt, skall beslut innehålla de skäl, på vilka avgörandet grundas. I en kommentar till bestämmelsen anförde de sakkunniga (betänkandet, s. 449) att det i praktiken inte torde möta några svårigheter att utvälja de skäl som lämpligen bör utsättas i beslutet. Det framhölls som ett elementärt krav att tillämpligt författningsrum angavs i beslutet, i den mån beslutet byggde på ett sådant och inte bara på myndighetens allmänna befogenheter.

Utskottet instämmer i vad som anförs i motionerna 293 och 298 om att myndigheterna i sina beslut skall ange den eller de föreskrifter som myndigheterna grundar sina avgöranden på. Detta torde också regelmässigt vara fallet. Som framgått av utskottets redovisning ovan har detta under förberedelsearbetet till den nuvarande förvaltningslagen ansetts vara ett elementärt krav som inte behöver uttryckas särskilt i lagtexten. Utskottet anser det mot denna bakgrund inte vara nödvändigt att nu införa en särskild bestämmelse i förvaltningslagen om detta. Motionerna 293, såvitt nu är i fråga, och 298, yrkande 3, får anses besvarade med vad utskottet anfört.

I motion 1985/86:296 av Bertil Fiskesjö m. fl. (c) behandlas frågan om *motivering av regeringsbeslut*. Enligt motionen är det inte tillfredsställande att regeringen i allmänhet inte ger någon motivering till sina beslut också i de fall då dessa innebär en ändring av underlydande myndigheters ställningsta-

Rättelse: S. 23 och 24 Paragrafen under *Regeringens* resp. *Utskottets förslag* centreras

ganden. Enligt motionen (yrkande 3) bör riksdagen uttala att regeringen bör ange skälen för de beslut som regeringen fattar med anledning av överklagande av beslut hos förvaltningsmyndighet.

Utskottet har vid ett flertal tillfällen i samband med granskningen av regeringsärendenas handläggning understrukit vikten av en ökad användning av så utförliga och klargörande motiveringar som möjligt i regeringens beslut. Utskottets uttalanden har redovisats i den skrift angående förvaltningslagens tillämpning hos regeringen som statsrådsberedningen utarbetat. Utskottet återkommer till denna fråga i granskningsarbetet, men vill också i detta sammanhang, i enlighet med vad motionärerna förordar, ånyo betona vikten av en ökad användning av motiveringar i regeringsbeslut.

Utskottet anser motion 296, yrkande 3, vara tillgodosedd med det anförda.

Möjligheter att anföra besvär

I motion 1985/86:292 av Marianne Karlsson (c) påpekas förhållandet att om någon har besvärsrätt enligt förvaltningslagen så är det inte möjligt för någon annan att föra kommunalbesvär rörande samma beslut. Enligt motionären bör 31 § tillföras en bestämmelse som gör det möjligt att kombinera de båda besvärstyperna i ett och samma ärende.

Gällande rätt bygger på principen att kommunalbesvär får anföras endast om inte annat är särskilt föreskrivet (7 kap. 1 och 2 §§ kommunallagen). Om ett beslut kan överklagas med förvaltningsbesvär är kommunalbesvär uteslutna.

Kommunalbesvärskommittén tog upp frågan om gränsdragningen mellan kommunalbesvär och förvaltningsbesvär i betänkandet SOU 1982:41, s. 302. Kommittén uttalade sig för att bibehålla en ordning enligt vilken de båda besvärstyperna inte skulle kunna förekomma jämsides. De praktiska olägenheterna med att låta ett beslut få överklagas av samma klagande eller olika klagande genom både kommunalbesvär och förvaltningsbesvär ansågs alltför stora med hänsyn till att de båda besvärstyperna följer olika instansordningar. Dubbla besvärsvägar borde alltså undvikas enligt kommitténs mening.

Frågor som gäller kommunalbesvärsinstitutet bereds för närvarande i regeringskansliet. Den fråga som motionären tar upp kan därvid förutsättas komma att behandlas. I avvaktan på denna prövning avstyrks motionen.

Yrkanden som rör en ytterligare utbyggnad av förvaltningslagen, m. m.

I motionerna 1985/86:295 av Margit Gennser och Margareta Gard (båda m) samt 1985/86:297 av Bengt Harding Olson och Britta Bjelle (båda fp) hemställs att förvaltningslagen skall byggas ut i flera hänseenden i bättre överensstämmelse med förvaltningsrättsutredningens förslag. Några av förslagen har utskottet behandlat tidigare i detta betänkande. Motionärerna önskar inte någon ny utredning utan anser att regeringen kan återkomma med förslag i sådana delar där utskottet inte redan nu enligt motionärerna bör gå in och göra ändringar. I motion 297 framställs även yrkanden rörande bl. a. ett samlat åtgärdsprogram för ett mer medborgarnära rättsskydd inom

förvaltningen, utbildningsfrågor och arbetet med att motverka onödig byråkrati.

Utskottet har inledningsvis uttalat att reformen med den nya förvaltningslagen bör få en sådan inriktning som föreslagits i propositionen. Utskottet har samtidigt starkt betonat angelägenheten av att erfarenheterna av den nya lagstiftningen noggrant följs upp och att insatser görs i form av personalutbildning och andra aktiviteter. Utskottet anser därför inte för närvarande påkallat med en ytterligare utbyggnad av lagen och tillkännagivande till regeringen angående utbildningsfrågor m. m. Motionerna avstyrks följaktligen i nu aktuella delar.

I motion 1985/86:291 av Gunnar Björck i Värmdö (m) hemställs att vissa av de Olaus Petri tillskrivna s. k. Domarreglerna efter en formell överarbetning tas in i den nya förvaltningslagen.

Domarreglerna innehåller en rad allmänna grundsatser som på olika sätt kommer till uttryck i lagstiftningen. Utskottet finner det inte motiverat att införa vissa av domarreglerna i förvaltningslagen och avstyrker motionen.

Förvaltningsmyndigheternas och även förvaltningsdomstolarnas utredningsförfarande mot bakgrund bl. a. av ett avgörande år 1985 av Europapatentverkets besvärskammare tas upp i den under allmänna motionstiden 1986 väckta motionen 1985/86:K502 av Marianne Karlsson (c). Enligt motionären bör förvaltningslagen och vissa ytterligare lagar på det förvaltningsrättsliga området kompletteras med en bestämmelse enligt vilken myndighets beslut får fattas endast på grunder, varöver sökande eller annan part haft tillfälle att yttra sig (yrkandena 1–4). Utskottet avstyrker motionen.

Rättelse i vissa register

Av propositionen framgår att det övervägts inom regeringskansliet att i förvaltningslagen inarbeta de regler av servicekaraktär som finns i sekretesslagen. Dessa regler omfattas enligt propositionen av det utredningsuppdrag som regeringen har lämnat data- och offentlighetskommittén (Ju 1984:06) genom tilläggsdirektiv i december 1984 (dir. 1984:48).

I viss mån närbesläktade med servicereglerna är enligt propositionen de regler i 8 § datalagen som gäller rättelse av oriktiga personuppgifter i personregister och som också omfattas av data- och offentlighetskommitténs utredningsuppdrag. I propositionen erinras i sammanhanget om att datainspektionen i avvaktan på resultatet av kommitténs arbete på uppdrag av regeringen i mars 1985 har meddelat allmänna råd beträffande tillämpningen av dessa regler i datalagen.

I motion 1985/86:296, yrkande 2, av Bertil Fiskesjö m. fl. (c) hemställs under hänvisning till det nämnda uttalandet i propositionen att riksdagen skall uttala att rättelse i register alltid bör vidtas även om dessa register förs manuellt.

Enligt utskottets mening är det naturligt att myndigheterna om de uppdagar uppenbara felaktigheter i sina register rättar uppgifterna oavsett på vilket sätt registren förs. Utskottet utgår ifrån att regeringen noggrant följer frågans utveckling och tar de initiativ som behövs. Utskottet vill i sammanhanget erinra om vad utskottet uttalade i betänkandet KU 1982/83:12 med

Rättelse: S. 22 5. Tolkregeln Rättat till: mom. 5
S. 21 och 22 Paragrafen under *Regeringens* resp. *Utskottets förslag* centreras

anledning av en motion om myndigheternas diarieföring. Motionen får anses vara besvarad med vad utskottet anfört.

Det allmännas skadeståndsansvar

Enligt motion 1985/86:290 av Allan Ekström (m) bör regeringen få riksdagens uppdrag att göra en översyn av reglerna för det allmännas skadeståndsansvar. En sådan översyn motiveras enligt motionen ytterligare av att den nya förvaltningslagen är avsedd att öka myndigheternas skyldighet att bistå den enskilde.

I den under allmänna motionstiden 1985 väckta motionen 1984/85:397 av Marianne Karlsson (c) hemställs att riksdagen uttalar sig för att medborgare som oskyldigt drabbas av felaktiga beslut får ekonomisk ersättning för lidande i samband med beslutet (yrkande 2).

Det som i detta sammanhang närmast är av intresse är de gällande skadeståndsreglernas utformning i förhållande till myndigheternas utökade serviceansvar enligt den nya förvaltningslagen. Som påtalats i propositionen kan här uppkomma gränsdragningsproblem i den praktiska tillämpningen. Utskottet förutsätter att regeringen noga följer utvecklingen och vidtar nödvändiga åtgärder om det uppkommer oacceptabla konsekvenser för enskilda av den nya ordningen. Utskottet vill samtidigt erinra om att riksdagen senare kommer att få anledning att överväga den principiella frågan om statens skadeståndsansvar bl. a. vid myndighetsutövning med anledning av en motion som bereds i lagutskottet.

Med hänsyn till det anförda avstyrker utskottet motionerna 1984/85:397, yrkande 2 och 1985/86:290.

Övrigt

I propositionen läggs även fram ett förslag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291). Ändringen innebär en anpassning till den nya ordning enligt vilken överklagande skall lämnas till den myndighet som meddelat beslutet och inte till den myndighet som skall pröva överklagandet.

Utskottet tillstyrker den föreslagna ändringen i förvaltningsprocesslagen.

Utöver vad som anförts i det föregående föranleder propositionen och motionerna inte något uttalande från utskottets sida.

Utskottets hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *serviceplikten inom myndighets eget verksamhetsområde*

att riksdagen med avslag i ifrågavarande delar på motionerna 1985/86:293, 295 och 297, yrkande 1, antar det i proposition 1985/86:80 framlagda förslaget till förvaltningslag såvitt avser 4 § första och andra styckena,

2. beträffande *serviceplikten inom andra myndigheters verksamhetsområden, m. m.*

att riksdagen med avslag i ifrågavarande delar på motionerna 1985/86:293, 295 och 297, yrkande 1, antar det i propositionen framlagda förslaget till förvaltningslag såvitt avser 4 § tredje stycket och 10 §,

3. beträffande *myndighets skyldighet att ta emot besök och telefonsamtal, m. m.*

a) att riksdagen med avslag i ifrågavarande delar på motionerna 1985/86:293, 295 och 297, yrkande 1, antar det i propositionen framlagda förslaget till förvaltningslag såvitt avser 5 §,

b) att riksdagen avslår motionerna 1984/85:810 och 2335,

4. beträffande *tidsfrister i ärendehandläggningen, m. m.*

att riksdagen antar det i propositionen framlagda förslaget till förvaltningslag såvitt avser 7 § och som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört om en uppföljning av frågan om handläggningstider samt förklarar motionerna 1984/85:452, yrkande 10, 1984/85:1176, 1985/86:K207, yrkande 11, 1985/86:296, yrkande 1 och 1985/86:298, yrkandena 1 och 2, besvarade med vad utskottet anfört,

5. beträffande *tolkregeln*

att riksdagen med avslag på motion 1985/86:293 i denna del antar det i propositionen framlagda förslaget till förvaltningslag såvitt avser 8 §,

6. beträffande *parters rätt att få del av uppgifter*

att riksdagen med avslag på motion 1985/86:293 i denna del antar det i propositionen framlagda förslaget till förvaltningslag såvitt avser 16 och 17 §§,

7. beträffande *föredragandens avvikande mening*

att riksdagen med avslag på motion 1985/86:294 antar det i propositionen framlagda förslaget till förvaltningslag såvitt avser 19 §,

8. beträffande *hänvisning till tillämplig författningsbestämmelse i myndighetsbeslut*

att riksdagen antar det i propositionen framlagda förslaget till förvaltningslag såvitt avser 20 § och förklarar motion 1985/86:293 i denna del och motion 1985/86:298, yrkande 3, besvarade med vad utskottet anfört,

9. beträffande *motivering av regeringsbeslut*

att riksdagen förklarar motion 1985/86:296, yrkande 3, vara tillgodosedd med vad utskottet anfört,

10. beträffande *möjligheter att anföra besvär*

att riksdagen med avslag på motion 1985/86:292 antar det i propositionen framlagda förslaget till förvaltningslag såvitt avser 31 §,

11. beträffande *en ytterligare utbyggnad av förvaltningslagen, m. m.*

att riksdagen avslår motion 1985/86:K502, yrkandena 1–4, 1985/86:291, 1985/86:295 i denna del samt motion 1985/86:297, yrkande 1 i denna del och yrkande 2,

12. beträffande *rättelse i vissa register*

att riksdagen förklarar motion 1985/86:296, yrkande 2, besvarad med vad utskottet anfört,

13. beträffande *det allmännas skadeståndsansvar*

att riksdagen avslår motionerna 1985/86:290 och 1984/85:397, yrkande 2,

14. beträffande *propositionen i övrigt*

a) att riksdagen antar det i propositionen framlagda förslaget till förvaltningslag i den mån detta inte omfattas av vad utskottet hemställt under momenten 1–8 och 10,

b) att riksdagen antar förslaget till ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291).

Stockholm den 3 april 1986

På konstitutionsutskottets vägnar

Olle Svensson

Närvarande: Olle Svensson (s), Anders Björck (m), Wivi-Anne Cederqvist (s), Kurt Ove Johansson (s), Birgit Friggebo (fp), Bertil Fiskesjö (c), Sture Thun (s), Hans Nyhage (m), Anita Modin (s), Sören Lekberg (s), Börje Stensson (fp), Gunnar Biörck i Värmdö (m), Torgny Larsson (s), Bengt Kindbom (c) och Nils Berndtson (vpk).

Vid behandlingen av
momenten 3 b, 6, 10 och 11 har Gunnar Hökmark (m) ersatt Anders Björck (m),
momenten 1, 2, 3 a, 4, 5, 7, 8, 9, 12, 13 och 14 har Ingela Mårtensson (fp) ersatt Birgit Friggebo (fp), Ulla Pettersson (s) har ersatt Anita Modin (s), Gunnar Hökmark (m) har ersatt Gunnar Biörck i Värmdö (m) och Bo Hammar (vpk) har ersatt Nils Berndtson (vpk).

Reservationer

1. Serviceplikten inom myndighets eget verksamhetsområde (mom. 1)

Anders Björck, Hans Nyhage och Gunnar Hökmark (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 6 börjar med "Utskottet anser" och på s. 7 slutar med "utskottet anfört" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening innefattar de bestämmelser som återfinns i förvaltningsrättsutredningens förslag till 6 § första stycket ett klarare uttryck för principen att den enskilde inte får utsättas för rent skönsmässiga bedömningar utan att det gäller en principiell skyldighet som kan begränsas endast av sakliga skäl, vilka skall kunna redovisas. De av utredningen föreslagna bestämmelserna bör därför antas. Med anledning av vad som anförts i propositionen vill utskottet dock framhålla, att även en sådan utformning av bestämmelserna som utskottet nu förordat självfallet gör det möjligt för myndigheterna att avvisa alltför långtgående krav på bistånd från allmänhetens sida och ta hänsyn till den aktuella arbets- och resurssituationen. Utskottets ställningstagande innebär att motionerna 293, 295 och 297, yrkande 1, bifalls såvitt nu är i fråga.

dels att utskottet under 1 bort hemställa:

1. beträffande *serviceplikten inom myndighets eget verksamhetsområde*

att riksdagen med bifall i ifrågavarande delar till motionerna 1985/86:293, 295 och 297, yrkande 1, samt med anledning av proposition 1985/86:80 i denna del antar 4 § första och andra stycket i det i propositionen framlagda förslaget till förvaltningslag, dock med den ändring att bestämmelserna sammanförs i ett första stycke och erhåller följande som *Utskottets förslag* betecknade lydelse:

Regeringens förslag	*Utskottets förslag*
4 § första och andra stycket	4 § första stycket
Varje myndighet skall 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.	*Myndigheterna skall på begäran av enskilda lämna upplysningar, vägledning, råd och annat bistånd i frågor som rör deras verksamhetsområden, i den mån hinder inte möter på grund av bestämmelser om sekretess eller av hänsyn till arbetets behöriga gång. Förfrågningar skall besvaras utan onödigt dröjsmål.*
Frågor från enskilda skall besvaras så snart som möjligt.	

2. Myndighets serviceplikt inom andra myndigheters verksamhetsområden (mom. 2)

Anders Björck, Hans Nyhage och Gunnar Hökmark (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande som börjar på s. 7 med "Utskottet har" och slutar på s. 8 med "tredje stycket" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening är det en styrka att i förvaltningslagen ta in en särskild regel om vad som bör gälla om en handling av misstag ges in till en annan myndighet. Utskottet förordar att en sådan regel som föreslås i motion 293 tas in i 10 § om inkommande handlingar.

Utskottet anser också i likhet med motionärerna i motion 293 att regeln om bistånd till enskild som vänder sig till fel myndighet bör skärpas. Utskottet förordar att regeln utformas så att myndigheten skall hjälpa den enskilde till rätta om inte särskilda skäl talar emot detta.

Detta ställningstagande innebär att motionerna 293, 295 och 297, yrkande 1, tillstyrks i allt väsentligt, såvitt nu är i fråga.

dels att utskottet under 2 bort hemställa:

2. beträffande *myndighets serviceplikt inom andra myndigheters verksamhetsområden, m. m.*

att riksdagen med bifall till motion 1985/86:293 i denna del samt med anledning av propositionen i denna del, motion 1985/86:295 i denna del och motion 1985/86:297, yrkande 1, i denna del antar följande som *Utskottets förslag* betecknade lydelse av 4 § andra stycket och 10 § förvaltningslagen:

Regeringens förslag	*Utskottets förslag*
4 § tredje stycket	4 § andra stycket
Om någon enskild av misstag vänder sig till fel myndighet, *bör* myndigheten hjälpa honom till rätta.	*Vänder sig* någon enskild av misstag till fel myndighet, *skall* myndigheten hjälpa honom till rätta, *om inte särskilda skäl talar emot detta.*

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 televerket, 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 undertecknad handling, om myndigheten begär det.

Får en myndighet en handling som uppenbart är avsedd för en annan myndighet, bör handlingen översändas dit.

3. Myndighets skyldighet att ta emot besök och telefonsamtal (mom. 3 a)

Anders Björck, Hans Nyhage och Gunnar Hökmark (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 8 börjar med "Utskottet ansluter" och slutar med "är i fråga" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening är syftet med den i propositionen föreslagna utformningen av 5 § vällovligt. Frågan är emellertid om en så utformad regel i realiteten skulle bidra till att förbättra för de enskilda i deras kontakter med myndigheterna. Fasta besöks- och telefontider medför att personal som annars kan vara svår att få kontakt med på grund av sammanträden, förrättningar, deltid, flextid m. m. ändå finns till hands på vissa bestämda tider. Utskottet finner därför att 5 § bör utformas i enlighet med förvaltningsrättsutredningens förslag. Utskottet vill samtidigt betona att de tider som bestäms skall vara tillräckliga för att tillgodose allmänhetens servicebehov. Stadgandet ger inte heller myndigheterna möjlighet att avvisa förfrågningar på andra tider. Tryckfrihetsförordningens och sekretesslagens bestämmelser om skyldighet att lämna ut handlingar och uppgifter måste givetvis också beaktas. Utskottet tillstyrker följaktligen motionerna 1985/86:293, 295 och 297, yrkande 1, såvitt nu är i fråga.

dels att utskottet under 3 a bort hemställa:

3. beträffande *myndighets skyldighet att ta emot besök och telefonsamtal, m. m.*

a) att riksdagen med bifall i ifrågavarande delar till motionerna

1984/85:293, 295 och 297, yrkande 1, och med anledning av propositionen i denna del antar följande som *Utskottets förslag* betecknade lydelse av 5 § förvaltningslagen:

Regeringens förslag	*Utskottets förslag*
	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 ha bestämda tider för att ta emot besök och telefonsamtal. Dessa tider skall ges allmänheten till känna på lämpligt sätt.*

4. Tidsfrister i ärendehandläggningen, m. m. (mom. 4)

Anders Björck (m), Bertil Fiskesjö (c), Hans Nyhage (m), Börje Stensson (fp), Bengt Kindbom (c), Ingela Mårtensson (fp) och Gunnar Hökmark (m) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 10 börjar med "Förvaltningsrättsutredningen har" och slutar på s. 11 med "nu anfört" bort ha följande lydelse:

De frågor om särskilda underrättelser om långa handläggningstider och särskilda tidsgränser i ärendebehandlingen som nu aktualiserats i motionerna har tidigare varit föremål för uppmärksamhet i olika sammanhang. Dessa frågor synes emellertid inte ha närmare övervägts vare sig inom förvaltningsrättsutredningen eller under den efterföljande beredningen i regeringskansliet. Med hänsyn till den centrala betydelse för den enskildes rättssäkerhet som frågorna har måste detta betraktas som en allvarlig brist. Enligt utskottets mening bör 7 § förvaltningslagen redan nu tillföras en sådan bestämmelse som föreslås i motion 1985/86:296, yrkande 1. Utskottet tillstyrker följaktligen motionsyrkandet. Motion 1985/86:298, yrkande 2, får anses tillgodosedd med vad utskottet nu föreslagit.

Samtidigt är det angeläget att regeringen skyndsamt vidtar åtgärder för att få till stånd erforderliga kompletteringar i regeringsförordningar m. m. och för riksdagen framlägger förslag till sådana kompletteringar i lag som avses i motion 1985/86:298, yrkande 1. I det sammanhanget är det också lämpligt att regeringen gör den bredare översyn av frågor rörande tidsfrister vad gäller lämnande av uppgifter, besked i olika frågor etc., som aktualiserats i motionerna 1984/85:452, yrkande 10, och 1985/86:K207, yrkande 11.

Det utskottet nu anfört rörande kompletterande bestämmelser om tidsgränser och lagar i förordningar och om en översyn av frågor rörande tidsfrister bör ges regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 4 bort ha följande lydelse:

4. beträffande *tidsfrister i ärendehandläggningen, m. m.*

a) att riksdagen med bifall till motion 1985/86:296, yrkande 1, och med anledning av motion 1985/86:298, yrkande 2, samt med anledning av propositionen i denna del antar följande som *Utskottets förslag* betecknade lydelse av 7 § förvaltningslagen:

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.	Varje ärende där någon enskild är part skall handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts. *När myndighet finner att behandling av ärende där enskild är part kommer att kräva längre tidsutdräkt skall den enskilde få meddelande om planerad handläggningstid samt om vem som inom myndigheten handlägger ärendet.* 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.

b) att riksdagen med bifall till motionerna 1984/85:452, yrkande 10, 1984/85:1176, 1985/86:K207, yrkande 11, och 1985/86:298, yrkande 1, som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört rörande kompletterande bestämmelser om tidsgränser i lagar och förordningar och om en vidare översyn av frågor rörande tidsgränser m. m.

5. Tolkregeln (mom. 5)

Anders Björck, Hans Nyhage och Gunnar Hökmark (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 11 börjar med "Den i" och slutar med "utskottet anfört" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening är den i propositionen föreslagna tolkregeln alltför vagt utformad och är ägnad att i viss mån utlämna den enskilde till myndigheternas godtycke när det gäller en så viktig fråga som anlitande av tolk. Det förslag som förvaltningsrättsutredningen lade fram rörande tolkning och översättning av handlingar kan enligt utskottets mening bättre tillgodose angelägna rättssäkerhetskrav. Bestämmelsen bör utformas i enlighet med utredningsförslaget. Utskottet tillstyrker därför motion 1985/86:293 i denna del.

dels att utskottet under 5 bort hemställa:

5. beträffande *tolkregeln*

att riksdagen med bifall till motion 1985/86:293 i denna del och med anledning av propositionen i denna del antar följande som *Utskottets förslag* betecknade lydelse av 8 § förvaltningslagen:

8 §

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

Myndigheterna får anlita tolk när de har att göra med någon som har otillräckliga kunskaper i svenska språket eller som till följd av handikapp har särskilda svårigheter att meddela sig med myndigheterna. Är det fråga om utövning av befogenhet att för enskilda bestämma om förmåner, rättigheter, skyldigheter, disciplinpåföljder, avskedanden eller andra jämförbara förhållanden, skall tolk anlitas, om det behövs för att den enskilde skall kunna ta till vara sin rätt.

Första stycket gäller också i fråga om översättning av handlingar

6. Parters rätt att få del av uppgifter (mom. 6)

Hans Nyhage, Gunnar Biörck i Värmdö och Gunnar Hökmark (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 12 börjar med "De föreslagna" och slutar med "denna del" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att de skäl som anförts i motion 1985/86:296 bör föranleda ändringar i de föreslagna 16 och 17 §§ förvaltningslagen. Utskottet bifaller motionen i denna del.

dels att utskottet under 6 bort hemställa:

6. beträffande *parters rätt att få del av uppgifter*

att riksdagen med bifall till motion 1985/86:396 i denna del samt med anledning av propositionen i denna del antar följande som *Utskottets förslag* betecknade lydelse av 16 och 17 §§ förvaltningslagen:

Regeringens förslag *Utskottets förslag*

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 14 kap. 5 § sekretesslagen (1980:100).

En sökande, klagande eller annan part har rätt att ta del av det som har tillförs ärendet, om detta avser myndighetsutövning mot någon enskild. Rätten att ta del av uppgifter gäller med de begränsningar som följer av 14 kap. 5 § sekretesslagen (1980:100). *Begärda uppgifter skall lämnas utan onödigt dröjsmål.*

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 själv och han 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

Regeringens förslag	*Utskottets förslag*
1. *om avgörandet inte går parten emot,* om uppgiften saknar betydelse eller om åtgärderna av någon annan anledning är uppenbart obehövliga,	1. om uppgiften saknar betydelse eller om åtgärderna av någon annan anledning är uppenbart obehövliga,

2. om ärendet rör tjänstetillsättning, antagning för frivillig utbildning, betygsättning, 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 skall ske muntligt, genom vanligt brev, genom delgivning eller på något annat sätt.

Underrättelseskyldigheten gäller med de begränsningar som följer av 14 kap. 5 § sekretesslagen (1980:100).

7. Hänvisning till tillämplig författningsbestämmelse i myndighetsbeslut (mom. 8)

Anders Björck (m), Hans Nyhage (m), Börje Stensson (fp), Ingela Mårtensson (fp) och Gunnar Hökmark (m) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 13 börjar med "Utskottet instämmer" och slutar med "utskottet anfört" bort ha följande lydelse:

Utskottet instämmer i vad som anförs i motionerna 293 och 298 om att myndigheterna i sina beslut skall ange den eller de föreskrifter som myndigheterna grundar sina avgöranden på. Detta är dock inte alltid fallet. Utskottet anser det därför nödvändigt att slå fast en uttrycklig regel härom i den nya förvaltningslagen och tillstyrker motionsyrkandena. Den nya regeln bör lämpligen tas in i 20 § om motivering av beslut.

dels att utskottet under 8 bort hemställa:

> 8. beträffande *hänvisning till tillämplig författningsbestämmelse i myndighetsbeslut*
>
> att riksdagen med bifall till motionerna 1985/86:293, i denna del, och 1985/86:298, yrkande 3, antar följande som *Utskottets förslag* betecknade lydelse av 20 § förvaltningslagen:

Regeringens förslag	*Utskottets förslag*
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	Ett beslut varigenom en myndighet avgör ett ärende skall innehålla *hänvisning till den eller de författningsbestämmelser som avgörandet grundas på och* de skäl *i övrigt* 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 obehövligt att upplysa om skälen.

2. om beslutet rör tjänstetillsättning, antagning för frivillig utbildning, betygsättning, 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.

8. Motivering av regeringsbeslut (mom. 9)

Anders Björck, Hans Nyhage och Gunnar Hökmark (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 14 börjar med "Utskottet anser" och slutar med "det anförda" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna vad utskottet nu anfört om vikten av en ökad användning av motivering i regeringsbeslut.

dels att utskottet under 9 bort hemställa:

9. beträffande *motivering av regeringsbeslut*

att riksdagen med anledning av motion 1985/86:296, yrkande 3, som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört om vikten av en ökad användning av motivering i regeringsbeslut.

Särskilda yttranden

1. Gunnar Biörck i Värmdö (m) anför:

I motion 1985/86:291 har jag hänvisat till vissa av de "domarregler" som tillskrivits Olaus Petri och som av hävd återgivits i Sverige rikes lag. Dessa regler har en djupt demokratisk innebörd i det de hävdar att lagstiftning och rättskipning städse skall ha "menige mans bästa" för ögonen. I en tid då lagstiftning och rättskipning allt mindre utmärker sig för omsorg om medborgarnas bästa och alltmera slår vakt om *myndigheternas* rätt till förödande ingrepp i enskilda medborgares liv, och massmedierna varje vecka bär vittnesbörd om hur en strikt och okänslig formell hantering av gällande regler leder till ohjälpliga personliga tragedier, inte minst på det ekonomiska området, har jag ansett det befogat att föreslå att man i *all* övergripande lagstiftning, som avser enskilda människors förhållande till myndighetssamhället, inför en portalparagraf med ungefär den innebörd som utmärker domarreglerna. Vad förvaltningslagen beträffar har jag därför föreslagit att en sådan paragraf borde införas i anslutning till 3 §, vilken annars kan

innebära att åtskilligt av det förnuftiga, som i övrigt står i förvaltningslagförslaget, skulle kunna omintetgöras av annan lagstiftning, som i denna paragraf ges företräde framför förvaltningslagen.

Då utskottet tyvärr inte velat markera att lagstiftningen och rättstillämpningen städse bör ha de enskilda medborgarnas bästa för ögonen och inte främst överhetens, vill jag ändock uttala en förhoppning att denna mångahundraåriga uppfattning likväl med tiden skall kunna befästas i svensk lagtext.

2. Bertil Fiskesjö och Bengt Kindbom (båda c) anför:

Vi anser i likhet med motionärerna i motionerna 1985/86:293 och 298 att myndigheterna i sina beslut skall hänvisa till de författningsbestämmelser som de lägger till grund för sina avgöranden. Som framgår av vad utskottet anfört har detta sedan länge ansetts vara ett elementärt krav. När nu utskottet erinrar härom i ett motivuttalande, som myndigheterna är skyldiga att iaktta, anser vi inte att det föreligger något klart behov av en särskild regel i frågan.

Vad gäller vårt yrkande 3 i motion 1985/86:296 har utskottet gjort ett uttalande i enlighet med vårt önskemål. Syftet med motionen är därmed uppnått.

1 Förslag till Förvaltningslag

Härigenom föreskrivs följande.

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.

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.

Myndigheternas serviceskyldighet

4 § Varje myndighet skall 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.

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.

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 talskadad, 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 televerket, 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 undertecknad handling, om myndigheten begär det.

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 biträtt 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 oskäligt 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 obehövligt, 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 14 kap. 5 § sekretesslagen (1980:100).

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 själv och han 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 skall ske muntligt, genom vanligt brev, genom delgivning eller på något annat sätt.

Underrättelseskyldigheten gäller med de begränsningar som följer av 14 kap. 5 § sekretesslagen (1980:100).

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 känna på något annat sätt. Om beslutet inte skall ges till känna, 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 obehövligt 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 obehövligt.

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.

Vem som får överklaga

22 § Ett beslut får överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom emot och beslutet kan överklagas.

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.

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.

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 till följd av skrivfel, räknefel eller något annat sådant förbiseende innehåller en uppenbar oriktighet 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.

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 avvisning 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 och har avvisningsbeslutet efter överklagande prövats av en högre instans, får den högre instansens beslut i frågan inte överklagas.

Vissa begränsningar i lagens tillämpning

31 § Bestämmelserna i 13–30 §§ gäller inte sådana ärenden hos kommunala, landstingskommunala och kyrkokommunala myndigheter i vilka besluten kan överklagas enligt 7 kap. kommunallagen (1977:179) eller 9 kap. lagen (1982:1052) om församlingar och kyrkliga samfälligheter.

32 § Bestämmelserna i 8–30 §§ gäller inte kronofogdemyndigheternas exekutiva verksamhet och inte heller polis-, åklagar- och tullmyndigheternas brottsbekämpande verksamhet.

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 §.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 1987.
2. Genom lagen upphävs förvaltningslagen (1971:290).
3. I fråga om överklagande och omprövning av beslut som har meddelats före ikraftträdandet gäller äldre föreskrifter i stället för 23–25, 27, 28 och 30 §§.
4. Om det i en lag eller i en författning som har beslutats av regeringen hänvisas till en föreskrift som har ersatts genom en föreskrift i denna lag, tillämpas i stället den nya föreskriften.

2 Förslag till

Lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291)

Härigenom föreskrivs att 7 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
7 §[1]	
Besvärshandling tillställs den *domstol* som har *att pröva besvären*. Handlingen skall ha kommit in inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av *det beslut som överklagas*. *Har besvärshandlingen före besvärstidens utgång kommit in till den domstol eller förvaltningsmyndighet som har meddelat beslutet, skall besvären ändå tas upp till prövning. Detsamma gäller, om besvärshandlingen har kommit in för sent till den domstol som har att pröva besvären och detta beror på att en underrättelse om vad part skall iaktta vid överklagande av beslutet har innehållit en oriktig uppgift om besvärstid eller besvärsinstans.*	*En* besvärshandling tillställs den *myndighet* som har *meddelat det beslut som överklagas*. Handlingen skall ha kommit in inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av *beslutet*. *Den myndighet som har meddelat beslutet prövar om besvärshandlingen har kommit in i rätt tid. Har handlingen kommit in för sent, skall myndigheten avvisa den, om inte annat följer av tredje stycket.* *Handlingen skall inte avvisas, om förseningen beror på att myndigheten har lämnat klaganden en felaktig underrättelse om hur man överklagar. Handlingen skall inte heller avvisas, om den inom överklagandetiden har kommit in till den domstol som skall pröva överklagandet. I ett sådant fall skall domstolen vidarebefordra handlingen till den myndighet som har meddelat beslutet och samtidigt lämna uppgift om vilken dag handlingen kom in till den högre instansen.* *Om besvärshandlingen inte avvisas enligt denna paragraf, skall den myndighet som har meddelat beslutet överlämna den och övriga handlingar i ärendet till den domstol som skall pröva överklagandet. Detta gäller dock inte när överklagandet förfaller enligt 28 § förvaltningslagen (1986:000).*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1987. Äldre föreskrifter gäller fortfarande i fråga om beslut som har meddelats före ikraftträdandet.

[1] Senaste lydelse 1982:333.