

Regeringens proposition

1981/82:190

**om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar
m. m.;**

beslutad den 25 mars 1982.

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

CARL AXEL PETRI

Propositionens huvudsakliga innehåll

En länsrätt är f. n. domför med en lagfaren domare ensam bl. a. vid avgörande av mål som avser ändring av taxerad inkomst med högst 1 000 kr. I propositionen föreslås att den beloppsgränsen skall höjas till 2 500 kr. Vidare föreslås ändringar i förvaltningslagen (1971:290) och förvaltningsprocesslagen (1971:291) som innebär att besvär som har anförts för sent ändå kan tas upp till prövning, om förseningen beror på att en besvärshänvisning har innehållit en oriktig uppgift om besvärstid eller besvärinstans.

1 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar

Härigenom föreskrivs att 18 § lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 §

Länsrätt är domför med en lagfaren domare ensam

1. när åtgärd som avser endast måls beredande vidtages,
2. vid sådant förhör med vittne eller sakkunnig som begärts av annan länsrätt samt vid sådant förhör i ärende enligt utlänningslagen (1980:376) som begärts med stöd av 57 § samma lag,

3. vid beslut som avser endast rättelse av felräkning, felskrivning eller annat uppenbart förbiseende,

4. vid beslut om återkallelse tills vidare av ett körkort, körkortstillstånd eller traktorkort eller om vägran tills vidare att godkänna ett utländskt körkort, när det är uppenbart att ett sådant beslut bör meddelas,

5. vid annat beslut som inte innefattar slutligt avgörande av mål.

Om det inte är påkallat av särskild anledning att målet prövas av fullsutten rätt, är länsrätt domför med en lagfaren domare ensam vid beslut som inte innefattar prövning av målet i sak.

Vad som sägs i andra stycket gäller även vid avgörande av

1. mål om utdömmande av vite,

2. mål enligt bevissäkringslagen (1975:1027) för skatte- och avgiftsprocessen, enligt lagen (1978:880) om betalningssäkring för skatter, tullar och avgifter, om besiktning enligt fastighetstaxeringslagen (1979:1152), om handlings undantagande från taxeringsrevision, skatterevision eller annan granskning och om befrielse från skyldighet att lämna kontrolluppgift enligt taxeringslagen (1956:623),

3. mål om omedelbart omhändertagande enligt 6 § lagen (1980:621) med särskilda bestämmelser om vård av unga och 8 § lagen (1981:1243) om vård av missbrukare i vissa fall,

4. mål enligt uppbornds- och folkbokföringsförfattningarna med undantag av mål om arbetsgivares ansvarighet för arbetstagares skatt,

5. mål om uppdelning av taxeringsvärde enligt 20 kap. 15 § fastighetstaxeringslagen (1979:1152),

6. mål som avser ändring av taxerad inkomst med högst 1 000 kr.,

6. mål som avser ändring av taxerad inkomst med högst 2 500 kr.,

7. mål enligt skatte- och taxeringsförfattningarna i vilket beslutet överensstämmer med parternas samstämmiga mening,

8. mål om rättshjälp genom offentligt biträde i ett ärende hos en annan myndighet,

9. mål enligt körkortslagen (1977:477), om beslutet innebär att varning meddelas eller om det är uppenbart att ett körkort, körkortstillstånd eller traktorkort skall återkallas eller att ett utländskt körkort inte skall godkännas,

10. mål i vilket saken är uppenbar.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982.

¹ Lagen omtryckt 1981:1323.

2 Förslag till Lag om ändring i förvaltningslagen (1971:290)

Härigenom föreskrivs att 12 § förvaltningslagen (1971:290) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 §¹

Besvär över myndighets beslut anföres genom att besvärshandling tillställs den förvaltningsmyndighet eller förvaltningsdomstol som har att pröva besvären. I besvärshandlingen skall anges det beslut som överklagas.

Besvärshandlingen skall ha kommit in inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av beslutet. I fråga om beslut, som avser föreskrift till allmän efterrättelse och som ej delges, räknas besvärstiden från den dag då beslutet tillkännagavs. Härvid har 5 § första stycket lagen (1977:654) om kungörande i mål och ärenden hos myndighet m. m. motsvarande tillämpning.

Besvär som ej anförts i rätt tid *upptages ej* till prövning. Har besvärshandlingen före besvärstidens utgång kommit in till den myndighet som har meddelat det överklagade beslutet, skall besvären ändå *upptagas* till prövning.

Besvär som ej anförts i rätt tid *tas inte upp* till prövning. Har besvärshandlingen före besvärstidens utgång kommit in till den myndighet som har meddelat det överklagade beslutet, skall besvären ändå *tas upp* till prövning. *Detsamma gäller, om besvärshandlingen har kommit in för sent till den myndighet 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 besvärinstans.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982.

¹ Senaste lydelse 1977:679.

3 Förslag till Lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291)

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

Nuvarande lydelse

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 *upptagas* till prövning.

Föreslagen lydelse

7§

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 under rättelse om vad part skall iaktta vid överklagande av beslutet har innehållit en oriktig uppgift om besvärstid eller besvärinstans.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982.

JUSTITIEDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1982-03-25

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Wikström, Friggebo, Dahlgren, Åsling, Söder, Johansson, Wirtén, Andersson, Boo, Petri, Eliasson, Gustafsson, Elmstedt, Ahrland, Molin

Föredragande: statsrådet Petri

Proposition om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar m. m.

1 Inledning

Den 1 juli 1971 inrättades vid omorganisationen av länsstyrelserna en länskatte rätt och en länsrätt i varje län. Bestämmelser om länskatte rätternas och länsrätternas kompetensområden, om domförhet m. m. togs in i lagen (1971:52) om skatte rätt och länsrätt. Enligt huvudregeln i 5 § i den lagen bestod skatte rätten och länsrätten av ordförande och tre nämndemän. Rätten var dock enligt 6 § domför utan nämndemän i vissa närmare angivna fall. Vid prövning av mål som avsåg taxerad inkomst gällde dock huvudregeln utan inskränkning.

År 1974 antog riksdagen nya regler enligt vilka skatte rätterna i något större utsträckning kunde vara domföra utan nämndemän (prop. 1974:79, CU 1974:27, rskr 1974:228, SFS 1974:352 och 353). Dessa nya regler innebar bland annat att en ensamdomare, utöver vad som tidigare gällde, kunde avgöra dels mål enligt skatte- och taxeringsförfattningarna i vilket beslutet stämde överens med parternas samstämmiga mening, dels mål som avsåg ändring av taxerad inkomst med högst 500 kr. Detta skulle gälla om det inte var påkallat av särskilda skäl att målet skulle prövas av fullsutt en rätt. Syftet med reglerna var att förbättra förutsättningarna för en snabb och smidig handläggning av de enklare målen och att ge nämndemännen och ordförandena mera tid för prövningen av de svårbedömda målen. Detta ansågs som eftersträvansvärt inte minst mot bakgrund av att det hade visat sig att målbalanserna vid länskatte rätterna hade ökat avsevärt.

Den 1 juli 1979 genomfördes den s. k. länsrättsreformen. Den innebar

bl. a. att de förutvarande länsdomstolarna – länsrätterna, fastighetstaxeringsrätterna och länsrätterna – bröts ut från länsstyrelserna och omvandlades till en ny allmän förvaltningsdomstol för varje län. Dessa nya domstolar kallas länsrätter. I samband med denna reform upphävdes lagen (1971:52) om skatterätt, fastighetstaxeringsrätt och länsrätt. Bestämmelser om de nya länsrätterna togs in i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar (förvaltningsdomstolslagen). I 18 § i den lagen infördes bestämmelser om när länsrätten skulle vara domför med en lagfaren domare ensam. Dessa bestämmelser överensstämde helt med dem som gällde för länsdomstolarna före länsrättsreformen.

Enligt en ändring i 18 § förvaltningsdomstolslagen, som trädde i kraft den 1 juli 1980, höjdes gränsen för behörighet för ensamdomare i mål om ändring av taxerad inkomst till 1 000 kr. (prop. 1979/80:153, JuU 43, rskr 390, SFS 1980:385). Detta motiverades bl. a. med att den tidigare beloppsgränsen hade gällt i nästan sex år och att i takt med penningvärdets försämring under denna tid allt färre mål kunnat handläggas som ensamdomarmål enligt denna regel. Detta bedömdes som särskilt olyckligt med hänsyn till att balanssituationen vid länsrätterna inte ansågs godtagbar.

Jag avser att nu ta upp frågan om en utvidgning av ensamdomarkompetensen vid länsrätterna. Samtidigt vill jag behandla en annan fråga som rör förfarandet vid förvaltningsdomstolar och förvaltningsmyndigheter, nämligen frågan om verkan av felaktiga besvärshänvisningar.

2 Föredragandens överväganden

2.1 Ensamdomarkompetensen vid länsrätterna

Regeln om att mål som avser ändring av taxerad inkomst med högst 1 000 kr. kan avgöras av ensamdomare har varit oförändrad i snart två år. Av samma skäl som åberopades vid höjningen av beloppsgränsen år 1980 bör gränsen enligt min mening nu anpassas till försämringen av penningvärdet. Jag anser emellertid att de goda erfarenheter man har från ordningen med ensamdomare i taxeringsmål talar för att behörigheten för ensamdomare också reellt nu vidgas något. Vid en enkät som justitiedepartementet gjorde hos de allmänna förvaltningsdomstolarna sommaren 1980 var det också åtskilliga som förordade en höjning av beloppsgränsen.

Systemet med ensamdomare har otvivelaktigt medfört en ökad effektivitet i länsrätterna och gjort det möjligt för ordförandena och nämndemännen att ägna mer tid åt de omfattande och krävande taxeringsmålen. Samtidigt som handläggningstiderna har kunnat begränsas för särskilt de mindre målen har kvaliteten på avgörandena i de mera omfattande målen kunnat höjas, vilket allt bidragit till större rättssäkerhet. Den ökade kompetens hos de lagfarna ledamöterna i länsrätterna som förutsattes vid länsrättsreformen talar också för en vidgad behörighet för ensamdomare. Vad som tidigare har anförts om

behovet av att förbättra länsrätternas möjligheter att minska antalet oavgjorda mål har alltså bärkraft.

Sammanfattningsvis förordar jag att beloppsgränsen för ensamdomarbehörighet nu höjs. När det gäller beloppet bör man enligt min uppfattning kunna hämta ledning från den ordning som skall gälla för försäkringsrätterna från och med den 1 april 1982. Enligt riksdagens beslut (prop. 1981/82:88, SfU 7, rskr 141, SFS 1982:121) skall en försäkringsrätt vara domför med en ledamot vid avgörande av mål när värdet av den förmån som är under prövning i rätten understiger 2 500 kr. Jag anser att detta belopp är en lämplig nivå för ensamdomarbehörigheten också i skattemål. Jag vill peka på att det belopp tvisten i verkligheten gäller, nämligen den faktiska skatten på den inkomst som målet avser, normalt uppgår till ett väsentligt lägre belopp. Det kan också påpekas att motsvarande beloppsgränser för tingsrätternas del ligger betydligt högre.

Jag förordar följaktligen att beloppsgränsen för ensamdomarbehörighet enligt 18 § tredje stycket 6 förvaltningsdomstolslagen höjs till 2 500 kr. Ändringen bör gälla från och med den 1 juli 1982. Ett mål som omfattas av den nya regeln bör självfallet även i fortsättningen prövas av fullsuttan rätt, om det är påkallat av särskilda skäl.

2.2 Verkan av felaktiga besvärshänvisningar

För närvarande gäller enligt 12 § tredje stycket förvaltningslagen (1971:290, FL) att besvär som har anförts för sent inte tas upp till prövning. Detsamma gäller enligt 7 § förvaltningsprocesslagen (1971:291, FPL). Om besvärshandlingen före besvärstidens utgång har kommit in till den myndighet som har meddelat det överklagade beslutet, skall dock besvären ändå prövas.

Enligt 18 § FL skall en part normalt underrättas om innehållet i ett beslut varigenom en myndighet avgör ett ärende. Om beslutet går honom emot, skall han i princip också få en besvärshänvisning. En liknande bestämmelse finns i 31 § FPL.

Det händer ibland att besvärshänvisningar är felaktiga. Förvaltningsrättsutredningen (Ju 1978:09) har behandlat den frågan i sitt delbetänkande (SOU 1981:46) Ändringar i förvaltningslagen. Utredningen framhåller (s. 114) att det vanligaste felet i besvärshänvisningar tycks vara att beslutsmyndigheten anger fel besvärinstans. Ett annat fel som förekommer är att besvärstiden anges felaktigt. Felaktigheter av detta slag leder ibland till att klagande kommer in för sent med sina besvär. Besvärsmyndigheterna kan i dag inte pröva för sent inkomna besvär, även om förseningen beror på att beslutsmyndigheten har lämnat en felaktig besvärshänvisning. För att besvären skall kunna prövas måste den försuttna tiden först återställas. Återställande av försuttna tid kan när fråga är om ärende för vilket regeringen, förvaltningsdomstol eller förvaltningsmyndighet är högsta

instans beviljas av regeringsrätten. Klaganden får alltså vända sig till regeringsrätten och begära återställande av den försuttna tiden.

Utredningen anser att det bör vara möjligt för en besvärsmyndighet att ta upp för sent anförda besvär till prövning, när förseningen beror på att klaganden har följt en felaktig besvärshänvisning. Utredningen föreslår därför att det i 12 § tredje stycket FL och 7 § FPL införs bestämmelser om att besvär som inte har anförts i rätt tid ändå skall tas upp till prövning, om klaganden har iakttagit vad som har föreskrivits i en underrättelse om vad part skall iaktta vid fullföljd av talan.

Utredningens förslag har remissbehandlats. Samtliga remissinstanser (37 st., däribland domstolar, statliga och kommunala myndigheter samt kommunförbundet och landstingsförbundet) är positiva till utredningens förslag om verkan av felaktiga besvärshänvisningar. Några remissinstanser anser dock att det i lagtexten bör anges tydligare att den föreslagna regeln endast tar sikte på fall när förseningen har berott på att besvärshänvisningen innehållit felaktig uppgift om besvärstid eller besvärinstans.

Även jag anser att en klagande vars besvär har kommit in för sent till besvärsmyndigheten på grund av att han har följt en oriktig uppgift i en besvärshänvisning om besvärstid eller besvärinstans inte skall behöva ansöka om återställande av försuttna tiden för att få sina besvär prövade. Jag biträder därför förslaget att besvär skall tas upp till prövning i sådana fall. Som några remissinstanser har anfört bör dock lagtexten förtydligas så att det direkt framgår vilka felaktigheter i besvärshänvisningar som avses. Liksom hittills bör gälla att, om besvärshandlingen har getts in till fel myndighet, skall denna genast sända över den till rätt besvärsmyndighet.

2.3 Lagrådsgranskning

De lagändringar som jag har föreslagit rör sådana lagar som avses i 11 kap. regeringsformen. Innan riksdagen beslutar sådan lag bör enligt 8 kap. 18 § andra stycket första meningen regeringsformen lagrådets yttrande inhämtas. Jag finner emellertid att de frågor som omfattas av propositionen är av sådan beskaffenhet att lagrådets hörande kan underlåtas med stöd av andra meningen i nämnda lagrum i regeringsformen.

3 Hemställan

Med hänsyn till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att anta inom justitiedepartementet upprättade förslag till

1. lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar,
2. lag om ändring i förvaltningslagen (1971:290),
3. lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291).

4 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.

