SKATTENYTT

OFFICIELLT ORGAN FÖR TAXERINGSNÄMNDSORDFÖRANDENAS RIKSFÖRBUND

DISTRIBUTÖR AV MEDDELANDEN FRÅN RIKSSKATTEVERKET Nr 9 1971

Förvaltningsprocesslagen — en rättegångsbalk för förvaltningsdomstolar

Av kammarrättsassessorn Bengt Törnell

Den 1 juli i år inrättades två nya slags domstolar, skatterätter och länsrätter. Dessa domstolars förverkligande utgör ett led i en genomgripande organisatorisk reform av länsstyrelserna. Det utgör emellertid också från en annan synpunkt det första påtagliga resultatet av ett i närmare 30 år bedrivet arbete på att skapa enhetliga och för den enskildes rättsskydd betryggande regler för förfarandet hos förvaltningsmyndigheter och förvaltningsdomstolar. Sådana finns nu i två under våren antagna lagar, förvaltningslagen (SFS 1971 : 290) och förvaltningsprocesslagen (SFS 1971 : 291). Förfarandet i de nya domstolarna regleras av förvaltningsprocesslagen. I övrigt träder de båda förfarandelagarna i kraft den 1 januari 1972.

Avsikten med denna artikel är inte att lämna någon uttömmande redogörelse för innehållet i den nya förvaltningsprocesslagen. Jag vill i stället söka förmedla något av lagens anda och belysa några nyheter i förhållande till tidigare regler. Efter en inledande presentation av lagen behandlas frågorna under rubriker som motsvarar rubrikerna till lagens olika avsnitt.

Bakgrunden till förvaltningsprocesslagen

Förvaltningsprocessen har tidigare varit reglerad utan några särskilda hänsyn till enhetlighet. Regeringsrätten har över huvud taget inga processregler utan tillämpar allmänna processrättsliga grundsatser, som i mån av behov tolkas med ledning av rättegångsbalken. För kammarrätten gäller dels ett fåtal direkt för domstolen avpassade regler i kammarrättsstadgan och dels vissa avsnitt i rättegångsbalken genom hänvisningar i stadgan. För försäkringsdomstolen gäller i stort sett motsvarande förhållande som för kammarrätten. Prövningsnämnden var nog en av de bäst tillgodosedda besvärsprövande organen för administrativa mål så till vida som förfarandet dels var omsorgsfullt reglerat och dessutom direkt avpassat till de mål som nämnden hade att pröva.

Open access från www.skattenytt.se, 2026-10-31 13:51:33

I samband med den omorganisation av förvaltningsrättskipningen, som tagit sig uttryck i ombildande av prövningsnämnderna till skatterätter och inrättande av länsrätter från den första juli samt, från den 1 januari 1972, utvidgning av kammarrättsverksamheten till att omfatta en hel mängd nya målgrupper och ombildning av regeringsrätten till en i huvudsak prejudikatbildande instans, var det naturligt att ompröva reglerna för förfarandet i de om- och nybildade domstolarna. Man kunde tycka att det då låg nära till hands att göra rättegångsbalken tillämplig på förfarandet i förvaltningsdomstolarna. Flera skäl talade emellertid emot en sådan lösning. Till att börja med reglerar rättegångsbalken i sitt grundmönster processen mellan två enskilda parter, en partställning som endast i undantagsfall förekommer i förvaltningsprocessen. Rättegångsbalkens processregler domineras vidare av den s k omedelbarhetsprincipen, som innebär att processens tyngdpunkt läggs på den muntliga huvudförhandlingen, då i princip all utredning skall förebringas. Denna ordning är väsensfrämmande för förvaltningsprocessen, som i regel är skriftlig, låt vara med muntligt inslag i fall av behov. Härtill kommer att rättegångsbalken i många hänseenden ansetts föråldrad. Symptomatiskt är att den nya förvaltningsprocesslagen gett anledning till överväganden inom justitiedepartementet att i rättegångsbalken ta in förvaltningsprocesslagens bestämmelser om bl a när handling skall anses ha kommit in till domstol.

En ytterligare anledning till att genomföra nya förfaranderegler särskilt anpassade för förvaltningsprocessen är den samtidigt med förvaltningsprocesslagen antagna förvaltningslagen. Förvaltningslagen innehåller ett antal grundläggande bestämmelser om förfarandet hos förvaltningsmyndigheter i allmänhet med huvudsakligt syfte att stärka den enskildes rättsskydd. Det har framstått såsom naturligt att med förvaltningslagen som grund reglera förfarandet hos förvaltningsdomstolarna. Samordningen av lagstiftningen rörande förfarandet hos förvaltningsmyndigheter i allmänhet och förvaltningsdomstolar har befordrat en samstämmighet och enhetlighet i de båda lagstiftningsprodukterna, som måste vara till fördel både för de rättstillämpande myndigheterna och för parterna.

Allmänt om förvaltningsprocesslagens innehåll

Rättegångsbalken innehåller flera hundra paragrafer, förvaltningsprocesslagen endast 53. Det kan därför i förstone förefalla väl pretentiöst att jämställa processlagen med rättegångsbalken. Det finns dock ingen anledning att betrakta förvaltningsprocesslagen som en andrarangsförfattning i förhållande till rättegångsbalken. Att lagen är förhållandevis kort beror på en medveten strävan att inte belasta lagen med bestämmelser av mera perifer natur eller föreskrifter som huvudsakligen rör domstolarnas interna förhållanden. Förvaltningsprocesslagen är avsedd att vara parternas rättskälla om reglerna och villkoren för process i förvaltningsdomstol. Den innehåller därför de grundläggande bestämmelserna om förfarandet och de särskilda bestämmelser, som avser att tillgodose parternas intresse av rättsskydd. Avvägningen har givetvis inte alltid varit lätt. Lagrådet ansåg t ex att bestämmelser om omröstning skulle tas in i förvaltningsprocesslagen. Civilministern och justitie-

Open access från www.skattenytt.se, 2026-10-31 13:51:33

ministern var emellertid av annan mening. Bestämmelser om omröstning finns därför i fråga om skatterätt och länsrätt i lagen om skatterätt och länsrätt och i fråga om kammarrätt och regeringsrätten i lagen om allmänna förvaltningsdomstolar. Å andra sidan togs till att börja med jävsbestämmelserna för kammarrätt och regeringsrätten in i förslaget till lag om allmänna förvaltningsdomstolar men fördes sedan över till förvaltningsprocesslagen.

Metoden att i vissa avseenden hänvisa till rättegångsbalken har använts i ett antal fall, huvudsakligen i bevisavsnittet. I fall där rättegångsbalkens regler bör gälla har det ansetts onödigt att tynga förvaltningsprocesslagen med dubblerande bestämmelser i ämnet.

Ambitionen att begränsa förvaltningsprocesslagen till att huvudsakligen omfatta vissa från särskilda synpunkter väsentliga bestämmelser har emellertid medfört att författningsregleringen om domstolarnas verksamhet splittrats på ett sätt som onekligen försvårar överskådligheten. I fråga om skatterätternas och länsrätternas verksamhet finns sålunda viktiga bestämmelser i lagen om skatterätt och länsrätt (SFS 1971: 52) samt kungörelsen om skatterätt och länsrätt (SFS 1971: 455). I fråga om kammarrätterna och regeringsrätten finns bestämmelser utfärdade som avser den nya organisationen i lagen om allmänna förvaltningsdomstolar (SFS 1971: 289) och lagen om behörighet för allmän förvaltningsdomstol att pröva vissa mål (SFS 1971: 309). Ytterligare bestämmelser kan väntas i instruktioner för kammarrätterna och regeringsrätten till hösten. I fråga om regeringsrätten kan dessutom nämnas att vissa bestämmelser om domstolens organisation sedan gammalt är intagna i regeringsformen.

Lagens tillämpningsområde

Enligt 1 § gäller lagen rättskipning i regeringsrätten, kammarrätt, skatterätt och länsrätt. Såsom förut har nämnts har lagen ännu endast trätt i kraft för skatterätt och länsrätt. Regeringsrätten och de båda kammarrätterna skall tillämpa lagen från den 1 januari 1972. Förhoppningsvis skall lagen längre fram göras tillämplig även på andra förvaltningsdomstolar, t ex försäkringsdomstolen. Att lagen gäller rättskipning innebär att den ej är tillämplig vid handläggning hos berörda domstolar av deras egna administrativa ärenden.

Det hade varit önskvärt att förvaltningsprocesslagens regler i sin helhet kunnat gälla i alla mål hos de domstolar som har att tillämpa den. Det har emellertid visat sig omöjligt att genomföra en sådan ordning. När avvikande regler förekommer i andra författningar gäller de i stället för förvaltningsprocesslagens bestämmelser (2 §). Taxeringsförordningen innehåller t ex en del sådana avvikande regler. Regeln om avvikande bestämmelses företräde framför förvaltningsprocesslagens medför tyvärr att tillämpliga regler i ett givet fall kan bli svåra att läsa ut.

Måls anhängiggörande

Försöket att göra en lagtext som är lättbegriplig för envar har mött flera svårigheter. Ordet anhängiggöra torde inte ingå i var mans ordförråd men har visat sig

Open access från www.skattenytt.se, 2026-10-31 13:51:33

svårt att byta ut. Man har inte kunnat undgå att använda vissa juridiskt-tekniska begrepp, eftersom det i många fall inte finns något annat utbytbart begrepp att tillgå. Att ett mål anhängiggjorts hos en domstol betyder att någon begärt domstolens prövning av målet på sådant sätt att domstolen inte kan undandra sig att pröva målet i sak eller, i fråga om regeringsrätten i mål som fullföljs från kammarrätt, pröva om förutsättningar föreligger för att meddela prövningstillstånd. Mål som inte kan prövas i sak brukar avvisas. Ett avvisningsbeslut innebär därför att det brustit i någon förutsättning för att målet skall bli anhängigt hos domstolen. En vanlig form för att anhängiggöra ett mål hos en domstol är att anföra besvär. En vanlig anledning till att avvisa besvär är att besvär inte anförts inom föreskriven tid. Som synonymt begrepp till att "besvär avvisas" användes att "besvären ej upptages till prövning".

I förevarande avsnitt (3—7 §§) meddelas vissa bestämmelser om måls anhängiggörande och därmed sammanhängande frågor. Av 3 § framgår att anhängiggörandet skall ske skriftligen. En muntlig framställning per telefon eller vid besök hos domstolen räcker allså inte. Däremot är det, när ett mål väl är anhängiggjort, i vissa fall möjligt att göra muntliga yrkanden, t ex vid muntlig förhandling.

En ovillkorlig förutsättning för att ett mål skall bli anhängiggjort är att sökanden eller klaganden gör klart för domstolen vad han vill att domstolen skall pröva. Det ligger i sakens natur. En viktig bestämmelse i detta sammanhang är 5 §, varav framgår att domstolen inte får avvisa en bristfällig ansöknings- eller besvärsskrift innan sökanden respektive klaganden fått tillfälle att avhjälpa bristen.

I 3 § andra stycket och 4 § finns uppräknade ett antal uppgifter som parten bör/skall lämna om sig själv och målet. De får ses som rekommendationer. Frånvaron av dessa uppgifter torde inte medföra att målet avvisas men kan självfallet fördröja målet utöver vad som annars varit nödvändigt.

Har mål anhängiggjorts för sent skall det inte upptagas till prövning. Detta framgår av 6 §. Föreskriften är kategorisk och skall iakttas självmant av domstolen, d v s oberoende av om invändning härom gjorts av motpart eller annan. I fråga om besvärshandling föreskrives i 7 § att den skall ha kommit in inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av det beslut som överklagas. I övrigt lämnar inte förvaltningsprocesslagen några besked om tidsfrister för avhängiggörande av mål. Sådana finns på annat håll, t ex i 115 och 116 §§ taxeringsförordningen i fråga om framställning om eftertaxering och i 49 § kommunalskattelagen i fråga om ansökan om dödsbobefrielse. I detta sammanhang kan det vara anledning att påminna om att besvärstidsregeln i 7 § är satt ur kraft såvitt gäller taxeringsmålen genom särskilda besvärstidsbestämmelser i 76, 96 och 98 §§ taxeringsförordningen.

I 7 § finns även bestämmelser om var besvären skall ges in. Dessa gäller också taxeringsbesvär. Innebörden av dem är att besvär kan ges in både till den domstol eller myndighet som har meddelat det överklagade beslutet och den som har att pröva besvären. I första hand hänvisas klaganden att ge in besvären till besvärsmyndigheten.

Den som varit förtrogen med taxeringsförordningens bestämmelser om taxerings-

Open access från www.skattenytt.se, 2026-10-31 13:51:33

processen bör lägga märke till den skillnad i systematiken som föreligger mellan dessa regler och förvaltningsprocesslagen. I taxeringsförordningen kunde vi före den 1 juli i en följd läsa i tur och ordning om förfarandet i taxeringsnämnd, om besvär över taxeringsnämnds beslut, om förfarandet i prövningsnämnd, om besvär över prövningsnämndens beslut och slutligen om besvär över kammarrättens beslut. Om vi bortser från taxeringsnämndens verksamhet, som ej regleras av förvaltningsprocesslagen, så motsvarar avsnittet om måls anhängiggörande till att börja med avsnittet besvär över taxeringsnämndens beslut. Bestämmelserna om förfarandet i prövningsnämnd ersätts sedan i huvudsak av 8—32 §§ förvaltningsprocesslagen. Att man kan anföra besvär över länsskatterätts beslut hos kammarrätten framgår av 33 § men i fråga om övriga regler för besvär hänvisas man till att börja läsa lagen på nytt, d v s kapitlet om måls anhängiggörande (nu i kammarrätten). Sedan man läst sig fram till att besvär över kammarrätts beslut föres hos regeringsrätten får man börja om en tredje gång för att läsa sig till förfarandet i den domstolen. Kapitlet om anhängiggörande — liksom lagen i övrigt — gäller alltså i fråga om mål i alla tre instanserna länsskatterätt (länsrätt), kammarrätt och regeringsrätten.

Måls handläggning

I detta avsnitt (8—19 §§) är det framför allt tre paragrafer som är av intresse, nämligen 9, 15 och 18 §§.

I 9 § slås fast att förfarandet i förvaltningsprocessen är skriftligt. Att anhängiggörandet skall ske skriftligen har redan sagts (3 §). För den fortsatta processen innebär skriftligheten att domstolen inhämtar skriftliga yttranden från motpart och annan som kan antas bidra till utredningen i målet, t ex taxeringsnämndens ordförande. Infordrade yttranden skickas därefter till den som har anhängiggjort målet, som får tillfälle att bemöta innehållet i dessa. Anför han därvid några nya argument kan det vara anledning att låta motparten yttra sig över dessa o s v. När domstolen finner att målet är tillfredsställande utrett avgörs målet vid sammanträde i rätten genom föredragning av handlingarna i målet.

I lagen styrs det nu skisserade förfarandet främst av 18 §, vari förklaras att innan mål avgöres, skall part ha fått kännedom om det som tillförts målet genom annan än honom själv och haft tillfälle att yttra sig över det. I sak innebär denna regel att så länge som någon under skriftväxlingen lämnar nya uppgifter, framför nya argument eller åberopar nya bevis, är domstolen skyldig att se till att parterna får del därav och får tillfälle att bemöta de nya uppgifterna, argumenten och bevisen. För att denna regel inte skall onödigtvis fördröja avgörandet i ett mål, där det på ett tidigt stadium är uppenbart hur målet skall avgöras, eller möjliggöra för part att förhala målets avgörande med fara för att genomförandet av beslutet försvåras, har regeln försetts med vissa modifikationer för dessa fall (18 § jämfört med 10 § andra stycket).

Föreskriften i 18 § kompletteras av bestämmelserna i 10—13 §§, som innehåller närmare regler om skriftväxlingen.

Open access från www.skattenytt.se, 2026-10-31 13:51:33

Huvudregeln om skriftligt förfarande modifieras av föreskrifterna i 9 § andra och tredje stycket. I 9 § andra stycket heter det att i handläggningen får ingå muntlig förhandling beträffande viss fråga, när det kan vara till fördel för utredningen.

När muntlig förhandling hålls i en förvaltningsprocess är det något helt annat än huvudförhandling vid allmän domstol. Den muntlighet som förekommer i en förvaltningsprocess får ses som ett inslag i en i övrigt skriftlig process. Det är därför inte nödvändigt att vid förhandlingen utreda hela målet. Den muntliga förhandlingen bör som regel begränsas till den eller de frågor där förhandlingen kan vara till fördel för utredningen. En muntlig förhandling behöver över huvud taget inte gälla utredning och argumentering rörande viss eller vissa frågor utan kan företagas t ex i syfte att ge part tillfälle att tala om för domstolen vad det är som han egentligen yrkar eller för att ge parterna i en taxeringsprocess tillfälle att undanröja missuppfattningar i fråga om yrkanden och invändningar, d v s en sorts muntlig förberedelse. Efter en sådan förhandling kan man därefter återgå till skriftligt förfarande och avgöra målet på handlingarna.

I 9 § tredje stycket finns en bestämmelse om skyldighet i vissa fall för domstolen att hålla muntlig förhandling när enskild part begär det. På parts begäran skall domstolen hålla muntlig förhandling om ”förhandlingen ej är obehövlig och ej heller särskilda skäl talar mot det”. Regeln är snävare än vad som före den 1 juli gällde för prövningsnämnd enligt 80 § taxeringsförordningen men frikostigare än vad som i dag gäller för kammarrätten. Tredje stycket gäller inte mål i regeringsrätten.

En nyhet i förvaltningsprocessen utgör bestämmelsen i 15 § om att enskild part, som inställt sig till muntlig förhandling kan få ersättning av allmänna medel för resa och uppehälle. Såsom förutsättning för att sådan ersättning skall kunna utgå anges i lagen ”om rätten finner att han skäligen bör ersättas för sin inställelse”. I propositionen (1971: 30 s 554) förklarade justitieministern att ”det knappast är möjligt att i lagtexten ange några allmänna riktlinjer för skälighetsprövningen eftersom vid prövningen måste beaktas inte bara den enskilda partens situation utan också målets karaktär, angelägenheten från allmän synpunkt av att muntlig förhandling kan hållas och andra liknande omständigheter”. Det kan antas att tillämpningen av denna bestämmelse kommer att bereda vissa svårigheter. Vilken betydelse har det t ex att parten vinner respektive förlorar målet? Kanske kan ytterligare ett par uttalanden i propositionen bidra till tolkningen av paragrafen. ”Det skulle inte vara tillfredsställande om man tvingades avstå från muntlig förhandling, därför att enskild parts kostnader för inställelse till sådan förhandling framstår såsom alltför höga. Mången gång kan också en sådan ordning bli billigare för det allmänna med hänsyn till att förhandlingen annars kanske hade ansetts böra hållas på den ort där parten befinner sig” (s. 553). ”I skattemålen kan det (likaledes) ibland vara rimligt att den enskilda parten själv får stå för kostnaden för sin inställelse” (s 554).

Slutligen skall här anmärkas att i motsats till vad som gäller om ersättning till vittnen, ersättning till part inte kan omfatta kostnader för tidsspillan.

Open access från www.skattenytt.se, 2026-10-31 13:51:33

Vissa bevismedel

Bevisningen i mål hos förvaltningsdomstol utgörs i allmänhet av parternas egna upplysningar och påståenden. När annan bevisning förekommer är det i regel fråga om handlingar och intyg som parten skickar in till rätten i samband med att han åberopar dem. Annan bevisning är jämförelsevis sällsynt. Det är för att inte belasta de allmänna reglerna om måls handläggning med regler som mera sällan tillämpas som ett antal bestämmelser om vissa bevismedel tagits in i ett särskilt avsnitt (20—27 §§).

Avsnittet inleds med vissa bestämmelser om bevis i form av skriftlig handling och föremål, som lämpligen kan ges in till rätten. Därefter följer regler om syn på stället, sakkunnigbevisning och vittnesbevisning.

Av bestämmelserna i detta avsnitt skall här endast fästas uppmärksamheten på 23 § andra stycket, vari föreskrives att i fråga om syn på stället gäller bestämmelserna om muntlig förhandling i tillämpliga delar. Inskränkningen "i tillämpliga delar" kan kanske ge anledning till frågetecken. Så mycket torde emellertid vara klart att bestämmelserna i 14—17 §§ är tillämpliga vid syn, således även bestämmelsen om att part kan få ersättning för kostnad och uppehälle. Däremot förefaller det mera tveksamt om 9 § tredje stycket om skyldighet för domstolen att i vissa fall på begäran av part hålla muntlig förhandling är tillämplig när domstolen skall ta ställning till begäran av part om att hålla syn.

Beslut

Detta avsnitt (28—32 §§) innehåller bestämmelser om interimistiska beslut (28 §), om rätt för domstol att utan yrkande besluta till det bättre för part i vissa fall (29 §), om besluts motivering (30 §), om skyldighet för domstol att underrätta part om beslut och ge part besvärshänvisning (31 §) och om självrättelse (32 §).

I fråga om innebörden av 29 § hänvisas till kammarrättsrådet C. O. Sandströms i föregående nummer av tidskriften införda artikel "Om besvär m m i skattemål enligt den nya förvaltningsprocessen".

Besvär

Av 33 § framgår instansordningen 1) skatterätt och länsrätt, 2) kammarrätt och 3) regeringsrätten. I 34 § behandlas besvärsrätten i fråga om beslut under förfarandet. Huvudregeln i fråga om sådana beslut är att besvär får anföras först sedan målet har slutligt avgjorts. Så är t ex fallet om domstolen avslår en begäran om muntlig förhandling. I ett antal uppräknade fall har det emellertid ansetts rimligt att besvär skall kunna få anföras utan avvaktan på domstolens slutliga avgörande. Ett spörsmål som inte lösts i lagen är hur rätten skall förfara med målet i övrigt när besvär anförs i någon här avsedd fråga. Skall rätten låta målet vila till dess den överklagade frågan är slutligt avgjord eller skall processen fortsätta utan hänsyn till överklagandet? I flertalet fall torde ett överklagande av beslut under förfarandet inte lägga hinder för att processen slutförs i vanlig ordning. Ett exempel på motsatsen skulle kunna tänkas om någon förelagts att vid vite förebringa viss bevisning (34 §

Open access från www.skattenytt.se, 2026-10-31 13:51:33

första stycket 4.) och överklagar vitesföreläggandet. Bevisningen kan tänkas vara sådan att målets avgörande är helt beroende av denna.

Särskilda regler om besvär hos regeringsrätten

Detta avsnitt (35—37 §§) innehåller de nya reglerna om besvär hos regeringsrätten, som förhoppningsvis skall göra slut på den stora arbetsbalans, som i flera årtionden lett till orimligt långa väntetider i framför allt skattemål innan målen avgjorts. Bestämmelserna innebär att regeringsrätten i fortsättningen inte prövar ett mål i sak om inte prövningstillstånd beviljas.

Här skall först anmärkas att det inte är alla mål som fordrar prövningstillstånd. Mål som fullföljs till regeringsrätten från annan myndighet än kammarrätten går vidare utan sådant tillstånd. Som exempel härpå kan nämnas kommunalbesvärsmål och mål från patent- och registreringsverkets besvärsavdelning. Men inte heller alla mål från kammarrätt kräver prövningstillstånd. Enligt 35 § fordras prövningstillstånd vid besvär över beslut "i fråga som fullföljts till eller underställts kammarrätten". Om kammarrätten med andra ord är första instans i ett mål som fullföljs till regeringsrätten behövs inte prövningstillstånd. Som exempel på sådant mål kan nämnas extraordinära taxeringsbesvär som med stöd av 103 § taxeringsförordningen anförts direkt hos kammarrätten eller besvär i ett av kammarrätten meddelat beslut under förfarandet (t ex i fråga som avses i 34 § första stycket förvaltningsprocesslagen).

I 36 § anges förutsättningarna för prövningstillstånd i två punkter. Enligt den första punkten meddelas prövningstillstånd "om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att frågan prövas av regeringsrätten". Här är fråga om s k prejudikatdispens.

Om förutsättningar för prövningstillstånd enligt första punkten inte föreligger kan emellertid enligt den andra punkten tillstånd meddelas "om det föreligger synnerliga skäl till sådan prövning, såsom att grund för resning föreligger eller att målets utgång i kammarrätten uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag". Denna dispensgrund kan delvis ses såsom en säkerhetsventil. Det måste bl a för regeringsrätten själv framstå såsom högst otillfredsställande om inte domstolen hade möjlighet att sakligt pröva sådana mål som det här är fråga om. Såsom framgår av ordalagen är det förutom resningsfallen endast fråga om mycket svåra fel och misstag som ger domstolen möjlighet att meddela prövningstillstånd. Det kan nämnas att denna dispensgrund varit en av de hetaste frågorna i hela förvaltningsrättsreformen. Från många håll har hävdats att bestämmelsen inte bort utformas så strängt och frågan var den enda som föranledde någon egentlig diskussion när reformen behandlades i riksdagen vid halv tolvtiden på natten den 2 juni. Det torde emellertid föreligga en påtaglig risk för att liberalare regler inte skulle medföra den minskade arbetsbörda som är nödvändig för att domstolen skall kunna hinna avgöra målen i den takt som besvär anförs hos domstolen.

Om regeringsrätten meddelar prövningstillstånd i viss fråga får domstolen pröva också annan fråga i målet även om förutsättningar för prövningstillstånd inte före-

Open access från www.skattenytt.se, 2026-10-31 13:51:33

ligger såvitt gäller den andra frågan. Någon gång kan det hända att ny lagstiftning medfört oklarhet i en särskild fråga och att denna oklarhet medfört två eller flera besvärsmål, som ungefär samtidigt förts upp till regeringsrätten. Har målen varit sådana att prövningstillstånd erfordrats enligt nu gällande bestämmelser i 98 § taxeringsförordningen har det förekommit att regeringsrätten meddelat prövningstillstånd i ett av målen men ej i de övriga. Genom en uttrycklig föreskrift i 36 § får regeringsrätten nu rätt att meddela prövningstillstånd i alla likartade mål, som samtidigt föreligger till bedömande.

En viktig bestämmelse finns i 37 §. Där föreskrivs att regeringsrätten i mål som kräver prövningstillstånd inte får beakta omständighet eller bevis, som klaganden åberopar först i regeringsrätten i annat fall än om det föreligger särskilda skäl. Bestämmelsen syftar till att förhindra att part håller inne med bevisning ända till dess han processar i regeringsrätten. Mot bakgrund härav torde kunna antas att regeringsrätten kommer att beakta nya omständigheter eller bevis om klaganden gör troligt att han av någon anledning inte kunnat åberopa dem tidigare.

Straff och vite

38 och 39 §§ innehåller straffbestämmelser för störande av domstols förhandling, för otillbörligt uttalande vid förhandling eller i skrivelse till domstolen och för brott mot tystnadsplikt. Bestämmelser om tystnadsplikt finns i 43 § och i 5 kap. 4 § rättegångsbalken, vartill hänvisas i 16 §. Enligt 5 kap. 4 § rättegångsbalken får rätten förordna att det som förekommit vid förhandling inom stängda dörrar inte får uppenbaras.

I detta avsnitt finns slutligen en bestämmelse om vitesmaximum när domstolen utfäster vite i samband med föreläggande enligt lagen (40 §). Det skall observeras att bestämmelsen inte är tillämplig, när vitesföreläggande meddelas med stöd av föreskrift i annan författning.

Övriga bestämmelser

Lagens sista avsnitt är en uppsamlingsplats för diverse bestämmelser som inte ansetts höra hemma i något av de tidigare avsnitten. Här finns bestämmelser om jäv (41 §), om ombud och biträde (48 och 49 §§) och om tolk (50—52 §§). I detta sammanhang skall emellertid endast två paragrafer beröras, nämligen 43 § om rätt till insyn i processmaterialet och 44 § om när handling skall anses ha kommit in till rätten. Båda dessa bestämmelser finns också i förvaltningslagen (7 och 14 §§). De hör till de väsentliga nyskapelserna och torde komma att genomföras också i fråga om förfarandet vid allmän domstol.

Det har tidigare nämnts att domstolen enligt 18 § är skyldig att se till att part innan målet avgöres har fått kännedom om det material som har tillförts målet genom annan än honom själv. Vilken betydelse har då en regel om rätt för part att få ta del av aktmaterialet när domstolen enligt en annan regel är skyldig att underrätta parten om allt aktmaterial som tillkommit genom annan än honom själv? En inte oviktig betydelse är att en regel om rätt till insyn ger parten en helt annan möjlighet att

Open access från www.skattenytt.se, 2026-10-31 13:51:33

följa och bevaka målets handläggning än som annars skulle vara fallet. Vidare kan parten visserligen ha fått reda på vad som hänt i målet men målet har dragit ut på tiden och parten vill läsa akten för att friska upp minnet av olika yrkanden och framförd argumentering.

För att förstå 43 § rätt är det nödvändigt att känna till följande.

Enligt 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen har envar rätt att hos varje svensk statlig eller kommunal myndighet ta del av allmänna handlingar med vissa inskränkningar. Med allmänna handlingar förstås både till myndigheten inkomna och hos myndigheten upprättade handlingar (2 kap. 2 §). Protokoll anses upprättat när det justerats eller annars blivit färdigställt. Andra handlingar i visst mål eller ärende anses upprättade, när de expedierats eller, om expedition inte äger rum, när målet eller ärendet är slutbehandlat (2 kap. 5 §). Minnesanteckningar eller annan uppteckning som skett endast för måls eller ärendes föredragning eller beredande till avgörande blir allmän handling, om uppteckningen, när målet eller ärendet är slutbehandlat hos myndigheten, kvarlämnas i akten (2 kap. 4 §). I sistnämnda fall avgör alltså den som gjort uppteckningen om han vill låta den bli allmän handling.

En handling som enligt vad nyss sagts är att betrakta som allmän handling är i regel offentlig, d v s vem som vill kan få ta del av den. Endast i den mån för särskilda fall uttryckligen föreskrivits att handling skall vara hemlig kan myndighet vägra att lämna ut handlingen.

Av det sagda följer att någon särskild regel om partsinsyn i fråga om allmänna handlingar som är offentliga inte behövs. Rätten att få ta del av sådana handlingar har ju parten redan genom tryckfrihetsförordningen.

Bestämmelserna om partsinsyn i 43 § gäller därför dels allmänna handlingar som är hemliga och dels annat än allmänna handlingar. Om man fråga sig varför en sådan regel behövs så är svaret att en domstol måste kunna grunda sitt avgörande även på sistnämnda slag av material. Detta faktum i förening med en vedertagen princip att en domstols dom inte får grundas på annat material än sådant som parter känt till eller åtminstone haft tillfälle att ta del av ligger bakom 43 §.

I 39 § första stycket sekretesslagen finns redan i dag en bestämmelse som bygger på principen att part har rätt att ta del av alla handlingar i ett mål som rör honom. Sålunda föreskrivs där att ”vad i denna lag stadgas länder ej till inskränkning i sökandes, klagandes eller andra parters rätt att i mål och ärenden hos domstol eller annan myndighet utbekomma dom, beslut och andra handlingar”. Nu har denna princip lagfästs i 43 § förvaltningsprocesslagen såvitt gäller de domstolar som har att tillämpa den lagen.

När det gäller parts rätt att i mål få ta del av andra handlingar än dom och beslut finns emellertid i 39 § andra stycket sekretesslagen vissa inskränkningar, nämligen om det ”av hänsyn till allmänna eller enskilda intressen finnes vara av synnerlig vikt att innehållet icke uppenbaras”. Med hänsyn härtill inleds 43 § förvaltningsprocesslagen med en bestämmelse om att part har rätt att ta del av allmän handling med de begränsningar som följer av 39 § andra stycket sekretesslagen.

Open access från www.skattenytt.se, 2026-10-31 13:51:33

Andra stycket i 43 § handlar om annat material än allmän handling, i första hand om handlingar som inte är allmänna men också om t ex varuprover eller annat som ej är handling över huvud taget. Vad som här faller närmast i tankarna är sådana minnesanteckningar och uppteckningar som enligt vad förut sagts på grund av 2 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen blir allmänna handlingar först när målet eller ärendet är slutbehandlat. I vad mån sådana handlingar med stöd av 43 § andra stycket förvaltningsprocesslagen skall utlämnas till part beror på om de anses ha "tillförts målet". Om man läser första och andra stycket i ett sammanhang ser man nämligen att båda dessa stycken handlar om material som tillförts målet. Justitieministern har i propositionen (prop. 1971: 31 s 442) förklarat att om uppteckning innehåller sakuppgifter, som är av betydelse för ärendets avgörande, bör den tillföras målet. — Rör det sig däremot om en föredragningspromemoria, som utöver rättslig utredning endast innehåller en sammanställning av redan kommunicerat sakmaterial, synes bara undantagsvis kunna föreligga skäl att promemorian skall tillföras ärendet före avgörandet".

För att hindra att parten obehörigen utnyttjar material som han får del av med stöd av 43 § andra stycket genom att t ex sprida kännedomen härom till utomstående, för vilken materialet är hemligt, har föreskrivits att rätten får göra förbehåll i fråga om hur det får användas. I fråga om hemliga handlingar som part får del av med stöd av 43 § första stycket finns samma möjlighet att göra förbehåll. Detta framgår av 39 § andra stycket sekretesslagen.

För att så långt det över huvud taget varit möjligt hålla fast vid den förut omnämnda principen, att domstols dom inte får grundas på annat material än sådant som varit tillgängligt för part har i tredje stycket föreskrivits att om handling eller annat processmaterial inte kan lämnas ut så bör i vart fall domstolen upplysa parten om innehållet i materialet. Även denna regel har emellertid måst förses med inskränkningar. Skyldigheten att lämna upplysningar gäller till att börja med endast i den mån det behövs för att parten skall kunna ta till vara sin rätt. Domstolen kan vidare vägra att upplysa om innehållet i handling om upplysningen skulle leda till "allvarlig skada för det intresse som föranlett vägran att lämna ut materialet". I taxeringsmål torde det vara svårt att finna exempel på sådant material. Däremot torde det i mål om frihetsberövanden med stöd av barnavårdslagen eller nykterhetsvårdslagen undantagsvis kunna vara olämpligt att ens upplysa parten om innehållet i viss utredning. Sålunda kan kanske en prognos rörande en alkoholist i ett läkarintyg befaras allvarligt motverka den effekt som anstaltsvården avser att ge.

Även tredje stycket i 43 § har försetts med en regel om att domstolen kan göra förbehåll om att upplysningar som lämnas part inte får spridas till utomstående. Såväl detta förbehåll liksom motsvarande förbehåll enligt andra stycket är straffsanktionerat i 39 § förvaltningsprocesslagen.

Det är ofta av betydelse hos en domstol att kunna fastställa vilken dag en handling har kommit in till domstolen. Visserligen är regeln att alla inkommande handlingar registreras på ett eller annat sätt och förses med anteckning om vilken dag som handlingen kommit rätten tillhanda. Det har emellertid förekommit många tvister, som

Open access från www.skattenytt.se, 2026-10-31 13:51:33

gällt om domstolens anteckningar om inkomstdag varit riktig. På grund av uttrycklig bestämmelse eller genom stadgad praxis tillämpas nämligen i allmänhet den regeln att handling, för att anses ha inkommit viss dag, skall ha kommit registrator eller domare tillhanda före tjänstetidens slut samma dag.

I 44 § förvaltningsprocesslagen har man sökt att skapa en ny smidigare regel om när handling skall anses ha kommit in till domstol.

I första stycket föreskrives att handlingen skall anses inkommen den dag då handlingen anlänt till rätten eller kommit behörig tjänsteman tillhanda. Det förutsättes inte längre att handlingen skall ha anlänt före tjänstetidens slut. Om någon skickat en handling med posten såsom rekommenderad försändelse, behöver försändelsen inte ha avhämtats för att anses inkommen. Det föreskrivs att sådan försändelse skall anses inkommen när avi om försändelsen anlänt till rätten eller behörig tjänsteman. Om någon skickar telegrafiskt meddelande till rätten skall detta anses inkommet när rätten får underrättelse om att telegrammet anlänt till telegrafanstalt.

Eftersom en handling som kommer in efter tjänstetidens slut viss dag ändå skall anses inkommen samma dag, har det varit nödvändigt att i andra stycket av 44 § lämna en kompletterande regel rörande handlingar som anländer till rätten efter tjänstetidens slut viss dag men före tjänstetidens början nästa arbetsdag. Innebörden av denna regel är att om det kan antas att handling eller avi om handling har anlänt viss dag till rättens kansli eller funnits tillgänglig för rätten på postanstalt, skall den anses ha kommit in samma dag under förutsättning att den senast påföljande arbetsdag har kommit behörig tjänsteman tillhanda. I prop. 1971: 30 s 370 förklarar justitieministern att det i nu avsedda fall inte skall behövas någon vidlyftig utredning om huruvida handlingen faktiskt funnits i myndighetens lokal kl 24 viss dag. Det bör normalt räcka med att det inte framstår som osannolikt att så varit förhållandet.

Det återstår att se om den nya regeln bättre än den gamla förhindrar tvister som gäller när en handling skall anses ha kommit in till domstol. Att också förvaltningsprocesslagens bestämmelser kommer att behöva tolkas i praxis är nog ingen tvekan om. Begreppet "behörig tjänsteman" kan tas som exempel. I prop. 1971: 30 förklaras att vem som i det enskilda fallet skall räknas som behörig tjänsteman får liksom f n avgöras av bl a arbetsordning för myndigheten (s 369).

Till sist skall här vidarebefordras en varning i propositionen. "Den nu föreslagna bestämmelsen medför (däremot) att viss försiktighet bör iakttas av myndigheterna vid utfärdande av lagakraftbevis beträffande överklagbara beslut. För undvikande av misstag torde i allmänhet sådant bevis böra utfärdas först dagen efter den arbetsdag som närmast följer på dagen för besvärstidens utgång" (s 371).

Open access från www.skattenytt.se, 2026-10-31 13:51:33