JO-uttalanden

JO:s ämbetsberättelse 1979/80

I JO:s ämbetsberättelse intas referat av eller redogörelser för avgjorda ärenden av mera allmänt eller principiellt intresse. Ärenden som lett till att JO åtalat tjänsteman eller vidtagit åtgärd för disciplinär bestraffning redovisas undantagslöst. Den i oktober 1979 avgivna ämbetsberättelsen, avseende tiden den 1 juli 1978—den 30 juni 1979, omfattar jämte bilagor nästan 600 sidor. Berättelsen distribueras till så gott som samtliga myndigheter. För vissa sakområden, däribland taxerings- och uppbördsväsendet, framställs dessutom särtryck. För skatteområdet rör det sig om en upplaga av cirka 9.000 sådana särtryck, som via förmedling av bl.a. länsstyrelserna, årligen kommer ut till taxeringsfunktionärerna. Det bör tilläggas att numera sker också en halvårsrapportering av vissa JO-ärenden. I februari utkommer nämligen en s.k. korrekturupplaga med JO-beslut, som meddelats under närmast föregående kalenderhalvår. En korrekturupplaga med vissa beslut under andra halvåret 1979 har således nyligen kommit ut.

Under perioden juli 1978—juni 1979 avgjorde de fyra justitieombudsmännen sammanlagt 3.142 ärenden. Av dessa avsåg 333 ärenden taxerings- och uppbördsväsendet. Huvuddelen, 271 stycken, av skatteärendena anhängiggjordes genom klagomål från enskilda. Återstoden var ärenden som togs upp på JO:s eget initiativ, t.ex. efter inspektion hos en myndighet. Skatteärendena intar, sett till det totala antalet, tillsammans med polis- och kriminalvårdsärendena en tätplats bland JO-ärendena.

Av den statistik, som redovisats i ämbetsberättelsen, framgår också att JO i cirka en fjärdedel av skatteärendena funnit anledning till erinran eller annan kritik mot myndighet eller tjänsteman. Under perioden har inte något skatteärende föranlett åtal eller åtgärd för disciplinär bestraffning från JO:s sida.

Under perioden har JO:s inspektioner inom skatteväsendet företagits hos två länsstyrelser och en lokal skattemyndighet. Vid inspektionen av sistnämnda myndighet fann JO sig föranlåten att ta upp bl.a. nitton ärenden som angick myndighetens egen ärendehantering. Ärendena fördelade sig över flertalet av de ärendetyper som förekommer hos en lokal skattemyndighet. Inom varje ärendetyp hade inspektionen av naturliga skäl fått begränsas till ett stickprovsmässigt utvalt granskningsunderlag. Vid den slutliga prövningen av inspektionsärendena kunde JO i nästan samtliga fall konstatera felaktigheter och brister, både av materiell och formell natur, i ärendehanteringen. Utan JO:s ingripande hade enskild person i en del av fallen kommit att lida bestående rättsförlust. I anledning av inspektionsiakttagelserna rekommenderade JO skattechefen i länet att låta företa eftergranskning av samtliga de beslut om

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-13 01:32:38

sanktionsavgifter (skattetillägg och förseningsavgift) som under år 1978 meddelats av lokala skattemyndigheten. Dessutom skickades till länsstyrelsen och riksskatteverket kopior av samtliga JO:s beslut i inspektionsärendena för att ge dessa, i egenskap av ordinarie tillsynsmyndigheter, en samlad bild av inspektionsresultatet.

Här skall nu lämnas en redogörelse för vissa JO-ärenden, som bedömts kunna vara av intresse för Skattenytts läsare.

Skyldigheten att ändra felaktiga uppgifter i skatteregister

En skattskyldig, Holm, klagade hos JO över myndigheternas attityd när han sökt få rättelse av ett oriktigt skattekrav. I JO:s beslut lämnas en redogörelse för bakgrunden till det felaktiga skattekravet, som hade sin grund i en felföring hos postverket. Rättelsen av detta fel ledde sedan till ett nytt fel som i sin tur föranledde en felaktig debitering. Holm stod restförd i myndigheternas register och krävdes på skatt som han rätteligen redan betalt. Holm begärde rättelse av den i myndigheternas register upptagna felaktiga restföringen. Han vände sig flera gånger till länsstyrelsen men fick inte någon rättelse och blev enligt sin uppfattning olämpligt bemött.

JO anförde bl.a. följande i sitt beslut i ärendet:

> Den attityd som länsstyrelsen visat inger allvarliga betänkligheter. Om en person blir krävd på skatt, som han redan på korrekt sätt betalat, har han ett berättigat anspråk på att saken klaras upp genom myndigheternas egen försorg utan onödig omgång. Det får inte förekomma att den skattskyldige själv skall tvingas till upprepade kontakter med myndigheterna för att undgå förnyade krav. Det sätt, varpå myndigheterna agerar för att rätta begångna fel är av stor betydelse för allmänhetens tilltro till myndigheternas saklighet och opartiskhet. Man får inte heller bortse från att ett fel, som för handläggande tjänsteman framstår som ursäktligt och bagatellartat, kan för den skattskyldige framstå som graverande och vålla mycken oro. Det är vidare uppenbart att många personer upplever ett krav från kronofogdemyndigheten som pinsamt och obehagligt och detta oavsett om kravet är berättigat eller inte. En orsak härtill är att kravet leder tankarna till utmätning och exekutiv försäljning m.m. Många räknar också med att kreditupplysningsföretag följer kronofogdemyndighetens arbete i detalj. Det är därför inte ovanligt att personer, som utan fog blivit föremål för krav från kronofogdemyndigheten, hyst farhågor för att deras kreditvärdighet påverkats. Holms fall ger ett tydligt belägg för detta.
>
> Jag kommer därmed in på den i ärendet upptagna frågan om rättelse i myndigheternas ”register”. Helt allmänt vill jag till en början framhålla att den registerterminologi som används av skattemyndigheterna torde vara obekant för flertalet skattskyldiga. För dem är det bara tal om att ”hamna i myndigheternas register”. Någon distinktion mellan skatteregister å ena sidan och restlängd å andra sidan görs inte. Det väsentliga för de skattskyldiga är att det inte finns några felaktiga, ofördelaktiga uppgifter om dem hos myndigheterna. Det är mot bakgrunden härav man bör se Holms upprepade framställningar till myndigheterna om rättelse.

I ärendet fanns de felaktiga uppgifterna dels i skattebandet och dels i det s.k. utskriftsregistret som legat till grund för utskrift av restlängd. I yttrande i ärendet hade datainspektionen ansett att rättelse bort ske i Holms fall. Riksskatteverket hade anfört att särskilda rutiner för rättelse fanns vad gällde skattebandet men hade ställt sig avvisande till att göra rättelse i utskriftsban-

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-13 01:32:38

det. Verket menade bl.a. att om ändring gjordes i en restlängd anledning saknades att ändra i det bandregister som legat till grund för utskriften av restlängden. JO anförde i denna del:

Jag konstaterar för min del att utskriftsregistret — även om det har det begränsade syftet att tjäna som underlag för framställning av ett huvuddokument, nämligen restlängden — innehåller personuppgifter av det slag som avses i 1 § datalagen. Jag kan därför inte se annat än att utskriftsregistret måste omfattas av datalagen. Den omständigheten att registret har begränsad varaktighet saknar därvid betydelse. Av det nu sagda följer att myndighet är skyldig att i enlighet med 8 § datalagen rätta de felaktigheter, som konstaterats i registret. Avgörande för frågan om rättelse i det enskilda fallet därvid skall ske är som datainspektionen framhåller integritetsskyddssynpunkter. Jag delar inspektionens uppfattning att man vid bedömning av detta spörsmål bör fästa avgörande vikt vid den registrerade personens uppfattning i saken. Vill denne ha rättelse av en felaktig uppgift gjord bör således rättelse ske.

Riksskatteverkets inställning till frågan om rättelse i utskriftsregistret synes närmast vara betingad av rena ordningsskäl. Enligt verkets uppfattning bör registret, så länge det bevaras, förbli oändrat för att varje ny utskrift som görs därifrån skall komma att återspegla en första ursprungligt utskrift. Jag har svårt att dela verkets synsätt. Enligt min mening kan en fråga om registerrättelse i datalagens mening inte göras beroende av ordningsskäl eller av renodlade datatekniska överväganden. Jag kan överhuvud inte se något som gör det ursäktligt för en myndighet att medvetet låta en felaktig uppgift om enskild finnas lagrad i ett register, även om detta har begränsad varaktighet.

Jag förutsätter att datainspektionen i sin tillsynsverksamhet tar upp de nu berörda frågorna till fortsatt behandling med riksskatteverket. Jag finner därjämte anledning att översända ett exemplar av detta beslut till kronofogdemyndigheten i Stockholms distrikt för kännedom och för de eventuella noteringar som kronofogdemyndigheten kan se sig föranlåten göra på det indrivningskort som upprättets för Holm med anledning av den felaktiga restföringen.

Avslutningsvis anförde JO:

Holms framställningar om rättelse av ”registren” synes ha varit betingade av hans oro för kreditvärdigheten. Enligt min mening har både länsstyrelsen och riksskatteverket intagit en alltför kallsinnig och avvisande hållning gentemot Holm. Från riksskatteverkets sida har man i brev till Holm bl. a. förklarat att han inte behövde hysa någon oro för sin kreditvärdighet. Vad som framkommit ärendet visar dock att Holms farhågor alls inte varit ogrundade. Den oriktiga uppgiften om Holms skatteskuld har spritts till kreditupplysningsföretag. Genom datainspektionens ingripande har emellertid kreditupplysningsföretagen meddelats att noteringen av Holm i restlängden för sjätte uppbördsterminen 1976 varit oriktig och borde uteslutas med stöd av 12 § kreditupplysningslagen. Numera finns det sålunda knappast någon risk för att uppkommen felaktighet skall kunna drabba Holm i kredithänseende. Jag noterar också att länsstyrelsen och riksskatteverket infört nya rutiner för att begränsa skadeverkningarna i kredithänseende av felaktiga restlängdsuppgifter.

— — —

Vad som inträffat har uppenbarligen medfört betydande obehag för Holm. Länsstyrelsen har framfört sitt beklagande. Jag finner det kunna stanna vid nu gjorda uttalanden, för länsstyrelsens del främst i det bestämda ogillande jag uttryckt inför den attityd länsstyrelsen visat mot Holms befogade anspråk på rättelse i anledning av de felaktiga skattekraven.

Taxeringsnämndernas arbete

Sjukdom är som bekant laga förfall och utgör som sådan grund för anstånd med att avlämna självdeklaration. I ett ärende hade JO att pröva frågan om

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-13 01:32:38

hur taxeringsnämnden bör förfara då den skattskyldiges sjukdom fortgår ännu vid taxeringsperiodens slut. JO uttalade i principfrågan:

Hur bör då en taxeringsnämnd förfara när den i slutet av taxeringsperioden konstaterar att deklaration inte kommit in från en skattskyldig, om vilken man vet att han på grund av laga förfall är förhindrad att deklarera? Skall nämnden respektera detta förhållande och förhålla sig passiv eller skall den på något sätt verka för att den skattskyldige på nytt erinras om sin deklarationsplikt och kommer in med deklaration? Enligt min mening talar övervägande skäl för det sistnämnda alternativet. Såväl för det allmänna som för den enskilde är det att föredra att taxering bestäms med ledning av avlämnade uppgifter från den skattskyldige och inte efter skön. En aktiv insats från nämndordförandens sida är också förutsatt i taxeringslagen där det i 7 § punkt 5 som en av ordförandens uppgifter anges att han i erforderlig omfattning skall vidtaga åtgärder för att införskaffa felande deklarationer.

Jag menar således att taxeringsnämndens ordförande i en situation som den beskrivna bör försöka ta reda på om det laga förfallet för avlämnande av deklaration alltjämt föreligger eller om det upphört. Detta kan lämpligen ske genom att ordföranden tillskriver den skattskyldige eller på annat sätt försöker få kontakt med honom. Givetvis måste denna kontakt ske på ett sådant sätt att den skattskyldige inte bibringas uppfattningen att nämnden inte vill respektera ett laga förfall. Föreligger alltjämt laga förfall återstår för nämnden endast att bestämma den skattskyldiges taxering efter skön. En upplysning härom kan i så fall förmedlas vid ordförandens kontakt med den skattskyldige.

Den rekommendation som jag här givit uttryck åt finns f.n. inte intagen i de anvisningar som gäller för arbetet i taxeringsnämnd.

Från och med 1979 års taxering är taxeringsperioden förlängd till den 30 oktober under taxeringsåret. I den nya taxeringsorganisationen är vidare nämndens ordförande avlastad uppgiften att söka införskaffa felande deklarationer (se prop. 1977/78 s. 86). Detta arbete kommer i framtiden närmast att åvila lokal skattemyndighet. Samma problem med felande deklarationer på grund av laga förfall kan fortfarande uppkomma och de principiella synpunkter som jag framfört ovan på problemet kan alltjämt anläggas. I och med att taxeringsnämnden får längre tid på sig för slutförande av taxeringsarbetet ökar samtidigt möjligheterna att undersöka de fall där skattskyldig kan antas ha laga förfall för sin underlåtenhet att deklarera. Framkommer då att det laga förfallet kommer att bestå en längre tid kan taxeringsnämnden tillgripa skönstaxering. Denna utväg bör emellertid ske med varsamhet och det bör övervägas om inte underrättelse om preliminärt beslutad skönstaxering lämpligen bör tillställas den skattskyldige, så att denne själv, någon anhörig eller annat biträde får tillfälle att yttra sig över taxeringen, innan denna blir definitiv. Är fråga om skattskyldig med mera komplicerade inkomst- eller förmögenhetsförhållanden kan man tänka sig att taxeringsmyndigheterna föranstaltar om att god man förordnas för den skattskyldige jämlikt 18 kap. 3 § föräldrabalken. Denna utväg torde dock bli aktuell endast i sällsynta fall och då genom skattechefens försorg.

Enligt min mening bör anvisningar utfärdas hur nämnderna skall förfara när laga förfall föreligger för avlämnande av deklaration och taxeringsperioden närmar sig sitt slut. Jag översänder därför detta beslut till riksskatteverket för kännedom. Jag vill i sammanhanget tillägga att jag ser det som önskvärt att riksskatteverket också tar upp frågan om utformningen av en blankett med upplysningar till den skattskyldige om deklarationsuppskov vid laga förfall.

I ett ärende hade JO att pröva klagomål mot att en taxeringsnämnd lagt upplysningar från en av nämndens ledamöter till gtund för en avvikelse från den skattskyldiges deklaration utan att den skattskyldige fått del av de upplysningar som lämnats om att den skattskyldige, som yrkat reseavdrag, skulle ha samåkt med annan person. JO anförde i principfrågan:

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-13 01:32:38

Om en taxeringsnämnd får upplysningar som kan tyda på att den skattskyldiges deklaration är oriktig i något avseende är nämnden inte förhindrad att utnyttja uppgiften. Detta får dock inte ske utan att den skattskyldige underrättas härom och därvid beredes tillfälle att yttra sig över vad som tillförts taxeringsmaterialet.

D. borde i enlighet med det anförda redan i den ifrågasatta avvikelsen ha fått besked om vilka uppgifter nämnden förfogade över och vem som stod bakom uppgifterna. Genom att underlåta detta har nämnden inte givit D. en reell möjlighet att argumentera mot den ifrågasatta avvikelsen.

W:s redogörelse för vilka omständigheter som nämnden låter fälla avgörandet vid värderingen av de skattskyldigas uppgifter inger de största betänkligheter. Utgångspunkten för nämndens ställningstagande har uppenbarligen varit att ledamotens uppgifter haft ett i förhållande till D:s överlägset bevisvärde på grund av den högre grad av trovärdighet som en ledamot av taxeringsnämnd förtjänar framför en skattskyldig. Detta synsätt måste betecknas som synnerligen anmärkningsvärt. Jag vill erinra om att en självdeklaration avlämnas på heder och samvete samt under straffansvar. Detta innebär att deklarationen från rent processuell synpunkt får ett egenvärde som bevismedel. I sin tur för detta med sig att deklarationen i avseende på sina faktiska uppgifter inte får frångås av taxeringsmyndigheterna såvida dessa inte till stöd för ett frångående kan åberopa uppgifter, som visar att deklarationen är felaktig eller att det eljest framstår som sannolikt att så är fallet. Dylika uppgifter kan ibland framkomma som ett resultat av nämndens lokal- eller personkännedom. Nämndledamöters uppgifter måste emellertid generellt sett vägas med samma omsorg som deklarantens. Det kan ju hända att ledamotens uppgifter bygger på felaktiga antaganden, missuppfattning eller, vilket är värre, på bristande objektivitet hos uppgiftslämnaren.

Under alla förhållanden får en taxeringsnämnd inte, såsom skett i förevarande fall, lägga okommunicerat material till grund för sitt beslut. Gör man detta reser man svårigheter för den skattskyldige, inte bara att bevaka sin rätt hos nämnden utan också att överklaga till högre instans genom att han då lämnas att i blindo argumentera mot nämndens beslut.

Ovan redovisade principer är enligt min mening självklara, motiverade som de är av den enskildes starka intresse av rättsskydd. Taxeringsnämnden har brustit i tillvaratagandet av detta intresse i D:s fall. D. har därigenom vållats obehag och merarbete. Det inträffade har också medfört helt onödiga ärenden både hos lokala skattemyndigheten och länsskatterätten. Jag måste beklaga dessa konsekvenser.

I ett annat ärende hade taxeringsnämnden ifrågasatt att skönstaxera den skattskyldige med stöd av en s.k. kontantberäkning. I ett bemötande av denna beräkning uppgav den skattskyldige att han under inkomståret lånat 20.000 kr av en person vars namn, adress och telefonnummer han angav. Saken togs sedan flera gånger upp muntligen och skriftligen mellan den skattskyldige och nämnden. Någon klarhet om skulden vanns inte utan nämnden valde att bortse från det uppgivna skuldförhållandet vid den kontantberäkning som slutligen lades till grund för skönstaxeringen. JO anförde om detta förfarande:

Jag måste reagera mot att en dylik utredningsfråga av förhållandevis enkel art kommit att förbli olöst trots skriftväxling och samtal mellan den skattskyldige och taxeringsnämnden. Redan i ett tidigt skede lämnade W. uttömmande identifikationsuppgifter rörande långivaren. Denne borde givetvis ha kontaktats direkt av nämnden, om nämnden inte ville godta W:s uppgifter, jfr 39 § 1 mom. punkt 5 taxeringslagen. Fordringsförhållandet hade ju betydelse för den kontantberäkning, som låg till grund för skönstaxeringen och därigenom för nämndens materiella taxeringsbeslut. Hade sådan kontakt tagits hade både taxeringsnämnden och, framförallt, W. besparats mycket arbete och nämndens beslut kunnat byggas på fastare grund.

Sanktionsavgifter

Vid inspektion av en lokal skattemyndighet iakttogs sex fall i vilka lokala

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-13 01:32:38

skattemyndigheten påfört skattetillägg i situationer där de skattskyldiga vägrats olika yrkade avdrag i sina självdeklarationer. I inspektionsprotokollet åberopade JO riksskatteverkets föreskrifter och anvisningar m.m. om skattetillägg och förseningsavgift vid 1978 års taxering (RSV Dt 1978:12) i fråga om innebörden av att en uppgift lämnad till ledning vid taxering b e f i n n e s oriktig. Sedan den lokala skattemyndigheten medgivit att skattetillägg påförts i de berörda fallen trots att förutsättningar därför inte förelegat anförde JO i sitt beslut:

De iakttagelser som jag gjort i detta ärende är direkt nedslående. Av en skattskyldig förväntar sig det allmänna att han skall ha en så pass stor kännedom om en komplicerad skattelagstiftning att han kan avge en korrekt självdeklaration varje år. Kraven på den skattskyldiges uppriktighet och noggrannhet är högt ställda. Det blir emellertid svårt att med tyngd hävda och motivera sådana krav om man inte kan ställa motsvarande anspråk på vederbörande beskattningsmyndigheter. I förevarande fall har lokala skattemyndigheten inte uppfyllt dessa anspråk. Jag måste nämligen konstatera att myndighetens handläggare av sanktionsfrågor uppenbarligen saknat kunskap om rent elementära tillämpningsföreskrifter inom det område de var satta att sköta. Denna deras okunnighet har gått ut över de skattskyldiga.

JO rekommenderade skattechefen i länet att eftergranska samtliga skattetilläggsbeslut som meddelats år 1978 i fögderiet. I ett meddelande till JO uppgav skattechefen senare bl.a. att lokala skattemyndigheten vid en kontroll som stickprovsvis företagits efter inspektionen funnit ett trettiotal beslut om skattetillägg som befunnits klart felaktiga. Länsstyrelsen hade ännu inte kunnat genomföra granskningen av beslutsmaterialet i dess helhet.

Taxeringsprocess

I ett mål om eftertaxering hade den skattskyldige hos länsskatterätten framställt begäran om muntlig förhandling med vissa angivna vittnesförhör. Länsskatterätten hade avslagit denna begäran och samtidigt bifallit taxeringsintendentens yrkande med motivering bl.a. att den skattskyldige inte kunnat styrka sina påståenden. JO yttrade i sitt beslut bl.a. följande:

Förfarandet hos länsskatterätt är i princip skriftligt. Om part emellertid begär muntlig förhandling *skall* sådan hållas om inte rätten finner förhandlingen obehövlig eller eljest särskilda skäl talar mot en förhandling (9 § förvaltningsprocesslagen). Av förarbetena till lagen framgår att rätten skall ta stor hänsyn till parts önskemål. Detta bör frångås endast om rätten är övertygad om att den föreliggande utredningen i målet gör förhandlingen obehövlig eller att särskilda omständigheter, som t.ex. målets bagatellartade karaktär eller disproportion mellan kostnader för förhandlingen och tvisteföremålets värde, talar emot en förhandling. Bakom bestämmelserna i 9 § ligger ytterst rättssäkerhetssynpunkter. För den enskildes tilltro till förvaltningsdomstolarnas opartiskhet och saklighet kan det många gånger vara av mycket stort värde att få framföra synpunkter muntligt inför domstolen och att få styrka sin sak med muntlig bevisning. Det är också enligt vad jag har mig bekant en utbredd uppfattning bland förvaltningsdomstolarna att muntliga förhandlingar som ett komplement till den skriftliga processen ofta medför ett betydligt säkrare utredningsmaterial för domstolen när den har att gå till beslut. Det torde därför vara ett riktigt påstående att förvaltningsdomstolarna har en allmänt positiv inställning till sådana förhandlingar.

En muntlig förhandling är givetvis av särskilt värde för en part när han vill åberopa muntlig bevisning till styrkande av sin talan. För att domstolen skall finna förhandlingen obehövlig i ett sådant fall måste kraven ställas högt. Viss vägledning bör man kunna ha i de bestämmelser som gäl-

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-13 01:32:38

ler för avvisande av bevisning hos de allmänna domstolarna enligt 35 kap. 7 § rättegångsbalken. Är omständighet som part vill belysa utan betydelse i målet eller kan bevisningen föras på annat sätt med avsevärt mindre besvär eller kostnad, bör man således kunna avslå en begäran om muntlig förhandling. Om parten däremot vill åberopa den muntliga bevisningen i en för målets avgörande väsentlig fråga och föreliggande skriftlig bevisning i samma sak inte kan godtas av rätten, ser jag ingen möjlighet för rätten att avisa ett yrkande om muntlig förhandling med hänvisning till att förhandlingen är obehövlig. Rör saken inte heller ett bagatellartat belopp eller medför bevisningen inte mycket stora kostnader i förhållande till tvistföremålet bör rätten inte heller eljest ha fog för att avslå framställningen.

— — —

Enligt min mening var målet i länsskatterätten ett typexempel på mål där framställning om muntlig förhandling hade bort bifallas. Länsskatterättens vägran att bifalla bolagets framställning härom framstår som direkt oförenlig med de principer för muntlig förhandling på enskild parts begäran som 9 § förvaltningsprocesslagen ger uttryck för. Skatterättens vägran är särskilt anmärkningsvärd mot bakgrund av att rättens beslut gick bolaget emot på grund av bristande bevisning från bolagets sida rörande just de omständigheter som de åberopade vittnena kunde förväntas uttala sig om. Det är ägnat att förvåna att rätten inte själv reagerat inför denna uppenbara diskrepans mellan rättens formella och rättens materiella handläggning av målet.

J.H.

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-13 01:32:38