

Justitiedepartementet

Remissyttrande

Ert dnr. Ju 2010/3874/L6

En ny förvaltningslag (SOU 2010:29)

Stiftelsen Den Nya Velfärden (nedan Stiftelsen) verkar för ett bättre företagarklimat i Sverige. Bland annat är Stiftelsen huvudman för de båda expertgrupperna Konkurrenskommissionen och Företagarombudsmannen.

Sammanfattning

Stiftelsen tillstyrker i allt väsentligt utredarens förslag. Förslaget uppges emellertid bygga på förutsättningen, att myndigheter lojalt följer domstols eller i förekommande fall annan högre instans beslut (bet. s. 306). Stiftelsen, som har biträtt enskilda och företag i ett stort antal förvaltningsmål, anser sig kunna konstatera att detta delvis utgör en villfarelse. Förekommande fall av kritik från JO eller JK medför sällan någon effekt hos den kritiserade myndigheten och åtal för tjänstefel förekommer i praktiken så gott som aldrig. Under de senaste fem åren har enligt uppgift JO väckt åtal för tjänstefel i enbart 13 fall. Stiftelsen delar inte heller utredarens analys att ”domstolstrots” kan utgöra en bärande grund för skadeståndskyldighet. Som förutsättning för att åtal och skadestånd över huvud taget ska kunna komma gällar nämligen att det är fråga om fel vid myndighetsutövning. Som utredaren påtalat på annan plats i utredningen är begreppet myndighetsutövning tämligen oprecist. Begreppet är därför svårt att lägga till grund för talan om straff- eller civilrättsligt ansvar.

Enligt vad Stiftelsens har erfarit är myndigheter icke sällan benägna att trotsa domstols dom eller överinstans beslut, särskilt eftersom detta som regel kan ske utan påföljd. Stiftelsen förordar därför att det den föreslagna lagen kompletteras med ytterligare rättsmedel utöver vad som i betänkandet föreslås.

Stiftelsens synpunkter

Stiftelsen instämmer i utredarens utgångspunkt att all offentlig verksamhet, oavsett dess karaktär, ska grundas på skrivna normer och att det måste gå en klar skiljelinje mellan privaträttsliga subjekts principiella rätt till ett fritt agerande och myndigheternas åligganden att fullgöra sina bestämda uppgifter i medborgarnas tjänst.

5. Ärende, beslut och myndighetsutövning

Stiftelsen delar utredarens bedömning att begreppet ”myndighetsutövning” har kommit att få skiftande betydelse i rättstillämpningen. En förklaring till detta kan vara att den legaldefinition som tidigare återfanns i den äldre förvaltningslagen (1971:290) har tagits bort ur nu gällande lagtext. Begreppet myndighetsutövning förekommer även i andra författningar, exempelvis tjänstefelsstadgandet i 20 kap. 1 § brottsbalken samt kompetensöverföringsbestämmelsen i 3 kap. 16 § kommunallagen (1991:900), till vilka knutits vissa rättsverkningar. Till skillnad mot utredaren anser Stiftelsen att det är av betydelse att innebörden av vad som ska avses med myndighetsutövning närmare definieras i lag. Lämpligen bör detta ske i förvaltningslagen. Stiftelsen förordar därför att den äldre förvaltningslagens definition av myndighetsutövning, innebärande en ”utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet, disciplinär bestraffning eller annat jämförbart förhållande” åter införs i lagtexten.

6. Lagens tillämpning (§ 1)

Gränsen mellan förvaltning som sker i myndighetsform och privaträttslig associationsform, främst genom kommunala bolag och föreningar, har under senare tid kommit att delvis suddas ut. I exempelvis upphandlingssammanhang talas om s.k. in-house med innebörden att verksamhet som sker i kommunal bolagsform likställs med sådan verksamhet som sker i kommunal förvaltning (se 2 kap. 10 a § lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, se även prop. 2009/10:134 s. 10-12).

Stiftelsen menar mot denna bakgrund att den förvaltningsrättsliga handläggningsstandarden inte bör tillåtas vara lägre enbart av det skälet, att det beslutande organet är ett bolag eller en förening. För att åstadkomma eftersträvad likvärdighet förordar Stiftelsen därför att det i den nya förvaltningslagen skrivs in att däri intagna bestämmelser ska tillämpas även då förvaltningsärenden, eller möjligen endast mera kvalificerade sådana, handläggs av privaträttsliga subjekt.

9. Legalitet, objektivitet och proportionalitet (§ 4)

Stiftelsen instämmer i utredarens bedömning att det är önskvärt att den enskildes rättsäkerhet förstärks och att det i lagen slås fast att myndigheterna i sin förvaltningsverksamhet måste iaktta principerna om legalitet, objektivitet och proportionalitet. Stiftelsen, som tillstyrker utredningens förslag, vill i anledning de särskilda yttranden som bifogats utredningen understryka begränsningen att proportionalitetsprincipen ska gälla enbart när myndigheter ingriper i enskilda intressen, och inte i samband med statliga ingrepp mot kommuner, exempelvis när statliga myndigheter utövar tillsyn gentemot kommunala myndigheter.

10. Service, tillgänglighet och samverkan (5–7 §§)

Stiftelsen tillstyrker i huvudsak utredarens förslag. Stiftelsen förordar emellertid att nu gällande föreskrift, att hjälpen ska lämnas ”i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet”, inte bör överföras ograverad till den nya lagen, utan bestämmelsen bör stramas upp så att det föreligger en presumtion för service-skyldighet om inte särskilda skäl föranleder något annat. Exempelvis kan rekvisitet ”den enskildes behov av hjälp” komma att tolkas till som ett stöd för att ifrågasätta den enskildes syfte med sin begäran om hjälp. Myndigheten bör vara skyldig att *ex officio* ingripa i de alla fall där det framgår av omständigheterna att den enskilde behöver viss vägledning. I sådana sammanhang där det finns motsatta intressen för enskilda bör viss försiktighet dock iakttas. Ett snabbhetsrekvisit bör, såsom utredaren föreslår, tillföras bestämmelsen.

12. Partsinsyn (9 §)

Stiftelsen tillstyrker i huvudsak utredarens förslag. Vem som ska anses utgöra part i lagens mening definieras emellertid varken i betänkandet eller i förslaget till lagtext, trots att många av de rättigheter som enligt förslaget tillkommer enskilda är förbehållna den som är part. Utredaren nämner i betänkandet att den som tar ett faktiskt initiativ till ett ärende genom en anmälan, utan att i övrigt ha någon närmare anknytning till ärendet, inte kan anses ha partsställning.

Stiftelsen anser att partsbegreppet bör vidgas till att omfatta även den som hos myndighet anmäler en sak eller väcker ett ärende, så att denne kan tillerkännas vissa rättigheter såsom rätt till kommunikation, rätt till insyn och rätt till ett motiverat beslut. Nämnade rättigheter bör naturligtvis inskränkas i den utsträckning som följer av bestämmelserna om sekretess.

13. Åtgärder vid dröjsmål (10 och 11 §§)

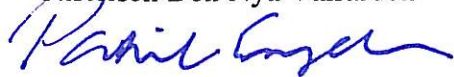
Stiftelsen anser att den förslagna regleringen om dröjsmålstalan i syfte att motverka oskäligen fördröjning av myndigheternas handläggning framstår som särskilt önskvärd. Stiftelsen tillstyrker utredarens förslag men efterlyser kompletterande rättsmedel för det fall att den berörda myndigheten vägrar att rätta sig efter domstolens föreläggande. Stiftelsen förordar därför att den förslagna bestämmelsen förstärks genom införande av en särskild sanktion vid tredska. En modell som härvid bör övervägas är det i betänkandet redovisade finska förslaget (bet. s. 264 ff.) att dröjsmålsbesvär bör kunna förenas med vite.

21. Kommunikation (21 §)

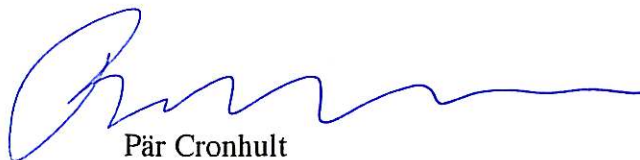
Stiftelsen instämmer i förslaget att utsträcka kommunikationsskyldigheten till att omfatta även beslut som inte avser myndighetsutövning mot enskild. Stiftelsen förordar dock att till kommunikationsskyldigheten kopplas en sanktion. Lämplig sådan skulle kunna vara administrativ ogiltighet vid i vart fall bristande kommunikation avseende uppgifter som haft betydelse för myndighetens beslut.

Stockholm den 30 september 2010

Stiftelsen Den Nya Valfärden



Patrik Engellau
/ordförande/



Pär Cronhult
/föredragande/