

Regeringens proposition

1997/98:101

Översyn av förvaltningsprocessen; en allmän regel
om domstolsprövning av förvaltningsbeslut m.m.

Prop.
1997/98:101

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 5 mars 1998

Göran Persson

Laila Freivalds
(Justitiedepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att det i förvaltningslagen införs en allmän och kompletterande regel om att beslut av förvaltningsmyndigheter får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol, om något annat inte är särskilt föreskrivet. Därmed överges den tidigare huvudregeln om att statliga myndigheters beslut i avsaknad av bestämmelser om överklagande får överklagas hos närmast högre myndighet och i sista hand hos regeringen.

Förslaget syftar inte till att flytta överprövningen av förvaltningsärenden till en annan instans än den som nu gör överprövningen. Den nya regeln om överklagande är i stället närmast av författningsteknisk karaktär och innebär en lagreglering av en huvudregel om domstolsprövning som i praktiken redan gäller. Därutöver är ett syfte med regeln att anvisa en behörig domstol för det fall en rätt till domstolsprövning skulle finnas enligt EG-rätten eller Europakonventionen och en sådan rätt inte är förutsedd i lagstiftningen. Bestämmelsen syftar också till att begränsa risken för negativa kompetenskonflikter mellan de allmänna domstolarna och de allmänna förvaltningsdomstolarna.

Den nya regeln föranleder följdändringar i form av särskilda överklagandebestämmelser om rätt att överklaga till regeringen i ett antal lagar. I ärendet föreslås också att det införs särskilda överklagandebestämmelser som innebär att överprövningen av beslut enligt ett fåtal lagar flyttas från regeringen till allmän förvaltningsdomstol och i två speciella fall, som gäller lantmäterimyndighets beslut, att överprövningen flyttas från regeringen till fastighetsdomstol.

I propositionen föreslås vidare flera ändringar i bestämmelserna om förfarandet i de allmänna förvaltningsdomstolarna.

För att undanröja den rådande osäkerheten i fråga om dels i vilken mån kravet på prövningstillstånd i kammarrätt omfattar olika processuella frågor med anknytning till saken, dels i vilken sammansättning domstolarna skall besluta i sådana frågor föreslås ändringar i förvaltningsprocesslagen och lagen om allmänna förvaltningsdomstolar. Flera av förslagen i propositionen avser prövningen av frågan om ett överklagande har kommit in i rätt tid. Det föreslås att såväl kammarrätt som Regeringsrätten vid en sådan prövning skall vara domför i en mindre sammansättning än vad som nu är fallet samt att överklagandeförbud skall gälla när ett beslut i en sådan fråga har överprövats av en domstolsinstans. Vidare föreslås en ändring i kammarrättens sammansättning i mål om laglighetsprövning enligt kommunallagen och kyrkolagen som innebär att kammarrätten skall vara domför utan särskilda ledamöter vid prövning av mål av enkel beskaffenhet. Det föreslås också en generell regel om att utgångspunkten för beräkningen av överklagandetiden för en myndighet eller annan allmän part som företräder det allmänna skall vara när avgörandet har meddelats i stället för delgivningsdagen. Slutligen föreslås att det införs bestämmelser om överlämnande av mål mellan förvaltningsdomstolarna samt att krav på prövningstillstånd i kammarrätt skall gälla i ytterligare två måltyper, mål om återkrav av utgivet bistånd enligt socialtjänstlagen och mål om utdömmande av vite enligt viteslagen.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 oktober 1998.

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	7
2	Lagtext.....	8
2.1	Förslag till lag om ändring i föräldrabalken.....	8
2.2	Förslag till lag om ändring i äktenskapsbalken.....	9
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap.....	10
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m.....	11
2.5	Förslag till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring	12
2.6	Förslag till lag om ändring i fastighetsbildningslagen (1970:988).....	13
2.7	Förslag till lag om ändring i lagen (1970:991) om ändring i kommunal och ecklesiastisk indelning i samband med fastighetsbildning	14
2.8	Förslag till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar.....	15
2.9	Förslag till lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291).....	19
2.10	Lag om ändring i lagen (1971:1037) om äganderättsutredning och legalisering.....	22
2.11	Förslag till lag om ändring i lagen (1971:1154) om förbud mot dumpning av avfall i vatten.....	23
2.12	Förslag till lag om ändring i datalagen (1973:289).....	24
2.13	Förslag till lag om ändring i anläggningslagen (1973:1149).....	25
2.14	Lag om ändring i lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter.....	26
2.15	Förslag till lag om ändring i kreditupplysningslagen (1973:1173).....	28
2.16	Förslag till lag om ändring i inkassolagen (1974:182).....	29
2.17	Förslag till lag om ändring i trafikskadelagen (1975:1410).....	30
2.18	Förslag till lag om ändring i körkortslagen (1977:477)	31
2.19	Förslag till lag om ändring i lagen (1977:729) om Patentbesvärsträtten.....	32
2.20	Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620).....	33
2.21	Förslag till lag om ändring i hälsoskyddslagen (1982:1080).....	35
2.22	Förslag till lag om ändring i lagen (1985:206) om viten ..	36
2.23	Förslag till lag om ändring i förvaltningslagen (1986:223).....	37
2.24	Förslag till lag om ändring i fordonsskattelagen (1988:327).....	39

2.25	Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1119) om teknisk kontroll	40
2.26	Förslag till lag om ändring i lagen (1993:931) om individuellt pensionssparande	41
2.27	Förslag till lag om ändring i lagen (1995:1623) om skattereduktion för riskkapitalinvesteringar	42
2.28	Förslag till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring	43
2.29	Förslag till lag om ändring i lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor	44
2.30	Förslag till lag om ändring i yrkestrafiklagen (1998:000)	45
2.31	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:000) om biluthyrning	46
3	Ärendet och dess beredning	47
4	Överklagande av förvaltningsbeslut	48
4.1	En allmän regel om domstolsprövning av förvaltningsbeslut	48
4.2	Utformningen av den nya regeln om domstolsprövning ...	59
4.3	En ändrad instansordning för vissa överklaganden och följdändringar i andra författningar	63
4.4	Vissa speciella ärendegrupper inom lantmäteriområdet ...	66
4.4.1	Överklagande av räkningar avseende avgifter för lantmäteriförrättningar m.m.	66
4.4.2	Vissa ärenden enligt lagen om äganderättsutredning och legalisering	68
4.4.3	Vissa ärenden enligt lagen om förvaltning av samfälligheter	69
5	Omfattningen av kravet på prövningstillstånd i kammarrätt och Regeringsrätten	72
6	Krav på prövningstillstånd i kammarrätt i ytterligare måltyper	78
7	Regeringsrättens sammansättning vid prövning av vissa avvisningsbeslut	81
8	Kammarrättens sammansättning vid prövning av vissa avvisningsbeslut	83
9	Förbud mot att överklaga vissa avvisningsbeslut	84
10	Rättens sammansättning vid prövning av processuella frågor i mål där prövningstillstånd krävs	88
11	Kammarrättens sammansättning i mål om laglighetsprövning	89
12	Överklagandetidens beräkning	90
13	Överklagandetidens längd	92
14	Överlämnande av mål mellan domstolar	96
15	Ekonomiska konsekvenser	101
16	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	102

17	Författningskommentar.....	102	Prop. 1997/98:101
17.1	Förslaget till lag om ändring i föräldrabalken.....	102	
17.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m.....	103	
17.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring	103	
17.4	Förslaget till lag om ändring i fastighetsbildningslagen (1970:988).....	103	
17.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar.....	104	
17.6	Förslaget till lag om ändring av förvaltningsprocesslagen (1971:291).....	105	
17.7	Förslaget till lag om ändring i lagen (1971:1037) om äganderättsutredning och legalisering.....	107	
17.8	Förslaget till lag om ändring i datalagen (1973:289).....	107	
17.9	Förslaget till lag om ändring i anläggningslagen (1973:1149).....	107	
17.10	Förslaget till lag om ändring i lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter	107	
17.11	Förslaget till lag om ändring i körkortslagen (1977:477).....	108	
17.12	Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620).....	108	
17.13	Förslaget till lag om ändring i lagen (1985:206) om viten.....	109	
17.14	Förslaget till lag om ändring i förvaltningslagen (1986:223)	109	
17.15	Förslaget till lag om ändring i fordonsskattelagen (1988:327).....	111	
17.16	Övriga förslag till lagändringar	111	

Bilaga 1	Promemorian Översyn av förvaltningsprocessen (Ds 1996:40) lagförslag	115
Bilaga 2	Promemorian Fortsatt översyn av förvaltningsprocessen (Ds 1997:29) lagförslag.....	137
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över promemorian Översyn av förvaltningsprocessen.....	138
Bilaga 4	Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över promemorian Fortsatt översyn av förvaltningsprocessen	139
Bilaga 5	Författningsförslag i promemorian Några överklagandefrågor	140
Bilaga 6	Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över promemorian Några överklagande frågor	143
Bilaga 7	Lagrådsremissen lagförslag.....	144
Bilaga 8	Lagrådets yttrande	184
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 5 mars 1998.....	188

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen

antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i föräldrabalken,
2. lag om ändring i äktenskapsbalken,
3. lag om ändring i lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap,
4. lag om ändring i lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m.,
5. lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring,
6. lag om ändring i fastighetsbildningslagen (1970:988),
7. lag om ändring i lagen (1970:997) om ändring i kommunal och ecklesiastik indelning i samband med fastighetsbildning,
8. lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar,
9. lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291),
10. lag om ändring i lagen (1971:1037) om äganderättsutredning och legalisering,
11. lag om ändring i lagen (1971:1154) om förbud mot dumpning av avfall i vatten,
12. lag om ändring i datalagen (1973:289),
13. lag om ändring i anläggningslagen (1973:1149),
14. lag om ändring i lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter,
15. lag om ändring i kreditupplysningslagen (1973:1173),
16. lag om ändring i inkassolagen (1974:182),
17. lag om ändring i trafikskadelagen (1975:1410),
18. lag om ändring i körkortslagen (1977:477),
19. lag om ändring i lagen (1977:729) om Patentbesvärsrätten,
20. lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620),
21. lag om ändring i hälsoskyddslagen (1982:1080),
22. lag om ändring i lagen (1985:206) om viten,
23. lag om ändring i förvaltningslagen (1986:223),
24. lag om ändring i fordonskattelagen (1988:327),
25. lag om ändring i lagen (1992:1119) om teknisk kontroll,
26. lag om ändring i lagen (1993:931) om individuellt pensions-sparande,
27. lag om ändring i lagen (1995:1623) om skattereduktion för riskkapitalinvesteringar,
28. lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring,
29. lag om ändring i lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor,
30. lag om ändring i yrkestrafiklagen (1998:000),
31. lag om ändring i lagen (1998:000) om biluthyrning.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i föräldrabalken

Härigenom föreskrivs att det i föräldrabalken¹ skall införas en ny paragraf, 20 kap. 9 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

20 kap

9 §²

Länsstyrelsens beslut i ett ärende enligt 19 kap. 17 § får överklagas hos regeringen.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998.

¹ Balken omtryckt 1995:974.

² Tidigare 9 § upphävd genom SFS 1990:444.

Härigenom föreskrivs att det i äktenskapsbalken skall införas en ny paragraf, 15 kap. 5 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 kap.

5 §

Länsstyrelsens beslut i fråga som avses i 4 kap. 3 § 4 får överklagas hos regeringen.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap Prop. 1997/98:101

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap skall införas en ny paragraf, 1 kap. 10 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

10 §

*Länsstyrelsens beslut enligt 3 §
1 får överklagas hos regeringen.*

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998.

2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m.

Prop. 1997/98:101

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m. skall införas en ny paragraf, 18 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 §¹

Läkemedelsverkets beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998 men tillämpas inte i de fall där det första beslutet i ärendet har meddelats dessförinnan.

¹ Tidigare 18 § upphävd genom SFS 1973:997.

2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

Prop. 1997/98:101

Härigenom föreskrivs att 20 kap. 11 § lagen (1962:381)¹ om allmän försäkring skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

20 kap. 11 §²

Beslut av en allmän försäkringskassa eller Riksförsäkringsverket i ärenden om försäkring enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Ett beslut som har fattats av en tjänsteman hos försäkringskassan får dock inte överklagas av en enskild innan beslutet har omprövats enligt 10 §. En enskilds överklagande av ett sådant beslut innan beslutet har omprövats skall anses som en begäran om omprövning enligt nämnda paragraf.

Vid prövning av besvär över länsrättens beslut i mål som avses i första stycket skall nämndemän ingå i kammarrätten, om nämndemän deltagit i länsrätten.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Bestämmelsen i 33 § fjärde stycket förvaltningsprocesslagen (1971:291) gäller inte avvisningsbeslut som har meddelats av en försäkringskassa.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998.

¹ Lagen omtryckt 1982:120.

² Senaste lydelse 1995:17.

2.6 Förslag till lag om ändring i fastighetsbildningslagen Prop. 1997/98:101
(1970:988)

Härigenom föreskrivs att 15 kap. 6 § fastighetsbildningslagen (1970:988)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 kap.

6 §²

Överklagas i annat fall än som avses i 2–5 §§ beslut eller åtgärd av lantmäterimyndigheten, skall skrivelsen med överklagandet ges in till lantmäterimyndigheten inom fyra veckor från den dag då förrättningen förklarades avslutad eller inställd.

Åtgärd varigenom gräns utmärkts får överklagas inom ett år från den dag då uppgift om fastighetsbildningen eller fastighetsbestämningen infördes i fastighetsregistret eller, om utmärkningen gjorts först efter nämnda dag, från det åtgärden slutfördes.

Beslut om debitering av förrättningskostnader får överklagas inom tre veckor från den förfalldag som anges i beslutet.

Överklagande enligt denna paragraf får göras av sakägare. Den som ålagts att betala ersättning eller kostnad får överklaga beslutet, även om han inte är sakägare.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998 men tillämpas inte i de fall där det första beslutet i ärendet har meddelats dessförinnan.

¹ Lagen omtryckt 1992:1212.

² Senaste lydelse 1995:1394.

2.7 Förslag till lag om ändring i lagen (1970:991) om
ändring i kommunal och ecklesiastik indelning i
samband med fastighetsbildning

Prop. 1997/98:101

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1970:991) om ändring i kommunal och ecklesiastik indelning i samband med fastighetsbildning skall införas en ny paragraf, 8 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 §

*Länsstyrelsens beslut enligt 4 §
får överklagas hos regeringen.*

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998.

2.8 Förslag till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar

Prop. 1997/98:101

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar

dels att 4 a, 8, 12, 13 a och 14 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 8 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 a §

På avdelning dömer fem regeringsråd. Avdelningen är dock domför med fyra regeringsråd, om tre av dessa är ense om slutet.

Vid prövning av ansökningar om resning eller återställande av föruttiden tid och vid prövning av frågor som avses i 28 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) är avdelningen domför med tre regeringsråd, om prövningen är av enkel beskaffenhet. Har regeringsrätten tidigare avslagit en ansökan om resning från samma sökande beträffande samma avgörande och anför sökanden inget nytt som är av betydelse för prövningen av ansökningen, är avdelningen dock domför med ett regeringsråd, om ansökningen avslås eller avvisas.

Vid prövning av talan mot beslut *varigenom besvär* avvisats såsom för sent *inkomna* samt vid beslut om *avvisande av för sent inkomna besvär* är avdelningen domför med *tre* regeringsråd.

Vid beslut om avskrivning av mål efter återkallelse är avdelningen domför med ett regeringsråd.

Frågor om prövningstillstånd får avgöras av ett regeringsråd. Fler än tre regeringsråd får inte delta.

Vid prövning av talan mot *ett* beslut *där ett överklagande har* avvisats såsom för sent *inkommet* samt vid beslut om *avskrivning av mål efter återkallelse* är avdelningen domför med *ett* regeringsråd.

Frågor om prövningstillstånd får avgöras av ett regeringsråd. Fler än tre regeringsråd får inte delta. *Detsamma gäller vid behandling av andra frågor i mål där prövningstillstånd krävs för prövning av överklagande, om frågorna behandlas före eller i samband med frågan om prövningstillstånd.*

8 §

Kammarrätt prövar

1. överklagande som enligt lag eller annan författning görs hos domstolen,

2. *mål som underställs domstolen enligt folkbokföringslagen*

(1967:198),

3. mål enligt lagen (1989:479) om ersättning för kostnader i ärenden och mål om skatt, m. m. i den utsträckning som är föreskrivet i den lagen,

4. sådana ansökningar om resning i mål eller ärenden som enligt 11 kap. 11 § regeringsformen skall prövas av förvaltningsdomstol, om målet eller ärendet slutligt avgjorts av en länsrätt eller förvaltningsmyndighet,

5. ansökningar om återställande av försutten tid för överklagande eller därmed jämförbar åtgärd till länsrätt, kammarrätt eller förvaltningsmyndighet,

6. ansökningar enligt lagen (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut i den utsträckning som är föreskrivet i den lagen,

7. mål om sådant onödigt uppehållande av ärende som enligt föreskrift i lag skall prövas av kammarrätt.

Regeringen förordnar om kammarrätternas domkretsar.

2. mål enligt lagen (1989:479) om ersättning för kostnader i ärenden och mål om skatt, m. m. i den utsträckning som är föreskrivet i den lagen,

3. sådana ansökningar om resning i mål eller ärenden som enligt 11 kap. 11 § regeringsformen skall prövas av förvaltningsdomstol, om målet eller ärendet slutligt avgjorts av en länsrätt eller förvaltningsmyndighet,

4. ansökningar om återställande av försutten tid för överklagande eller därmed jämförbar åtgärd till länsrätt, kammarrätt eller förvaltningsmyndighet,

5. ansökningar enligt lagen (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut i den utsträckning som är föreskrivet i den lagen,

6. mål om sådant onödigt uppehållande av ärende som enligt föreskrift i lag skall prövas av kammarrätt.

8 a §

Förekommer det vid mer än en kammarrätt flera mål som har nära samband med varandra, får målen handläggas vid en av kammarrätterna, om det kan göras utan avsevärd olägenhet för någon part.

En kammarrätt får, om det finns särskilda skäl och det kan göras utan avsevärd olägenhet för någon part, lämna över ett mål till en annan kammarrätt som handlägger sådana mål.

Närmare föreskrifter om överlämnande av mål mellan kammarrätter meddelas av regeringen.

Kammarrätt är domför med tre lagfarna ledamöter. Fler än fyra lagfarna ledamöter får ej sitta i rätten.

När det är särskilt föreskrivet att nämndemän skall ingå i rätten, är kammarrätt domför med tre lagfarna ledamöter och två nämndemän. Fler än fyra lagfarna ledamöter och tre nämndemän får i sådant fall ej sitta i rätten. Kammarrätt är dock domför utan nämndemän

1. vid prövning av *besvär över* beslut som ej innebär att målet avgöres,

1. vid prövning av *överklagande* av beslut som ej innebär att målet avgöres,

2. vid förordnande rörande saken i avvaktan på målets avgörande samt vid annan åtgärd som avser endast måls beredande,

3. vid beslut varigenom domstolen skiljer sig från målet utan att detta prövats i sak.

Handlägges mål som avses i andra stycket gemensamt med annat mål, får nämndemän deltaga vid handläggningen även av det senare målet.

Om domförhet vid behandling av vissa mål finns bestämmelser i fastighetstaxeringslagen (1979:1152) och lagen (1990:886) om granskning och kontroll av filmer och videogram. Bestämmelser om domförhet vid behandling av kommunalbesvärsmål finns i 13 a §.

Vid behandling av frågor om prövningstillstånd är kammarrätten domför med två ledamöter, om de är ense om slutet.

Vid behandling av frågor om prövningstillstånd är kammarrätten domför med två ledamöter, om de är ense om slutet. *Detsamma gäller vid behandling av andra frågor i mål där prövningstillstånd krävs för prövning av överklagande, om frågorna behandlas före eller i samband med frågan om prövningstillstånd. Vid behandling av en fråga om avvisning av ett överklagande på grund av att det har kommit in för sent är kammarrätten domför med två ledamöter, om de är ense om slutet.*

Vid beslut om avskrivning av mål efter återkallelse är kammarrätten domför med en lagfaren domare.

Åtgärder som avser endast beredandet av ett mål får utföras av en lagfaren ledamot i kammarrätten eller, om de inte är av sådant slag att de bör förbehållas lagfarna ledamöter, av en annan tjänsteman i kammarrätten som har tillräcklig kunskap och erfarenhet. Närmare bestämmelser om detta meddelas av regeringen.

¹ Senaste lydelse 1994:435.

Kammarrätten skall vid behandling av mål enligt 10 kap. kommunallagen (1991:900) och 22 kap. kyrkolagen (1992:300) bestå av tre lagfarna ledamöter och två sådana särskilda ledamöter som anges i 13 b §.

Kammarrätten är dock domför utan de särskilda ledamöterna i sådana fall som anges i 12 § andra stycket 1–3 samt vid prövning av *överklagande som uppenbarligen inte kan bifallas*.

Kammarrätten är dock domför utan de särskilda ledamöterna i sådana fall som anges i 12 § andra stycket 1–3 samt vid prövning av *mål som är av enkel beskaffenhet*.

14 §³

Om det i lag eller annan författning föreskrivs att talan skall väckas vid eller överklagas till allmän förvaltningsdomstol, skall det göras vid en länsrätt.

Ett beslut skall överklagas till den länsrätt inom vars domkrets ärendet först prövats, om inte regeringen för ett visst slag av mål föreskriver något annat.

Förekommer det vid mer än en länsrätt flera mål som har nära samband med varandra, får målen handläggas vid en av länsrätterna om det kan göras utan avsevärd olägenhet för någon *enskild*. *Närmare föreskrifter om överlämnande av mål mellan länsrätter meddelas av regeringen.*

Om det i lag eller annan författning föreskrivs att talan skall väckas vid eller *beslut* överklagas till allmän förvaltningsdomstol, skall det göras vid en länsrätt.

Förekommer det vid mer än en länsrätt flera mål som har nära samband med varandra, får målen handläggas vid en av länsrätterna om det kan göras utan avsevärd olägenhet för någon *part*.

En länsrätt får, om det finns särskilda skäl och det kan göras utan avsevärd olägenhet för någon part, lämna över ett mål till en annan länsrätt som handlägger sådana mål.

Närmare föreskrifter om överlämnande av mål mellan länsrätter meddelas av regeringen.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998.

² Senaste lydelse 1995:21.

³ Senaste lydelse 1997:1088.

2.9 Förslag till lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291)

Prop. 1997/98:101

Härigenom föreskrivs i fråga om förvaltningsprocesslagen (1971:291) dels att 33 och 34 a §§ skall ha följande lydelse, dels att nuvarande 7 § skall betecknas 6 a § och ha följande lydelse, dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 7 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

7 §

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

Föreslagen lydelse

6 a §

Ett överklagande tillställs den myndighet som har meddelat det beslut som överklagas. *Överklagandet* skall ha kommit in inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av beslutet eller, om klaganden är en part som företräder det allmänna, inom tre veckor från den dag länsrättens eller kammarrättens beslut meddelades.

Den myndighet som har meddelat beslutet prövar om *överklagandet* har kommit in i rätt tid. Har *överklagandet* kommit in för sent, skall myndigheten avvisa *det*, om inte annat följer av tredje stycket.

Överklagandet skall inte avvisas, om förseningen beror på att myndigheten har lämnat klaganden en felaktig underrättelse om hur man överklagar. *Överklagandet* skall inte heller avvisas, om *det* inom överklagandetiden har kommit in till den domstol som skall pröva överklagandet. I ett sådant fall skall domstolen vidarebefordra *överklagandet* till den myndighet som har meddelat beslutet och samtidigt lämna uppgift om vilken dag *överklagandet* kom in till den högre instansen.

Om *överklagandet* inte avvisas enligt denna paragraf, skall den myndighet som har meddelat beslutet överlämna *det* och övriga

handlingar i ärendet till den domstol som skall pröva överklagandet. Detta gäller dock inte när överklagandet förfaller enligt 28 § förvaltningslagen (1986:223).

handlingar i ärendet till den domstol som skall pröva överklagandet. Detta gäller dock inte när överklagandet förfaller enligt 28 § förvaltningslagen (1986:223).

7 §

Finner en länsrätt eller kammarrätt i samband med att ett mål inleds att den saknar behörighet att handlägga målet men att en annan motsvarande domstol skulle vara behörig, skall handlingarna i målet lämnas över till den domstolen, om den som inlett målet inte har något att invända mot detta och det inte heller finns något annat skäl mot att handlingarna överlämnas. Handlingarna skall anses ha kommit in till den senare domstolen samma dag som de kom in till den domstol som först tog emot handlingarna.

33 §¹

Länsrätts beslut överklagas hos kammarrätt. Kammarrätts beslut överklagas hos Regeringsrätten.

Beslutet får överklagas av den som det angår, om det gått honom emot.

Kammarrättens beslut att meddela prövningstillstånd får inte överklagas.

Om ett överklagande har avisats såsom för sent inkommet och en domstol efter överklagande har prövat detta beslut eller vägrat prövningstillstånd i fråga om ett sådant överklagande, får domstolens beslut inte överklagas.

34 a §²

I de fall det är särskilt föreskrivet får kammarrätten pröva ett överklagande från länsrätten endast om kammarrätten har meddelat prövningstillstånd. Sådant tillstånd behövs dock inte när talan förs av Riksdagens ombudsmän eller Justitiekanslern.

För de mål det är särskilt föreskrivet krävs prövningstillstånd för att kammarrätten skall pröva ett överklagande av ett beslut som länsrättens meddelat i målet. Detsamma gäller länsrätts beslut i en fråga som har ett direkt samband med ett sådant mål. Sådant

¹ Senaste lydelse 1995:22.

² Senaste lydelse 1994:1486.

tillstånd behövs dock inte när talan Prop. 1997/98:101
förs av Riksdagens ombudsmän
eller Justitiekanslern.

Prövningstillstånd meddelas om

1. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt,
2. anledning förekommer till ändring i det slut vartill länsrätten kommit eller
3. det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Meddelas inte prövningstillstånd, står länsrättens beslut fast. En upplysning om detta skall tas in i kammarrättens beslut.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998. Bestämmelsen i förutvarande 7 § första stycket skall tillämpas i fråga om beslut som har meddelats före ikraftträdandet. 33 § fjärde stycket gäller inte om det överklagade avvisningsbeslutet har meddelats före ikraftträdandet.

2.10 Lag om ändring i lagen (1971:1037) om äganderättsutredning och legalisering

Prop. 1997/98:101

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1971:1037) om äganderättsutredning och legalisering skall införas en ny paragraf, 26 a §, med följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagna lydelse

26 a §

Beslut av en länsstyrelse enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Detsamma gäller Lantmäteriverkets beslut enligt 1 §.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998 men tillämpas inte i de fall där det första beslutet i ärendet har meddelats dessförinnan.

2.11 Förslag till lag om ändring i lagen (1971:1154) om
förbud mot dumpning av avfall i vatten

Prop. 1997/98:101

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1971:1154) om förbud mot dumpning av avfall i vatten skall införas en ny paragraf, 11 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 §

En förvaltningsmyndighets beslut enligt 3 § får överklagas hos regeringen.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998.

Härigenom föreskrivs att 25 § datalagen (1973:289) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

25 §¹

Datainspektionens beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Om det är en statlig myndighet som är registeransvarig överklagas dock beslutet hos regeringen.

Justitiekanslern får överklaga ett beslut enligt denna lag för att tillvarata allmänna intressen.

Om en myndighet som är registeransvarig avslår en begäran om underrättelse enligt 10 §, överklagas beslutet på samma sätt som gäller ett beslut av myndigheten att avslå en begäran om utlämnande av allmän handling. Med myndighet jämställs därvid ett annat organ i den utsträckning som anges i 1 kap. 8 och 9 §§ sekretesslagen (1980:100).

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten av beslut om föreläggande *eller* utdömande av vite. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten av beslut om föreläggande av vite.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998. I fråga om överklagande av beslut som meddelats före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser.

¹ Senaste lydelse 1994:1485.

2.13 Förslag till lag om ändring i anläggningslagen
(1973:1149)

Prop. 1997/98:101

Härigenom föreskrivs att 30 § anläggningslagen (1973:1149)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

30 §²

I fråga om fullföljd av talan mot beslut eller åtgärd av lantmäterimyndigheten enligt denna lag äger 15 kap. fastighetsbildningslagen (1970:988) motsvarande tillämpning. Bestämmelserna om fastighetsbildningsbeslut skall därvid tillämpas på anläggningsbeslut.

Mot anläggningsbeslut eller beslut om inställande av förrättning som begärts av hyresgästorganisation får organisationen föra talan i likhet med vad som gäller för sakägare.

Mot lantmäterimyndighetens beslut enligt 4 § andra stycket och 33 a § denna lag förs talan särskilt på sätt och inom tid som anges i 15 kap. 2 § fastighetsbildningslagen.

Vid tillämpning av 15 kap. 6 § fastighetsbildningslagen i ärende om godkännande enligt 43 § denna lag räknas *besvärstiden* från dagen för lantmäterimyndighetens beslut. Mot beslut om sådant godkännande får en sådan nämnd som avses i 23 § och länsstyrelsen föra talan såsom mot anläggningsbeslut.

Vid tillämpning av 15 kap. 6 § fastighetsbildningslagen i ärende om godkännande enligt 43 § denna lag räknas *tiden för överklagande* från dagen för lantmäterimyndighetens beslut. Mot beslut om sådant godkännande får en sådan nämnd som avses i 23 § och länsstyrelsen föra talan såsom mot anläggningsbeslut. *Bestämmelserna i 15 kap. 6 § tredje stycket fastighetsbildningslagen skall tillämpas på lantmäterimyndighetens beslut om debitering av kostnader för prövning av ärenden om godkännande enligt 43 §.*

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998 men tillämpas inte i de fall där det första beslutet i ärendet har meddelats dessförinnan.

¹ Lagen omtryckt 1992:1148.

² Senaste lydelse 1997:616.

2.14 Lag om ändring i lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter

Prop. 1997/98:101

Härigenom föreskrivs att 66 och 67 §§ samt rubriken närmast före 66 § lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Fastighetsdomstols behörighet

Lantmäterimyndighets och fastighetsdomstols behörighet

66 §

Ärenden som enligt denna lag skall prövas av en lantmäterimyndighet tas, med det undantag som föreskrivs i 25 §, upp av den lantmäterimyndighet inom vars verksamhetsområde samfälligheten är belägen. Är samfälligheten belägen inom flera lantmäterimyndigheters verksamhetsområden, prövas ärendet av den statliga lantmäterimyndighet inom vars verksamhetsområde huvuddelen av samfälligheten är belägen. Detsamma gäller om ärendet rör flera samfälligheter som är belägna inom skilda lantmäterimyndigheters verksamhetsområden.

Mål eller ärende, som enligt denna lag skall prövas av fastighetsdomstol, upptages av den fastighetsdomstol inom vars område samfälligheten är belägen. Ligger samfälligheten under flera fastighetsdomstolar, upptages talan av den domstol under vilken huvuddelen ligger. Detsamma gäller om målet eller ärendet rör flera samfälligheter som ligger under skilda fastighetsdomstolar.

67 §²

Lantmäterimyndighetens beslut, varigenom ansökan om eller anmälan för registrering avskrivits eller registrering vägras enligt denna lag, får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol inom två

Lantmäterimyndighetens beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. I fråga om beslut, där ansökan om eller anmälan för registrering avskrivits eller registrering vägrats enligt denna

¹ Lagen omtryckt 1987:128.

² Senaste lydelse 1995:1406.

månader från dagen för beslutet.

lag, gäller att beslutet får överklagas inom två månader från den dag då det meddelades.

Prop. 1997/98:101

Länsstyrelsens beslut enligt 31 § första stycket första eller tredje punkten, 32 §, 33 § första stycket, 61 § eller 64 § får överklagas hos regeringen.

Länsstyrelsens beslut i övrigt får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Länsstyrelsens beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998 men tillämpas inte i de fall där det första beslutet i ärendet har meddelats dessförinnan.

2.15 Förslag till lag om ändring i kreditupplysningslagen (1973:1173) Prop. 1997/98:101

Härigenom föreskrivs att 23 § kreditupplysningslagen (1973:1173)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

23 §²

Datainspektionens beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Justitiekanslern får föra talan för att ta till vara allmänna intressen.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten av beslut om föreläggande *eller* utdömande av vite. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten av beslut om föreläggande av vite.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998. I fråga om överklagande av beslut som meddelats före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser.

¹ Lagen omtryckt 1981:737.

² Senaste lydelse 1994:1397.

2.16 Förslag till lag om ändring i inkassolagen (1974:182) Prop. 1997/98:101

Härigenom föreskrivs att 19 § inkassolagen (1974:182)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

19 §²

Datainspektionens beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Justitiekanslern får föra talan för att ta till vara allmänna intressen.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten av beslut om föreläggande <i>eller</i> utdömande av vite.	Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten av beslut om föreläggande av vite.
---	--

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998. I fråga om överklagande av beslut som meddelats före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser.

¹ Lagen omtryckt 1981:738.

² Senaste lydelse 1994:1398.

Härigenom föreskrivs att 5 § trafikskadelagen (1975:1410) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §¹

Trafikförsäkring får meddelas av

1. en försäkringsgivare som har fått tillstånd till det av regeringen, samt
2. en försäkringsgivare som är verksam här i landet enligt lagen (1993:1302) om EES-försäkringsgivares verksamhet i Sverige.

En försäkringsgivare som får meddela trafikförsäkring är skyldig att på begäran meddela trafikförsäkring. I ett tillstånd enligt första stycket 1 kan dock skyldigheten begränsas till att gälla försäkring åt personer som tillhör en viss yrkesgrupp eller intressegrupp eller som är bosatta inom ett visst område. Finansinspektionen kan efter ansökan medge motsvarande begränsning för försäkringsgivare som driver verksamhet här som avses i första stycket 2.

En försäkringsgivare som får meddela trafikförsäkring är skyldig att på begäran meddela trafikförsäkring. I ett tillstånd enligt första stycket 1 kan dock skyldigheten begränsas till att gälla försäkring åt personer som tillhör en viss yrkesgrupp eller intressegrupp eller som är bosatta inom ett visst område. Finansinspektionen kan efter ansökan medge motsvarande begränsning för försäkringsgivare som driver verksamhet här som avses i första stycket 2.
Finansinspektionens beslut får överklagas hos regeringen.

En försäkringsgivare som avser att meddela trafikförsäkring genom gränsöverskridande verksamhet med stöd av 2 kap. 1 § lagen om EES-försäkringsgivares verksamhet i Sverige men som inte har fast driftställe i Sverige skall ha en representant här i landet. Representanten skall vara bosatt i Sverige eller vara en svensk juridisk person. Försäkringsgivaren skall utfärda en fullmakt för representanten att gentemot skadelidande företräda försäkringsgivaren och att själv eller genom annan tala och svara för denne angående försäkringsfall. Representanten skall även ha behörighet att företräda försäkringsgivaren vid kontroll av om det finns giltig trafikförsäkring. Försäkringsgivaren skall informera försäkringstagarna om vem som är försäkringsgivarens representant och om dennes adress. Ytterligare föreskrifter om villkor beträffande representanter får meddelas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998.

¹ Senaste lydelse 1995:785.

2.18 Förslag till lag om ändring i körkortslagen
(1977:477)

Prop. 1997/98:101

Härigenom föreskrivs att 49 § körkortslagen (1977:477) skall upphöra att gälla vid utgången av september 1998.

2.19 Förslag till lag om ändring i lagen (1977:729) om Patentbesvärsrätten

Prop. 1997/98:101

Härigenom föreskrivs att 17 § lagen (1977:729) om Patentbesvärsrätten skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

17 §¹

I fråga om överklagande av ett slutligt beslut av Patentbesvärsrätten finns bestämmelser i patentlagen (1967:837), mönsterskyddslagen (1970:485), varumärkeslagen (1960:644), namnlagen (1982:670), lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden samt i växtförädlarrättslagen (1997:306).

Ett beslut av Patentbesvärsrätten, som inte är slutligt, får överklagas endast i samband med överklagande av beslut i själva målet. Ett beslut får dock överklagas särskilt när rätten har

1. ogillat invändning om jäv mot ledamot av rätten eller invändning om att hinder föreligger för talans prövning,
2. avvisat ombud eller biträde,
3. utdömt vite eller straff för underlåtenhet att iaktta föreläggande eller ålagt vittne eller sakkunnig att ersätta kostnad som vållats genom försummelse eller tredska,
4. förordnat angående ersättning för någons medverkan i målet,
5. utlåtit sig i annat fall än som avses i 4 i fråga som gäller rättshjälp.

Sådant särskilt överklagande som avses i andra stycket får göras av den som beslutet angår, om det har gått honom emot. Beslutet överklagas till Regeringsrätten. Därvid tillämpas bestämmelserna i 7 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) och i 35-37 §§ samma lag om överklagande av kammarrättens beslut. Patentbesvärsrättens beslut skall innehålla uppgift om att det krävs särskilt tillstånd för prövning av överklagande till Regeringsrätten och om de grunder på vilka ett sådant tillstånd meddelas.

Sådant särskilt överklagande som avses i andra stycket får göras av den som beslutet angår, om det har gått honom emot. Beslutet överklagas till Regeringsrätten. Därvid tillämpas bestämmelserna i 6 a § förvaltningsprocesslagen (1971:291) och i 35-37 §§ samma lag om överklagande av kammarrättens beslut. Patentbesvärsrättens beslut skall innehålla uppgift om att det krävs särskilt tillstånd för prövning av överklagande till Regeringsrätten och om de grunder på vilka ett sådant tillstånd meddelas.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998.

¹ Senaste lydelse 1997:917.

2.20 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen
(1980:620)

Prop. 1997/98:101

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstlagen (1980:620)¹
dels att 73 och 74 §§ skall ha följande lydelse,
dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 74 a §, av följande
lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

73 §²

Socialnämndens beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol,
om nämnden har meddelat beslut i fråga om
försörjningsstöd enligt 6 b §,
vägran eller nedsättning av fortsatt försörjningsstöd enligt 6 d §,
annat bistånd enligt 6 f §,
ansökan enligt 6 h §,
medgivande, återkallelse av medgivande eller om samtycke enligt 25 §,
eller
förbud eller begränsning enligt 27 §.

Beslut i fråga om bistånd till annan får inte överklagas enligt första
stycket.

Beslut i frågor som avses i första stycket gäller omedelbart. En länsrätt
eller kammarrätt får dock förordna att dess beslut skall verkställas först
sedan det har vunnit laga kraft.

*Prövningstillstånd krävs vid
överklagande till kammarrätten.*

74 §³

Länsstyrelsens beslut i ärenden om tillstånd enligt 69 §, om
föreläggande eller förbud enligt 70 § och om omhändertagande av
personakt enligt 70 c § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. I
fråga om överklagande av länsstyrelsens beslut enligt 70 b § gäller i
tillämpliga delar bestämmelserna i 15 kap. 7 § sekretesslagen (1980:100).

Länsstyrelsens beslut om föreläggande eller förbud enligt 70 § och om
omhändertagande av personakt enligt 70 c § samt domstols motsvarande
beslut gäller omedelbart. Polismyndigheten skall lämna den hjälp som
behövs för att verkställa ett beslut om omhändertagande av personakt.

*Prövningstillstånd krävs vid
överklagande till kammarrätten.*

¹ Lagen omtryckt 1988:871.

² Senaste lydelse 1997:313.

³ Senaste lydelse 1997:313.

74 a §

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten av beslut enligt denna lag.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998. I fråga om överklagande av beslut som meddelats före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser.

2.21 Förslag till lag om ändring i hälsoskyddslagen
(1982:1080)

Prop. 1997/98:101

Härigenom föreskrivs att det i hälsoskyddslagen (1982:1080) skall införas en ny paragraf, 25 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

25 a §

Generalläkarens beslut enligt denna lag får överklagas hos regeringen.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998.

Härigenom föreskrivs att 6 § lagen (1985:206) om viten skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Frågor om utdömande av viten prövas av länsrätt på ansökan av den myndighet som har utfärdat vitesföreläggandet eller, om detta har skett efter överklagande i frågan om vitesföreläggande, av den myndighet som har prövat denna fråga i första instans. Ansökan om utdömande görs hos länsrätten i det län där myndigheten är belägen. Vad som har sagts nu gäller dock ej i fall som avses i andra stycket eller 7 §. Frågor om utdömande av viten som har förelagts av regeringen prövas av länsrätten i Stockholms län på ansökan av Justitiekanslern.

Frågor om utdömande av viten som har förelagts en part eller någon annan till fullgörande av en skyldighet i en rättegång eller i annat motsvarande förfarande prövas utan särskild ansökan av den myndighet som har utfärdat föreläggandet.

Föreslagen lydelse

6 §

Frågor om utdömande av viten prövas av länsrätt på ansökan av den myndighet som har utfärdat vitesföreläggandet eller, om detta har skett efter överklagande i frågan om vitesföreläggande, av den myndighet som har prövat denna fråga i första instans. Ansökan om utdömande görs hos länsrätten i det län där myndigheten är belägen. Vad som har sagts nu gäller dock ej i fall som avses i andra stycket eller 7 §. *Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.* Frågor om utdömande av viten som har förelagts av regeringen prövas av länsrätten i Stockholms län på ansökan av Justitiekanslern.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998. I fråga om överklagande av beslut som meddelats före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser.

2.23 Förslag till lag om ändring i förvaltningslagen
(1986:223)

Prop. 1997/98:101

Härigenom föreskrivs i fråga om förvaltningslagen (1986:223)
dels att 1 och 23 §§ skall ha följande lydelse,
dels att rubriken närmast före 22 § skall ha följande lydelse,
dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 22 a §, av följande
lydelse,

Nuvarande lydelse

Denna lag gäller förvaltningsmyndigheternas handläggning av ärenden och domstolarnas handläggning av förvaltningsärenden. Bestämmelserna i 4–6 §§ gäller också annan förvaltningsverksamhet hos dessa myndigheter.

Vem som får överklaga

Föreslagen lydelse

1 §

Denna lag gäller förvaltningsmyndigheternas handläggning av ärenden och domstolarnas handläggning av förvaltningsärenden. Bestämmelserna i 4–6 §§ gäller också annan förvaltningsverksamhet hos dessa myndigheter. *I 22 a § finns bestämmelser om överklagande och om krav på prövningstillstånd i kammarrätt.*

Överklagande

22 a §

Beslut överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Detta gäller dock inte beslut i administrativa ärenden och beslut i ärenden som avses i 20 § första stycket 5.

Om överklagande har skett med stöd av första stycket krävs prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten.

Av 3 § framgår att särskilda föreskrifter som har meddelats angående överklagande eller överklagandeförbud gäller i stället för bestämmelserna i första och andra stycket.

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

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.

klaganden fick del av beslutet. *Om klaganden är en part som företräder det allmänna och beslutet överklagas till en länsrätt eller kammarrätt, skall överklagandet dock ha kommit in inom tre veckor från den dag då beslutet meddelades.*

Prop. 1997/98:101

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.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998. Den nya lydelsen av 23 § gäller inte i fråga om beslut som har meddelats före ikraftträdandet.

Härigenom föreskrivs att 84 § fordonsskattelagen (1988:327) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

84 §¹

Beslut om skatt som avses i 38, 39 eller 42 § eller beslut som avses i 89 § eller som avser rättelse enligt 45 § första stycket eller anstånd att betala skatt får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol av den skattskyldige och av Riksskatteverket. *Riksskatteverkets överklagandetid räknas från beslutets dag.*

Riksskatteverket får överta beskattningsmyndighetens uppgift att i länsrätten och kammarrätten föra det allmännas talan. Riksskatteverket för det allmännas talan i Regeringsrätten.

Beslut enligt 64 § andra stycket får överklagas hos Riksskatteverket. Riksskatteverkets beslut får inte överklagas.

Bestämmelserna i 8 kap. 1 § andra stycket, 7 och 8 §§ lagen (1984:151) om punktskatter och prisregleringsavgifter gäller även för fordonsskatt. Riksskatteverket får föra talan till den skattskyldiges förmån. Riksskatteverket har då samma behörighet som den skattskyldige.

Har en part överklagat ett beslut om fastställande av skatt eller om efterbeskattning får också motparten överklaga beslutet, även om den för honom stadgade överklagandetiden gått ut. Motpartens överklagande skall ha kommit in inom två veckor från utgången av den tid inom vilken det första överklagandet senast skulle ha kommit in. Återkallas eller förfaller på annat sätt det första överklagandet, är även det senare förfallet.

Beslut om skatt som avses i 38, 39 eller 42 § eller beslut som avses i 89 § eller som avser rättelse enligt 45 § första stycket eller anstånd att betala skatt får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol av den skattskyldige och av Riksskatteverket.

Bestämmelserna i 8 kap. 1 § andra stycket och 8 § lagen (1984:151) om punktskatter och prisregleringsavgifter gäller även för fordonsskatt. Riksskatteverket får föra talan till den skattskyldiges förmån. Riksskatteverket har då samma behörighet som den skattskyldige.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998.

¹ Senaste lydelse 1995:1201.

2.25 Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1119) om teknisk kontroll

Prop. 1997/98:101

Härigenom föreskrivs att 23 § lagen (1992:1119) om teknisk kontroll skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

23 §¹

Beslut av Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll enligt 15 § och om åtgärd enligt 18 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Bestämmelserna i 23–25 §§ förvaltningslagen (1986:223) om hur beslut överklagas skall tillämpas också i fråga om beslut enligt 9 § av bolag eller annan juridisk person.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Beslut av Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll enligt 15 *och* 20 §§ och om åtgärd enligt 18 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998 men tillämpas inte i de fall där det första beslutet i ärendet har meddelats dessförinnan.

¹ Senaste lydelse 1995:1021.

2.26 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:931) om
individuellt pensionssparande

Prop. 1997/98:101

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1993:931) om individuellt pensionssparande skall införas en ny paragraf, 7 kap. 5 §, samt närmast före denna paragraf en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

Överklagande

5 §

Beslut som Finansinspektionen meddelar med stöd av 1 kap. 4 § samt 6 kap. 2 § och 4 § första stycket får överklagas hos kammarrätten.

Andra beslut som inspektionen meddelar får, med undantag av vad som följer av hänvisningen i 2 § till bestämmelser i lagen (1991:981) om värdepappersrörelse, överklagas hos länsrätten. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998 men tillämpas inte i de fall där det första beslutet i ärendet har meddelats dessförinnan.

2.27 Förslag till lag om ändring i lagen (1995:1623) om skattereduktion för riskkapitalinvesteringar

Prop. 1997/98:101

Härigenom föreskrivs att 13 § lagen (1995:1623) om skattereduktion för riskkapitalinvesteringar skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

13 §

Beslut av skattemyndigheten får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. *Skattemyndighetens beslut får överklagas av Riksskatteverket inom tre veckor från dagen för beslutet.*

Beslut av skattemyndigheten får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Riksskatteverket får överklaga ett beslut av allmän förvaltningsdomstol även om verket inte tidigare har fört det allmännas talan i målet.

Riksskatteverket för det allmännas talan i Regeringsrätten.

Riksskatteverket får uppdra åt en tjänsteman vid skattemyndighet att företräda verket i allmän förvaltningsdomstol.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998.

2.28 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:238) om
arbetslöshetsförsäkring

Prop. 1997/98:101

Härigenom föreskrivs att 60 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

60 §

Vid överklagande till kammarrätt krävs det prövningstillstånd.

Bestämmelsen i 33 § fjärde stycket förvaltningsprocesslagen (1971:291) gäller inte avvisningsbeslut som har meddelats av en arbetslöshetskassa.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998.

2.29 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:239) om
arbetslöshetskassor

Prop. 1997/98:101

Härigenom föreskrivs att 110 § lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

110 §

Vid överklagande till kammarrätt krävs det prövningstillstånd.

Bestämmelsen i 33 § fjärde stycket förvaltningsprocesslagen (1971:291) gäller inte avvisningsbeslut som har meddelats av en arbetslöshetskassa.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998.

2.30 Förslag till lag om ändring i yrkestrafiklagen
(1998:000)

Prop. 1997/98:101

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 8 § yrkestrafiklagen (1998:000) skall ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 1997/98:63 *Föreslagen lydelse*

7 kap.
8 §

Om en förvaltningsmyndighet överklagar en allmän förvaltningsdomstols beslut, skall överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag då beslutet meddelades.

En förvaltningsmyndighet får föra talan även till förmån för den enskilda parten.

2.31 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:000) om
biluthyrning

Prop. 1997/98:101

Härigenom föreskrivs att 23 § lagen om biluthyrning (1998:000) skall ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 1997/98:63 *Föreslagen lydelse*

23 §

Om prövningsmyndigheten överklagar en allmän förvaltningsdomstols beslut, skall överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag då beslutet meddelades.

Prövningsmyndigheten får föra talan även till förmån för den enskilda parten.

I promemorian Översyn av förvaltningsprocessen (Ds 1996:40) som har upprättats inom Justitiedepartementet, föreslås olika lagändringar som syftar till att effektivisera förvaltningsprocessen. En del av förslagen har redan tagits upp av regeringen och medfört lagstiftning. Det gäller bestämmelser om länsrättens sammansättning (prop. 1996/97:133, bet. 1996/97JuU17, rskr. 1996/97:216, SFS 1997:392). I promemorian lämnas också förslag beträffande bl.a. kammarrättens och Regeringsrättens sammansättning, omfattningen av kravet på prövningstillstånd i kammarrätt och Regeringsrätten vad gäller processuella frågor, klagofristens beräkning och längd samt överlämnande av mål mellan förvaltningsdomstolarna.

Därefter har inom Justitiedepartementet upprättats promemorian Fortsatt översyn av förvaltningsprocessen (Ds 1997:29). I promemorian föreslås att det i förvaltningsrätten införs en allmän princip om domstolsprövning av förvaltningsbeslut och att principen skall komma till uttryck genom en bestämmelse i förvaltningslagen om att talan mot beslut får föras i allmän förvaltningsdomstol genom en ansökan om rättens prövning. I 1997 års promemoria lämnas också flera andra förslag, bl.a. om kompletterande regler för förfarandet i mål om resning, återställande av försutten tid och rättsprövning. Förslaget om en allmän princip om domstolsprövning bygger på Fri- och rättighetskommitténs förslag i betänkandet Domstolsprövning av förvaltningsärenden (SOU 1994:117).

I detta ärende tar regeringen upp förslaget i 1997 års promemoria om att i förvaltningsrätten införa en allmän princip om domstolsprövning av förvaltningsbeslut, men tar inte ställning till om ett nytt rättsmedel – ansökan om rättens prövning – bör införas i förvaltningsprocessen. Den frågan kommer att beredas vidare inom Justitiedepartementet liksom de övriga förslag som förs fram i 1997 års promemoria. I detta ärende tar regeringen också upp de kvarstående förslagen i 1996 års promemoria.

Promemoriornas lagförslag i dessa delar finns i *bilaga 1 och 2*. Promemoriorna har remissbehandlats. Förteckningar över remissinstanserna finns i *bilaga 3 och 4*. Sammanställningar över remissvaren finns tillgängliga i Justitiedepartementet (dnr Ju96/2496 och Ju97/1333).

Vidare tar regeringen i detta ärende upp en promemoria, Några överklagandefrågor, som utarbetats i Inrikesdepartementet som ett led i arbetet att befria regeringen från löpande ärenden. Promemorian innehåller förslag till ändringar avseende instansordningen för vissa överklaganden enligt dels lagen (1971:1037) om äganderättsutredning och legalisering, dels lagen (1973:1150) om förvaltning av samsälligheter. Den innehåller också förslag om en ändrad instansordning för överklagande av räkningar avseende avgifter för lantmäteriförrättningar. Promemoriornas lagförslag finns i *bilaga 5*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning av remissinstanserna finns i *bilaga 6*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Justitiedepartementet (dnr Ju98/526). Regeringen tar i detta ärende upp de frågor som har behandlats i promemorian och som kräver lagändringar.

Regeringen beslutade den 5 februari 1998 att inhämta *Lagrådets* yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 7*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 8*. Lagrådet har haft synpunkter på förslaget till ändring i fastighetsbildningslagen (1970:988). Vi behandlar detta i avsnitt 4.4.1. Lagrådet har lämnat övriga förslag utan erinran, men har haft synpunkter på vissa paragrafers utformning (se avsnitt 4.2, 5 och 9). Vissa redaktionella ändringar har gjorts i lagtexten.

I remissen till Lagrådet föreslog regeringen att en ändring skulle göras i taxeringslagen samt med anledning därav flera följdändringar i andra skatteförfattningar. De förslagen läggs inte fram i propositionen. Vi återkommer till den frågan i avsnitt 9. Där tar vi i stället upp några förslag till lagändringar utöver de som ingick i remissen, lagförslag 5, 28 och 29.

Efter Lagrådets granskning har tillkommit två ytterligare följdändringar, lagförslag 13 och 19. Vi återkommer till detta i avsnitt 4.2 och 12.

4 Överklagande av förvaltningsbeslut

4.1 En allmän regel om domstolsprövning av förvaltningsbeslut

Regeringens förslag: En allmän regel om domstolsprövning av förvaltningsbeslut skall införas.
--

Förslaget i 1997 års promemoria överensstämmer i sak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: De allra flesta remissinstanserna är positiva till förslaget om att införa en allmän princip om domstolsprövning av förvaltningsbeslut. *Boverket* avstyrker dock förslaget och anför bl.a. att tillämpningsområdet för principen inte är tillräckligt klarlagt. *Göteborgs kommun* anser att förslaget inte kan accepteras i promemorians utformning. Enligt kommunen bör det endast när det gäller laglighetsfrågor kunna övervägas att tillämpa en ny princip om domstolsprövning. *Svenska Kommunförbundet* avstyrker förslaget och förordar att överväganden om fullföljd görs på de speciella sakområden där det kan befaras att svensk rätt kommer i konflikt med Europakonventionen.

Bakgrund: I äldre tider skilde man i Sverige inte så noga mellan rättskipning och förvaltning och än mindre mellan förvaltningsrättskipning och förvaltning. Såväl den högsta förvaltande som den högsta rättskipande makten fanns samlad hos kungen. Denna ordning var bestående under lång tid. Genom 1809 års regeringsform stärktes domstolarnas oberoende, men fortfarande bestod regeringsmakten och den högsta administrativa domsmakten som en enhet. Rättssäkerhetstänkandet ökade i betydelse under 1800-talet och krav började resas på domstolskontroll över förvaltningen. Detta ledde till att överprövningen i

åtskilliga ärendegrupper flyttades från förvaltningsmyndigheterna till de då befintliga domstolarna. I syfte bl.a. att lätta på regeringens arbetsbörda inrättades Regeringsrätten år 1909 och rätten att överklaga förvaltningsbeslut började utvecklas. Rätten att överklaga reglerades ofta i författning, men även om sådana bestämmelser saknades ansågs gälla en allmän rätt att få förvaltningsbeslut fattade av statliga myndigheter under regeringen överprövade av överordnad myndighet och i sista hand av Kungl. Maj:t.

Genom förvaltningsrättsreformen 1971 och länsrättsreformen 1979 förbättrades de organisatoriska förutsättningarna att överpröva förvaltningsbeslut i domstol och överprövningen av förvaltningsbeslut har i allt fler målgrupper förlagts till förvaltningsdomstol i stället för hos regeringen.

Under 1990-talet har förvaltningsprocessen förändrats genom stegvisa reformer. Ett viktigt steg togs genom införandet av den allmänna tvåpartsprocessen som innebär en väsentlig förändring av förhållandet mellan förvaltningsförfarandet och förvaltningsprocessen. Vidare har tyngdpunkten i förvaltningsdomstolsorganisationen förskjutits nedåt på så sätt att länsrätt utgör första domstolsinstans i det övervägande antalet mål samtidigt som krav på prövningstillstånd blivit huvudregel i kammarrätt. Länsrätterna har numera att handlägga mål enligt omkring 500 olika författningar. Samtidigt har strävandena att avlasta regeringen från besvärprövning varit framgångsrika. Arbetet är dock ännu inte slutfört. Riksdagen fastställde år 1984 riktlinjer för en systematisk översyn av reglerna om rätten att överklaga beslut till regeringen. I enlighet med dessa riktlinjer har strävandena inriktats på bl.a. att från regeringen lyfta bort sådana ärenden som inte kräver ställningstaganden från regeringen som politiskt organ. Enligt riktlinjerna bör det i allmänhet ankomma på regeringen att pröva överklaganden i frågor där försvars-, ordnings-, säkerhets-, allmänekonomiska eller andra statsnyttosynpunkter är särskilt framträdande medan förvaltningsdomstolarna huvudsakligen bör befatta sig med sådana mål av rättslig natur, vilka rör förhållandet mellan enskilda inbördes eller mellan enskilda och det allmänna och vilkas avgörande kan vara av väsentlig betydelse för den enskilde (prop. 1983/84:120).

Förvaltningsdomstolarnas behörighet att pröva överklagade förvaltningsbeslut framgår av uttryckliga bestämmelser i författning. I avsaknad av sådana bestämmelser gäller som en allmän oskriven regel att statliga myndigheters beslut får överklagas hos närmast högre myndighet. Principen att beslut i sista hand får överklagas till regeringen om inte annat är särskilt föreskrivet kommer till uttryck i 35 § verksförordningen (1995:1322).

Förvaltningsbesluts överklagbarhet

I 22 § förvaltningslagen (1986:223) anges att ett beslut får överklagas av den som beslutet angår, om det gått honom emot och beslutet kan överklagas. Förvaltningslagen ger emellertid, bortsett från vissa beslut som meddelas under handläggning, inget svar på frågan om vilka beslut som kan överklagas. Överklagbarheten regleras i stället i viss mån genom

bestämmelser i specialförfattningar och myndighetsinstruktioner. Dessa bestämmelser kompletteras av allmänna principer som har utbildats i praxis.

I svensk förvaltningsrätt anses den oskrivna huvudregeln gälla, att statliga myndigheters beslut kan överklagas även om bestämmelser om överklagande saknas. Om det för kommunala beslut saknas specialbestämmelser om överklagande kan besluten i vissa fall bli föremål för laglighetsprövning enligt kommunallagen (1991:900) eller kyrkolagen (1992:300). För att förvaltningsbeslut som meddelas av organ som står utanför den statliga och kommunala organisationen skall kunna överklagas krävs däremot uttryckligt författningsstöd.

Specialförfattningarnas bestämmelser om överklagbarhet är långt ifrån enhetliga. I vissa fall ger bestämmelserna helt allmänt uttryck för att beslut enligt en viss författning eller av en viss myndighet får överklagas och i andra fall innehåller de ett allmänt förbud mot att beslut enligt författningen överklagas. Det finns också bestämmelser som är mera preciserade. De kan innehålla uppräkningslistor av sådana beslut som får överklagas, medan ingenting nämns om andra beslut. Avsikten kan då vara att sistnämnda beslut inte får överklagas. När det gäller kommunala beslut kan emellertid avsikten i stället vara att besluten får överklagas i den ordning som gäller enligt kommunallagen. Bestämmelserna kan också vara preciserade på så sätt att det uttryckligen anges att vissa beslut enligt författningen inte får överklagas utan att det anges vad som gäller i övrigt eller med tillägget att andra beslut får överklagas.

Uttryckliga överklagandeförbud kan ange antingen att besluten inte alls får överklagas eller att överklagandet inte får fullföljas till en högre instans. Motiven för överklagandeförbuden är skiftande. I vissa fall har besluten ansetts sakna sådana rättsverkningar som motiverar att de kan överklagas. I några fall har ansetts att det inte finns någon högre instans som har bättre förutsättningar än beslutsinstansen att göra den bedömning som beslutet förutsätter. I andra fall har syftet varit att förkorta handläggningen genom att koncentrera möjligheten att överklaga till ett enda stadium i förfarandet.

Även om det i en författning anges att ett beslut enligt författningen eller ett beslut av en viss myndighet kan överklagas, skall detta inte uppfattas så att alla sådana beslut är överklagbara. Överklagbarheten är nämligen begränsad till följd av de allmänna principer som har utbildats i praxis. Bland dessa principer kan nämnas följande. En förutsättning för att ett beslut skall kunna överklagas är att beslutet har karaktären av ett skriftligt uttalande. En myndighets faktiska handlande eller underlåtenhet att handla kan inte överklagas. En annan förutsättning för överklagbarhet är att beslutet har någon inte alltför obetydlig verkan för parter eller andra. En myndighets förslag eller yttrande till en annan myndighet, som har att besluta i saken, är normalt inte heller överklagbart. Beslut som rör myndigheternas interna förhållanden kan som huvudregel inte överklagas. Ett principbeslut, som är avsett att vara vägledande i kommande enskilda fall, är som regel inte heller överklagbart. Samma sak gäller för förhandsbesked som inte är bindande. Normbeslut får däremot i princip överklagas i samma utsträckning som beslut i enskilda fall. Beslut under beredningen av ett ärende är som regel inte överklagbara annat än i

samband med att det slutliga avgörandet i ärendet överklagas. Beslut på verkställighetsstadiet kan i allmänhet inte heller överklagas. Normalt saknas också möjlighet att klaga över motiveringen till ett beslut.

Kompetensfördelningen allmän domstol – allmän förvaltningsdomstol

Kompetensfördelningen mellan de allmänna domstolarna och förvaltningsdomstolarna beror i första hand av uttryckliga bestämmelser i författning. Förvaltningsdomstolarnas kompetens är nästan alltid bestämd genom sådana bestämmelser. Tidigare angavs förvaltningsdomstolarnas behörighet väsentligen genom en uppräkningslagen (1971:309) om behörighet för allmän förvaltningsdomstol att pröva vissa mål samt lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar. Uppräkningen av de fall i vilka talan får väckas eller när ett beslut får överklagas hos förvaltningsdomstol finns numera inte samlad, utan i stället anges i varje författning om och i vad mån detta får ske. Det har därför inte ansetts vara möjligt att med ledning av endast en saks natur avgöra om en förvaltningsdomstol är behörig att ta upp saken till prövning. Möjligheten att överklaga är i stället beroende av vad som anges i specialförfattning. Huvudsyftet med denna författningsreglering är att fördela kompetensen mellan förvaltningsmyndigheterna och regeringen å ena sidan och förvaltningsdomstolarna å andra sidan. Grundtanken vid denna fördelning har, som vi redovisat i det föregående, varit att lämplighetsfrågor bör prövas av förvaltningsmyndigheterna och i sista hand av regeringen medan rättsfrågor bör prövas av domstolarna. Avsikten med regleringen har således inte varit att skilja de allmänna domstolarnas kompetensområde från förvaltningsdomstolarnas.

De allmänna domstolarnas kompetens bestäms inte med hjälp av en motsvarande uppräkningslag. Även om dessa domstolarnas kompetens någon gång kan vara bestämd genom särskilda lagstadganden, saknas oftast specialbestämmelser i ämnet. Man får i stället söka ledning i den allmänna princip som ligger till grund för rättegångsbalken och som anger att alla tvistemål skall avgöras av allmän domstol, om inte annat särskilt stadgas. I 10 kap. 17 § rättegångsbalken finns en uppräkningslag av vilka slags tvister som inte kan prövas av allmän domstol. I lagrummet anges bl.a. att rätten inte är behörig att pröva tvist, som skall prövas av annan myndighet än domstol eller av särskild domstol. Denna bestämmelse innebär att allmän domstol kan vara förhindrad att pröva en fråga i vilken en förvaltningsmyndighet har tillerkänts beslutanderätt. För att allmän domstol skall anses förhindrad att pröva en sådan fråga har ansetts krävas att det genom ett författningsbemyndigande anförtrotts åt förvaltningsmyndighet att allsidigt och slutgiltigt pröva frågan. Om så inte är fallet brukar myndighetens beslut betraktas som ett partsbesked och inte hindra en prövning av allmän domstol.

Med början under 1980-talets förra hälft har kunnat noteras en ökning av antalet mål där kompetensfördelningsfrågan varit föremål för bedömning. Frågan har blivit än mer aktuell genom den utökning av rätten till domstolsprövning som följer av artikel 6 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Vi återkommer till den

frågan i det följande. Om kompetensfördelningen mellan allmän domstol och förvaltningsdomstol är oklar, riskerar rätten till domstolsprövning att inte få fullt genomslag i svensk rätt. Saken har nyligen aktualiserats i ett mål som var föremål för prövning i såväl Högsta domstolen (NJA 1994 s. 657) som Regeringsrätten (RÅ 1995 ref. 58).

Jordbruksverket hade med stöd av förordningar beviljat en privatperson (S) ett visst belopp som inkomststöd och djurbidrag. I förordningarna angavs att beslutet inte kunde överklagas. Beloppet utbetalades emellertid inte till S, utan till en tidigare brukares konkursbo. S ansåg att beloppet hade utbetalats till fel mottagare och ansökte därför om stämning mot staten med yrkande att utfå det belopp som hon gått miste om. Högsta domstolen fann att det i målet var fråga om en civil rättighet och att en rätt till domstolsprövning därför förelåg. Högsta domstolen ansåg emellertid att denna prövning inte skulle ske i allmän domstol och avvisade S:s talan. Högsta domstolen anförde bl.a. att det inte finns någon särskild lagbestämmelse som i fall som det förevarande reglerar frågan om tvisten skall prövas i allmän domstol eller i förvaltningsdomstol, varför man – enligt doktrinen – får falla tillbaka på den allmänna principen att alla tvistemål och brottmål skall avgöras av allmän domstol om inget annat är särskilt stadgat. Högsta domstolen slog emellertid fast att denna princip har utvecklats före tillkomsten av 1971 års förvaltningsrättsreform. Sedan det genom denna reform tillskapats ett rättegångsförfarande i förvaltningsdomstol, som ger bättre garantier för den enskildes rättssäkerhet, har i den nya regeringsformen förvaltningsdomstolarna behandlats som likvärdiga med de allmänna domstolarna. Högsta domstolen tillade dessutom att principen har tillkommit utan att man förutsåg att det till följd av Europakonventionen inte skulle vara möjligt att upprätthålla grundsatsen att domstol saknar behörighet att avgöra en tvist, som det enligt författning inte ankommer på domstol att pröva. Högsta domstolen menade därför att man i det aktuella målet inte kunde utgå från principen. Tvärtom ansåg domstolen tvistefrågans karaktär vara sådan att starka sakliga skäl talade för att prövningen snarare borde ske i förvaltningsdomstol än i allmän domstol. Avslutningsvis konstaterade Högsta domstolen att det med den metod som används i gällande lag för att bestämma förvaltningsdomstols behörighet kunde vara svårt att hitta en behörig förvaltningsdomstol.

S vände sig därefter till allmän förvaltningsdomstol. När målet slutligen kom under Regeringsrättens prövning fann dess majoritet, till skillnad mot Högsta domstolen, att det inte fanns några säkra belägg för att rätten till ekonomiska bidrag som det förevarande är en fråga som omfattas av begreppet ”civila rättigheter” i Europakonventionens artikel 6. Majoriteten fastslog därför att grund saknades för slutsatsen att Europakonventionen skulle göra en domstolsprövning av anspråket nödvändig. Domstolens majoritet saknade således anledning att ta ställning i frågan om kompetensfördelningen mellan allmän domstol och förvaltningsdomstol. Minoriteten var skiljaktig beträffande motiveringen. Man delade majoritetens bedömning att det saknades underlag för några säkra uttalanden i frågan om rätten till ifrågavarande bidrag utgör en civil rättighet i Europakonventionens mening. Minoriteten menade emellertid att den frågan inte var avgörande för bedömningen av om S:s talan kunde prövas av förvaltningsdomstol. Man ansåg att, oavsett hur det förhöll sig i den nyssnämnda frågan, en förvaltningsdomstols kompetens i varje särskilt fall måste framgå av författning och att en sådan författning saknades i det aktuella fallet.

Domstolarnas ställningstaganden är ett tecken på att en negativ kompetenskonflikt kan uppkomma, dvs. en situation där varken allmän domstol eller förvaltningsdomstol anser sig behörig att pröva en fråga

trots att båda domstolarna funnit att en rätt till domstolsprövning föreligger.

I debatten har framförts den uppfattningen att situationen är otillfredsställande och att det bör ankomma på lagstiftaren att vidta åtgärder med avseende på domstolarnas kompetensområde (se bl.a. Strömberg, FT 1995 s. 214f, Malmqvist, SvJT 1996 s. 193 och Warnling-Nerep, FT 1996 s. 11).

Europarättens krav på domstolsprövning

Enligt artikel 6 i Europakonventionen har var och en rätt att få en tvist rörande hans civila rättigheter och skyldigheter prövade i en opartisk och offentlig rättegång inför en oavhängig och opartisk domstol som upprättats enligt lag. Såvitt gäller tvister om civila rättigheter och skyldigheter framgår av Europadomstolens praxis att artikeln är tillämplig och rätt till domstolsprövning föreligger om det är fråga om en reell och seriös tvist mellan enskilda eller mellan en enskild och en myndighet, som rör en rättighet som är erkänd i den nationella rätten och som kan karaktäriseras som en civil rättighet. Särskilda svårigheter uppkommer när det gäller att avgöra om den omtvistade rättigheten kan karaktäriseras som en "civil rättighet". Någon egentlig definition av detta begrepp har inte givits i domstolens praxis. Klart är emellertid att uttrycket omfattar inte bara sådana rättigheter som kan hänföras till den traditionella civilrätten utan även sådana rättigheter som regleras i offentligrättslig ordning. Men bestämmelsen syftar inte till att skapa nya materiella rättigheter utan till att garantera rätten till en opartisk prövning av tvister om existerande sådana rättigheter och dessas innehåll. Innebörden av begreppet "civila rättigheter" har lagts fast i en serie avgöranden som har sin utgångspunkt i målet Ringeisen mot Österrike (Ser. A No. 13) i vilket bl.a. slogs fast att rätten till domstolsprövning av tvister om civila rättigheter innefattar alla förfaranden där utgången är avgörande för den enskildes privata rättigheter och skyldigheter och att det saknar betydelse huruvida tvisten avgjorts i förvaltningsrättslig ordning enligt den nationella rättsordningen. Begreppet har därefter genomgått en fortlöpande utveckling och dess innebörd, och därmed rätten till domstolsprövning, har med tiden blivit tämligen vidsträckt.

Den praxis som Europadomstolen utvecklat rörande tolkningen av begreppet civila rättigheter och skyldigheter och tillämpligheten av artikel 6 på tvisten kan sammanfattas på följande vis. Artikeln är tillämplig på tvister som rör eller påverkar äganderättsförhållanden, t.ex. expropriation eller expropriationsliknande förfaranden (se t.ex. målen Sporrang-Lönnroth mot Sverige, Ser. A No. 52, Bodén mot Sverige, Ser. A No. 125-B och Lithgow mot Storbritannien, Ser. A No. 102), tvister om förvärvstillstånd (Håkansson-Sturesson mot Sverige, Ser. A No. 171-A), bygglovs- och byggnadsplanetvister (målen Allan och Mats Jacobsson mot Sverige, Ser. A No. 163 och 180-A), tvist om utnyttjande av grustäkt (målet Fredin mot Sverige, Ser. A No. 192). Hit hör även tvister om tillstånd att bedriva viss näringsverksamhet (se t.ex. målen Benthem mot Nederländerna, Ser. A No. 97, Pudas mot Sverige, Ser. A No. 125-A, och Tre Traktörer mot Sverige, Ser. A No. 159). Inom

tillämpningsområdet för artikel 6 faller också vissa sociala rättigheter och förmåner under förutsättning bl.a. att villkoren för att få del av förmånen är närmare angivna (se målen Salesi mot Italien, Ser. A No. 257-E, och Schuler-Zraggen mot Schweiz, Ser. A No. 263) liksom tvist om skyldighet att erlagga avgift till socialförsäkringssystemet (målet Schouten och Meldrum mot Nederländerna, Ser. A No. 304). Intrång i skyddet för privat- och familjelivet (artikel 8), t.ex. umgängesrättsbegränsningar, har regelmässigt bedömts som omfattade av begreppet "civila rättigheter" (se t.ex. målen Eriksson och Olsson II mot Sverige, Ser. A No. 156 och 250).

Det är mer vanskligt att med någon säkerhet uttala sig om vad som inte omfattas av begreppet "civila rättigheter" och vad som alltså faller utanför tillämpningsområdet för artikel 6. Domstolspraxis saknas och man är huvudsakligen hänvisad till kommissionspraxis i mål som inte tagits upp till prövning och som alltså inte underställts domstolen. Av denna kommissionspraxis framgår emellertid att bl.a. skatteprocessen, medborgarskapsfrågor, asylprocessen och vissa typer av offentlighetsreglerade skadeståndskrav mot det allmänna samt tvister om anställning och avskedande av offentliganställda torde falla utanför tillämpningsområdet.

EG-rättens krav på domstolsprövning finns inte samlade i någon speciell författning, utan får sökas på olika håll. Några bestämmelser finns i EG:s primära rätt, dvs. fördragen om de tre gemenskaperna och om den europeiska unionen. Rätten till domstolsprövning är också sekundärrättsligt reglerad i EG-förordningar och EG-direktiv. Andra normer utvecklas genom EG-domstolens avgöranden, vilka bygger på bl.a. medlemsländernas interna rättsordningar och principer som ligger till grund för gemensamma rättsåskådningar.

I EG-rätten finns en rätt till domstolsprövning som ansluter till artikel 6 i Europakonventionen och som utvecklas genom praxisbildning i EG-domstolen. Europakonventionen utgör också enligt EG-domstolens praxis en del av EG-rätten.

Frågan om omfattningen av EG-rättens krav på domstolsprövning har nyligen varit föremål för avgörande i Regeringsrätten. Genom dom den 25 november 1997 (RÅ 1997 ref. 65) har Regeringsrätten fastslagit att detta krav omfattar vissa beslut som enligt svensk författning inte fick överklagas. Målet gällde Jordbruksverkets beslut rörande arealersättning enligt förordningen (1994:1715) om EG:s förordningar om jordbruksprodukter. I förordningen angavs att Jordbruksverkets beslut inte fick överklagas. Regeringsrätten konstaterade att talan avsåg ett på EG-rättslig grund framställt anspråk om ekonomiskt stöd i samband med jordbruksproduktion. Regeringsrätten hänvisade i sin dom till att EG-domstolen i det s.k. Borelli-målet (C-97/91- /1992/ Rec.I s. 6313) uttalat att den som påstår sig ha anspråk av detta slag har rätt att få sin sak prövad av domstol. Mot bakgrund bl.a. härav ansåg Regeringsrätten att överklagandeförbudet inte är förenligt med EG-rättens allmänna rättsprinciper och att klaganden har rätt att få sin ansökan om arealersättning prövad av domstol. Enligt Regeringsrätten skulle en annan överklagandebestämmelse i förordningen, som anger att Jordbruksverkets

beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol, tillämpas även i detta fall. Betydelsen av detta avgörande berörs närmare i det följande.

I den mån ett förvaltningsbeslut i ordinär ordning kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol föreligger givetvis inte någon konflikt med kraven på domstolsprövning enligt Europakonventionen eller EG-rätten. Vidare är rättsprövningsinstitutet avsett att möjliggöra en domstolsprövning av förvaltningsbeslut som omfattas av Europakonventionens krav på sådan prövning, men där möjligheten inte står öppen till prövning på ordinär väg genom överklagande till förvaltningsdomstol. Frågan om institutet uppfyller konventionens krav har ännu inte varit föremål för Europadomstolens bedömning, men domstolens avgörande i målet *Fredin II mot Sverige* ger ett starkt stöd för ett antagande att domstolen godtar institutet som sådant. Flera avgöranden i Europakommissionen talar också till förmån för att rättsprövningslagen uppfyller konventionens krav, se t.ex. målen *Bengtsson*, och *Allan Jacobsson II mot Sverige*. Frågan om rättsprövningslagens tillämpningsområde togs upp av regeringen i prop. 1995/96:133, *Några frågor om rättsprövning m.m.*, varvid konstaterades följande. Europadomstolen har gett begreppet ”civila rättigheter och skyldigheter” en allt vidare tolkning. Huruvida tvister om statliga bidrag och stöd på exempelvis jordbruksområdet kan anses gälla civila rättigheter har ännu inte prövats av Europadomstolen. Till följd av den kontinuerliga utvecklingen av begreppets innehåll, är det knappast någonsin möjligt att definitivt ta ställning till om den svenska lagstiftningen helt och hållet uppfyller konventionens krav på rätt till domstolsprövning. Regeringen var mot den bakgrunden inte beredd att i det lagstiftningsärendet utvidga rättsprövningslagens tillämpningsområde utan avsåg att noga följa utvecklingen och vid behov föreslå nödvändiga förändringar.

Fri- och rättighetskommitténs förslag

Fri- och rättighetskommittén avslutade sitt arbete i augusti 1994 då den lade fram slutbetänkandet *Domstolsprövning av förvaltningsärenden* (SOU 1994:117). Kommittén hade till uppgift bl.a. att överväga frågan om utökade möjligheter till domstolsprövning av normsbeslut och förvaltningsbeslut. I betänkandet föreslås bl.a. att – som ett steg mot en generell rätt till domstolsprövning av förvaltningsbeslut – en ny princip skall införas i förvaltningsrätten som innebär att beslut i förvaltningsärenden får överklagas hos de allmänna förvaltningsdomstolarna såvida inte något annat är särskilt föreskrivet. Kommittén föreslår att denna nya princip skall bli lagfäst i förvaltningslagen. Kommittén föreslår också en ändring av 30 § verksförordningen (1987:1100) eftersom det i förordningen finns uttryckt den nuvarande huvudregeln att förvaltningsmyndigheternas beslut får överklagas till regeringen. Verksförordningen (1987:1100) är numera ersatt av verksförordningen (1995:1322). Innehållet i 30 § i den upphävda förordningen återfinns oförändrat i 35 § nu gällande förordning.

Utgångspunkterna för kommitténs arbete var dels att det för den enskilde har blivit alltmer angeläget att det finns tillgång till en prövning av förvaltningsbeslut, dels att det bör säkerställas att lagstiftningen står i

överensstämmelse med internationella åtaganden, dels att regeringen skall befrias från att pröva överklaganden i ärenden där en politisk styrning av praxis inte är nödvändig eller önskvärd. En annan utgångspunkt var att ärenden som kräver en politisk bedömning och ärenden som innehåller stora mått av lämplighetsbedömningar även fortsättningsvis bör kunna överklagas hos regeringen, medan ärenden som kan väntas vara särskilt betydelsefulla för den enskilde och som dessutom har ett inslag av rättslig bedömning bör kunna överprövas i domstol.

Kommittén konstaterar att i de fall där det för närvarande är föreskrivet att överklagande av beslut får ske hos regeringen eller hos en högre förvaltningsmyndighet får införandet av den nya principen inga omedelbara konsekvenser. Principen om överprövning i allmän förvaltningsdomstol skall dock vara vägledande när man utformar nya regler om överklagande av förvaltningsbeslut. Eftersom den direkta konsekvensen av principen blir begränsad föreslås i betänkandet att principen kompletteras med att vissa ärendegrupper, i vilka meddelade beslut för närvarande får överklagas i administrativ ordning till regeringen, skall överflyttas till prövning i de allmänna förvaltningsdomstolarna. Kommittén tar emellertid inte definitiv ställning till vilka ärendegrupper som skall överflyttas, utan nöjer sig med att ange riktlinjer om vilka typer av ärenden som bör prövas av domstol respektive av regeringen. Riktlinjerna innebär bl.a. att överklaganden av beslut i personalärenden, normbeslut och beslut i dispensärenden – såvitt de inte lämpligen kan avskäras från överprövning eller prövningen kan läggas i en lägre administrativ instans – alltså bör prövas av regeringen.

Kommitténs ledamöter var inte eniga. Några parlamentariska ledamöter uttalar i en reservation att man inte i princip motsätter sig förslaget om en ny instansordningsprincip, men att man för närvarande inte kan ställa sig bakom kommittéförslaget eftersom det är otillräckligt underbyggt. Denna minoritet anser att kommittén inte alls har klarlagt i vilka fall särskilda överklagandebestämmelser saknas och där den nuvarande instansordningsprincipen alltså gäller, vilket anges göra det svårt att veta vilket genomslag den föreslagna nya ordningen skulle få. Samma minoritet pekar på att kommittén inte på ett systematiskt sätt har behandlat frågan om möjligheter och skyldigheter för förvaltningsmyndigheter och förvaltningsdomstolar att, med eget förslag till beslut, överlämna vissa typer av ärenden till regeringen för slutligt avgörande samt hur en sådan möjlighet skulle kunna komma till ytterligare användning. Även på andra punkter framförs skiljaktiga meningar av ledamöter av kommittén.

Fri- och rättighetskommitténs slutbetänkande har remissbehandlats. Ett drygt åttioatal remissinstanser har avgivit svar. De flesta remissinstanserna är positiva till förslaget om en ny instansordningsprincip eller lämnar det utan erinran. Ett antal instanser som i och för sig tillstyrker principen ställer sig emellertid bakom den kritik som framförs av kommittéminoriteten, dvs. att det saknas en analys av de ärendegrupper som kan komma att påverkas av den nya principen liksom en konsekvensbeskrivning av förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Under lång tid har utvecklingen gått mot att förvaltningsbeslut i ökad utsträckning prövas av förvaltningsdomstol i stället för av enbart förvaltningsmyndighet. Denna utveckling har motiverats av omsorgen om den enskildes rättssäkerhet, strävandena att begränsa regeringens arbetsbörda samt nödvändigheten av att uppfylla internationella åtaganden. I takt med denna utveckling har ifrågasatts om inte den oskrivna regeln borde ändras och ersättas av en uttrycklig regel med motsatt innebörd.

I 1997 års promemoria föreslås, liksom av Fri- och rättighetskommittén, att det i förvaltningslagen införs en regel som ger uttryck för en allmän princip att talan mot ett beslut i ett förvaltningsärende får föras i allmän förvaltningsdomstol. I promemorian föreslås vidare att särbestämmelser i specialförfattning av innebörd att talan mot ett beslut skall föras i annan ordning än i enlighet med den allmänna principen skall fortsätta att gälla. Med en sådan lösning får i specialförfattning regleras de fall i vilka talan mot ett myndighetsbeslut inte skall följa den nya allmänna principen utan där talan skall föras hos annan instans än förvaltningsdomstol. Beslut av myndigheter under regeringen i personalärenden och andra administrativa beslut samt beslut i normgivningsärenden omfattas inte av promemorians förslag utan är uttryckligen undantagna från den föreslagna bestämmelsens tillämpningsområde. I de fall den nya principen om prövning i allmän förvaltningsdomstol blir aktuell att tillämpa, föreslås i promemorian att anhängiggörandet av talan skall ske genom ansökan om rättens prövning. Promemorians förslag om ett nytt rättsmedel tas inte upp i detta ärende. Som vi redovisat i avsnitt 3 kommer den frågan att beredas vidare inom Justitiedepartementet.

Förslagen i 1997 års promemoria kan sägas utgöra en bearbetning och vidareutveckling av Fri- och rättighetskommitténs förslag. Promemorian innehåller också den information och de konkreta förslag som efterlysts under remissbehandlingen av kommitténs förslag. I promemorian redovisas cirka 75 författningar – myndighetsinstruktioner oräknade – som saknar överklagandebestämmelser, och för vilka den föreslagna ordningen således skulle bli tillämplig. Det föreslås att prövningen enligt vissa av dessa skall flyttas från regeringen till allmän förvaltningsdomstol medan prövningen enligt återstoden av författningarna även i fortsättningen skall göras av regeringen.

De remissinstanser som yttrat sig har i allmänhet tillstyrkt såväl förslaget om en ändrad princip för prövning av förvaltningsbeslut som förslaget om överflyttning av vissa måltyper från regeringsprövning till prövning i allmän förvaltningsdomstol.

Sammanfattar man det förhållande som numera råder mellan förvaltningsdomstolarna och regeringen såsom överprövningsinstanser av förvaltningsbeslut kan det med fog göras gällande att huvudregeln redan i dag är att förvaltningsbeslut överklagas hos förvaltningsdomstol. Detta skulle enligt regeringens mening ensamt kunna utgöra tillräckliga skäl för att i lag slå fast att huvudregeln är att förvaltningsbeslut överprövas i förvaltningsdomstol.

Ett annat skäl för en huvudregel om domstolsprövning av förvaltningsbeslut är Europarättens krav på domstolsprövning. Såsom framgått

av den tidigare framställningen finns det en inte obetydlig risk för att Europakonventionens krav på domstolsprövning inte kan tillgodoses fullt ut när det är fråga om gynnande beslut och det enligt föreskrift föreligger förbud mot överklagande till domstol. Detta har, som vi redovisat i det föregående, på senare tid blivit belyst i olika avgöranden av Högsta domstolen och Regeringsrätten. Liknande fall från andra rättsområden än jordbruksområdet kan komma att aktualiseras vid förvaltningsdomstolarna. I sådana fall skulle en allmän princip om domstolsprövning fylla en viktig uppgift genom att anvisa en behörig domstol och därmed också bidra till ett klargörande av kompetensfördelningen mellan allmän domstol och förvaltningsdomstol. Risken för negativa kompetenskonflikter mellan Högsta domstolen och Regeringsrätten skulle minska samtidigt som den svenska rättsordningen skulle bringas i bättre samklang med internationella åtaganden och den enskildes rättssäkerhet stärkas.

Ett ytterligare skäl som talar för införande av en allmän regel om domstolsprövning är att det i 11 kap. 4 § regeringsformen anges att om domstolarnas rättskipningsuppgifter, om huvuddragen av deras organisation och om rättegången föreskrives i lag. Detta innebär bl.a. att bestämmelser om överklagande till domstol bör stå i lag. I prop. 1994/95:27 s. 143 anges att överklaganderegleringen inte annat än övergångsvis bör finnas i förordning utan i möjligaste mån i lag. För närvarande återfinns emellertid en stor mängd äldre överklagandebestämmelser i förordning, vilket naturligtvis inte är tillfredsställande. Det har inte varit möjligt att gå igenom och ge lagform åt samtliga förordningsbestämmelser som anger att överklagande skall ske till domstol. Tillvägagångssättet skulle i princip kräva en lag med överklagandebestämmelser i anslutning till varje förordning. En allmän bestämmelse i lag av innebörd att den som vill överklaga ett förvaltningsbeslut hänvisas till allmän förvaltningsdomstol erbjuder en lösning på det ifrågavarande problemet. En sådan bestämmelse medför att bestämmelser om överklagande till förvaltningsdomstol i förordning blir överflödiga och kan upphävas. En annan positiv effekt med en generell lagregel om domstolsprövning av förvaltningsbeslut är att den gör det möjligt att enkelt föra över överprövningen av ärenden från regeringen till förvaltningsdomstol, om och i den mån det i framtiden bedöms lämpligt.

Mot denna bakgrund anser regeringen att en generell lagregel om domstolsprövning av förvaltningsbeslut bör införas. En sådan regel innebär att man överger den nuvarande delvis oskrivna regeln om rätten att "gå till kungs", dvs. rätten att överklaga till närmast högre myndighet och i sista hand till regeringen. När överklagande i fortsättningen skall ske till regeringen bör detta i stället göras med stöd av uttryckliga regler. En uttrycklig regel om domstolsprövning av förvaltningsbeslut innebär visserligen en grundläggande nyskapelse när det gäller att anvisa rätt forum för den rättsliga kontrollen av förvaltningen. Införandet av regeln innebär dock inte att överprövningen av förvaltningsbeslut flyttas från myndigheterna, och regeringen, till förvaltningsdomstolarna. Den nya regeln är främst att se som ett uttryck för en princip om att den rättsliga kontrollen av förvaltningsbeslut bör ske vid domstol och kan enligt regeringens mening snarast ses som en slags kodifiering av en huvud-

regel som i praktiken redan gäller. Reformen innebär i den meningen en nyhet endast i författningstekniskt hänseende. De författningar – lagar och förordningar – som saknar överklagandebestämmelser men där prövning fortfarande bör ske i administrativ ordning, bör därför i allmänhet kompletteras med en föreskrift om att beslutet kan överklagas till regeringen. I fråga om ett smärre antal författningar bör dock instansordningen ändras och överklagande ske till allmän förvaltningsdomstol i stället för till regeringen. Vi återkommer till detta i avsnitt 4.2.

Samtidigt med den nya regelns ikraftträdande kan föreskrifter om överklagandeförbud som strider mot EG-rätten upphävas. Föreskrifter i förordning om överklagande till allmän förvaltningsdomstol bör ersättas med en hänvisning till den nya regeln. Vi återkommer till detta i avsnitt 4.3.

Införandet av en ny princip om domstolsprövning syftar inte i sig till att förskjuta gränslinjen mellan allmän domstols och förvaltningsdomstols behörighet. Den nuvarande gränslinjen är på det stora hela ändamålsenlig och bör i allt väsentligt ligga fast även i fortsättningen.

4.2 Utformningen av den nya regeln om domstolsprövning

Regeringens förslag: Den nya regeln om domstolsprövning av förvaltningsbeslut skall införas i förvaltningslagen och utformas så att förvaltningsbeslut som är överklagbara får överklagas till allmän förvaltningsdomstol om inte något annat är särskilt föreskrivet. Från bestämmelsens tillämpningsområde undantas uttryckligen beslut i administrativa ärenden samt normgivningsbeslut. Om ett beslut överklagas med stöd av den nya bestämmelsen skall prövningstillstånd krävas vid överklagande till kammarrätt.

Förslaget i 1997 års promemoria överensstämmer i sak med regeringens förslag. Promemorian tar inte upp frågan om prövningstillstånd och innehåller därför inga förslag i den delen.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna uttalar sig inte om den föreslagna regelns närmare utformning. Av de instanser som yttrat sig i denna del är dock de allra flesta positiva till promemorians förslag. *Regeringsrätten* påpekar att även ytterligare kategorier av beslut kan tänkas behöva undantas från regelns tillämpningsområde, exempelvis beslut om rekommendationer och andra allmänna råd där en möjlighet till överprövning hos regeringen alltjämt ter sig bäst lämpad. *Länsrätten i Jönköpings län* anför att det förhållandet att regeringen är allmänt behörig att meddela dispenser inte i sig innebär att allmän förvaltningsdomstol inte skulle kunna vara behörig att pröva ett överklagande av ett myndighetsbeslut att vägra dispens. Länsrätten anser att undantag uttryckligen bör göras för dispensärenden för vilka inga överklagandebestämmelser har meddelats. *Socialstyrelsen* anser att effekten av den föreslagna bestämmelsen är osäker vad beträffar dispensärenden och framför att om avsikten är att beslut i dessa ärenden skall gå att överklaga till regeringen, bör detta anges tydligare och regleras. *Statens*

jordbruksverk framför att den föreslagna regeln kan tänkas föranleda vissa problem beträffande beslut som har sin grund i regleringsbrev. *Länsstyrelsen i Kalmar län* efterlyser en definition av begreppet administrativa ärenden och även *Kammarrätten i Stockholm* påpekar att begreppet inte är entydigt.

Skälen för regeringens förslag: Den naturliga platsen för den nya bestämmelsen är i förvaltningslagen, som idag innehåller regler om vad som gäller om överklagande till såväl högre myndighet som till förvaltningsdomstol. En sådan lösning innebär inget ställningstagande till frågan om behovet och lämpligheten av att i framtiden införa grundlagsbestämmelser i ämnet. Exempel på sådana lösningar finns, såsom framgår av Fri- och rättighetskommitténs betänkande, i utländsk rätt.

Genom bestämmelsens placering i förvaltningslagen sker en naturlig avgränsning av principen till att avse beslut som faller under lagens tillämpningsområde enligt lagens 1 §, nämligen främst beslut i anledning av förvaltningsmyndigheters handläggning av förvaltningsärenden. Såsom framgår av det följande bör dock normbeslut som faller under 1 § förvaltningslagen inte – i likhet med vad som gäller enligt rättsprövningslagen – kunna överprövas av förvaltningsdomstol. Inte heller bör administrativa beslut överprövas av förvaltningsdomstol. Detta innebär att domstolarnas handläggning av förvaltningsärenden, vilken enligt 1 § också faller under lagens tillämpningsområde, som regel undantas från förvaltningsdomstols överprövningsrätt. De förvaltningsärenden som avgörs av regeringen omfattas inte heller av regeln, eftersom regeringsärenden formellt inte faller under förvaltningslagens tillämpningsområde.

Genom bestämmelsen i 3 § förvaltningslagen, som innehåller en föreskrift om att om annan lag eller författning innehåller någon bestämmelse som avviker från förvaltningslagen så gäller den bestämmelsen, får den nya principen en klar avgränsning. Innehåller en specialförfattning – lag eller förordning – ett förbud mot överklagande så gäller alltså det förbudet. Den nya principen innebär således inte att fullföljdsrätten vidgas i ett sådant fall av bristande överklagbarhet. Även särskilda föreskrifter om överklagande till allmän förvaltningsdomstol eller till regeringen har företräde framför den nya regeln. Regler i specialförfattningar om när beslut får överklagas och om vilken instans som skall pröva överklagandena påverkas alltså inte av den nya regeln om domstolsprövning. Vi återkommer till detta i det följande och i avsnitt 4.3.

Även om det i en författning anges att ett beslut enligt författningen eller av en viss myndighet får överklagas till förvaltningsdomstol, är det som vi tidigare redovisat (avsnitt 4.1) inte säkert att alla sådana beslut är överklagbara. Överklagbarheten kan vara utesluten till följd av allmänna förvaltningsrättsliga grundsatser som har utvecklats i praxis. Regeln i 22 § förvaltningslagen, som innehåller en erinran om att ett beslut skall vara överklagbart för att kunna överklagas, utgör därmed en ytterligare avgränsning när det gäller de beslut som faller inom den nya regelns tillämpningsområde. Härigenom blir också den praxis som vi redovisat i avsnitt 4.1 tillämplig.

I 22 § förvaltningslagen finns också en allmän regel om vem som har klagorätt, den subjektiva klagorätten. Där anges att ett beslut får överklagas av den som beslutet angår, om det gått honom emot. Bestämmelser om klagorätt återfinns i specialförfattningar men regler har också utvecklats genom en rikhaltig praxis. Även dessa regler blir tillämpliga i mål som faller under den nya regeln.

Den nya allmänna regeln om överklagande av förvaltningsbeslut bör anges i en ny 22 a § i förvaltningslagen. Rubriken före 22 § bör därför ges lydelsen överklagande. Regeringen följer i dessa hänseenden *Lagrådets* förslag. Även när det gäller paragrafens formulering ansluter vi oss, med ett undantag, till *Lagrådets* förslag (se vidare författningskommentaren).

Enligt vår mening finns det för närvarande inte några skäl att låta den nya regeln ersätta alla de föreskrifter om överklagande till allmän förvaltningsdomstol som förekommer i den förvaltningsrättsliga lagstiftningen, dvs. när föreskriften har tagits in i lag. Tvärtom fyller sådana föreskrifter en viktig funktion som information till allmänheten. En bestämmelse om att överklagande skall ske till allmän förvaltningsdomstol har också sin naturliga placering i anslutning till föreskrifter om krav på prövningstillstånd och olika särbestämmelser om partsställning m.m. som förekommer i den förvaltningsprocessrättsliga lagstiftningen. Vi har således en annan uppfattning än den som förs fram i 1997 års promemoria, där det sägs att den nya bestämmelsen kan ersätta uttryckliga bestämmelser i den förvaltningsrättsliga lagstiftningen om överklagande till allmän förvaltningsdomstol. Särskilda regler om överklagande till förvaltningsdomstol bör därför tills vidare behållas och även i fortsättningen föras in i ny förvaltningsrättslig lagstiftning. Regeringen vill dock påpeka att det i framtiden kan framkomma anledning att överväga behovet av särskilda överklagandebestämmelser i de materiella författningarna. Frågan skulle kunna aktualiseras t.ex. vid en diskussion om att ge hela överklaganderegleringen en mera generell utformning genom låta den bestå av ett fåtal allmänna regler, vilket det finns exempel på i utländsk rätt.

Tillämpningsområdet för den nya bestämmelsen blir alltså i praktiken begränsat till att gälla överklaganden av beslut som grundar sig på bestämmelser i *förordning*. Som vi redan har framhållit i avsnitt 4.1 avser regeringen att upphäva de bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol som i dag förekommer i förordning och ersätta dem med föreskrifter som upplyser om överklagandebestämmelsen i 22 a § förvaltningslagen.

I förordningarna finns regelmässigt en föreskrift om att *prövningstillstånd* krävs vid överklagande till kammarrätt. Bestämmelser om prövningstillstånd bör, liksom regler om överklagande till domstol, tas in i lag (se avsnitt 4.1). En lagregel om att prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt i de fall överklagande sker med stöd av den nya regeln bör därför införas. En sådan bestämmelse hör i och för sig naturligare hemma i förvaltningsprocesslagen än i förvaltningslagen. En placering i förvaltningsprocesslagen skulle dock bryta mot den gängse lagstiftningstekniken om att regler om krav på prövningstillstånd för en viss måltyp tas in i anslutning till reglerna om överklagande till allmän

förvaltningsdomstol. Enligt regeringens mening framkommer kravet på prövningstillstånd tydligare om det anges i anslutning till den tillämpliga överklagandebestämmelsen. Regeringen anser således att den lämpligaste placeringen för föreskriften om krav på prövningstillstånd är att lägga den som ett särskilt stycke i den nya bestämmelsen i förvaltningslagen. Bestämmelsen kommer därmed att utgöra en sådan särskild föreskrift om prövningstillstånd som avses i 34 a § förvaltningsprocesslagen.

Även om ett beslut är överklagbart kan det, av skäl som tidigare redovisats, vara av sådan karaktär att det inte lämpar sig för domstolsprövning utan i stället bör förbehållas regeringens prövning. I vissa ärenden finns det typiskt sett inte något behov av en domstolskontroll. Hit hör i första hand *administrativa ärenden* samt *normgivningsärenden* vilka enligt terminologin i 1 § förvaltningslagen utgör förvaltningsärenden. Beslut i sådana ärenden bör genom en generell bestämmelse undantas från den föreslagna huvudregeln att prövningen skall ske i domstol och i stället i förekommande fall överprövas hos högre myndighet och ytterst hos regeringen. Begreppet normgivningsärenden bör i enlighet med promemorians förslag definieras genom en hänvisning till 20 § första stycket 5 förvaltningslagen som gäller ärenden om meddelande av föreskrifter som avses i 8 kap. regeringsformen.

Vad som är ett administrativt beslut är som någon remissinstans påtalat inte entydigt. Begreppet kan ha olika innebörd beroende på det sammanhang i vilket det används. Vår avsikt är att från domstolsprövning avskilja sådana myndighetsbeslut som inte är ett uttryck för någon egentlig myndighetsutövning mot enskilda utanför myndigheten. Hit hör i första hand beslut i personalärenden men också beslut rörande verksamhetsinriktningen m.m. Exempel på sådana beslut är normalt beslut som har sin grund i regleringsbrev. Terminologin anknyter till vad som redan har tillämpats i ett antal myndighetsinstruktioner. Det får överlämnas till rättstillämpningen att med beaktande av det angivna syftet närmare ange vilka typer av beslut som skall anses som administrativa. Det praktiska problemet skall emellertid inte överdrivas. Redan de allmänna principerna om besluts överklagbarhet torde nämligen ofta utgöra ett hinder mot att beslut i administrativa ärenden kommer under förvaltningsdomstols prövning.

Det kan ifrågasättas om ett undantag i den nya regeln om domstolsprövning bör göras för beslut i dispensärenden. Några remissinstanser har föreslagit ett sådant undantag. Det rör sig här om ärenden i vilka den enskilde har ansökt om dispens från författningsbestämmelser. Sådana ärenden handläggs och avgörs ofta av en myndighet som första instans med stöd av bestämmelser i specialförfattning. I dessa fall finns i allmänhet också särskilda bestämmelser om att besluten kan överklagas till regeringen. Det finns dock – såväl i lag som i förordning – exempel på att beslut i dispensärenden får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. För de fall där inga särskilda bestämmelser finns följer av 11 kap. 12 § regeringsformen att regeringen – som enda instans – har en allmän rätt att medge dispens från föreskrift i förordning eller från bestämmelse som har meddelats med stöd av beslut från regeringen, om annat inte anges i lag eller anslagsbeslut. Regeringen

finner mot bakgrund härav inte anledning att föreslå något undantag för beslut i dispensärenden.

En av remissinstanserna har ansett att beslut om rekommendationer och andra allmänna råd bör undantas från tillämpningsområdet för den nya regeln. Enligt regeringens mening har dock dessa beslut typiskt sett en sådan allmän karaktär att de inte torde uppfylla de krav på överklagbarhet m.m. som följer av 22 § förvaltningslagen. Vi anser därför att det saknas anledning att undanta dessa beslut från den nya regelns tillämpningsområde.

Såsom har berörts i avsnitt 4.1 kan kommunala beslut i avsaknad av särskilda överklagandebestämmelser i speciallagstiftning ofta bli föremål för laglighetsprövning. För sådana ärenden gäller särskilda bestämmelser om talerätt, prövningsram m.m. enligt föreskrifterna i 10 kap. kommunallagen (1991:900) och 22 kap. kyrkolagen (1992:300). Den nya regeln om domstolsprövning bör självfallet inte vara tillämplig på sådana beslut. Enligt 31 § förvaltningslagen gäller inte bestämmelserna i 13 – 30 §§ sistnämnda lag de ärenden som omfattas av reglerna om laglighetsprövning. Regeringen finner därför att någon särskild föreskrift där de beslut som kan bli föremål för laglighetsprövning undantas från den nya regelns tillämpningsområde inte är nödvändig.

4.3 En ändrad instansordning för vissa överklaganden och följdändringar i andra författningar

Regeringens förslag: Prövningen av överklaganden enligt lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m., lagen (1992:1119) om teknisk kontroll och lagen (1993:931) om individuellt pensionssparande flyttas från regeringen till allmän förvaltningsdomstol. En uttrycklig föreskrift om detta tas in i respektive lag. I lagar som saknar föreskrifter om överklagande men där överprövningen även i fortsättningen skall ske hos regeringen införs uttryckliga föreskrifter om att besluten får överklagas till regeringen.

Förslaget i 1997 års promemoria överensstämmer delvis med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Det fåtal av remissinstanserna som yttrar sig över promemorians förslag i denna del är positiva till förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Såsom vi redovisat i avsnitt 4.1 och 4.2 kräver den nya bestämmelsen om domstolsprövning av förvaltningsbeslut en uttrycklig författningsreglering av de fall där regeringen även i fortsättningen skall vara den högsta överprövningsinstansen. Bestämmelser i specialförfattning som redan anger att regeringen är överklagandeinstans bör därför kvarstå oförändrade. När det gäller de författningar som för närvarande saknar överklagandebestämmelser och som därför enligt 35 § verksförordningen kan föranleda överklagande till regeringen anser regeringen att i flertalet fall överprövningen även i fortsättningen skall göras av regeringen.

I 1997 års promemoria redovisas i en bilaga en förteckning med ett 75-tal författningar, varav 18 lagar och återstoden förordningar, som saknar överklagandebestämmelser. I fråga om flertalet av dessa föreslås i

promemorian att överklagande även fortsättningsvis skall ske till regeringen. Vi ansluter oss delvis till promemorians förslag och föreslår att föreskrifter om överklagande till regeringen skall tas in i fyra lagar, nämligen

- äktenskapsbalken (4 kap. 3 § 4)
- lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap (1 kap. 3 § 1)
- lagen (1970:991) om ändring i kommunal och ecklesiastik indelning i samband med fastighetsbildning och
- trafikskadelagen (1975:1410).

Enligt några av dessa författningar ingår länsstyrelsen i beslutsorganisationen. Regeringen avser inte att ändra på detta utan länsstyrelsens prövning skall kvarstå.

I fråga om lagen (1983:890) om allemanssparande, aktiekontolagen (1989:827) och lagen (1989:1079) om livförsäkringar med anknytning till värdepappersfonder, föreslår vi att några bestämmelser om överklagande inte skall införas eftersom dessa lagar omfattas av pågående lagstiftningsärenden där instansordningsfrågan ingår.

I några andra fall som omfattas av förslagen i promemorian har vi funnit att bestämmelser om överklagande inte behövs, bl.a. därför att det enligt dessa lagar inte fattas några förvaltningsbeslut eller därför att de aktuella besluten inte omfattas av den allmänna regeln. Det gäller för virkesmätningenslagen (1966:209), lagen (1970:498) om skydd för vapen och vissa andra officiella beteckningar, lagen (1987:519) om Riksrevisionsverkets granskning av statliga aktiebolag och stiftelser, arkivlagen (1990:782), lagen (1992:701) om Konungariket Sveriges stads- hypotekskassa, lagen (1994:759) om Sveriges allmänna hypoteksbank och lagen (1994:1383) om överlämnande av allmänna handlingar till andra organ än myndigheter för förvaring.

Lagen (1992:1631) om lämplighetsprövning av större ägare i bankaktiebolag, som omfattas av promemorians förslag, har upphävts.

I ett fall har det utöver vad som anges i promemorian framkommit ett behov av en överklagandebestämmelse. Det gäller vissa beslut enligt föräldrabalken som även fortsättningsvis bör överklagas till regeringen.

Promemorians inventering omfattar inte författningar som berörs av regeringens förslag till miljöbalk (prop. 1997/98:45). I angivna proposition har regeringen lämnat förslag till en ny instansordning för överklagande av beslut på miljöområdet samt föreslagit att bestämmelserna skall träda i kraft den 1 januari 1999. I den nya balken har 15 lagar på miljöområdet smälts samman och arbetats in i den nya balken. I en av dessa, lagen (1971:1154) om förbud mot dumpning av avfall i vatten, saknas bestämmelser om överklagande. I en annan av lagarna, hälsoskyddslagen (1982:1020), saknas det delvis sådana bestämmelser. Den allmänna regeln om överklagande skulle i dessa fall, om inga särskilda lagstiftningsåtgärder vidtas, innebära att under en tidsbegränsad period får vissa beslut överklagas till allmän förvaltningsdomstol i stället för som nu till regeringen, för att när bestämmelserna om miljöbalken träder i kraft följa en annan instansordning. Detta är självfallet inte lämpligt och det bör därför övergångsvis införas särskilda regler i dessa

lagar som utesluter en ändrad instansordning till följd av den allmänna regeln.

I anslutning till reformens ikraftträdande avser regeringen att utfärda motsvarande föreskrifter om överklagande till regeringen i de *förordningar* som saknar bestämmelser om överklagande. Som påpekats under remissbehandlingen är detta aktuellt i ett antal förordningar utöver de som redovisats i promemorian.

I promemorian föreslås också att det i tolv författningar, varav sex lagar och återstoden förordningar, skall införas bestämmelser om överklagande till allmän förvaltningsdomstol. Remissinstanserna har inte haft några synpunkter på detta. Enligt regeringens mening bör överprövningen enligt två av dessa lagar flyttas till allmän förvaltningsdomstol. Det gäller lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m. (beslut i fråga om bl.a. införande och försäljning av teknisk sprit) och lagen (1992:1119) om teknisk kontroll (vissa avgiftsbeslut). De övriga lagarna för vilka promemorian föreslår en ändrad instansordning ingår bland de nyss nämnda lagarna där vi anser att några överklagandebestämmelser inte behövs.

I ett fall där det i promemorian föreslås att det införs bestämmelser om överklagande till regeringen anser vi att överprövningen i stället bör flyttas till domstol. Det gäller beslut enligt lagen (1993:931) om individuellt pensionssparande. Vi föreslår att Finansinspektionens beslut i fråga om dels tillstånd att bedriva pensionssparrörelse, dels tillstånd för pensionssparinstitut att avveckla sin pensionssparrörelse och dels godkännande av avtal om överlåtelse av ett återstående bestånd av pensionssparavtal skall få överklagas till kammarrätt. Finansinspektionens övriga beslut enligt lagen bör få överklagas till länsrätt och i dessa fall bör gälla krav på prövningstillstånd i kammarrätten. Den överklagandeordning som vi föreslår beträffande angivna lag ligger i linje med vad som gäller i fråga om Finansinspektionens beslut enligt näraliggande författningar, se prop. 1994/95:27 s. 156 f.

I promemorian föreslås inga lagändringar i de författningar enligt vilka prövningen skall överflyttas till allmän förvaltningsdomstol. Enligt promemorians förslag skall beslut enligt dessa författningar i stället överklagas till allmän förvaltningsdomstol med stöd av den nya regeln i förvaltningslagen. Regeringen väljer här, som vi redovisat i avsnitt 4.2, en annan lagstiftningsteknik och förordar en ordning som innebär att uttryckliga regler om överklagande till allmän förvaltningsdomstol även i fortsättningen normalt skall tas in i den förvaltningsrättsliga lagstiftningen.

De *förordningar* där överklagande i fortsättningen skall ske till allmän förvaltningsdomstol kommer, som vi redovisat i avsnitt 4.1, att föras med en hänvisning till den nya regeln i förvaltningslagen.

Det har inom Regeringskansliet gjorts en genomgång av författningarna mot bakgrund av Regeringsrättens uttalanden i 1997 års avgörande (se avsnitt 4.1). Därvid har inte framkommit att det i lag skulle finnas några sådana föreskrifter om överklagandeförbud som berörs av Regeringsrättens uttalanden i det nämnda målet. I den mån sådana föreskrifter förekommer i förordning kommer dessa att upphävas i anslutning till reformens ikraftträdande. Ett antal förordningsändringar

har redan genomförts med anledning av avgörandet. Överklagande kommer sedan att kunna ske till allmän förvaltningsdomstol med stöd av den nya lagregeln.

Den nu gällande huvudregeln att ett myndighetsbeslut ytterst får överklagas hos regeringen kommer till uttryck i 35 § verksförordningen. Av denna paragraf framgår nämligen att myndighetens beslut får överklagas hos regeringen, om något annat inte följer av lagen (1971:309) om behörighet för allmän förvaltningsdomstol att pröva vissa mål, lagen (1987:439) om inskränkning i rätten att överklaga eller andra föreskrifter. Införandet av en ny allmän princip om domstolsprövning av den tidigare förordade lydelsen innebär att den angivna huvudregeln modifieras och förutsätter därför att 35 § verksförordningen får en ändrad och snävare innebörd som korresponderar med den nya bestämmelsen i förvaltningslagen. Beslut i t.ex. normgivningsärenden kommer därmed även i fortsättningen att överklagas till regeringen med stöd av verksförordningen. Myndigheternas instruktioner måste också ses över.

4.4 Vissa speciella ärendegrupper inom lantmäteriområdet

Inom lantmäteriområdet finns ett fåtal beslut som överklagas till regeringen, i några fall på grund av att det saknas bestämmelser om överklagande. De ärendegrupper för vilka det saknas överklagandebestämmelser skulle enligt den nya huvudregeln för överklagande komma att prövas av allmän förvaltningsdomstol. Några av de aktuella ärendegrupperna bör emellertid, som framgår av det följande, överklagas till fastighetsdomstol. Överklagandefrågan för dessa ärenden bör lösas i samband med förslaget till den nya huvudregeln. Förslagen i detta avsnitt grundas på en inom Inrikesdepartementet upprättad promemoria Några överklagandefrågor.

4.4.1 Överklagande av räkningar avseende avgifter för lantmäteriförrättningar m.m.

Regeringens förslag: Räkningar avseende förrättningskostnader m.m. skall överklagas till fastighetsdomstol.

Förslaget i promemorian Några överklagandefrågor överensstämmer i sak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Förslaget i promemorian har tillstyrkts eller lämnats utan erinran.

Skälen för regeringens förslag: Enligt förordningen (1995:1459) om avgifter vid lantmäteriförrättningar överklagas en lantmäterimyndighets räkningar för förrättningskostnader till Lantmäteriverket. Möjligheten att överklaga har sedan skurits av så att Lantmäteriverket är sista instans. Dessa räkningar bör dock enligt regeringens mening kunna prövas av någon instans utanför lantmäteriorganisationen. Denna överprövning bör göras av domstol och därmed uppkommer frågan om i vilken dom-

stolsorganisation prövningen bör ske. Enligt huvudregeln överklagas beslut av förvaltningsmyndigheter till allmän förvaltningsdomstol. Undantag finns dock, bl.a. i fråga om lantmäterimyndighets beslut. Dessa överklagas vanligtvis till fastighetsdomstol.

En prövning i fastighetsdomstol av ärenden enligt den nu aktuella förordningen förordas också i Lantmäteri- och inskrivningsutredningens slutbetänkande (SOU 1994:90 s. 497). Det underlättar enligt utredningen för sakägarna om såväl räkningen som beslutet om fördelning av kostnaderna prövas av samma domstol. Enligt utredningen är det inte heller någon nackdel att den domstol som skall handlägga överklagandet av räkningar också har erfarenhet av att överpröva förrättningar. Man påpekar vidare att både prövning av räkningen och prövning av fördelningen av kostnaderna kräver tillgång till förrättningsakten.

Majoriteten av de remissinstanser som uttalade sig i frågan tillstyrkte utredningens förslag, men ett par remissinstanser ansåg att besluten borde prövas av förvaltningsdomstolarna på grund av sin administrativa karaktär.

Det kan i och för sig ifrågasättas om den ordning som utredningen föreslog är lämplig i de fall endast räkningen överklagas och således själva förrättningen inte prövas av domstolen. Med hänsyn till att fastighetsdomstol överprövar lantmäterimyndighets förrättningsbeslut och mot bakgrund av de övriga skäl utredningen anfört anser regeringen emellertid att det är lämpligare att även räkningarna prövas av fastighetsdomstol. Vid en prövning i fastighetsdomstol undviks också bl.a. de praktiska problem som uppkommer från parts- och domstolssynpunkt när både räkningen och förrättningen överklagas. Vidare undviks ett förfarande med parallella prövningar i olika domstolsorganisationer innan ett slutligt avgörande föreligger i fråga om avgiften för varje berörd sakägare. För att instanskedjan inte skall bli för lång bör räkningarna inte först prövas av Lantmäteriverket. Regeringen föreslår därför att räkningar avseende avgifter för lantmäteriförrättningar skall överklagas från lantmäterimyndigheten till fastighetsdomstol.

Enligt förslaget i promemorian skulle frågan lagtekniskt lösas genom en ändring i förordningen om avgifter vid lantmäteriförrättningar. Som framgår av det föregående bör en sådan förändring av instansordningen för räkningarna som innebär att dessa skall kunna överprövas av domstol ske genom lag. I lagrådsremissen föreslogs en ändring i fastighetsbildningslagen (1970:988) som skulle reglera överklaganden av alla räkningar som omfattas av förordningen (1995:1459) om avgifter vid lantmäteriförrättningar, dvs. även sådana som avser godkännande av överenskommelser enligt 43 § anläggningslagen (1974:1149) och sådan återutsättning av gränsmärken enligt bestämmelserna i 2 § mätning-kungörelsen (1974:339) som handläggs av en lantmäterimyndighet. *Lagrådet* konstaterade att en ändring i fastighetsbildningslagen inte kunde omfatta mer än förrättningskostnader. Nya bestämmelser bör därför föras in i både fastighetsbildningslagen och anläggningslagen. Regeringen föreslår således att ett nytt stycke förs in i 15 kap. 6 § fastighetsbildningslagen som innebär att räkningar för förrättningskostnader får överklagas till fastighetsdomstol samt att det i 30 § fjärde stycket anläggningslagen förs in en hänvisning till den nya bestämmelsen i

fastighetsbildningslagen. Regeringen anser att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse när det gäller den nu föreslagna hänvisningen. Prop. 1997/98:101

Frågan om överklagande av räkningar för återutsättande av gränsmärken får övervägas vidare i samband med den översyn av mätning-kungörelsen som pågår.

4.4.2 Vissa ärenden enligt lagen om äganderättsutredning och legalisering

Regeringens förslag: En länsstyrelses eller Lantmäteriverkets beslut i fråga om förordnande om äganderättsutredning och en länsstyrelses beslut i fråga om legalisering skall överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd skall krävas vid överklagande till kammarrätten.

Förslaget i promemorian Några överklagandefrågor överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Förslagen har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av nästan alla remissinstanser. *Kammarrätten i Jönköping* har dock ifrågasatt om inte beslut om förordnande om äganderättsutredning och legalisering bör prövas av fastighetsdomstol. Kammarrätten har också påpekat att det kan uppstå svårigheter med att bedöma inom vilket län ärendet först prövats när ärendet exempelvis genom beslut av länsstyrelsen överlämnats till Lantmäteriverket för prövning.

Skälen för regeringens förslag: Enligt lagen (1971:1037) om äganderättsutredning och legalisering (prop. 1971:180, bet. 1971:CU29, rskr. 1971:320) har länsstyrelserna bl.a. till uppgift att meddela förordnande om äganderättsutredning.

Om frågan om äganderättsutredning blir aktuell i en pågående fastighetsbildningsförrättning meddelas förordnandet i stället av lantmäterimyndigheten. I vissa fall skall ärendet överlämnas till Lantmäteriverket för avgörande.

Frågor om legalisering, dvs. att en privat jorddelning genom ett särskilt beslut erkänns som fastighetsbildning, skall prövas på ansökan av någon som äger del i den berörda fasta egendomen. Reglerna i fastighetsbildningslagen (1970:988) om ansökan om fastighetsbildning skall tillämpas. I två fall kan en fråga om legalisering prövas utan ansökan. I det ena fallet förordnar lantmäterimyndigheten om prövningen och i det andra länsstyrelsen.

Beträffande talan mot beslut av lantmäterimyndigheterna hänvisar lagen om äganderättsutredning och legalisering till bestämmelser i fastighetsbildningslagen (1970:988), vilket medför att besluten överklagas hos fastighetsdomstolarna. När det gäller länsstyrelsernas beslut saknas bestämmelser om överklagande. Detta kommenteras inte i förarbetena. Överklagande kan dock enligt praxis ske hos regeringen med stöd av 5 § förordningen (1990:1510) med länsstyrelseinstruktion och 35 § verksförordningen (1995:1322), till vilken instruktionen hänvisar. Lantmäteriverkets beslut kan på motsvarande sätt överklagas hos regeringen med stöd

av 8 § förordningen (1995:1418) med instruktion för det statliga lantmäteriet och 35 § verksförordningen. Regeringen prövar något enstaka ärende per år.

Det saknas anledning för regeringen att pröva överklaganden av länsstyrelsernas och Lantmäteriverkets beslut i nu angivna ärenden. Dessa ärenden bör enligt regeringens mening prövas av de allmänna förvaltningsdomstolarna, dvs. länsrätterna i första instans, vilket regeringen också föreslår. Prövningstillstånd bör krävas vid överklagande till kammarrätterna.

En särskild fråga som *Kammarrätten i Jönköping* tagit upp rör de ärenden som prövas av Lantmäteriverket. Dessa ärenden bör enligt regeringens uppfattning överklagas till den länsrätt inom vars domkrets ärendet först prövades, även när den prövningen görs hos Lantmäteriverket.

4.4.3 Vissa ärenden enligt lagen om förvaltning av samfälligheter

Regeringens förslag: Ärenden som skall prövas av en lantmäterimyndighet skall, med visst undantag, tas upp av den lantmäterimyndighet inom vars verksamhetsområde samfälligheten är belägen. Är samfälligheten belägen inom flera lantmäterimyndigheters verksamhetsområden, skall ärendet prövas av den statliga lantmäterimyndighet inom vars verksamhetsområde huvuddelen av samfälligheten är belägen. Detsamma skall gälla om ärendet rör flera samfälligheter som är belägna inom skilda lantmäterimyndigheters verksamhetsområden.

Alla överklagbara beslut av lantmäterimyndigheterna och länsstyrelserna får överklagas hos de allmänna förvaltningsdomstolarna. Prövningstillstånd skall krävas vid överklagande till kammarrätten.

Förslaget i promemorian Några överklagandefrågor överensstämmer med regeringens förslag, förutom att det inte klart framgår att ärenden som berör flera lantmäterimyndigheters verksamhetsområden alltid skall handläggas av en statlig lantmäterimyndighet.

Remissinstanserna: Förslagen har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av nästan alla remissinstanser. *Malmö tingsrätt* har dock anfört att det inte torde vara ovanligt att en del av de förvaltningsbeslut som omfattas av den ändrade instansordningen har samband med sådana beslut som prövas av fastighetsdomstol. Tingsrätten har också pekat på den ändring som nyligen gjorts i anläggningslagen (1973:1149) och som innebär att beslut att förordna en syssloman för att genomföra anläggningsbeslut får överklagas till fastighetsdomstol (prop. 1996/97:92, bet. 1996/97:TU8, rskr. 1996/97:202, SFS 1997:616) och ansett att det kan finnas skäl att överväga överklagande till fastighetsdomstol i stället för till allmän förvaltningsdomstol. *Lantmäteriverket* har anfört att ärenden som berör flera lantmäterimyndigheters verksamhetsområden – i konsekvens med bestämmelsen i 5 § första stycket 2 lagen (1995:1393) om kommunal lantmäterimyndighet – bör handläggas av en statlig lantmäterimyndighet.

Beslut av länsstyrelser

Vissa av de beslut som fattas av länsstyrelser enligt lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter (prop. 1973:160, bet. 1973:CU33, rskr. 1973:389), samfällighetslagen, överklagas hos regeringen. Det gäller förordnande om att antalet styrelseledamöter i en samfällighetsförening skall vara flera än som anges i stadgarna, utseende av styrelseledamot, entledigande av styrelseledamot, förordnande av syssloman i vissa fall samt beslut att medge upplösning av en samfällighetsförening eller avveckling av den verksamhetsgren som en samfällighet utgör. Andra beslut enligt samfällighetslagen som fattas av länsstyrelser överklagas till allmän förvaltningsdomstol, dvs. länsrätt. I förarbetena till samfällighetslagen berörs bestämmelserna om överklagande av länsstyrelsebeslut kortfattat. Det konstateras endast att vissa av besluten är av sådant slag att överprövningen av dem bör ankomma på Kungl. Maj:t (a. prop. s. 454). Vidare framgår att en bestämmelse i dåvarande lagen om ekonomiska föreningar var förebild för bestämmelsen om att talan mot länsstyrelsens beslut att vägra registrering av en uppgift i samfällighetsregistret skulle föras hos kammarrätten inom två månader från beslutets dag. Därefter har ändringar skett beträffande bl.a. instansordningen och registerförande myndighet. I samband med en ändring som avsåg bl.a. vilken myndighet som skulle föra register uttalades att de tidigare nämnda besluten av länsstyrelsen liksom tidigare borde kunna överklagas hos regeringen (prop. 1990/91:27 s. 32). Regeringen prövar ett fåtal sådana ärenden per år.

Beslut av lantmäterimyndigheterna

Om delägarna i en samfällighet som står under delägarförvaltning inte kan enas i fråga om en viss förvaltningsåtgärd skall lantmäterimyndigheten eller den som myndigheten förordnar, om någon delägare begär det, hålla sammanträde med delägarna för att avgöra frågan eller, om omständigheterna föranleder det, anordna föreningsförvaltning. Vidare har lantmäterimyndigheten befogenhet att vidta interimistiska åtgärder för att säkerställa delägarbeslutet, under förutsättning att det finns synnerliga skäl. Sådana åtgärder kan vara t.ex. förordnande av god man som tillfälligt förvaltar fastigheten eller meddelande av avverknings- eller täktförbud.

Motsvarande gäller om sammanträde för bildande av en samfällighetsförening.

I samband med förrättningar enligt fastighetsbildningslagen (1970:988), anläggningslagen (1973:1149), lagen (1987:11) om exploateringssamverkan eller vattenlagen (1983:291) kan lantmäterimyndigheten, eller en särskild förrättningsman som förordnats enligt anläggningslagen, hålla sammanträde beträffande en samfällighet som berörs av förrättningen även om ingen delägare begärt det. Sådant sammanträde skall hållas om det är av väsentlig betydelse från allmän synpunkt att en samfällighetsförening bildas.

Bestämmelser om överklagande av en lantmäterimyndighets beslut saknas i samfällighetslagen utom såvitt avser beslut varigenom en ansökan eller anmälan för registrering avskrivits eller registrering vägrats. Dessa beslut överklagas hos allmän förvaltningsdomstol inom två månader från dagen för beslutet. En statlig lantmäterimyndighets beslut att förordna någon att hålla sammanträde eller om interimistiska åtgärder torde dock kunna överklagas hos Lantmäteriverket med stöd av 24 § förordningen (1995:1418) med instruktion för det statliga lantmäteriet. Avsaknaden av bestämmelser om överklagande synes bero på ett förbiseende i samband med en lagändring som trädde i kraft den 1 januari 1990 (prop. 1988/89:77, bet. 1988/89:BoU11, rskr. 1988/89:255) och som innebär att dessa ärenden skulle handläggas av de dåvarande fastighetsbildningsmyndigheterna (numera lantmäterimyndigheterna) i första instans i stället för i fastighetsdomstolarna.

Både beslut om förordnande av sammanträdesledare och beslut om interimistiska åtgärder måste vara överklagbara enligt allmänna principer. Detta innebär att överklagande av en statlig lantmäterimyndighets beslut nu får ske till Lantmäteriverket enligt 24 § förordningen (1995:1418) med instruktion för det statliga lantmäteriet samt att Lantmäteriverkets beslut i frågan får överklagas hos regeringen enligt 35 § verksförordningen, vilken skall tillämpas på Lantmäteriverkets beslut enligt 8 § nämnda instruktion. Något sådant ärende har dock inte överklagats till regeringen.

Överväganden och förslag

Det finns enligt regeringens mening inte något behov av politisk styrning av praxis i de ärendegrupper som nu är ifråga. Eftersom de ärendegrupper som nu prövas av lantmäterimyndigheterna tidigare prövades av fastighetsdomstolarna som första instans, kan det ligga nära till hands att låta i vart fall lantmäterimyndigheternas beslut överklagas dit. Som *Malmö tingsrätt* påpekat har den vägen valts för beslut som avser förordnande av syssloman för att säkerställa genomförandet av en anläggningsförrättning. Regeringen anser dock att sambandet med förrättningsverksamheten är svagare för de nu aktuella ärendena. Regeringen föreslår därför att samtliga slags ärenden skall få överklagas till allmän förvaltningsdomstol i enlighet med huvudregeln för förvaltningsbeslut. Det krav på prövningstillstånd i kammarrätten som redan stadgas i samfällighetslagen bör även gälla de nya måltyperna.

För en lantmäterimyndighets beslut att vägra registrering eller avskriva ansökan om eller anmälan för registrering gäller särskilda bestämmelser med avseende på tiden för överklagande. Sådana beslut får överklagas inom två månader från dagen för beslutet. Denna särskilda reglering bör kvarstå, eftersom motsvarande bestämmelse finns i den nu gällande lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar (15 kap. 6 § andra stycket).

Bestämmelser om vilken lantmäterimyndighet som skall vara behörig att pröva ett ärende enligt samfällighetslagen bör tas in i 66 §. Reglerna föreslås motsvara vad som gäller beträffande fastighetsdomstolarnas behörighet.

5 Omfattningen av kravet på prövningstillstånd i kammarrätt och Regeringsrätten

Prop. 1997/98:101

Regeringens förslag och bedömning: Omfattningen av kravet på prövningstillstånd i kammarrätt förtydligas och skall gälla länsrätts beslut och beslut som har ett direkt samband med sådant mål som, enligt vad som är särskilt föreskrivet, omfattas av kravet på prövningstillstånd. Inga ändringar föreslås beträffande Regeringsrätten.

Förslaget i 1996 års promemoria överensstämmer med regeringens förslag när det gäller frågan om den närmare omfattningen av kravet på prövningstillstånd i kammarrätt. I promemorian föreslås också att kravet på prövningstillstånd i Regeringsrätten skall göras generellt vad gäller kammarrättens beslut.

Remissinstanserna: De allra flesta remissinstanserna tillstyrker eller lämnar promemorians förslag utan erinran. *Sveriges Domareförbund* ifrågasätter dock att kravet på prövningstillstånd i Regeringsrätten skall omfatta även kammarrätts beslut att avvisa ett överklagande på grund av att det har kommit in för sent. Förbundet anser att det i det fortsatta lagstiftningsarbetet bör övervägas i vad mån det är motiverat med skilda lösningar för Regeringsrätten och Högsta domstolen i detta hänseende.

Bakgrund: För att Regeringsrätten skall pröva ett överklagande av kammarrätts beslut i mål som har väckts hos kammarrätten genom överklagande, underställning eller ansökan krävs enligt 35 § första stycket förvaltningsprocesslagen att Regeringsrätten har meddelat prövningstillstånd. Frågor om prövningstillstånd får avgöras av ett regeringsråd, och fler än tre regeringsråd får inte delta (4 a § femte stycket lagen om allmänna förvaltningsdomstolar).

För regleringen av kravet på prövningstillstånd i kammarrätt har en annan lagstiftningsteknik valts. I 34 a § förvaltningsprocesslagen stadgas att kammarrätten, i de fall det är särskilt föreskrivet, får pröva ett överklagande från länsrätten endast om kammarrätten har meddelat prövningstillstånd. Vilka mål som omfattas av kravet på prövningstillstånd framgår sedan av den materiella lagstiftningen för varje måltyp. Vid behandling av frågor om prövningstillstånd är kammarrätten domför med två ledamöter, om de är ense om slutet (12 § femte stycket lagen om allmänna förvaltningsdomstolar). Enligt 22 § tredje stycket i förordningen (1996:380) med kammarrättsinstruktion skall kammarrättspresidenten, en kammarrättslagman eller ett kammarrättsråd tillika vice ordförande delta när frågor om prövningstillstånd avgörs.

Frågan om kravet på prövningstillstånd skall omfatta även olika processuella frågor, t.ex. beslut under rättegången, har inte reglerats i förvaltningsprocesslagen. Vidare saknas det i förvaltningsprocessen särskilda bestämmelser om kammarrättens sammansättning när processuella frågor avgörs innan eller i samband med att domstolen tar ställning till om prövningstillstånd skall meddelas i själva målet. Det saknas också särskilda regler om förfarandet, t.ex. i fråga om kommunikation av handlingar, i mål där prövningstillstånd krävs.

I de nu påtalade hänseendena skiljer sig förvaltningsprocessen från reglerna i rättegångsbalken i det att såväl omfattningen av kravet på

prövningstillstånd som förfarandefrågorna har reglerats i rättegångsbalken. I tvistemål om mindre värden krävs prövningstillstånd vid överklagande till hovrätt. Kravet på prövningstillstånd har knutits till yrkandena i tingsrätten. Kravet omfattar domar och beslut i sådana mål utan några begränsningar. Det innebär att kravet på prövningstillstånd omfattar inte bara beslut som tagits in i domar utan även beslut som meddelats tidigare i målet, såväl sådana som endast får överklagas i samband med domen som sådana som får överklagas särskilt (49 kap. 12 § rättegångsbalken). Från kravet på prövningstillstånd har uttryckliga undantag gjorts i nämnda bestämmelse för avgöranden i mål som skall handläggas av tingsrätten i särskild sammansättning, beslut som rör någon annan än en part eller en intervenient, beslut genom vilket tingsrätten ogillat jäv mot en domare och beslut genom vilket en missnöjesanmälan eller en ansökan om återvinning eller ett överklagande avvisats.

I brottmål krävs prövningstillstånd i hovrätt bl.a. om den tilltalade inte har dömts till annan påföljd än böter (49 kap. 13 § rättegångsbalken). Till skillnad från vad som gäller i tvistemål har kravet på prövningstillstånd inte knutits till yrkandena i målet utan till den faktiska utgången i tingsrätten. Ytterligare en skillnad är att kravet endast omfattar tingsrättens dom och inte dess slutliga beslut. Enligt en uttrycklig bestämmelse (49 kap. 13 § fjärde stycket rättegångsbalken) omfattar kravet på prövningstillstånd även beslut som får överklagas endast i samband med överklagande av domen. Kravet omfattar således inte beslut som får överklagas särskilt.

För de ärenden i tingsrätt som handläggs enligt lagen (1996:242) om domstolsärenden (ärendelagen) har en lagstiftningsteknik liknande den som gäller för överklagande till kammarrätt valts. Här gäller att hovrätt i de fall det är särskilt föreskrivet får pröva ett överklagande av tingsrätts beslut endast om hovrätten har meddelat prövningstillstånd (39 § ärendelagen).

I Högsta domstolen krävs prövningstillstånd för att domstolen skall pröva hovrätts dom eller slutliga beslut i mål eller ärende som har väckts i tingsrätt. Detsamma gäller hovrätts slutliga beslut i ett ärende som har ett direkt samband med ett sådant mål eller ärende (54 kap. 9 § rättegångsbalken). Krav på prövningstillstånd gäller även i fråga om hovrätts beslut under rättegången (54 kap. 14 § rättegångsbalken). Krav på prövningstillstånd gäller inte beslut genom vilket hovrätt avvisat en missnöjesanmälan, en ansökan om återvinning eller återupptagande eller ett överklagande av hovrätts dom eller beslut (54 kap. 9 och 17 §§ rättegångsbalken).

I rättegångsbalken finns det särskilda förfaranderegler om skriftväxling m.m. i hovrätt och i Högsta domstolen i mål där prövningstillstånd krävs.

Skälen för regeringens förslag: Frånvaron av bestämmelser som närmare reglerar omfattningen av kravet på prövningstillstånd i kammarrätt har medfört osäkerhet och delvis skiftande tillämpning hos domstolarna. Osäkerheten har uppgivits gälla även i fråga om förfarandet vid prövningen av frågan om prövningstillstånd. Tveksamheterna beträffande dispenskravet har bl.a. gällt beslut enligt 34 § förvaltningsprocesslagen. Denna bestämmelse reglerar överklagande av processuella

beslut och innehåller en uppräknings av beslut som får överklagas särskilt och alltså innan domstolen har avgjort målet slutligt. Rätt att överklaga sådana beslut under rättegången gäller bl.a. lägre rätts beslut i fråga om inhibition och rättshjälp. Osäkerheten i fråga om dispenskravet har också gällt om andra frågor med anknytning till huvudsaken kräver prövningstillstånd. Exempel på sådana frågor är yrkanden om muntlig förhandling och inhibition som inte har framställts i den lägre instansen utan först i överinstansen.

Reformen genom vilken prövningstillstånd har införts i kammarrätterna innebär att ställning har tagits målgrupp för målgrupp i vad mån krav på prövningstillstånd skall införas. Kravet har angetts i speciallagstiftningen och inte i förvaltningsprocesslagen, såsom fallet är för Regeringsrätten. Den nuvarande regleringen har dock medfört att i måltyper vari prövningstillstånd krävs har det ibland i processuella frågor upprätthållits krav på prövningstillstånd, ibland inte. Därmed har dispensfrågan i kammarrätten kunnat avgöras av två ledamöter medan olika processuella frågor i vissa fall ansetts fordra tre ledamöter. Detta är givetvis ett från saklig synpunkt otillfredställande resultat. Det finns inga skäl för att t.ex. en fråga om avvisning av ett yrkande som framställts i kammarrätten i strid mot instansordningsprincipen skall kräva medverkan av tre ledamöter, medan avgörandet av dispensfrågan kan ske med två ledamöter, även om detta med fog kan ha uppfattats som ett resultat av den nuvarande regleringen.

Sett från domstolens perspektiv är naturligtvis frågan om domförheten väsentlig och vi återkommer till den frågan i avsnitt 10. Ett klargörande av dispenskravets omfattning har emellertid ett självständigt värde, både för de inblandade parterna och för domstolarna. Regeringen tar därför upp den frågan i det följande.

Omfattningen av kravet på prövningstillstånd i kammarrätt

- Beslut som överklagats till kammarrätt

Vid klargörandet av omfattningen av dispenskravet i kammarrätt bör den yttre ramen vara att krav på prövningstillstånd är föreskrivet för den aktuella måltypen. Det är således inte aktuellt att låta vissa slags frågor, t.ex. vissa processuella frågor, alltid omfattas av krav på prövningstillstånd oavsett om prövningstillstånd krävs i själva målet där frågan uppstår. En annan utgångspunkt bör vara att en för kammarrätterna och Regeringsrätten så enhetlig reglering som möjligt skall eftersträvas. Promemorian har samma utgångspunkter.

Inledningsvis bör klarläggas vilka överklagade beslut som skall omfattas av kravet på prövningstillstånd.

Kravet på prövningstillstånd bör, utöver avgörandet i själva saken, omfatta alla andra slags *beslut varigenom länsrätten skiljer målet från sig*. Således bör i dispenskravet också innefattas beslut om att *avvisa* ett överklagande eller att *skriva av* ett mål.

Ett annat slags beslut varigenom rätten skiljer målet från sig är ett beslut att avvisa ett överklagande på grund av att det har kommit in för sent (inom förvaltningsprocessen kallat *desertionsbeslut*). Den instans

som fattar desertionsbeslutet har i dessa fall redan tidigare skilt målet från sig, men genom överklagandet och avvisningsbeslutet skiljer rätten målet från sig på nytt. I promemorian föreslås att länsrätts desertionsbeslut skall omfattas av krav på prövningstillstånd i kammarrätt. Regeringsrätten har helt nyligen, den 4 december 1997 (mål nr 2436-1997), prövat frågan och fann att dispenskravet omfattade länsrätts desertionsbeslut.

Regeringen har ingen annan uppfattning, särskilt som dispensgrunderna i kammarrätt innefattar att prövningstillstånd skall beviljas om anledning förekommer till ändring i det slut vartill länsrätten kommit, s.k. ändringsdispens. Vi återkommer till frågan huruvida även kammarrätts desertionsbeslut bör omfattas av krav på prövningstillstånd i Regeringsrätten.

De processuella beslut som inte innebär att rätten skiljer målet från sig kan delas in i dels beslut som får överklagas endast i samband med överklagande av det slutliga avgörandet, dels beslut som får överklagas särskilt (34 § förvaltningsprocesslagen). Båda dessa typer av beslut anses redan idag omfattas av kravet på prövningstillstånd i kammarrätt och i Regeringsrätten. Att beslut av nu angivet slag som länsrätt fattar under rättegången och som får överklagas särskilt omfattas av dispenskravet i kammarrätten framgår av Regeringsrättens pleniavgörande RÅ 1996 ref. 26.

Beträffande vissa av de frågor som anges i 34 § förvaltningsprocesslagen skulle det i och för sig kunna hävdas att de borde undantas från dispenskravet i kammarrätt, eftersom motsvarande beslut inte omfattas av dispenskravet i hovrätt. Exempel på sådana beslut är beslut att ogilla invändning om jäv och beslut om förskott på ersättning till ett rättshjälpsbiträde. Mot detta talar dock att besluten redan nu anses omfattas av dispenskravet i kammarrätten. Remissinstanserna har i det nu aktuella hänseendet inte heller haft några principiella invändningar i fråga om beslut under rättegången och det har över huvud taget inte framkommit något skäl som talar för att kravet på prövningstillstånd bör inskränkas och inte avse dessa beslut. Beslut under rättegången bör därför även fortsättningsvis omfattas av dispenskravet i kammarrätten.

Enligt regeringens mening bör kravet på prövningstillstånd i kammarrätt således omfatta samtliga länsrätts beslut, såväl slutliga beslut som beslut under rättegången, i mål där prövningstillstånd krävs i huvudsaken. Vi föreslår att det klarläggs att dispenskravet skall omfatta länsrätts beslut utan några begränsningar och att det sker genom en ändrad lydelse av 34 a § förvaltningsprocesslagen. I bestämmelsen bör anges att för de mål det är särskilt föreskrivet krävs prövningstillstånd för att kammarrätten skall pröva ett överklagande av ett beslut som länsrätts meddelat i målet. För att dispenskravet skall omfatta även desertionsbeslut och andra beslut hänförliga till målet som länsrätten kan fatta efter det att länsrätten skilt målet ifrån sig, t.ex. beslut med anledning av för sent framställda yrkanden, bör i bestämmelsen tilläggas att kravet på prövningstillstånd även gäller länsrätts beslut i en fråga som har ett direkt samband med ett sådant mål. Lagtexten har formulerats om med anledning av påpekande från *Lagrådet*.

Genom den föreslagna ändrade lydelsen av 34 a § förvaltningsprocesslagen klargörs samtidigt att kravet på prövningstillstånd i kammarrätt endast omfattar det *överklagade* beslutet och att dispenskravet aldrig kan omfatta nya frågor som väcks i den högre instansen. Av redovisningen i promemorian (s. 99) framgår att sådana frågor hanteras på ett växlande sätt. I promemorian redovisas också att det på sina håll har efterlysts ett klarläggande av hur olika processuella frågor som väcks i kammarrätt, t.ex. yrkanden om inhibition och om muntlig förhandling, skall hanteras och bl.a. i vilken utsträckning frågorna skall prövas särskilt före frågan om prövningstillstånd. Promemorian innehåller inga sådana förslag utan uttalar att det är något som får överlämnas till rättstillämpningen.

Om det framställs nya yrkanden i sak som på grund av instansordningsprincipen inte kan tas upp till prövning, t.ex. en begäran om socialt bistånd för ytterligare en tidsperiod, skall yrkandet *avvisas* genom ett särskilt beslut. Detsamma gäller yrkanden som inte lagligen kan prövas i förvaltningsdomstol, såsom t.ex. skadestånd. Det råder heller ingen tveksamhet om att t.ex. reglerna i 5 § förvaltningsprocesslagen om avvisning vid underlåtenhet att komplettera överklagandet fullt ut är tillämpliga i mål som i och för sig kräver prövningstillstånd. Eventuella avvisningsbeslut fattas alltid före dispensprövningen. I denna del krävs det enligt regeringens mening inte någon förtydligande lagreglering.

När det gäller andra processuella frågor som framställs i kammarrätt är det ofta så att de står och faller med frågan om prövningstillstånd beviljas eller inte. Frågor som är betydelslösa om prövningstillstånd vägras kräver inga särskilda beslut utan faller automatiskt och kammarrätten behöver därmed inte uttala sig särskilt i frågan. Det kan t.ex. gälla en begäran om muntlig förhandling eller att utredningen skall kompletteras. Om prövningstillstånd vägras finns det inga skäl för domstolen att särskilt uttala sig i dessa frågor. Detsamma gäller en begäran om inhibition om prövningstillstånd vägras. Ibland kan emellertid ett inhibitionsbeslut behövas för tiden fram till dispensprövningen. Ett yrkande om inhibition som prövas innan och fristående från dispensprövningen måste alltid utmynna i ett särskilt beslut. Om prövningstillstånd beviljas krävs, naturligtvis, också ett särskilt beslut i inhibitionsfrågan. Frågor om rättshjälp torde normalt alltid kräva ett särskilt beslut från domstolen, vare sig prövningstillstånd beviljas eller inte.

Av det nu sagda framgår att en reglering av hur samtliga processuella frågor skall behandlas i ett mål där det krävs prövningstillstånd kräver en grundlig analys. Vi har inte tillräckligt beredningsunderlag för detta. Det kan dock finnas anledning att återkomma till frågan i ett annat sammanhang. En fråga som kan behöva regleras är i vilken utsträckning skriftväxling bör ske, eller i vad mån muntlig förhandling skall kunna hållas, innan frågan om prövningstillstånd avgörs (jfr motsvarande förslag för de allmänna domstolarnas del i propositionen 1996/97:131 Prövningstillstånd i hovrätten).

I promemorian föreslås också att kravet på prövningstillstånd skall omfatta samtliga beslut av kammarrätt. Detta skulle bl.a. få den effekten att kammarrättens beslut i fråga om utlämnande av allmän handling som förvaras i kammarrätten omfattas av dispenskravet. Enligt dispensförutsättningarna för Regeringsrätten finns inte någon möjlighet till ändringsdispens. Det innebär att en möjlighet att få en ändring till stånd av kammarrättens beslut i den angivna frågan i princip skulle bli begränsad till de fall där målet innefattar en prejudikatfråga. En sådant system utgör i princip en eninstansprövning av de angivna besluten. Enligt regeringens mening är detta, särskilt med beaktande av sekretessmålens karaktär, inte godtagbart.

I promemorian har betonats att förslaget att samtliga kammarrätts beslut skall omfattas av krav på prövningstillstånd i Regeringsrätten medför att även kammarrättens desertionsbeslut omfattas av dispenskravet. Kammarrättens desertionsbeslut anses i nuläget inte omfattas av kravet på prövningstillstånd i Regeringsrätten, vilket följer av Regeringsrättens avgörande RÅ 1987 ref. 60. Förslaget i promemorian har motiverats med att en liknande lösning föreslagits för Högsta domstolens del av Hovrättsprocessutredningen (SOU 1995:124). Utredningens förslag innebär att Högsta domstolen skulle få pröva ett överklagande av hovrättens beslut att avvisa ett överklagande av hovrättens dom endast om Högsta domstolen meddelat prövningstillstånd. Vidare skulle dispensgrunderna utökas för dessa frågor och bl.a. innefatta ändringsdispens. Regeringen har därefter i propositionen 1996/97:131 Prövningstillstånd i hovrätten tagit ställning till utredningens förslag i den nu aktuella frågan. Därvid anförde regeringen (s. 89) att man genom utredningens förslag skulle bygga upp ett helt nytt dispenssystem i Högsta domstolen, vilket enligt regeringens mening skulle bli lagtekniskt komplicerat och bara innebära marginella vinster. Vi anförde också att man å andra sidan inte generellt kan begränsa möjligheterna till en andra prövning av dessa hovrättsavgöranden så kraftigt som man skulle göra om man endast tillät prejudikatdispens och extraordinär dispens, vilket skulle bli fallet om man helt enkelt tillämpade Högsta domstolens dispenserregler som nu gäller för mål som har inletts i tingsrätt. Regeringens proposition har sedermera återkallats, men vår bedömning i den berörda frågan kvarstår.

Omständigheterna kring den i detta ärende aktuella frågan om krav på prövningstillstånd i Regeringsrätten för beslut genom vilka kammarrätt avvisat ett överklagande av sitt eget avgörande samt de lagliga förutsättningarna för prövningstillstånd i Regeringsrätten är i allt väsentligt desamma som de som gäller för Högsta domstolens prövning av motsvarande frågor. Det finns därför enligt regeringens mening inte skäl att i detta ärende göra en annan bedömning än den som vi redovisade i den nämnda propositionen. Den som överklagar ett beslut till Regeringsrätten bör inte behandlas på ett annat och strängare sätt än den som överklagar ett beslut till Högsta domstolen.

På grund av det nu anförda bör promemorians förslag att kravet på prövningstillstånd i Regeringsrättens skall gälla samtliga kammarrätts

6 Krav på prövningstillstånd i kammarrätt i ytterligare måltyper

Regeringens förslag: Krav på prövningstillstånd i kammarrätt införs i mål om återkrav av utgivet bistånd enligt socialtjänstlagen och mål om utdömmande av vite enligt viteslagen.

Förslaget i 1996 års promemoria överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Det stora flertalet av remissinstanserna tillstyrker eller lämnar förslaget utan erinran. *Justitieombudsmannen* anser dock att de mål som inleds genom en ansökan hos länsrätt rent principiellt bör behandlas lika vad gäller frågan om krav på prövningstillstånd och att denna målgrupp bör behandlas i ett sammanhang. *Länsrätten i Hallands län* anser att tiden snart bör vara mogen för att införa en generell bestämmelse som föreskriver krav på prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätt, varvid undantag från detta får föreskrivas i respektive speciallagar. Enligt länsrätten bör en större översyn av regelsystemet ske med den angivna inriktningen och i avvaktan på detta bör principen upprätthållas att endast mål som prövats av en förvaltningsmyndighet innan det når länsrätt skall kräva prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätt. *Länsrätten i Göteborgs och Bohus län*, som tillstyrker förslagen, framför också att det bör övervägas om kravet på prövningstillstånd i kammarrätt kan utökas till att avse ännu flera måltyper än de som nu har föreslagits. Enligt länsrättens mening gäller detta i första hand skattemålen.

Skälen för regeringens förslag: Genom inledandet av instansordningsreformen (prop. 1993/94:133) och det fortsatta reformarbetet inom förvaltningsprocessen (prop. 1994/95:27 och prop. 1995/96:22) har tyngdpunkten i förvaltningsrättskipningen förskjutits nedåt. Den första domstolsprövningen sker numera som huvudregel i länsrätt i stället för i kammarrätt. Samtidigt har krav på prövningstillstånd i ledet länsrätt – kammarrätt införts etappvis för ett stort antal måltyper. Införandet av krav på prövningstillstånd har även gällt måltyper som sedan tidigare prövades i länsrätt som första domstolsinstans. Krav på prövningstillstånd i kammarrätt har införts i så många författningar (över 300 författningar) att detta numera kan betraktas som huvudregel.

I promemorian föreslås att krav på prövningstillstånd införs i ytterligare två måltyper: mål om återkrav av utgivet bistånd enligt socialtjänstlagen (1980:620) och mål om utdömmande av vite enligt viteslagen (1985:206). Det som skiljer dessa måltyper från det stora flertalet måltyper där krav på prövningstillstånd nu är föreskrivet är att de båda inleds genom en ansökan hos länsrätt och att frågorna således inte

har varit föremål för en prövning i egentlig mening hos förvaltningsmyndighet.

Några remissinstanser har haft synpunkter på denna fråga. Justitieombudsmannen anser att de mål som inleds genom en ansökan till länsrätt rent principiellt bör behandlas lika i detta avseende och i ett sammanhang. Länsrätten i Hallands län efterlyser en större översyn av regelsystemet med inriktningen på införande av en generell bestämmelse om krav på prövningstillstånd i kammarrätt och anser att i avvaktan på detta bör ett sådant krav inte införas i de nu aktuella måltyperna, eftersom någon förvaltningsmyndighet inte har beslutat som första instans.

Det förhållandet att förfarandet i en viss måltyp inleds i länsrätt är enligt regeringens mening i princip inte något hinder mot ett införande av krav på prövningstillstånd i måltypen. Vi kan här hänvisa till de uttalanden som gjordes i prop. 1993/94:133 angående de allmänna principer som bör gälla för införande av krav på prövningstillstånd i olika måltyper (s. 34).

Ett system med prövningstillstånd i kammarrätt kan inte göras helt generellt. Det måste prövas för varje måltyp om prövningstillstånd skall krävas vid överklagande till kammarrätt. Vissa allmänna principer bör dock gälla. Till en början bör det understrykas att en förutsättning för prövningstillstånd är att målet överklagats från länsrätt. Vidare bör prövningstillstånd användas främst i de fall målet prövats av en förvaltningsmyndighet innan det prövats av länsrätt. Men på motsvarande sätt som det i fråga om vissa mål kan vara motiverat med ett undantag från regeln om att den första domstolsprövningen skall ske i länsrätt, kan det finnas skäl för ett undantag när det gäller krav på prövningstillstånd också för vissa typer av mål. Frågan bör därför prövas målgrupp för målgrupp. En naturlig ordning är att prövningen av frågan om prövningstillstånd skall införas eller inte för olika måltyper görs parallellt med arbetet att flytta ner målen i instanskedjan. Det kan emellertid inte uteslutas att det finns måltyper som lämpar sig väl för ett system med prövningstillstånd, även om det inte prövats av en förvaltningsmyndighet innan det når länsrätt.

Det finns också redan exempel på att prövningstillstånd krävs i kammarrätt i sådana mål som inleds genom en ansökan hos länsrätt. I mål om tilläggsavgift enligt plan- och bygglagen (1987:10) finns ett sådant krav i lagens 10 kap. 8 § tredje stycket. Vidare finns ett sådant krav i mål om utdömande av vite som förelagts med stöd av datalagen (1973:289), kreditupplysningslagen (1973:1173) och inkassolagen (1974:182).

Som framgått av det nyss anförda är det fortfarande regeringens mening att frågan huruvida prövningstillstånd bör införas måste avgöras efter överväganden på grundval av förhållandena i den aktuella måltypen, vilket självklart även inbegriper det förhållandet att ett förfarande inleds först i länsrätt. Visserligen skulle en översyn av systemet med prövningstillstånd i kammarrätt – och då innefattande en bedömning av förhållandena i samtliga s.k. ansökningsmål – kunna utgöra ett sätt att gå vidare med frågan om krav på prövningstillstånd bör införas för dessa. Enligt regeringens mening är det dock att föra den i detta lagstiftningsärende aktuella frågan för långt, även om tiden i och för sig snart är mogen för en utvärdering av prövningstillstandsreformen.

En socialnämnd får under de förutsättningar som anges i 33 §, 33 a § och 34 § socialtjänstlagen återkräva bl.a. bistånd som utgetts enligt socialtjänstlagen. Av 36 § nämnda lag framgår att socialnämnden får föra talan hos länsrätten om ersättning som den enskilde inte betalar godvilligt. Socialnämnden får också helt eller delvis efterge ersättningsskyldigheten med stöd av 37 § samma lag.

Frågan om eftergift enligt 37 § kan aktualiseras av den enskilde, men nämnden kan även självständigt väcka frågan om återbetalningsskyldighet genom en ansökan hos länsrätten enligt 36 § utan att spörsmålet om eftergift ännu aktualiserats.

Av de många olika slags beslut av varierande beskaffenhet som kan fattas med stöd av socialtjänstlagen utgör beslut med anledning av socialnämndens ansökan om återkrav det enda slags beslut som inte omfattas av krav på prövningstillstånd i kammarrätt. I fråga om mål om eftergift av ersättningsskyldigheten, som har ett nära samband med återkravsmålen, infördes krav på prövningstillstånd i kammarrätt den 1 april 1995. Till följd av ändringar i bestämmelserna om bistånd enligt socialtjänstlagen, som trädde i kraft den 1 januari 1998 (SFS 1997:313), får socialnämndens beslut enligt 37 § inte längre överklagas såsom förvaltningsbesvär utan sådana beslut kan endast bli föremål för laglighetsprövning. Även för mål om laglighetsprövning gäller, sedan den 1 april 1995, krav på prövningstillstånd i kammarrätt (10 kap. 13 § kommunallagen).

Så gott som samtliga remissinstanser har ställt sig bakom promemorians förslag att kravet på prövningstillstånd skall gälla även mål om återkrav av utgivet bistånd.

Enligt regeringens mening talar det sagda med styrka för att kravet på prövningstillstånd skall omfatta även dessa mål. Den ändring i socialtjänstlagen som därmed krävs bör göras genom införande av en ny bestämmelse, 74 a § socialtjänstlagen, där det framgår att prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten av mål enligt socialtjänstlagen. Samtidigt kan de befintliga föreskrifterna om prövningstillstånd i 73 och 74 §§ utgå.

Mål om utdömande av vite enligt viteslagen

Viteslagen gäller viten som enligt lag eller annan författning får föreläggas av myndigheter. Bestämmelser förekommer i ett betydande antal författningar, bl.a. på miljöområdet. Enligt 6 § viteslagen prövas frågor om utdömande av viten av länsrätt på ansökan av i första hand den myndighet som har utfärdat vitesföreläggandet. Ansökan om utdömande görs hos länsrätten i det län där myndigheten är belägen. Frågor om utdömande av viten som har förelagts av regeringen prövas av Länsrätten i Stockholms län på ansökan av Justitiekanslern. I ett begränsat antal måltyper prövar allmän domstol efter särskild talan frågor om utdömande av vite. I sådana fall skall målet i tillämpliga delar handläggas enligt reglerna i rättegångsbalken om mål om åtal för brott för vilket svårare

straff än böter inte är föreskrivet. För sådana mål krävs prövningstillstånd i hovrätt. Prop. 1997/98:101

När det gäller överklagande av beslut om föreläggande av vite som finns i den offentlighetslagstiftningen gäller genomgående krav på prövningstillstånd i kammarrätt.

Frågan om prövningstillstånd vid utdömning av vite har aktualiserats i ett par lagstiftningsärenden. Som ett led i arbetet med att förskjuta tyngdpunkten i rättskipningen till första instans har överklaganden av beslut enligt bl.a. datalagen, kreditupplysningslagen och inkassolagen flyttats från regeringen till allmän förvaltningsdomstol med länsrätt som första instans (prop. 1993/94:217 och 1994/95:51). Därvid gjordes det ställningstagandet att prövningstillstånd i ledet länsrätt – kammarrätt inte borde införas generellt för dessa mål. Däremot infördes prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten av beslut om föreläggande eller utdömning av vite. I detta hänseende anfördes följande i den förstnämnda propositionen, som gällde datalagen (s. 28).

Sedan en tid krävs prövningstillstånd i hovrätten för bl.a. bötesmål. Det offentlighetslagstiftningen vitet påminner om böter. Vad som främst skiljer det individuella vitet från böter är att vitet i förväg bestäms till ett visst belopp. Såvitt avser frågan om prövningstillstånd finns det inte anledning att behandla mål om vite på ett annat sätt än bötesmål. Med prövningstillstånd kan det förutses att vitesmål vinner laga kraft i ett tidigare skede än annars. Att så blir fallet har den fördelen att reaktionen mot den som bryter mot ett vitesföreläggande kommer relativt omgående.

Samma argument anfördes i prop. 1994/95:51 (s. 18) beträffande kreditupplysnings- och inkassoärenden.

I samband med ändringarna i datalagen föreskrevs i 34 a § förvaltningsprocesslagen att prövningstillstånd inte behövs när talan förs av Justitiekanslern. Motsvarande kom även att gälla i mål enligt kreditupplysnings- och inkassolagarna.

De överväganden som legat till grund för detta har enligt regeringens mening samma bäring på vitesmålen i stort. Mot bakgrund härav anser regeringen att ett krav på prövningstillstånd bör införas i fråga om mål om utdömning av vite enligt viteslagen. Detta kan ske genom en föreskrift i 6 § första stycket viteslagen. Föreskriften i datalagen, kreditupplysnings- och inkassolagarna om att prövningstillstånd krävs i kammarrätt i mål om utdömning av vite kan därmed utgå.

7 Regeringsrättens sammansättning vid prövning av vissa avvisningsbeslut

<p>Regeringens förslag: Regeringsrätten skall vara domför med en ledamot vid prövning av talan mot beslut varigenom ett överklagande avvisats såsom för sent inkommet.</p>

Förslaget i 1996 års promemoria överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser som yttrat sig över förslaget tillstyrker eller lämnar det utan erinran.

Skälen för regeringens förslag: En allmän utgångspunkt vid utformningen av domförhetsreglerna är att mål inte skall handläggas i en mera kvalificerad sammansättning än saken kräver. Vad gäller domförhetsreglerna för Regeringsrätten har dessa också successivt anpassats till domstolens roll, så att domstolens resurser inte i alltför hög grad skall behöva tas i anspråk för annat än den egentliga rättsbildande verksamheten. Som exempel kan nämnas att vid frågor om prövningstillstånd, avskrivning av mål efter återkallelse och i vissa upprepade prövningar av resningsansökningar har sammansättningen ändrats från tre ledamöter till en ledamot (prop. 1991/92:158, SFS 1992:508).

Enligt nuvarande ordning är Regeringsrätten domför med tre ledamöter vid överprövning av ett beslut varigenom ett överklagande har avvisats såsom för sent inkommet (4 a § tredje stycket lagen om allmänna förvaltningsdomstolar). Beträffande Högsta domstolen har domförhetsreglerna ändrats med verkan från den 1 juli 1996 (prop. 1995/96:116, SFS 1996:157) och domstolen är numera domför med en ledamot vid prövning av bl.a. den nu aktuella avvisningsfrågan (3 kap. 6 § rättegångsbalken). I propositionen till grund för ändringen framförde regeringen som sin uppfattning (s. 11 f.) att det från flera synpunkter är önskvärt att undvika att mål och ärenden handläggs i en mera kvalificerad sammansättning än saken kräver och att den aktuella frågan till sin karaktär är sådan att det oftast är tillräckligt att den prövas av en ledamot. Regeringen poängterade också att bestämmelsen rörde domförheten, dvs. det minsta antal ledamöter som måste delta i avgörandet och att domstolen alltså i dessa fall kan bestå av flera ledamöter om så av någon anledning skulle krävas i ett enskilt fall.

Vid Lagrådets granskning av förslaget noterades att det inte föreslogs någon förändring i sammansättningsreglerna för Regeringsrätten. Enligt Lagrådet borde detta övervägas. I propositionen (s. 13) anförde regeringen att man avsåg att återkomma till den av Lagrådet väckta frågan.

Domförhetsreglerna är, bortsett från vad som gäller i nu aktuellt hänseende, lika i Regeringsrätten och Högsta domstolen, förutom att Högsta domstolen har möjlighet att pröva frågor i halvt plenum. I promemorian har föreslagits den ändring som Lagrådet tidigare har efterlyst och som medför att domförhetsregeln för Regeringsrättens prövning av om ett överklagande inkommit i rätt tid överensstämmer med vad som gäller för Högsta domstolen. Det finns enligt regeringens mening inte något skäl för att behålla skillnaden och de skäl som anfördes i propositionen för en ändring för Högsta domstolens del har lika stor betydelse i fråga om Regeringsrätten. Regeringen anser sålunda att sammansättningsreglerna för Regeringsrätten bör ändras. I 4 a § lagen om allmänna förvaltningsdomstolar bör anges att Regeringsrätten vid prövning av talan mot beslut där ett överklagande har avvisats såsom för sent inkommet är domför med ett regeringsråd.

8 Kammarrättens sammansättning vid prövning av vissa avvisningsbeslut

Prop. 1997/98:101

Regeringens förslag: Kammarrätten skall vara domför med två ledamöter, om de är ense om slutet, vid fråga om avvisning av ett för sent inkommet överklagande.

Förslaget i 1996 års promemoria överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser som yttrat sig över förslaget tillstyrker eller lämnar det utan erinran. *Kammarrätten i Sundsvall* och *Riksskatteverket* anser det tillräckligt att kammarrätt i dessa fall är domför med en ledamot.

Skälen för regeringens förslag: Kammarrätt är normalt domför med tre lagfarna ledamöter. Vid behandling av frågor om prövningstillstånd är kammarrätten enligt 12 § lagen om allmänna förvaltningsdomstolar domför med två ledamöter, om de är ense om slutet. Den ene av dem skall enligt 22 § tredje stycket förordningen (1996:380) med kammarrättsinstruktion vara kammarrättspresident, kammarrättslagman eller kammarrättsråd tillika vice ordförande. När kammarrätten skall överpröva en underinstans beslut att avvisa ett överklagande såsom för sent inkommet kräver detta, enligt gällande domförhetsregler, att kammarrätten är sammansatt av tre ledamöter eller, om prövningstillstånd krävs, två ledamöter. När kammarrätt skall avvisa ett för sent inkommet överklagande över kammarrättens eget avgörande kräver detta en sammansättning med tre lagfarna ledamöter. Detta gäller också i de fall där kammarrättens avgörande utgjort ett beslut att vägra prövningstillstånd. Genom att krav på prövningstillstånd införts i flertalet måltyper i kammarrätt har vi alltså den anmärkningsvärda situationen att målet kan avgöras slutligt med två ledamöter samtidigt som frågan om ett överklagande kommit in för sent kräver tre ledamöter.

En utgångspunkt vid utformningen av domförhetsreglerna är, som har berörts även i föregående avsnitt, att mål inte skall handläggas i en mera kvalificerad sammansättning än saken kräver. Både för Regeringsrätten och Högsta domstolen finns regler om ett mindre antal ledamöter i sammansättningen vid avgörande av vissa frågor som typiskt sett är av enklare beskaffenhet. I det föregående (avsnitt 7) har regeringen föreslagit att en bestämmelse motsvarande den som gäller för Högsta domstolen skall införas även för Regeringsrättens del och att Regeringsrätten således skall kunna pröva dessa frågor med ett regeringsråd.

Frågan om ett överklagande har skett inom rätt tid är normalt enkel att avgöra. Sådana mål är inte heller svårare i kammarrätt än i Regeringsrätten. Remissinstanserna är positiva till att i dessa mål minska antalet ledamöter i kammarrätten och två instanser vill till och med gå längre än promemorians förslag och låta kammarrättens sammansättning vara en ledamot i dessa fall. Det finns med hänsyn till det nu anförda goda skäl för förslaget.

Vid bedömningen av vad som är en lämplig sammansättning för kammarrätt i dessa fall anser regeringen att det ligger närmast till hands

att anknyta till den domförhetsregel som gäller för behandling av frågor om prövningstillstånd, dvs. att kammarrätt skall vara domför med två ledamöter, om de är ense. Detta får i nuläget betraktas som en tillräcklig förändring av sammansättningsreglerna för prövning av den aktuella frågan. En bestämmelse om att kammarrätt i sådana fall är domför med två ledamöter bör införas i 12 § lagen om allmänna förvaltningsdomstolar.

I de fall där överklagandet av en kammarrätts avgörande har skett i rätt tid utförs den s.k. rättidsprövningen regelmässigt av registratören vid kammarrätten. Den bestämmelse som nu föreslås syftar givetvis inte till att ändra på detta. Bestämmelsen måste därför utformas så att den avser de fall där fråga är om avvisning av ett överklagande på grund av att det inte har skett inom rätt tid. Vårt förslag avviker här från promemorians förslag.

Ändringen i 12 § lagen om allmänna förvaltningsdomstolar bör gälla generellt när kammarrätt skall pröva frågan om avvisning på grund av att ett överklagande inte har skett i rätt tid. Således bör bestämmelsen utformas så att den blir tillämplig både när ett sådant beslut har fattats av t.ex. länsrätt och överklagats till kammarrätt och när kammarrätt prövar frågan om ett överklagande av kammarrätts eget avgörande skall avvisas. I detta lagstiftningsärende föreslår regeringen emellertid ytterligare lagändringar som påverkar förfarandet vid avgörande av fråga om ett överklagande kommit in i rätt tid. Sålunda föreslås i nästföljande avsnitt att det införs överklagandeförbud för de fall där förvaltningsdomstol har överprövat ett beslut om avvisning på grund av att ett överklagande inkommit för sent. Vidare har vi föreslagit (avsnitt 5) att länsrätts beslut om avvisning på grund av att ett överklagande har kommit in för sent skall vara underkastat krav på prövningstillstånd i kammarrätt, om prövningstillstånd krävs i själva målet. Effekterna av det förslag som läggs i förevarande avsnitt blir därför begränsade. I praktiken blir den nya regeln således endast tillämplig när huvudfrågan i målet inte kräver prövningstillstånd och vid kammarrätts prövning av om ett överklagande av kammarrätts eget avgörande skall avvisas.

9 Förbud mot att överklaga vissa avvisningsbeslut

Regeringens förslag: Om en förvaltningsdomstol har överprövat ett beslut om avvisning på grund av att ett överklagande kommit in för sent, skall domstolens beslut inte få överklagas. Denna regel skall tills vidare inte gälla beslut som fattats av en försäkringskassa eller en arbetslöshetskassa.

Förslaget i 1996 års promemoria överensstämmer med regeringens förslag. Promemorian innehåller dock inga förslag till undantag för beslut på socialförsäkringsområdet.

Remissinstanserna: De allra flesta remissinstanserna tillstyrker eller lämnar förslaget utan erinran. *Justitieombudsmannen* anför dock att när helst det övervägs att begränsa en fullföljdsrätt genom lag, bör det uppmärksammas vilka konsekvenser detta kan få för den enskildes möjligheter att tillgodose sina rättigheter och även för prejudikatbildningen på området. Justitieombudsmannen ifrågasätter också om det står så mycket att vinna med den föreslagna reformen, om det extraordinära rättsmedlet återställande av försutten tid i stället kommer att bli den normala vägen för att uppnå en prövning av högre instans.

Skälen för regeringens förslag: Enligt den nu gällande ordningen kan länsrätts beslut att avvisa ett överklagande såsom för sent inkommet överklagas till kammarrätt och även bli föremål för prövning i Regeringsrätten, förutsatt att prövningstillstånd meddelas. I de fall där ett sådant avvisningsbeslut härrör från en förvaltningsmyndighet och prövas av länsrätt efter överklagande utgörs prövningskedjan av ytterligare en instans. Sålunda saknas i förvaltningsprocesslagen bestämmelser som begränsar rätten att överklaga beslut om att avvisa ett överklagande såsom för sent inkommet.

I fråga om sådana avvisningsbeslut gäller en annan ordning enligt förvaltningslagen. Av 30 § i sistnämnda lag följer att sådana beslut som överklagas från en förvaltningsmyndighet till en överordnad förvaltningsmyndighet inte får överklagas vidare utan att överklagandeförbud gäller i detta fall. Bestämmelsen om överklagandeförbud om en förvaltningsmyndighet efter överklagande funnit att ett överklagande av en annan förvaltningsmyndighets beslut inkommit för sent infördes genom den nya förvaltningslagen (1986:223). Enligt förslaget till ny förvaltningslag skulle beslutsinstansen i stället för, som tidigare, överklagandeinstansen pröva om ett överklagande hade kommit in i rätt tid. Departementschefen anförde (prop. 1985/86:80 s. 53 f.) att detta förslag medförde att ett ökat antal instanser skulle komma att pröva denna fråga. Vidare anfördes bl.a. följande.

I praktiken överklagas ganska ofta sådana beslut som innebär att ett överklagande inte tas upp till prövning därför att det har kommit in för sent. Vid överprövningen gäller det alltså den formella frågan om överklagandet har kommit in i rätt tid eller inte. Instansordningen i avvisningsfrågan skiljer sig i princip inte från den som gäller i huvudsaken. Regeringen är alltså normalt högsta instans utom i sådana fall då överprövningen ankommer på förvaltningsdomstolarna. --- Regeringen prövar varje år ett betydande antal överklaganden i formella frågor av detta slag. I de allra flesta är naturligtvis avvisningsbeslutet riktigt och överklagandet hos regeringen alltså utsiktslöst. --- Den prövning som det här gäller (kontroll av delgivningskvitton m.m.) kräver uppenbarligen inte ett ställningstagande från regeringen. --- Också i andra fall bör det vara tillräckligt att frågan om överklagande har gjorts i rätt tid prövas i två instanser, dvs. av beslutsmyndigheten och en högre instans. Man bör alltså inte få överklaga ett beslut, om detta innebär att myndigheten som andra instans prövar frågan om överklagande har skett i rätt tid. - Några remissinstanser har invänt att en sådan avskuren instansordning i avvisningsfrågan kan hindra prejudikatbildningen. Invändningen är knappast befogad. Förutsättningarna för att ett överklagande skall anses ha kommit in i rätt tid är så ingående reglerade i lagen att det inte finns något större utrymme för tolkning eller tvekan i tillämpningen. Behovet av vägledande avgöranden i högre instans är i motsvarande mån

begränsat och i principfrågor kommer det – som jag strax återkommer till – att kunna tillgodoses genom bl.a. Regeringsrättens avgöranden. --- En reglering av överklagbarheten i fråga om avvisningsbeslut är av det generella slag som gör att det är lämpligast att ta in den i förvaltningslagen. Jag föreslår därför att det i lagen införs en bestämmelse i enlighet med vad jag har anfört. --- Länsrätterna prövar som andra instans frågor bl.a. på skatte- och socialtjänstområdena. För dessa domstolars del bör man överväga, om det bör införas en motsvarande begränsning av rätten att överklaga avvisningsbeslut som den jag förordar för de fall då en förvaltningsmyndighet är andra instans. Skall en sådan begränsning göras, kan det ske genom ett tillägg till 33 § förvaltningsprocesslagen. Frågan får övervägas närmare under följdlagstiftningsarbetet.

Arbetet med följdlagstiftningen föranledde inte någon regel för förvaltningsdomstolarna av den i propositionen antydda innebörden. På skatteområdet har emellertid en regel om begränsning av överklaganderätten i fråga om dessa avvisningsbeslut senare införts. I 6 kap. 10 § taxeringslagen (1990:324) anges att länsrättens beslut avseende skattemyndighets beslut att avvisa en begäran om omprövning såsom för sent inkommen inte får överklagas.

Den nu aktuella avvisningsfrågan är, som tidigare anförts, vanligtvis enkel att bedöma. I avsnitt 7 och 8 har regeringen därför föreslagit att sådana mål skall kunna prövas i en mindre sammansättning i kammarrätt och Regeringsrätten än vad som nu gäller. Förvaltningsprocessen bör emellertid kunna effektiviseras ytterligare när det gäller denna avvisningsfråga. Det är också svårt att se något hållbart skäl för att överklagandeförbud skall gälla om beslut i en sådan fråga överprövas av en förvaltningsmyndighet men inte om de överprövas av en förvaltningsdomstol.

Justitieombudsmannen har gett uttryck för tveksamhet till förslaget om en minskning av antalet överklagandeinstanser i detta fall. Regeringen vill här påpeka att prövningen av frågan om ett överklagande har kommit in i rätt tid, såsom berördes även i propositionen till förvaltningslagen, i huvudsak gäller kontroll av delgivningskvitton o. d. Det rör sig också om en prövning för vilken förutsättningarna är tydligt angivna i författningstexten. Med hänsyn härtill torde det enligt regeringens mening saknas anledning till oro för rättsförluster för enskilda. Vidare finns det redan rättspraxis på området. Dessutom kvarstår fortfarande möjligheten till prövning i Regeringsrätten av kammarrätts avvisningsbeslut, vilket medför förutsättningar för fortsatt rättsbildning även i den högsta förvaltningsdomstolen. Regeringen anser därför att inte heller frågan om behovet av prejudikat utgör ett skäl emot förslaget.

Förslaget att minska antalet överklagandeinstanser i dessa frågor medför också den fördelen att ett lagakraftvunnet avgörande i avvisningsfrågan kommer att föreligga tidigare än vad som nu är fallet om parten fortsätter att överklaga till dess målet har avgjorts i högsta instans. I promemorian framförs också en annan positiv effekt av den föreslagna regeln. Beträffande ett för sent inkommet överklagande förekommer det att förutsättningar finns för återställande av försutten tid. Denna fråga avgörs numera även av kammarrätt, när överklagandet gäller länsrätt, kammarrätt eller förvaltningsmyndighet. Har kammarrätt eller Rege-

ringsrätten avgjort målet slutligt ankommer prövningen på Regeringsrätten. Om det fortfarande finns en klagomöjlighet öppen har det ansetts att det saknas en frist att återställa. Detta har bedömts utgöra hinder för kammarrätt att, såsom är möjligt för Regeringsrätten, samtidigt pröva såväl frågan om överklagandet anförts i rätt tid som frågan om återställande av tiden. Reformen att flytta ned frågor om återställande av försutten tid från Regeringsrätten till kammarrätt har därigenom inte fått fullt genomslag. Ett överklagandeförbud för de nu aktuella avvisningsbesluten medför förbättrade förutsättningar för kammarrätt att kunna ta upp frågor om återställande av försutten tid.

Regeringen föreslår därför att det i förvaltningsprocesslagen införs en bestämmelse motsvarande 30 § förvaltningslagen. I 33 § förvaltningsprocesslagen bör införas en föreskrift av innebörd att om förvaltningsdomstol efter överklagande har prövat ett beslut om avvisning på grund av att ett överklagande inkommit för sent, eller vägrat prövningstillstånd i ett sådant mål i enlighet med förslaget i avsnitt 5, får domstolens beslut inte överklagas. Regeringen delar *Lagrådets* uppfattning att paragrafen bör formuleras på annat sätt än enligt remissens förslag. Vi förordar dock en något annorlunda formulering än den Lagrådet föreslagit. I likhet med Lagrådet anser regeringen att den nya bestämmelsen bör utgöra sista stycket i paragrafen.

Som en följd av den nya regeln om överklagandeförbud föreslog regeringen i lagrådsremissen att bestämmelsen i 6 kap. 10 § taxeringslagen skulle upphävas samt att flera skatteförfattningar som innehåller en hänvisning till taxeringslagens bestämmelse skulle ändras. Den angivna bestämmelsen i taxeringslagen tar emellertid sikte på en begäran om omprövning och gäller inte ett överklagande av skattemyndighetens beslut. Bestämmelsen skall därför kvarstå. Det blir då inte heller aktuellt med några följdändringar i andra skatteförfattningar.

Även på socialförsäkringsområdet och när det gäller rätten till arbetslöshetsersättning finns särskilda bestämmelser om omprövning, som innebär att såväl en begäran om omprövning som ett överklagande kan avvisas på grund av att de har kommit in för sent. Bestämmelsen om överklagandeförbud i 33 § förvaltningsprocesslagen, som regeringen har föreslagit ovan, skulle endast komma att omfatta de fall där ett överklagande har kommit in för sent, men inte när avvisningsbeslutet avser en för sent inkommen begäran om omprövning av t.ex. en försäkringskassas beslut. Det torde enligt regeringens mening knappast finnas skäl för att i det nu aktuella hänseendet göra skillnad mellan ett överklagande och en begäran om omprövning. Vi har dock i detta ärende inte underlag för att utvidga förslaget i 33 § fjärde stycket förvaltningsprocessen till att även avse en begäran om omprövning. På grund härav föreslår vi att det i de berörda författningarna, lagen (1962:381) om allmän försäkring, lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring och lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor, tills vidare införs undantag från föreskriften i 33 § fjärde stycket förvaltningsprocesslagen. Undantaget bör endast avse de desertionsbeslut som fattas av försäkringskassorna och arbetslöshetskassorna, eftersom det endast är i det fallet som det kan vara fråga om att dels avvisa ett överklagande, dels avvisa en begäran om omprövning. När länsrätt fattar ett desertionsbeslut i ett mål enligt de

angivna författningarna rör det sig alltid om att avvisa ett överklagande. De ändringar som nu föreslås har inte varit föremål för Lagrådets granskning. Lagändringarna är dock av sådan författningsteknisk karaktär att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse.

Regeringen avser att i ett annat sammanhang återkomma till frågan om överklagandeförbud för de fall där det första beslutet har utgjort ett beslut att avvisa en begäran om omprövning.

10 Rättens sammansättning vid prövning av processuella frågor i mål där prövningstillstånd krävs

Regeringens förslag: Regeringsrättens och kammarrätts domförhet med en respektive två ledamöter vid prövning av fråga om prövningstillstånd utvidgas till att även avse olika processuella frågor som behandlas före eller i anslutning till frågan om prövningstillstånd.

Förslaget i 1996 års promemoria överensstämmer i sak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser som yttrat sig över förslaget tillstyrker eller lämnar det utan erinran. Flera remissinstanser har dock synpunkter på den lagtekniska utformningen.

Skälen för regeringens förslag: I avsnitt 5 har regeringen konstaterat att nya frågor som väcks i överinstansen aldrig omfattas av dispenskravet i samma instans. Detta innebär i sin tur att det krävs medverkan av tre ledamöter i kammarrätten och fem eller fyra ledamöter i Regeringsrätten för att pröva t.ex. om ett yrkande i målet skall avvisas samtidigt som dispensfrågan kan prövas i en mindre sammansättning. Det är naturligtvis en opraktisk och processekonomiskt otillfredsställande ordning. Sådana frågor bör kunna hanteras i den sammansättning som gäller för avgörande av frågan om prövningstillstånd, dvs. med två ledamöter i kammarrätten och en ledamot i Regeringsrätten. Domförhållningarna i lagen om allmänna förvaltningsdomstolar, för kammarrätten 12 § och för Regeringsrätten 4 a §, bör därför ändras så att rätten vid prövning av processuella frågor i mål som kräver prövningstillstånd i vissa fall är domför med två respektive en ledamot.

Det handlar i första hand om frågor som rätten prövar innan dispensprövningen sker, t.ex. frågor om avvisning. Men även frågor som rätten tar ställning till i samband med dispensprövningen bör kunna prövas i den mindre sammansättningen. Det förekommer nämligen att domstolen i samband med att prövningstillstånd meddelas fattar beslut i olika processuella frågor, t.ex. om att komplettera utredningen i målet med ett sakkunnigutlåtande. Enligt regeringens mening bör således även beslut som fattas i samband med att prövningstillstånd meddelas kunna fattas i samma sammansättning som dispensfrågan. Detta medför att frågor i mål som omfattas av krav på prövningstillstånd får en enhetlig behandling fram till dess att frågan om prövningstillstånd har avgjorts.

Processuella frågor som avgörs därefter bör prövas i den vanliga sammansättningen. Vårt förslag överensstämmer med promemorians förslag men vi förordar en annan lagteknisk lösning.

Prop. 1997/98:101

11 Kammarrättens sammansättning i mål om laglighetsprövning

Regeringens förslag: Möjligheterna för kammarrätt att avgöra mål om laglighetsprövning utan medverkan av särskilda ledamöter skall utvidgas till att avse mål av enkel beskaffenhet.

Förslaget i 1996 års promemoria överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Så gott som samtliga remissinstanser tillstyrker eller lämnar förslaget utan erinran. *Justitieombudsmannen* anser att den föreslagna ändringen är mycket långtgående, särskilt mot bakgrund av de motiv som en gång föranledde införandet av en särskild sammansättning i kommunalbesvärsmålen. *Kammarrätten i Stockholm* påpekar att krav på prövningstillstånd numera gäller i dessa mål och att det när sådant tillstånd meddelas sällan torde vara fråga om mål av enkel beskaffenhet.

Skälen för regeringens förslag: Domförhetsreglerna för länsrätt har nyligen ändrats, genom lagstiftning som trädde i kraft den 1 september 1997 (prop. 1996/97:133, bet. 1996/97JuU17, rskr. 1996/97:216, SFS 1997:392). På grundval av förslag i 1996 års promemoria infördes då i 18 § fjärde stycket 1 lagen om allmänna förvaltningsdomstolar en allmän regel om att mål av enkel beskaffenhet får avgöras av en juristdomare ensam. Denna regel ersatte bl.a. en bestämmelse om att länsrätt var domför med en juristdomare ensam i mål där saken var uppenbar. Samtidigt ändrades 17 a § lagen om allmänna förvaltningsdomstolar som reglerar länsrätts sammansättning vid prövning av mål om laglighetsprövning, dvs. mål enligt 10 kap. kommunallagen (1991:900) och 22 kap. kyrkolagen (1992:300). I sådana mål är länsrätt numera som huvudregel domför utan särskilda ledamöter om målet är av enkel beskaffenhet.

För kammarrätternas del regleras i 13 a § lagen om allmänna förvaltningsdomstolar frågan om domförhet i de mål om laglighetsprövning där prövningstillstånd har meddelats. Enligt andra stycket i paragrafen är kammarrätten domför utan särskilda ledamöter vid prövning av överklagande som uppenbarligen inte kan bifallas.

Som skäl för den utvidgade ensamdomarkompetensen i länsrätt anförde regeringen i den ovan nämnda propositionen bl.a. effektivitetshänsyn. Inget mål bör avgöras av fler domare än som är motiverat i det enskilda fallet (s. 42). I konsekvens med en allmän regel om att mål i länsrätt fick prövas av en juristdomare ensam ansåg regeringen att motsvarande ändring skulle göras i regeln om domstolens sammansättning i mål om laglighetsprövning. Det fanns sålunda inte anledning att särbehandla dessa mål (s. 45). Regeringen anser att de nämnda effektivitetshänsynen har samma relevans vad gäller laglighetsprövningsmålen i kammarrätt.

Det finns enligt regeringens mening också ett värde i sig i att domförhetsreglerna för dessa instansers prövning av samma slags mål innehåller samma kriterier. Med en sådan ordning finns bl.a. bättre möjligheter för en skyndsam praxisbildning i fråga om den närmare innebörden av begreppet mål av enkel beskaffenhet på laglighetsprövningsområdet.

Som Kammarrätten i Stockholm har påpekat torde det i de mål om laglighetsprövning där prövningstillstånd meddelas sällan vara fråga om mål av enkel beskaffenhet. Detta bör emellertid inte ses som ett skäl mot en utvidning av möjligheten att avgöra laglighetsprövningsmål utan deltagande av särskilda ledamöter, utan utgör enligt regeringens mening snarare en omständighet till stöd för en utvidgning. Det framstår nämligen som att den nuvarande regeln i det närmaste saknar tillämpningsområde till följd av kravet på prövningstillstånd och det finns därför anledning att i viss mån utöka tillämpningsområdet. Mot bakgrund av det anförda anser regeringen att regeln om avgörande av mål om laglighetsprövning i kammarrätt utan deltagande av särskilda ledamöter bör anpassas till motsvarande regel för länsrätt. Rekvisitet för när kammarrätt är domför utan särskilda ledamöter vid prövning av överklagande bör således vara att målet är av enkel beskaffenhet. 13 a § lagen om allmänna förvaltningsdomstolar bör ändras i enlighet härmed.

12 Överklagandetidens beräkning

Regeringens förslag: Utgångspunkten för överklagandetidens beräkning för en förvaltningsmyndighet eller annan part som företräder det allmänna skall vara dagen då det överklagade beslutet meddelades. Förslaget föranleder ändringar i förvaltningsprocesslagen och förvaltningslagen.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag. Promemorian innehåller inget förslag till ändringar i förvaltningslagen.

Remissinstanserna: Så gott som samtliga remissinstanser tillstyrker promemorians förslag eller lämnar det utan erinran.

Skälen för regeringens förslag: Den nuvarande huvudregeln är att ett överklagande av allmän förvaltningsdomstols beslut skall ha kommit in inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av beslutet (7 § första stycket förvaltningsprocesslagen). En reglering motsvarande den i förvaltningsprocesslagen finns också i förvaltningslagen, vilket innebär att föreskrifterna överlappar varandra när beslutsmyndigheten är en förvaltningsmyndighet och överklagande sker till förvaltningsdomstol. Från den generella bestämmelsen har dock gjorts flera undantag i de materiella speciallagarna. I körkortsmålen skall en länsstyrelses överklagande av allmän förvaltningsdomstols beslut ha kommit in inom tre veckor från den dag då det överklagade beslutet meddelades. I skattemålen gäller att skattemyndighetens, Riksskatteverkets och kommuners överklagande av länsrättens eller kammarrättens beslut skall ha kommit in inom två månader från den dag då beslutet meddelades (6 kap. 13 §

taxeringslagen). Samma slags regel gäller även för allmän försäkringskassas och Riksförsäkringsverkets överklagande i socialförsäkringsmål (20 kap. 13 § lagen om allmän försäkring). Även i andra författningar finns särskilda bestämmelser om utgångspunkten för beräkning av klagotiden.

I förarbetena till körkortslagen och lagen om allmän försäkring diskuterades inte närmare frågan om klagotidens beräkning. Inom skatterätten har ordningen med att skattemyndigheten skall överklaga inom viss tid från beslutsdagen gällt sedan länge (jfr prop. 1956:150 s. 281). I förarbetena till körkortslagen gjordes sedan endast en hänvisning till ordningen inom skatterätten (jfr prop. 1979/80:178 s. 84).

Till följd av reformen med allmän tvåpartsprocess i de allmänna förvaltningsdomstolarna (prop. 1995/96:22, bet. 1995/96:JuU7, rskr. 1995/96:55, SFS 1995:1692) har antalet klagoberättigade myndigheter utökats. En effekt av detta är att antalet fall av delgivning med allmänna parter utökats i betydande grad. De rutiner som tillämpas i främst länsrätt och kammarrätt innebär att domar och beslut översänds till de klagoberättigade med begäran om att de genast skall återsända mottagningsbevis till domstolen. Sker inte detta görs påminnelse och vidare delgivningsförsök med rekommenderat brev. I viss utsträckning utnyttjas möjligheterna till förenklad delgivning enligt 3 a § delgivningslagen (1970:428). Domstolen skickar då först en upplysning till parten om att förenklad delgivning kommer att användas i målet. När sedan en handling skickas ut, t.ex. ett beslut, sänder domstolen minst en dag senare ett meddelande om att handlingen sänts ut. Parten anses därefter delgiven två veckor efter det att meddelandet skickats.

Behovet av att undvika onödiga delgivningar är starkt uttalat inom förvaltningsprocessen. I allmän domstol räknas överklagandetiden oftast med utgångspunkt från avgörandets dag. Redan i nuläget är dessutom beslutsdagen utgångspunkt för klagotiden i den stora delen av förvaltningsdomstolarnas verksamhet som utgörs av mål om skatt, körkort och socialförsäkring. Detta utgör enligt regeringens mening starka skäl för att allmänt vid överklagande av länsrätts och kammarrätts beslut låta beslutsdagen utgöra utgångspunkt för klagotiden för en part som företräder det allmänna. Detsamma gäller vid överklagande av en förvaltningsmyndighets beslut till länsrätt. I promemorian har också diskuterats om samma utgångspunkt bör tillämpas även i fråga om överklagande som görs av en enskild. Med hänsyn till att detta skulle innebära ett frångående av en sedan länge förhärskande princip inom förvaltningsrätten och att negativa effekter i fråga om enskildas rättssäkerhet inte kan uteslutas vid en sådan övergång ställer sig regeringen för närvarande tveksam till detta. Vi instämmer således i den bedömning som görs i promemorian, att det i nu aktuellt hänseende bör dras en skiljelinje mellan enskilda och företrädare för det allmänna. Även fortsättningsvis bör alltså delgivning av beslut ske med enskilda parter i förvaltningsdomstol. Det finns för övrigt också möjligheter till effektivisering genom att domstolarna använder sig av de möjligheter som finns till förenklad delgivning.

Sammanfattningsvis bör bestämmelserna i nuvarande 7 § förvaltningsprocesslagen ändras på så sätt att utgångspunkten för klagotidens beräkning för en myndighet eller annan part som företräder det allmänna är

dagen då beslutet meddelas. Vi anser vidare att bestämmelserna i nuvarande 7 § bör flyttas till en ny 6 a §. Av den sakliga ändringen följer att även vid överklagande till länsrätt skall utgångspunkten för en allmän parts överklagande vara beslutetsdagen. Med hänsyn till att även 23 § förvaltningslagen gäller för de fall där överklagande sker från förvaltningsmyndighet till allmän förvaltningsdomstol krävs en motsvarande ändring i sistnämnda bestämmelse, vilket inte har föreslagits i promemorian. Samtidigt bör förvaltningsprocesslagens bestämmelse begränsas till att gälla överklagande från länsrätt respektive kammarrätt. Därigenom försvinner den nuvarande överlappningen mellan förvaltningsprocesslagen och förvaltningslagen i fråga om utgångspunkten för överklagandetiden vid överklagande till en allmän förvaltningsdomstol.

Utöver vad som angivits i lagrådsremissen bör en ändring göras i 17 § lagen (1977:729) om Patentbesvärsträtten på så sätt att hänvisningen till 7 § förvaltningsprocesslagen ersätts med en hänvisning till den nya 6 a §. Denna ändring är av lagteknisk karaktär och kräver inte *Lagrådets* yttrande.

I olika materiella författningar finns föreskrifter om utgångspunkten för överklagandetiden. Vi föreslår att de föreskrifter vars innehåll fullt ut motsvaras av det som skall vara huvudregeln utmönstras. Det gäller föreskrifter i fordonsskattelagen (1988:327) och lagen (1995:1623) om skattereduktion för riskkapitalinvesteringar samt i de av regeringen nyligen beslutade förslagen till ny yrkestrafiklag och ny lag om biluthyrning (prop. 1997/98:63). Vi föreslår också en motsvarande justering av körkortslagen (1977:477), jfr dock regeringens proposition 1997/98:124 med förslag till ny körkortslag som beslutas denna dag.

Promemorian innehåller inga förslag om att det skall införas nya särskilda föreskrifter som avviker från den nya huvudregeln om utgångspunkten för överklagandetiden. Vi har inte heller funnit skäl att föreslå något sådant undantag. Med hänsyn till att det för vissa måltyper kan råda speciella förhållanden kan det dock finnas anledning att återkomma till frågan. Ett sådant behov skulle kunna framkomma t.ex. i de mål där en svensk utlandsmyndighet fattar beslut i första instans och där utlandsmyndigheten således är motpart efter överklagande till allmän förvaltningsdomstol. Den nya ordningen skulle kunna medföra problem på grund av postgången. Regeringen har för avsikt att följa utvecklingen.

13 Överklagandetidens längd

Regeringens bedömning: En allmän bestämmelse om att klagotiden skall vara tre veckor vid överklagande av länsrätts eller kammarrätts beslut skall för närvarande inte införas.

Förslaget i 1996 års promemoria: I promemorian föreslås att klagotiden skall vara tre veckor i alla slags mål vid överklagande av länsrätts eller kammarrätts avgörande, med undantag för de mål som i dag har obegränsad överklagandetid. I anslutning härtill föreslås att tiden för anslutningstalan i taxeringsprocessen skall förkortas till två veckor.

Remissinstanserna: Remissutfallet är blandat. En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller lämnar förslaget utan erinran. *Riksskatteverket* och *Riksförsäkringsverket* är dock negativa till förslaget och *Regeringsrätten* och *Länsrätten i Malmöhus län* uttrycker tveksamhet till förslaget.

Justitieombudsmannen finner inte de skäl för förslaget som anförs i promemorian övertygande. Regeringsrätten anser det sannolikt att en reduktion av klagotiden leder till försämrad rättssäkerhet för den enskilde. Riksskatteverket motsätter sig bestämt att klagotiden i skattemål förkortas till tre veckor. Verket anför att enklare skattemål i stort sett har försvunnit från domstolarna genom införandet av den nya taxeringsprocessen. Det är därför av stor vikt att skatteförvaltningen inte i onödan tvingas byta processförare mellan domstolsinstanserna. En klagofrist om tre veckor skulle, framförallt under somrarna och i samband med större helger, innebära att en annan processförare än den som fört myndighetens talan i målen skulle behöva bevaka inkommande domar och på kort tid sätta sig in i målen för att ta ställning till eventuella överklaganden. Med tanke på den arbetsbelastning processförarna har kommer det inte att vara möjligt för dem att ägna tillräcklig tid åt att läsa in andras ärenden. För att inte riskera att en dom som bort överklagas vinner laga kraft kommer sannolikt bevakande processförare i flertalet fall att överklaga domar för säkerhets skull – varav en hel del av dessa överklaganden senare återkallas. En förkortad klagotid har då bara lett till administrativa merkostnader för domstolen och skatteförvaltningen. Även för den skattskyldige torde en klagofrist om tre veckor i skattemål framstå som oacceptabelt kort. Riksskatteverket har till stöd för sin uppfattning även anført ytterligare omständigheter hänförliga till hur processföringen hos skattemyndigheterna är organiserad. Verket anser också att tre veckor är en för kort överklagandetid även när det gäller verkets egna processverksamhet. Riksförsäkringsverket anser att klagotiden på två månader i socialförsäkringsmål bör kvarstå och anför till stöd för detta väsentligen samma grunder som anförts av Riksskatteverket. Riksförsäkringsverket påtalar också att i ärenden som avgörs av socialförsäkringsnämnd tillkommer rätten att överklaga ett länsrättsavgörande nämnden. Nämnden sammanträder som regel varannan vecka men under sommartid håller nämnden ofta sina sammanträden med längre mellanrum. Genom den i promemorian föreslagna ordningen skulle nämnden i praktiken frånhändas möjligheten att ta ställning till ett överklagande och tvingas att ge ett generellt bemyndigande till en tjänsteman hos kassan att överklaga. *Kammarrätten i Stockholm* anser att förslaget innebär en välkommen förenkling men ifrågasätter om den föreslagna överklagandetiden är lämplig i alla målgrupper. Det torde enligt kammarrätten vara möjligt att för en del klart avgränsade tyngre målgrupper behålla en längre överklagandetid. Regeringsrätten, *Kammarrätten i Stockholm* och *Länsrätten i Malmöhus län* påtalar samtliga att antalet s.k. blanka överklaganden, med därpå följande kompletteringsförelägganden, sannolikt skulle komma att öka om förslaget genomförs.

Bakgrund: Tiden för överklagande av allmän förvaltningsdomstols avgörande är enligt huvudregeln i nuvarande 7 § förvaltningsprocesslagen tre veckor. Från denna regel finns undantag vad gäller huvuddelen

av skattemålen och socialförsäkringsmålen, där överklagandetiden är två månader.

Tanken på en enhetlig överklagandetid är ingen nyhet inom förvaltningsprocessen. Redan vid tillkomsten av förvaltningsprocesslagen var enhetliga lösningar inom förvaltningsprocessen ett angeläget mål. När frågan då togs upp om en samordning av överklagandetidens längd i skattemål till vad som skulle gälla enligt huvudregeln anförde departementschefen bl.a. följande (prop. 1971:60 s. 103-104).

Intresset av enhetlighet i förvaltningsprocessen genom regler som är gemensamma för olika delar av förvaltningsområdet talar starkt för att den föreslagna treveckorstiden också bör gälla som besvärstid för besvär till kammarrätt och regeringsrätt. Emellertid måste man även i fortsättningen räkna med att ett stort antal beslut av skatterätt meddelas under sådan tid att de tillställs parterna strax före eller under semestern. Samma situation föreligger om beslut tillställs skattskyldig i samband med någon av de större helgerna under året. För många skattskyldiga skulle det under sådana omständigheter kunna bli mycket svårt att inom en så kort tidsfrist som tre veckor ta ställning till om och i vilket eller vilka avseenden han vill överklaga ett beslut som gått honom emot. Man får i detta sammanhang inte glömma att det är mycket vanligt att den skattskyldige inte själv i tillräcklig grad behärskar den problematik som det är fråga om i ett skattemål och att han alltså ofta behöver anlita sakkunnig hjälp. Också för de skattskyldigas motparter, främst taxeringsintendenterna, kan det befaras att en så väsentlig förkortning av tiden för anförande av besvär till överinstanserna som det är fråga om skulle vålla vissa svårigheter. Ofta kommer många beslut, kanske flera hundra, på en gång eller med korta mellanrum. Sedan det konstaterats om beslutet gått taxeringsintendenten emot, skall han avgöra om och i vilken omfattning han har anledning överklaga beslutet. Enligt min mening föreligger således otvivelaktigt ett starkt intresse av att såväl de skattskyldiga som deras motparter, främst taxeringsintendenterna, är tillförsäkrade en inte alltför kort besvärstid. Jag vill i detta sammanhang särskilt understryka att skattemålen i en helt annan omfattning än andra slags mål berör allmänheten och i särskilt stor utsträckning förs av den skattskyldige själv utan hjälp av annan. Jag är därför som framgår av det anförda inte beredd att nu förorda en förkortning av den gällande tvåmånaderstiden för anförande av taxeringsbesvär i överinstanserna. Detta utesluter emellertid inte, vilket jag vill särskilt betona, att frågan om en sådan förkortning kan aktualiseras senare.

Skatteförenklingskommittén ansåg i sitt betänkande (SOU 1985:42 s. 214) att de skäl som anfördes i 1971 års proposition mot en treveckors överklagandetid för de skattskyldiga hade fortsatt giltighet. Vidare ansåg kommittén att även för den allmänna delen var en överklagandetid på tre veckor för kort för att dess företrädare skulle kunna fullgöra sina åligganden.

Beträffande socialförsäkringsmålen förlängdes överklagandetiden från tre veckor till två månader i samband med att försäkringsrätterna inrättades och med motiveringen att en förlängning av överklagandetiden underlättade för den försäkrade att få beslut prövade i högre instans (prop. 1977/78:20 s. 102).

Skälen för regeringens bedömning: Frågan om en allmän överklagandetid på tre veckor bör införas måste till stor del vara beroende av vilka effekter en sådan reform skulle få i de måltyper där över-

klagandetiden förkortas. Det finns därför fog för att, såsom också gjorts i promemorian, gå närmare in på de faktiska förhållandena för skattemålen respektive socialförsäkringsmålen.

Bestämmelserna om den nya taxeringsprocessen, som tillämpades första gången vid 1991 års taxering, innefattar en skyldighet för skattemyndigheten att ompröva de beslut som överklagas. Vidare har möjligheten att ompröva taxeringsbeslut utsträckts till fem år efter taxeringsåret. Den nya taxeringsprocessen har medfört att antalet skattemål minskat avsevärt och även inneburit ett betydligt jämnare flöde av mål till domstolarna. Den nya ordningen är så utformad att tyngdpunkten i rättskipningen skall ligga i första instans, vilket också är en allmän strävan inom förvaltningsprocessen. Enligt den nya processordningen bör prövningen i kammarrätt och Regeringsrätten också omfatta samma processmaterial som underinstansen haft att bedöma. De domar i skattemål som går skattemyndigheten emot och som det därför kan finnas anledning för myndigheten att överklaga utgör endast en mindre del av alla skattedomar.

Även i fråga om mål inom socialförsäkringsområdet finns bestämmelser som tillgodoser att tyngdpunkten i rättskipningen ligger i första instans, bl.a. genom att reglerna om obligatorisk tvåpartsprocess även gäller dessa mål. De nya bestämmelserna om tvåpartsprocess innebär att, såvida inte Riksförsäkringsverket beslutar att överta rätten att föra talan, försäkringskassans styrelse eller en av styrelsen utsedd tjänsteman skall föra försäkringskassans talan. I ärenden som beslutas av en socialförsäkringsnämnd företräds dock försäkringskassan i stället av nämnden eller en av nämnden utsedd tjänsteman. Ändringsfrekvensen till förmån för den enskilde i länsrätt i socialförsäkringsmål är låg. Detta torde innebära att försäkringskassorna har anledning att föra talan mot länsrättsdomar i endast ett litet antal mål. Även i kammarrätt är ändringsfrekvensen låg. Antalet mål som går Riksförsäkringsverket emot är således begränsat.

Det är enligt regeringens mening lätt att se fördelar med en enhetlig överklagandetid. En sådan lösning innebär en minskad risk för misstag i fråga om den tid inom vilken ett beslut skall överklagas och en förenklad hantering vid domstolarnas målkanslier. Ett viktigt skäl för en generell och därmed för vissa måltyper förkortad överklagandetid är att avgörandet i dessa mål skulle vinna laga kraft tidigare än vad som nu är fallet, vilket i sin tur medför att verkställighet kan ske tidigare. Parterna skulle således på ett tidigare stadium kunna vidta dispositioner på grundval av det slutliga beskedet i målet. För de mål där överklagandetiden nu är två månader skulle promemorians förslag också undanröja de komplikationer som kan uppstå när det gäller att avgöra om talan mot beslut i processuella frågor skall följa överklagandetiden på tre veckor enligt förvaltningsprocesslagen eller om den skall följa överklagandetiden i speciallagen.

Som regeringen tidigare varit inne på måste emellertid förslaget i promemorian ses i belysning av samtliga de effekter som förslaget kan få. Det ligger i sakens natur att bedömningen av dessa effekter måste grundas i de förhållanden som nu råder hos berörda myndigheter och domstolar. Trots vad som angivits ovan om bl.a. de förändringar av processreglerna som skett både i fråga om skattemålen och socialförsäkringsmålen samt vad som anförts om fördelarna med förslaget finner regeringen att det vid bedömningen av förslagets lämplighet inte går att

bortse från den kritik som bl.a. Riksskatteverket och Riksförsäkringsverket riktat mot förslaget. Denna kritik har i huvudsak sin grund i att en treveckors överklagandetid är svår att hantera för skattemyndigheterna och försäkringskassorna med den organisation som dessa myndigheter har, vilket i förlängningen medför en risk för merarbete även för domstolarna. Vi anser därför att det mot bakgrund av nuvarande förhållanden inte finns tillräckliga skäl för att införa en bestämmelse om en generell treveckors överklagandetid.

14 Överlämnande av mål mellan domstolar

Regeringens förslag: En motsvarighet till regeln om att mål som har samband med varandra vid flera länsrätter kan sammanföras till en av domstolarna införs för kammarrätternas del. Vidare införs för länsrätt och kammarrätt en regel om att en behörig domstol får överlämna mål till en annan länsrätt eller kammarrätt som handlägger sådana mål. Det införs också en regel om att länsrätt och kammarrätt i de fall domstolen när ett mål inleds finner att den inte är behörig, får lämna över målet till behörig domstol.

Förslaget i 1996 års promemoria överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Det stora flertalet av remissinstanserna tillstyrker förslagen eller lämnar dem utan erinran. Flera remissinstanser har dock synpunkter på enskildheter i förslagen. *Justitieombudsmannen, Länsrätten i Malmöhus län* och *Länsrätten i Kronobergs län* tar upp frågan om möjligheten att överlämna mål från en obehörig domstol till den behöriga domstolen skall avse överlämnande till andra domstolar än de allmänna förvaltningsdomstolarna. *Länsrätten i Stockholms län* anser att frågan om överlämnande från en obehörig domstol till den behöriga domstolen inte bör göras beroende av att parten inte har något att invända mot ett överlämnande. Enligt länsrättens mening kan en sådan ordning leda till rättsförluster för parterna. Länsrätten ifrågasätter om inte det aktuella rekvisitet kan utgå och anser att frågan i annat fall kan förbli oreglerad.

Bakgrund: Enligt den allmänna forumregeln i 14 § andra stycket lagen om allmänna förvaltningsdomstolar skall beslut överklagas till den länsrätt inom vars domkrets ärendet först prövats, om inte regeringen för ett visst slag av mål föreskriver något annat. I specialförfattning förekommer regler som pekar ut en viss länsrätt som behörig för en viss måltyp. För kammarrätternas del finns forumregler i förordningen (1977:937) om allmänna förvaltningsdomstolars behörighet m.m. Överklaganden och ansökningar i mål skall ske hos den kammarrätt inom vars domkrets beslutande förvaltningsmyndighet eller domstol i första instans är belägen. Forumreglerna för de allmänna förvaltningsdomstolarna utgår således i allmänhet från var den myndighet eller domstol som fattat beslut i första instans är belägen.

Nuvarande föreskrifter om överlämnande av mål mellan allmänna förvaltningsdomstolar är begränsade till två typsituationer. Om det vid mer än en länsrätt förekommer flera mål som har nära samband med varandra, får målen enligt 14 § tredje stycket lagen om allmänna förvaltningsdomstolar handläggas vid en av länsrätterna om det kan göras utan avsevärd olägenhet för någon enskild. Den andra situationen är då det vid mer än en kammarrätt förekommer mål om beskattning som gäller samma förvärvskälla eller som på annat sätt har nära samband med varandra. Målen får då enligt 4 § i förordningen om allmänna förvaltningsdomstolars behörighet m.m. handläggas vid en av kammarrätterna, om inte särskilda skäl talar mot detta. Motsvarande gäller för vissa andra i förordningen angivna måltyper, om dessa mål har ett nära samband med mål om beskattning. Regeringen har meddelat föreskrifter om förfarandet vid överlämnande av mål.

Utöver de nu angivna överlämnandesituationerna finns inte inom förvaltningsprocessen några generella bestämmelser om överlämnande av enstaka mål som anhängiggjorts vid rätt domstol men som av särskilda skäl bör handläggas vid en annan. I mål enligt lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård finns dock för länsrätternas del möjlighet att flytta ett pågående mål till en annan länsrätt. I 34 § nämnda lag anges att frågor enligt denna lag prövas av länsrätten i det län där sjukvårdsinrättningen är belägen. Enligt förarbetena till bestämmelsen (prop. 1990/91:58 s. 276) finns det inte något hinder mot att flytta ett mål till en annan länsrätt i de fall den enskilde flyttas från en sjukvårdsinrättning till en annan under handläggningen av målet. Det finns också bestämmelser som möjliggör för vissa förvaltningsmyndigheter att flytta över ärenden till en annan förvaltningsmyndighet inom samma myndighetsorganisation.

Inom förvaltningsprocessen saknas också bestämmelser om överlämnande av mål som anhängiggjorts vid en obehörig domstol, till en behörig domstol. Av redogörelsen i promemorian framgår att i praktiken sker i dessa fall överlämnande formlöst genom registrators eller motsvarande befattningshavares försorg. Målet kan emellertid också avvisas av rätten på grund av att domstolen inte anser sig behörig.

Regleringen för de allmänna domstolarna är betydligt mer detaljerad. Med ikraftträdande den 1 juli 1996 (SFS 1996:247) har i rättegångsbalken införts regler för såväl tvistemål som brottmål om överlämnande av mål från en obehörig till en behörig domstol. Samtidigt infördes med den nya ärendelagen motsvarande regler avsedda för de rättsvårdsärenden som faller under lagen.

Skälen för regeringens förslag: Möjligheterna att överlämna mål mellan de allmänna förvaltningsdomstolarna är mycket begränsade. Enligt regeringens mening finns det bl.a. processekonomiska skäl att, som det föreslås i promemorian, införa en mer flexibel ordning i fråga om överlämnande av mål.

Det bör inte komma i fråga att låta en part mera allmänt styra över vid vilken domstol målet skall prövas. Såsom föreslås i promemorian bör i stället möjligheter att besluta om undantag från forumreglerna vara förbehållen domstolarna, med beaktande av parternas berättigade intressen.

I fråga om överlämnande av mål som har samband med ett eller flera mål som väckts vid en annan domstol finns, som framgår av den tidigare redovisningen, små sakliga skillnader mellan vad som gäller i länsrätt och i kammarrätt. Skillnaden består i att möjligheten för en länsrätt att överlämna mål till en annan länsrätt inte är begränsad till vissa måltyper, medan detta emellertid är fallet för kammarrätternas del. Regeringen delar den uppfattning som kommer till uttryck i promemorian, att det saknas anledning att behålla denna skillnad. Detta innebär att kammarrätt, efter förebild i 14 § lagen om allmänna förvaltningsdomstolar, bör få möjlighet att i samtliga måltyper föra samman mål som har nära samband med varandra från andra kammarrätter. En regel om detta bör införas i en ny 8 a § lagen om allmänna förvaltningsdomstolar. Regeln om överlämnande i 4 § förordningen om allmänna förvaltningsdomstolars behörighet m.m. kan därmed upphävas. Den närmare regleringen av hur en sammanläggning skall ske bör behållas i förordning.

När det gäller tolkningen av rekvisitetet ”mål som har nära samband med varandra” åsyftar regeringen ingen saklig förändring gentemot de situationer som tidigare har reglerats för domstolarna. Regeln om överlämnande av mål till en annan domstol bör inte ges en alltför vid tillämpning. Det bör alltså inte vara möjligt att föra samman mål enbart av det skälet att de handlar om ett och samma skatteupplägg som använts av flera personer eller en typ av skada som uppstått vid samma slags arbete på olika arbetsplatser.

Överlämnande av mål från en behörig domstol

Det är inte ovanligt att det uppstår ett behov av att kunna flytta över ett enstaka mål från en domstol till en annan domstol. Detta aktualiseras bl.a. i de inte helt sällan förekommande fall då muntlig förhandling skall hållas i ett körkortsmål i länsrätt och då körkortshavaren måste bege sig till en avlägset belägen länsrätt. Tidigare löstes detta problem genom att länsrätten med stöd av 35 § körkortsförordningen (1977:722) fick hänskjuta målet till den länsrätt inom vars län körkortshavaren vistades. Denna möjlighet till överlämnande försvann för länsrätternas del i samband med att länsstyrelserna blev första instans i körkortsmål. Regeln ändrades till att i stället ge en länsstyrelse möjlighet att hänskjuta mål till annan länsstyrelse. Till skillnad från i körkortsmålen finns det, som berörts ovan, möjlighet att flytta ett pågående mål enligt lagen om psykiatrisk tvångsvård från en länsrätt till en annan. Det finns dock ingen motsvarande möjlighet för kammarrätterna att flytta över ett sådant mål till annan kammarrätt om den enskilde – vilket förekommer – flyttas till en ny sjukvårdsinrättning under målets handläggning i kammarrätten. Muntliga förhandlingar är vanligt förekommande i psykiatrimål i kammarrätt och av promemorian framgår att en möjlighet till överlämnande i angivna fall har efterfrågats.

Det ligger enligt regeringens mening nära till hands att anta att ett behov av att överlämna mål där muntlig förhandling skall hållas kan uppstå i så gott som alla måltyper. I takt med att det muntliga inslaget

ökar i förvaltningsprocessen – delvis till följd av Europakonventionens krav – kan också behovet av att överlämna mål öka.

Fördelarna med att kunna lämna över mål när det uppstår behov av muntlighet i förfarandet är främst ekonomiska. I bl.a. psykiatrimål, där muntlig förhandling ofta hålls på sjukvårdsinrättningen, skulle domstolens ledamöter om en möjlighet till överlämnande fanns inte behöva företa en onödigt lång resa. I andra fall skulle möjligheten att överlämna mål innebära att den enskilde besparas en lång resa. Är handläggningen skriftlig uppnås dock sällan några fördelar med ett överlämnande av ett enstaka mål.

Vid en diskussion om fördelarna med en möjlighet till överlämnande av ett mål måste även inverkan av den nya tvåpartsprocessen beaktas. Om ett mål lämnas över till en annan domstol för att den enskilde skall få närmare till domstolen kan det innebära en längre resa för det allmännas företrädare. Fördelarna med ett överlämnande kan då gå förlorade. Såsom anförts i promemorian bör ett överlämnande i sådana fall komma i fråga främst i de fall kostnaderna kan begränsas exempelvis genom att myndigheten uppdrar åt någon befattningshavare vid en annan myndighet att föra myndighetens talan i målet.

Mot denna bakgrund anser regeringen att det bör införas en generell möjlighet till överlämnande av mål mellan domstolarna under förutsättning att det finns särskilda skäl för detta. Möjligheten bör finnas såväl mellan länsrätter som mellan kammarrätter.

En regel av denna innebörd bör emellertid förses med begränsningar med hänsyn till den sakliga kompetensen hos domstolarna. Det bör inte vara möjligt att överlämna ett mål till en domstol som normalt aldrig handlägger mål av den aktuella typen.

Det bör även framhållas att regeln är avsedd för enskilda fall. Det kan inte komma i fråga att tillämpa regeln systematiskt i ett antal typ-situationer, eventuellt för att korrigera det resultat som forumreglerna ger i allmänhet. Inte heller bör regeln utnyttjas för att åstadkomma en utjämning av arbetsbördan mellan olika domstolar.

Regleringen bör ske i lagen om allmänna förvaltningsdomstolar och utformas lika för länsrätt och kammarrätt samt ges den innebörden att domstolen får, om det finns särskilda skäl och det kan göras utan avsevärd olägenhet för någon part, flytta över mål till en annan domstol som handlägger sådana mål. Ändringarna bör göras genom tillägg till den nya 8 a § lagen om allmänna förvaltningsdomstolar respektive 14 § samma lag. Den närmare regleringen för hur ett överlämnande skall komma till stånd bör ske genom förordning med stöd av bemyndiganden som samtidigt införs i nämnda paragrafer.

Överlämnande av mål från en obehörig domstol

När det gäller frågan om handläggning av mål som kommer in till en obehörig domstol men där det finns en annan domstol som är behörig saknas uttryckliga regler inom förvaltningsprocessen. De allmänna förvaltningsdomstolarna torde, som tidigare har berörts, ändå överlämna målet till den allmänna förvaltningsdomstol som är behörig. I vissa fall, t.ex. om det framgår klart av överklagandet att den enskilde vill att just

den domstolen skall pröva hans mål, behandlas frågan formellt och överklagandet avvisas. Prop. 1997/98:101

Såsom nämnts inledningsvis infördes den 1 juli 1996 bestämmelser för de allmänna domstolarnas del om överlämnande av mål från en obehörig till en behörig domstol. I förarbetena till bestämmelsen anförde regeringen bl.a. följande (prop. 1995/96:115 s. 129 ff.).

Motiven för en reform ligger inte i första hand på domstolssidan även om det finns vissa fördelar genom att förfarandet vid överlämnande är enklare än vid avvisning. I stället är det främst intresset hos den part som inleder förfarandet som träder i förgrunden. Denne slipper få tillbaka de ingivna handlingarna för nytt ingivande (till behörigt organ), och detta besparar honom givetvis en del arbete som han inte helt utan fog skulle kunna uppfatta som orsakat av en onödig byråkrati. En viktig fördel med överlämnande jämfört med det som gäller vid avvisning är att den som inlett förfarandet automatiskt bör få tillgodoräkna sig det första ingivandet som dag för förfarandets inledande. --- Ett överlämnande är dock inte alltid till fördel för kändanden/sökanden. Denne kan ju mena att redan den domstol han vänt sig till är behörig och vilja föra upp frågan till högre rätt. Om det inte ställs upp något krav på att han skall ha gått med på att överlämnandet sker eller på att han skall ha avstått från att göra någon invändning, måste man därför införa regler om rätt att överklaga ett beslut om överlämnande, något som krånglar till systemet. Även när kändanden/sökanden inser att den första domstolen är obehörig kan han ha en befogad anledning att motsätta sig att målet eller ärendet handläggs vid den behöriga domstolen. --- Det som har sagts nu medför att ett överlämnande inte bör ske mot kändandens/sökandens vilja. Eftersom denne behöver ha beretts tillfälle att yttra sig i frågan om överlämnande får man den enklaste regleringen om man som villkor för överlämnande ställer upp att kändanden/sökanden inte har något att invända mot en överflyttning. Att han får tillfälle att yttra sig medför praktiskt sett att han också får kännedom om vilken domstol som i fortsättningen handlägger hans mål eller ärende, ett underrättelsebehov som annars måste tillgodoses på annat sätt. Att ett krav på hörande av kändanden/sökanden kan vara till nackdel för honom när det finns en risk med dröjsmål, t.ex. när det gäller kvarstad, är en konsekvens man mycket väl kan godta. --- Inte heller några andra befogade intressen synes kunna bli åsidosatta genom ett sådant överlämnande och det finns därför inte anledning att ställa upp t.ex. ett krav på att kändanden/sökanden handlat ursäktligt när han först vänt sig till en obehörig domstol.

Bestämmelsen i ärendelagen fick efter förslag från Lagrådet den lydelsen att om tingsrätt i samband med att ett ärende inleds finner att den saknar behörighet att handlägga ärendet men att en annan domstol skulle vara behörig, skall tingsrätten lämna över den skrivelse genom vilken ärendet inlett till den domstolen, om den som inlett ärendet inte har något att invända mot detta och det inte heller finns något annat skäl mot att skrivelsen överlämnas (8 § andra stycket).

De nyss angivna propositionsuttalandena som legat till grund för överlämnandebestämmelserna för de allmänna domstolarna är av generell natur och har enligt regeringens mening relevans även för förvaltningsdomstolarnas del. Det bör därför i förvaltningsprocesslagen införas en regel av samma innebörd som bestämmelsen i ärendelagen. Detta bör ske genom en ny bestämmelse i 7 § förvaltningsprocesslagen.

Några remissinstanser har varit inne på frågan om möjligheten att överlämna mål även skall innefatta överlämnande till allmän domstol eller till specialdomstol. De berörda överlämnandebestämmelserna för de

allmänna domstolarnas del innebär att överlämnande inte kan ske till allmän förvaltningsdomstol. I allmän domstol gäller regler om att part kan bli skyldig att ersätta motpartens kostnader i målet, vilket i princip saknas inom förvaltningsprocessen. Den som inleder ett mål i allmän förvaltningsdomstol har sålunda inte anledning att överväga risken att drabbas av rättegångskostnader. Ett överlämnande från allmän förvaltningsdomstol till allmän domstol skulle dock kunna medföra att en skyldighet för den som inlett målet att ersätta motpartens rättegångskostnader senare uppstår. Detta bör enligt regeringens mening utesluta en sådan överlämnandemöjlighet. För tydlighets skull bör av bestämmelsen framgå att överlämnande endast får ske till en annan allmän förvaltningsdomstol. Vår formulering avviker här från utredningens.

Av bestämmelsen bör också framgå att handlingarna skall anses inkomna till den senare domstolen samma dag som de kom in till den domstol som först tog emot dem.

15 Ekonomiska konsekvenser

Den nya regeln om domstolsprövning (avsnitt 4) torde i sig inte medföra annat än en ytterst begränsad ökning av antalet mål i förvaltningsdomstol eftersom den i första hand är av författningsteknisk natur. Den nya regeln skall emellertid också omfatta beslut enligt ett flertal förordningar där det i dag föreskrivs överklagandeförbud, men som inte kan upprätthållas på grund av EG-rättens krav på domstolsprövning. I ärendet föreslås också att överprövningen enligt några författningar – både lagar och förordningar – flyttas från regeringen till förvaltningsdomstol (avsnitt 4.3). Mot bakgrund härav kan med säkerhet sägas att den nya regeln kommer att medföra ett ökat antal mål i de allmänna förvaltningsdomstolarna. Domstolarnas ökade arbetsbörda motsvaras till viss del av en minskning av arbetsbördan hos regeringen. Den nya regeln om domstolsprövning av förvaltningsbeslut anvisar en behörig domstol för det fall att en rätt till domstolsprövning skulle finnas enligt EG-rätten eller Europakonventionen och en sådan rätt inte är förutsedd i lagstiftningen. Genom regeln kan Sverige leva upp till internationella åtaganden. Risken för negativa kompetenskonflikter mellan domstolarna minskar. De budgetmässiga effekterna av detta kan knappast anges.

De övriga förslagen i detta ärende syftar i första hand till att effektivisera förvaltningsprocessen. Genom att oregelbundenheter i processordningen undanröjs kan vissa arbetsmoment vid handläggningen av målen bli mindre tidsödande och därmed kostnadsbesparande. Genom förenklingar, klarlägganden och mer enhetlighet i det processuella regelsystemet skapas också mer utrymme för domstolarna att ägna sig åt den egentliga tvistlösningen i målen. De föreslagna reglerna i avsnittet 14 om överlämnande av mål möjliggör en flexiblare ordning i fråga om valet av forum. Reglerna torde dock inte få tillämpning i något större antal fall. Fördelarna framträder framförallt för enskilda som kan slippa kostnadskrävande inställelser hos domstolar på avlägsen ort. Förslagen i

denna del bör innebära förenklingar och förbättringar för främst domstolarna samt medföra kostnadsbesparingar. Prop. 1997/98:101

Sammantaget innebär förslagen i detta ärende att antalet mål i de allmänna förvaltningsdomstolarna kommer att öka jämfört med i dag. Det går dock inte att nu bedöma i vilken utsträckning arbetsbördan kommer att öka, eftersom det hänger samman med bl.a. hur den nya överklagandemöjligheten kommer att utnyttjas. Regeringen gör dock den bedömningen att ett eventuellt ökat resursbehov för de allmänna förvaltningsdomstolarna till följd av förslaget bör kunna tillgodoses inom ramen för befintliga anslag för rättsväsendet.

16 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Såväl den nya överklaganderegeln som övriga bestämmelser bör träda i kraft den 1 oktober 1998. Det är inte lämpligt att flytta över de ärenden som redan handläggs hos regeringen till allmän förvaltningsdomstol. De lagändringar som innebär en på angivet sätt ändrad överklagandeinstans bör därför inte avse de fall där det överklagade beslutet har meddelats före ikraftträdandet. Den nya överklagandebestämmelsen bör i övrigt tillämpas även i de fall där det överklagade beslutet har meddelats före ikraftträdandet, vilket blir fallet om några särskilda övergångsbestämmelser inte förs in. I fråga om krav på prövningstillstånd i kammarrätt i ytterligare måltyper bör de nya bestämmelserna tillämpas endast om det första beslutet i ärendet har meddelats efter ikraftträdandet. Begränsningen av rätten att föra talan mot desertionsbeslut bör endast gälla då det första avvisningsbeslutet har meddelats efter ikraftträdandet. Övriga nya processuella bestämmelser bör tillämpas redan vid ikraftträdandet.

17 Författningskommentar

17.1 Förslaget till lag om ändring i föräldrabalken

20 kap. 9 §

Den nya regeln i 22 a § förvaltningslagen om överklagande av förvaltningsbeslut medför att om det i författning saknas överklagandebestämmelser skall beslut enligt författningen – förutsatt att beslutet är överklagbart – som huvudregel få överklagas till allmän förvaltningsdomstol. I föräldrabalken saknas föreskrifter om överklagande av länsstyrelsens beslut i fråga om tillsyn över överförmyndares och överförmyndarnämnders verksamhet enligt 19 kap. 17 §. För att sådana beslut även fortsättningsvis skall överklagas till regeringen, har en uttrycklig bestämmelse om detta införts.

17.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m.

Prop. 1997/98:101

18 §

I lagen har införts en bestämmelse om att Läkemedelsverkets beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol i stället för som nu hos regeringen (se avsnitt 4.3). Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten (se avsnitt 4.2).

17.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

20 kap. 11 §

Det nya *fjärde stycket* innehåller ett undantag från den nya regeln i 33 § fjärde stycket förvaltningsprocesslagen om överklagandeförbud mot desertionsbeslut, se avsnitt 17.6. Undantaget avser försäkringskassans beslut att avvisa ett överklagande på grund av att det har kommit in för sent och har motiverats i avsnitt 9. Till följd av lydelsen av den angivna regeln i förvaltningsprocesslagen omfattas inte heller kassans motsvarande avvisningsbeslut beträffande en begäran om omprövning av överklagandeförbudet. Flera materiella författningar, bl.a. lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring, innehåller en hänvisning till handläggningsreglerna i lagen om allmän försäkring och däribland 20 kap. 11 § i lagen. Undantaget i fjärde stycket blir därför tillämpligt även i fråga om mål enligt dessa författningar. I de fall där det är länsrätten som avvisar ett överklagande i ett socialförsäkringsmål gäller däremot överklagandeförbudet enligt förvaltningsprocesslagen. I ett sådant fall blir således kammarrätten den sista instans som kommer att pröva frågan om överklagandet har kommit in i rätt tid. Överklagandeförbudet mot kammarrättens beslut påverkar dock inte Regeringsrättens möjlighet att ta upp en överklagad fråga om ändring enligt 20 kap. 10 a § lagen om allmän försäkring till prövning.

17.4 Förslaget till lag om ändring i fastighetsbildningslagen (1970:988)

15 kap. 6 §

I ett nytt *tredje stycke* har införts en bestämmelse som innebär att en räkning för en lantmåteriförrättning får överklagas inom tre veckor från räkningens förfallodag. Syftet med den nya bestämmelsen är att ge lagstöd för att lantmåterimyndigheternas räkningar avseende förrättningskostnader skall kunna prövas av fastighetsdomstol.

Eftersom bestämmelsen förs in i fastighetsbildningslagen, som inte i övrigt behandlar räkningar för lantmåteriförrättningar, används ordet räkning inte i lagtexten. Tiden för överklagande har bibehållits från den nu gällande regleringen i 10 § förordningen (1995:1459) om avgifter vid lantmåteriförrättningar. Bestämmelsen har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag. Ändringen behandlas i avsnitt 4.4.1.

17.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar

Prop. 1997/98:101

4 a §

De nuvarande tredje och fjärde styckena i bestämmelsen har lagts samman och utgör *tredje stycket*. Genom en saklig ändring föreskrivs att en avdelning är domför med ett regeringsråd vid prövning av talan mot beslut där ett överklagande har avvisats såsom för sent inkommet (se avsnitt 7). Som ett led i utmönstringen av ordet besvär i den förvaltningsprocessrättsliga lagstiftningen har ordet ersatts med det synonyma ordet överklagande.

I *fjärde stycket* har lagts till att andra frågor i mål där prövningstillstånd krävs för prövning av överklagande får avgöras av ett regeringsråd, vilket innebär en utökning av ensamdomarbehörigheten. Ändringen avser nya processuella frågor som kan bli föremål för beslut före eller i samband med dispensprövningen. Bestämmelsen har kommenterats närmare i avsnitt 10.

8 §

I *första stycket* punkten 2 har hänvisningen till den gamla folkbokföringslagen utgått. Den nya folkbokföringslagen (1991:481) innehåller inte några bestämmelser om underställning.

8 a §

Paragrafen är ny och innehåller regler om överlämnande av mål mellan kammarrätter. I 7 § förvaltningsprocesslagen finns vissa ytterligare bestämmelser om överlämnande av mål.

I den nya paragrafens *första stycke* har möjligheten för kammarrätterna att lägga samman mål som har nära samband med varandra till en kammarrätt, vilket hittills reglerats i 4 § förordningen (1977:937) om allmänna förvaltningsdomstolars behörighet m.m., utvidgats till att avse samtliga måltyper. Härigenom uppnås en med länsrätterna enhetlig reglering i frågan. Ändringen har behandlats närmare i avsnitt 14.

I *andra stycket* finns bestämmelser om överlämnande av mål som inte har samband med andra mål, mellan kammarrätterna. Detta får ske om det finns särskilda skäl och det kan göras utan avsevärd olägenhet för någon part. Överlämnande avses kunna ske exempelvis om det skall hållas muntlig förhandling i målet och det framstår som processekonomiskt fördelaktigt för både domstolarna och parterna att målet handläggs vid en annan kammarrätt. Mottagande domstol måste dock handlägga den typ av mål det gäller. Regeln innebär att exempelvis ett skattemål i allmänhet kan överlämnas mellan kammarrätterna men däremot inte ett mål enligt fordonsskattelagen (1988:327) eftersom Länsrätten i Örebro län är specialforum och Kammarrätten i Jönköping därigenom är den enda kammarrätt som handlägger måltypen. Den angivna begränsningen av möjligheten att överlämna mål gäller även då en viss typ av beslut enligt en lag förbehålls viss eller vissa förvaltningsmyndigheter och till följd därav inte kan nå den domstol till vilken ett överlämnande aktualiserats. Se vidare avsnitt 14.

Enligt *tredje stycket* skall närmare föreskrifter om överlämnande av mål mellan kammarrätterna meddelas av regeringen. Prop. 1997/98:101

12 §

Såsom framgår av den nya lydelsen av 34 a § förvaltningsprocesslagen gäller kravet på prövningstillstånd samtliga länsrätts beslut i ett mål som enligt den materiella lagstiftningen kräver prövningstillstånd samt vid överklagande av beslut som har ett direkt samband med ett sådant mål. Genom en ändring i 12 § *femte stycket* lagen om allmänna förvaltningsdomstolar är kammarrätt domför med två ledamöter även vid behandling av nya processuella frågor i mål där prövningstillstånd krävs för prövning av överklagande. Detta är en ändring motsvarande den som beträffande Regeringsrätten har gjorts i 4 a § lagen om allmänna förvaltningsdomstolar. Bestämmelsen om den mindre sammansättningen gäller dock endast om de nya frågorna prövas före eller i samband med dispensprövningen. Bestämmelsen har kommenterats närmare i avsnitt 10. Enligt tredje meningen gäller samma domförhetsregel som vid dispensprövningen även när kammarrätt fattar eller överprövar ett desertionsbeslut, vilket har behandlats i avsnitt 8.

13 a §

Möjligheterna för kammarrätt att avgöra kommunalbesvärsmål utan medverkan av särskilda ledamöter har utökats genom en ändring i *andra stycket*. Ändringen har behandlats i avsnitt 11. Det nya rekvisitet i bestämmelsen är att målet skall vara av enkel beskaffenhet, vilket innebär att samma förutsättning gäller både för kammarrätts och länsrätts prövning utan särskilda ledamöter, jfr 17 a §.

14 §

Promemorians förslag till språklig justering i *första stycket* har fått viss remisskritik och har inte genomförts. En annan språklig ändring har dock gjorts genom att ordet beslut lagts till.

I *tredje stycket* har ordet enskild ersatts med part, vilket utgör en anpassning med hänsyn till den tidigare reformen med allmän tvåpartsprocess inom förvaltningsprocessen. Ändringen innebär att vid bedömningen av om överlämnande skall ske enligt bestämmelsen skall hänsyn även tas till de effekter som ett överlämnande får för en allmän part. För kammarrätternas del införs en motsvarande bestämmelse i 8 a § första stycket lagen om allmänna förvaltningsdomstolar.

I ett nytt *fjärde stycke* regleras möjligheten att lämna över mål mellan länsrätterna om särskilda skäl för ett sådan överlämnande finns. Regleringen är utformad på samma sätt som för kammarrätterna, jfr kommentaren till 8 a § andra stycket lagen om allmänna förvaltningsdomstolar och avsnitt 14.

17.6 Förslaget till lag om ändring av förvaltningsprocesslagen (1971:291)

6 a §

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser som tidigare angavs i 7 §. I paragrafen har ordet besvär genomgående bytts ut mot överklagande.

Genom en ändring i *första stycket* skall överklagandetiden för en myndighet eller annan part som företräder det allmänna beräknas från den dag beslutet meddelas. En domstol behöver således i fortsättningen inte delge ett beslut med en företrädare för det allmänna om det inte finns särskilda bestämmelser som anger att delgivning skall vara utgångspunkt för överklagandetidens beräkning (se avsnitt 12).

7 §

Enligt den nya 7 § skall en länsrätt eller kammarrätt, som i samband med att ett mål inleds finner att den inte är behörig att handlägga målet men att det finns en annan motsvarande domstol som är behörig, lämna över målet till den behöriga domstolen. Överlämnande kan ske mellan länsrätter respektive mellan kammarrätter. Regeln är tillämplig på de situationer då förfarandet i allmän förvaltningsdomstol inleds, men inte vid överklagande från en förvaltningsdomstol till en annan. Överlämnande får endast ske om den som inlett målet inte har något att invända mot detta och det inte heller finns något annat skäl mot ett överlämnande. Bestämmelsen har kommenterats i avsnitt 14. Handlingen skall anses vara inkommen till den senare domstolen samma dag som den kom in till den första domstolen.

33 §

I ett nytt *fjärde stycke* har tagits in en generell regel som motsvarar bestämmelsen i 30 § förvaltningslagen. Om en allmän förvaltningsdomstol har överprövat en underinstans beslut att avvisa ett överklagande såsom för sent inkommet får domstolens beslut inte överklagas (se avsnitt 9). På grund av att undantag har gjorts i bl.a. lagen om allmän försäkring (se avsnitt 17.3 och 17.16), är bestämmelsen inte tillämplig på t.ex. en försäkringskassas beslut att avvisa ett överklagande. Bestämmelsen har formulerats om med anledning av *Lagrådets* yttrande.

34 a §

Bestämmelsen som innehåller de allmänna förutsättningarna för prövningstillstånd i kammarrätt har ändrats både språkligt och sakligt. Av *första stycket* framgår att för de mål det är särskilt föreskrivet, krävs prövningstillstånd för att kammarrätten skall pröva ett överklagande av länsrättens beslut i målet. Av bestämmelsen följer att i mål där det föreskrivs krav på prövningstillstånd för det materiella avgörandet gäller detta krav samtliga länsrätts beslut i målet. Även beslut i frågor som har ett direkt samband med ett sådant mål kräver prövningstillstånd. Således omfattas exempelvis länsrätts desertionsbeslut av kravet på prövnings-

tillstånd. Lagändringen har kommenterats närmare i avsnitt 5. Bestäm- Prop. 1997/98:101
melsen har formulerats om med anledning av *Lagrådets* yttrande.

17.7 Förslaget till lag om ändring i lagen (1971:1037) om äganderättsutredning och legalisering

26 a §

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om överklagande av länsstyrelsernas och Lantmäteriverkets beslut enligt lagen, dvs. dels beslut av dessa myndigheter i fråga om förordnande om äganderättsutredning, dels länsstyrelsernas beslut angående prövning av fråga om legalisering utan ansökan. Dessa beslut skall överklagas hos allmän förvaltningsdomstol enligt *första stycket*. Enligt *andra stycket* krävs prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten. Eftersom 27 § innehåller bestämmelser om talan mot lantmäterimyndigheternas beslut, tas den nya paragrafen med bestämmelser om överklagande in omedelbart före 27 §. Ändringen behandlas i avsnitt 4.4.2.

17.8 Förslaget till lag om ändring i datalagen (1973:289)

25 §

Genom en ändring i viteslagen införs ett allmänt krav på prövningstillstånd i kammarrätt i mål om utdömning av vite enligt nämnda lag (avsnitt 17.13). Föreskriften i 25 § fjärde stycket datalagen om att det i mål om utdömning av vite som förelagts enligt datalagen krävs prövningstillstånd i kammarrätt har därför utgått.

17.9 Förslaget till lag om ändring i anläggningslagen (1973:1149)

30 §

I *fjärde stycket* har ett tillägg gjorts som innebär att en räkning som avser prövning av ett ärende om godkännande av en överenskommelse enligt 43 § anläggningslagen skall överklagas till fastighetsdomstol. I tillägget hänvisas till 15 kap. 6 § tredje stycket fastighetsbildningslagen (1970:988). Ändringen behandlas i avsnitt 4.4.1.

17.10 Förslaget till lag om ändring i lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter

66 §

I paragrafen införs bestämmelser i ett nytt *första stycke* om vilken lantmäterimyndighet som skall vara behörig att pröva ett ärende enligt lagen. Ärendet skall prövas av den lantmäterimyndighet inom vars område samfälligheten är belägen. För det fall ärendet avser en samfällighet som är belägen inom flera lantmäterimyndigheters verksamhetsområden,

prövas ärendet av den statliga lantmäterimyndighet inom vars verksamhetsområde huvuddelen av samfälligheten är belägen. Detsamma gäller om ärendet rör flera samfälligheter som är belägna inom skilda lantmäterimyndigheters verksamhetsområden. För ärenden som rör registrering skall dock även fortsättningsvis tillämpas den särskilda forumregeln som gäller enligt 25 §.

Bestämmelserna om fastighetsdomstolarnas behörighet ändras inte, men placeras i paragrafens *andra stycke*.

Rubriken närmast före 66 § ändras så att det framgår att även lantmäterimyndigheternas behörighet regleras i paragrafen. Ändringen behandlas i avsnitt 4.4.3.

67 §

En generell regel om att en lantmäterimyndighets beslut enligt samfällighetslagen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol förs in i *första stycket*. Denna bestämmelse omfattar alltså även de beslut som lantmäterimyndigheterna fattar enligt 7, 20 och 21 §§ om förordnande av sammanträdesledare samt om interimistiska åtgärder. I andra meningen föreskrivs att en särskild tid för överklagande på två månader från beslutets dag gäller i fråga om beslut om avskrivning av en ansökan om eller anmälan för registrering samt beslut att vägra registrering enligt samfällighetslagen. Denna bestämmelse om tiden för att överklaga har en motsvarighet i lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar (15 kap. 6 § andra stycket). Någon ändring har därför inte gjorts i denna del.

Andra stycket i den hittillsvarande lydelsen, om rätt att överklaga vissa länsstyrelsebeslut till regeringen, utgår. Det nuvarande tredje stycket blir nytt *andra stycke*. Orden ”i övrigt” tas bort, vilket medför att samtliga länsstyrelsebeslut överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Ändringen behandlas i avsnitt 4.4.3.

17.11 Förslaget till lag om ändring i körkortslagen (1977:477)

49 §

Paragrafen har reglerat utgångspunkten för beräkningen av länsstyrelsens överklagandetid vid talan mot allmän förvaltningsdomstols avgörande i körkortsmål. Den har upphävts eftersom den i sak överensstämmer med den införda generella regeln 7 § förvaltningsprocesslagen (avsnitt 17.6) om att överklagandetiden för allmän part skall räknas från beslutsdagen.

17.12 Förslaget till lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620)

73 §

Regeln i *fjärde stycket* att prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt flyttas till en ny 74 a §.

74 §

Regeln i *tredje stycket* att prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt flyttas till en ny 74 a §. Prop. 1997/98:101

74 a §

I paragrafen har införts en föreskrift som innebär att prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt av mål enligt socialtjänstlagen. Härigenom omfattar kravet på prövningstillstånd även mål om återkrav av utgivet bistånd enligt socialtjänstlagen. Ändringen har berörts i avsnitt 6.

17.13 Förslaget till lag om ändring i lagen (1985:206) om viten

6 §

Krav på prövningstillstånd i kammarrätt har införts i mål om utdömande av vite enligt viteslagen. Ändringen har berörts i avsnitt 6.

17.14 Förslaget till lag om ändring i förvaltningslagen (1986:223)

1 §

Genom ett tillägg anges att det i 22 a § finns bestämmelser om överklagande och om krav på prövningstillstånd i kammarrätt.

Rubriken närmast före 22 § har ändrats.

22 a §

Paragrafen är ny och innehåller en allmän och kompletterande regel om domstolsprövning av förvaltningsbeslut. I de fall bestämmelsen är tillämplig skall beslutet få överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Genom den nya regeln överges i huvudsak den nu gällande delvis oskrivna regeln att ett beslut av en statlig myndighet, om inte annat anges i författning, får överklagas till närmast högre förvaltningsmyndighet och ytterst till regeringen.

En förutsättning för att överklagande skall kunna ske med stöd av regeln är att beslutet i fråga kan överklagas, jfr 22 § förvaltningslagen. Mot bakgrund av att den nya paragrafen är placerad närmast efter 22 § är det inte nödvändigt att som en förutsättning för den nya regelns tillämpning uttryckligen ange att beslutet kan överklagas. Formuleringen avviker här från *Lagrådets* förslag. Se vidare avsnitt 4.2.

Bestämmelsen om domstolsprövning i allmän förvaltningsdomstol skall ses som ett uttryck för det som redan nu i praktiken är huvudregel i fråga om överprövning av förvaltningsmyndigheternas beslut. Ett syfte med regeln är att den skall utgöra överklagandebestämmelse för de beslut som meddelas med stöd av förordning och som skall få överprövas i allmän förvaltningsdomstol. Sådana bestämmelser har tidigare funnits i respektive förordning. Ett annat syfte med den allmänna regeln är att ange en behörig domstolsinstans för det fall att en domstol skulle finna

att ett i författning stadgat överklagandeförbud inte kan upprätthållas mot bakgrund av Europakonventionen eller EG-rätten.

Från regelns tillämpningsområde har uttryckligen undantagits sådana beslut som inte lämpar sig för domstolsprövning. Det gäller beslut i administrativa ärenden och normgivningsärenden. Talan mot beslut i dessa typer av ärenden skall således inte få föras i förvaltningsdomstol med stöd av den allmänna regeln. Normgivningsärendena beskrivs genom en hänvisning till 20 § första stycket 5, som i sin tur hänvisar till 8 kap. regeringsformen. För dessa slags ärenden kommer även i fortsättningen överklagande att kunna ske till regeringen med stöd av verksförordningen (1995:1322). Som redovisats i avsnitt 4.3 kommer 35 § verksförordningen att ändras så att den korresponderar med den nya bestämmelsen. Av 31 § förvaltningslagen framgår att den nya 22 a § inte är tillämplig på beslut som får överklagas med stöd av bestämmelserna om laglighetsprövning enligt kommunallagen eller kyrkolagen.

Om ett beslut har överklagats till länsrätt med stöd av 22 a § och om länsrättens avgörande i målet överklagas till kammarrätten krävs prövningstillstånd för att kammarrätten skall pröva överklagandet. Detta framgår av *andra stycket* i paragrafen. Föreskriften gäller enbart för de mål där överklagande har skett med stöd av den nya regeln. I andra fall, dvs. där det i lag finns särskilda bestämmelser om överklagande till länsrätt, krävs prövningstillstånd om det i den aktuella speciallagen föreskrivs ett sådant krav. Kravet på prövningstillstånd i kammarrätt för de beslut som avses i 22 a § omfattar även beslut som innebär att länsrätten funnit att överklagande inte får ske med stöd av den nya bestämmelsen – vilket kan bero på t.ex. att beslutet inte är överklagbart eller att beslutet omfattas av undantagen i *andra stycket* – och där länsrätten således avvisat överklagandet (se avsnitt 5).

I *tredje stycket* ges en särskild upplysning om att bestämmelsen inte gäller om det i den i ärendet aktuella materiella lagstiftningen finns föreskrifter om överklagande till en annan instans t.ex. till regeringen eller en föreskrift om överklagandeförbud. Att bestämmelsen inte heller gäller i de fall där det brister i fråga om överklagbarhet har redan nämnts och följer av 22 § förvaltningslagen.

Den nya regeln om domstolsprövning kommenteras mer ingående i avsnitt 4.

23 §

I denna bestämmelse har det i *andra stycket* införts en föreskrift om utgångspunkten för beräkning av överklagandetiden för en allmän part. Överklagandetiden skall i dessa fall räknas från beslutsdagen (se vidare avsnitt 12). Bestämmelsen reglerar de fall där den allmänna parten överklagar en myndighets beslut till länsrätt eller kammarrätt. I fråga om allmän parts överklagande mellan förvaltningsdomstolar har i 6 a § första stycket förvaltningsprocesslagen införts en regel som anger beslutsdagen som utgångspunkt (jfr 17.6).

17.15 Förslaget till lag om ändring i fordonsskattelagen
(1988:327)

Prop. 1997/98:101

84 §

I *första stycket* tas föreskriften beträffande Riksskatteverkets överklagandetid bort eftersom generella regler om överklagandetidens beräkning införs i 23 § förvaltningslagen och 6 a § förvaltningsprocesslagen.

I *fjärde stycket* har hänvisningen till 8 kap. 7 § lagen (1984:151) om punktskatter och prisregleringsavgifter utgått med anledning av att den sistnämnda bestämmelsen föreslås upphävd genom prop. 1997/98:65.

17.16 Övriga förslag till lagändringar

Ändringen i kreditupplysningslagen (1973:1173) och inkassolagen (1974:182) motiveras av samma skäl som anförts i avsnitt 17.8.

Ändringen i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring och lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor har samma innebörd som ändringen i lagen om allmän försäkring (17.3).

Ändringarna i förslagen till yrkestrafiklagen och lagen om biluthyrning är desamma som ändringen i körkortslagen (17.11).

Övriga lagändringar avser i huvudsak införande av bestämmelser om överklagande till regeringen respektive allmän förvaltningsdomstol.

1 Förslag till lag om ändring i lagen (1947:529) om
allmänna barnbidrag

Härigenom föreskrivs att 15 § lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 §

Bestämmelserna i 20 kap. 10-13 §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring om omprövning och ändring av allmän försäkringskassas beslut samt om överklagande av allmän försäkringskassas *och domstols* beslut har motsvarande tillämpning i ärende enligt denna lag. Omprövning av beslut i fråga om återbetalningsskyldighet enligt 12 § skall göras av socialförsäkringsnämnd, om det belopp som utbetalats för mycket överstiger 10 procent av basbeloppet enligt 1 kap. 6 § lagen om allmän försäkring.

Bestämmelserna i 20 kap. 10-13 §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring om omprövning och ändring av allmän försäkringskassas beslut samt om överklagande av allmän försäkringskassas beslut har motsvarande tillämpning i ärende enligt denna lag. Omprövning av beslut i fråga om återbetalningsskyldighet enligt 12 § skall göras av socialförsäkringsnämnd, om det belopp som utbetalats för mycket överstiger 10 procent av basbeloppet enligt 1 kap. 6 § lagen om allmän försäkring.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1997. I fråga om överklagande av beslut som meddelats före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser.

Motsvarande ändring bör vidtas även i följande författningar inom socialförsäkringsområdet. Ikraftträdandebestämmelsen bör vara likalydande för dessa ändringar.

32 § lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd

23 § tandvårdstaxan (1973:638)

12 § lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring

20 § lagen (1979:84) om delpensionsförsäkring

5 § lagen (1988:360) om handläggning av ärenden om bilstöd till handikappade

14 § lagen (1989:225) om ersättning till smittbärare

28 § lagen (1991:1047) om sjuklön
4 § lagen (1993:16) om försäkring mot vissa semesterlönekostnader
17 § lagen (1993:389) om assistansersättning
29 § lagen (1993:737) om bostadsbidrag
14 § lagen (1994:308) om bostadstillägg till pensionärer

Prop. 1997/98:101
Bilaga 1

2 Förslag till lag om ändring i lagen (1958:295) om sjömansskatt

Prop. 1997/98:101
Bilaga 1

Härigenom föreskrivs att 34 § lagen (1958:295) om sjömansskatt skall upphöra att gälla.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1997. I fråga om överklagande av beslut som meddelats före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser.

3 Förslag till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

Härigenom föreskrivs att 20 kap. 13 § lagen (1962:381) om allmän försäkring skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

13 §

Har ett överklagande inom klagotiden kommit in till en allmän förvaltningsdomstol, Riksförsäkringsverket eller en allmän försäkringskassa, som inte har meddelat det överklagade beslutet, skall överklagandet översändas till den myndighet som meddelat beslutet och anses inkommet i rätt tid.

Överklagande av beslut i *mål eller* Överklagande av beslut i ärenden ärenden om försäkring enligt denna om försäkring *till länsrätt* enligt lag skall vara inkommet inom två denna lag skall vara inkommet inom månader från den dag då klaganden två månader från den dag då fick del av beslutet eller, om klaganden fick del av beslutet eller, överklagandet anförts av Riks- om överklagandet anförts av Riks- försäkringsverket eller allmän för- försäkringsverket eller allmän söringskassa, inom två månader försäkringskassa, inom två månader från den dag då beslutet meddelades. från den dag då beslutet meddelades.

Vad som sägs i denna paragraf om överklagande skall i tillämpliga delar gälla en begäran om omprövning enligt 10 §.

Allmän försäkringskassas, Riksförsäkringsverkets och domstols beslut skall omedelbart gälla, om inte annat föreskrivits i beslutet eller bestäms av den domstol som har att pröva beslutet.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1997. I fråga om överklagande av beslut som meddelats före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser.

4 Förslag till lag om ändring i kupongskattelagen
(1970:624)

Prop 1997/98:101
Bilaga 1

Härigenom föreskrivs att 30 § kupongskattelagen (1970:624) skall upphöra att gälla.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1997. I fråga om överklagande av beslut som meddelats före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser.

Härigenom föreskrivs att 4 a, 8, 12, 13 a och 14 §§ lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 a §

På avdelning dömer fem regeringsråd. Avdelningen är dock domför med fyra regeringsråd, om tre av dessa är ense om slutet.

Vid prövning av ansökningar om resning eller återställande av försutten tid och vid prövning av frågor som avses i 28 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) är avdelningen domför med tre regeringsråd, om prövningen är av enkel beskaffenhet. Har regeringsrätten tidigare avslagit en ansökan om resning från samma sökande beträffande samma avgörande och anför sökanden inget nytt som är av betydelse för prövningen av ansökningen, är avdelningen dock domför med ett regeringsråd, om ansökningen avslås eller avvisas.

Vid prövning av talan mot beslut varigenom *besvär* avvisats såsom för sent *inkomna* samt vid beslut om *avvisande av för sent inkomna besvär* är avdelningen domför med *tre* regeringsråd.

Vid beslut om *avskrivning av mål efter återkallelse* är avdelningen domför med *ett* regeringsråd.

Vid prövning av talan mot beslut varigenom *ett överklagande* avvisats såsom för sent *inkommet* samt vid beslut om *avskrivning av mål efter återkallelse* är avdelningen domför med *ett* regeringsråd.

Frågor om prövningstillstånd får avgöras av ett regeringsråd. Fler än tre regeringsråd får inte delta.

Frågor i mål som kräver prövningstillstånd får avgöras av ett regeringsråd. Fler än tre regeringsråd får inte delta. *Efter det att prövningstillstånd meddelats gäller första–tredje styckena.*

8 §

Kammarrätt prövar

1. överklagande som enligt lag eller annan författning görs hos domstolen,

2. mål som underställs domstolen enligt *folkbokföringslagen* (1967:198),

3. mål enligt lagen (1989:479) om ersättning för kostnader i ärenden och mål om skatt, m. m. i den utsträckning som är föreskrivet i den lagen,

2. mål enligt lagen (1989:479) om ersättning för kostnader i ärenden och mål om skatt, m.m. i den utsträckning som är föreskrivet i den lagen,

4. sådana ansökningar om resning

3. sådana ansökningar om resning

i mål eller ärenden som enligt 11 kap. 11 § regeringsformen skall prövas av förvaltningsdomstol, om målet eller ärendet slutligt avgjorts av en länsrätt eller förvaltningsmyndighet,

5. ansökningar om återställande av försutten tid för överklagande eller därmed jämförbar åtgärd till länsrätt, kammarrätt eller förvaltningsmyndighet,

6. ansökningar enligt lagen (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut i den utsträckning som är föreskrivet i den lagen,

7. mål om sådant onödigt uppehållande av ärende som enligt föreskrift i lag skall prövas av kammarrätt.

i mål eller ärenden som enligt 11 kap. 11 § regeringsformen skall prövas av förvaltningsdomstol, om målet eller ärendet slutligt avgjorts av en länsrätt eller förvaltningsmyndighet,

4. ansökningar om återställande av försutten tid för överklagande eller därmed jämförbar åtgärd till länsrätt, kammarrätt eller förvaltningsmyndighet,

5. ansökningar enligt lagen (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut i den utsträckning som är föreskrivet i den lagen,

6. mål om sådant onödigt uppehållande av ärende som enligt föreskrift i lag skall prövas av kammarrätt.

Regeringen förordnar om kammarrätternas domkretsar.

Förekommer det vid mer än en kammarrätt flera mål som har nära samband med varandra, får målen handläggas vid en av kammarrätterna, om det kan göras utan avsevärd olägenhet för någon part.

En kammarrätt får, om det föreligger särskilda skäl och det kan göras utan avsevärd olägenhet för någon part, flytta över mål till en annan kammarrätt som enligt lag eller annan författning som beslutats av regeringen får ta upp ett sådant mål.

Närmare föreskrifter om överlämnande av mål mellan kammarrätterna meddelas av regeringen.

12 §

Kammarrätt är domför med tre lagfarna ledamöter. Fler än fyra lagfarna ledamöter får ej sitta i rätten.

När det är särskilt föreskrivet att nämndemän skall ingå i rätten, är kammarrätt domför med tre lagfarna ledamöter och två nämndemän. Fler än fyra lagfarna ledamöter och tre nämndemän får i sådant fall ej sitta i rätten. Kammarrätt är dock domför utan nämndemän

1. vid prövning av besvär över beslut som ej innebär att målet avgöres,
2. vid förordnande rörande saken i avvaktan på målets avgörande samt vid annan åtgärd som avser endast måls beredande,

3. vid beslut varigenom domstolen skiljer sig från målet utan att detta prövats i sak.

Handlägges mål som avses i andra stycket gemensamt med annat mål, får nämndemän deltaga vid handläggningen även av det senare målet.

Om domförhet vid behandling av vissa mål finns bestämmelser i fastighetstaxeringslagen (1979:1152) och lagen (1990:886) om granskning och kontroll av filmer och videogram. Bestämmelser om domförhet vid behandling av kommunalbesvärsmål finns i 13 a §.

Vid behandling av frågor om prövningstillstånd är kammarrätten domför med två ledamöter, om de är ense om slutet.

Vid behandling av frågor i mål som kräver prövningstillstånd är kammarrätten domför med två ledamöter, om de är ense om slutet. Efter det att prövningstillstånd meddelats gäller första-fjärde och sjätte-åttonde styckena.

Detsamma gäller vid prövning av fråga om ett överklagande skett i rätt tid.

Vid beslut om avskrivning av mål efter återkallelse är kammarrätten domför med en lagfaren domare.

Åtgärder som avser endast beredandet av ett mål får utföras av en lagfaren ledamot i kammarrätten eller, om de inte är av sådant slag att de bör förbehållas lagfarna ledamöter, av en annan tjänsteman i kammarrätten som har tillräcklig kunskap och erfarenhet. Närmare bestämmelser om detta meddelas av regeringen.

13 a §

Kammarrätten skall vid behandling av mål enligt 10 kap. kommunallagen (1991:900) och 22 kap. kyrkolagen (1992:300) bestå av tre lagfarna ledamöter och två sådana särskilda ledamöter som anges i 13 b §.

Kammarrätten är dock domför utan de särskilda ledamöterna i sådana fall som anges i 12 § andra stycket 1-3 samt vid prövning av överklagande som uppenbarligen inte kan bifallas.

Kammarrätten är dock domför utan de särskilda ledamöterna i sådana fall som anges i 12 § andra stycket 1-3 samt vid prövning av överklagande när målet är av enkel beskaffenhet.

14 §

Om det i lag eller annan författning föreskrivs att talan skall väckas vid eller överklagas till allmän förvaltningsdomstol, skall det göras vid en länsrätt.

Om det i lag eller annan författning föreskrivs att fråga skall väckas vid eller överklagas till allmän förvaltningsdomstol, skall det göras vid en länsrätt.

Ett beslut skall överklagas till den länsrätt inom vars län ärendet först prövats, om inte regeringen för ett visst slag av mål föreskriver något annat.

Förekommer det vid mer än en länsrätt flera mål som har nära samband med varandra, får målen

Förekommer det vid mer än en länsrätt flera mål som har nära samband med varandra, får målen

handläggas vid en av länsrätterna handläggas vid en av länsrätterna Prop. 1997/98:101
om det kan göras utan avsevärd om det kan göras utan avsevärd Bilaga 1
olägenhet för någon *enskild*. olägenhet för någon *part*.
Närmare föreskrifter om överlämnande av mål mellan länsrätter meddelas av regeringen.

En länsrätt får, om det föreligger särskilda skäl och det kan göras utan avsevärd olägenhet för någon part, flytta över mål till en annan länsrätt som enligt lag eller författning som beslutats av regeringen får ta upp ett sådant mål.

Närmare föreskrifter om överlämnande av mål mellan länsrätter meddelas av regeringen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1997. 8 § tredje stycket tillämpas inte i mål som har anhängiggjorts dessförinnan.

6 Förslag till lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291)

Prop 1997/98:101
Bilaga 1

Härigenom föreskrivs att 7, 33, 34 a och 35 §§ förvaltningsprocesslagen skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

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 överkla-

Föreslagen lydelse

7 §

Ett överklagande tillställs den myndighet som har meddelat det beslut som överklagas. *Överklagandet* skall ha kommit in inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av beslutet *eller, om överklagandet anförts av en myndighet eller annan part, som enligt föreskrift i lag företräder det allmänna, inom tre veckor från den dag beslutet meddelades.*

Den myndighet som har meddelat beslutet prövar om *överklagandet* har kommit in i rätt tid. Har *överklagandet* kommit in för sent, skall myndigheten avvisa *det*, om inte annat följer av tredje stycket.

Överklagandet skall inte avvisas, om förseningen beror på att myndigheten har lämnat klaganden en felaktig underrättelse om hur man överklagar. *Överklagandet* skall inte heller avvisas, om *det* inom överklagandetiden har kommit in till den domstol som skall pröva överklagandet. I ett sådant fall skall domstolen vidarebefordra *överklagandet* till den myndighet som har meddelat beslutet och samtidigt lämna uppgift om vilken dag *överklagandet* kom in till den högre instansen.

Om *överklagandet* inte avvisas enligt denna paragraf, skall den myndighet som har meddelat beslutet överlämna *det* och övriga handlingar i ärendet till den domstol som skall pröva överklagandet. Detta gäller dock inte när över-

gandet förfaller enligt 28 § förvaltningslagen (1986:223).

klagandet förfaller enligt 28 § förvaltningslagen (1986:223).

Prop. 1997/98:101
Bilaga 1

Finner domstolen i annat fall i samband med att ett mål anhängiggörs att den saknar behörighet att handlägga målet men att en annan domstol skulle vara behörig, skall den handling genom vilken målet anhängiggörs och övriga handlingar i målet lämnas över till den domstolen, om klaganden inte har något att invända mot detta och det inte heller finns något annat skäl mot att handlingarna överlämnas. Handlingarna skall anses ha kommit in till den senare domstolen samma dag som de kom in till den domstol som först tog emot handlingarna.

33 §

Länsrätts beslut överklagas hos kammarrätt. Kammarrätts beslut överklagas hos Regeringsrätten.

Beslutet får överklagas av den som det angår, om det gått honom emot.

Har domstol efter överklagande prövat ett beslut varigenom ett överklagande avvisats såsom för sent inkommet eller vägrat prövningstillstånd i målet, får domstolens beslut i frågan inte överklagas.

Kammarrättens beslut att meddela prövningstillstånd får inte överklagas.

34 a §

I de fall det är särskilt föreskrivet får kammarrätten pröva ett överklagande från länsrätten endast om kammarrätten har meddelat prövningstillstånd. Sådant tillstånd behövs dock inte när talan förs av Riksdagens ombudsmän eller Justitiekanslern.

I de fall det är särskilt föreskrivet krävs prövningstillstånd för att kammarrätten skall pröva länsrättens beslut i målet. Detsamma gäller länsrätts beslut i fråga som har ett direkt samband med ett sådant mål. Sådant tillstånd behövs dock inte när talan förs av Riksdagens ombudsmän eller Justitiekanslern.

Prövningstillstånd meddelas om

1. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt,
2. anledning förekommer till ändring i det slut vartill länsrätten kommit eller
3. det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Meddelas inte prövningstillstånd, står länsrättens beslut fast. En upplysning om detta skall tas in i kammarrättens beslut.

Prop. 1997/98:101
Bilaga 1

35 §

Ett överklagande av kammarrättens Prövningstillstånd krävs för att rättsens beslut i ett mål som har Regeringsrätten skall pröva kamväckts hos kammarrätten genom rättsens beslut.

överklagande, underställning eller ansökan prövas av Regeringsrätten endast om Regeringsrätten har meddelat prövningstillstånd.

Meddelas inte prövningstillstånd, står kammarrättens beslut fast. En upplysning om detta skall tas in i Regeringsrättens beslut.

Vad som sägs i första stycket gäller inte

1. talan som Riksdagens ombudsmän eller Justitiekanslern för i mål om disciplinansvar eller om återkallelse eller begränsning av behörighet att utöva yrke inom hälso- och sjukvården, tandvården eller detaljhandeln med läkemedel eller om återkallelse av behörighet att utöva veterinäryrket,

2. talan som Justitiekanslern för i mål enligt datalagen (1973:289), kreditupplysningslagen (1973:1173), inkassolagen (1974:182), lagen (1987:1231) om automatisk databehandling vid taxeringsrevision, m.m. eller lagen (1990:484) om övervakningskameror m.m.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1997. I fråga om överklagande av beslut som meddelats före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser.

Härigenom föreskrivs att 25 § datalagen (1973:289) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

25 §

Datainspektionens beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Om det är en statlig myndighet som är registeransvarig överklagas dock beslutet hos regeringen.

Justitiekanslern får överklaga ett beslut enligt denna lag för att tillvarata allmänna intressen.

Om en myndighet som är registeransvarig avslår en begäran om under rättelse enligt 10 §, överklagas beslutet på samma sätt som gäller ett beslut av myndigheten att avslå en begäran om utlämnande av allmän handling. Med myndighet jämställs därvid ett annat organ i den utsträckning som anges i 1 kap. 8 och 9 §§ sekretesslagen (1980:100).

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten av beslut om föreläggande eller utdömande av vite. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten av beslut om föreläggande av vite.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1997. I fråga om överklagande av beslut som meddelats före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser.

Härigenom föreskrivs att 23 § kreditupplysningslagen (1973:1173) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

23 §

Datainspektionens beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Justitiekanslern får föra talan för att ta till vara allmänna intressen.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten av beslut om föreläggande eller utdömande av vite.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten av beslut om föreläggande av vite.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1997. I fråga om överklagande av beslut som meddelats före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser.

9 Förslag till lag om ändring i inkassolagen (1974:182)

Prop 1997/98:101
Bilaga 1

Härigenom föreskrivs att 19 § inkassolagen (1974:182) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

19 §

Datainspektionens beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Justitiekanslern får föra talan för att ta till vara allmänna intressen.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten av beslut om föreläggande eller utdömande av vite. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten av beslut om föreläggande av vite.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1997. I fråga om överklagande av beslut som meddelats före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser.

10 Förslag till lag om ändring i körkortslagen (1977:477)

Prop 1997/98:101

Bilaga 1

Härigenom föreskrivs att 49 § körkortslagen (1977:477) skall upphöra att gälla.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1997. I fråga om överklagande av beslut som meddelats före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser.

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstlagen (1980:620)
dels att 73 och 74 §§ socialtjänstlagen (1980:620) skall ha följande lydelse,
dels att det i lagen skall införas en ny bestämmelse 74 a § av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

73 §

Socialnämndens beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol, om nämnden har meddelat beslut i fråga om

bistånd enligt 6 §,
medgivande enligt 25 §,
förbud enligt 27 §,
eller eftergift enligt 37 §.

Beslut i fråga om bistånd till annan får inte överklagas enligt första stycket.

Beslut i frågor som avses i första stycket gäller omedelbart. En länsrätt eller kammarrätt får dock förordna att dess beslut skall verkställas först sedan det har vunnit laga kraft.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

74 §

Länsstyrelsens beslut i ärenden om tillstånd enligt 69 § eller om föreläggande eller förbud enligt 70 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Länsstyrelsens beslut om föreläggande eller förbud enligt 70 § och domstols motsvarande beslut gäller omedelbart.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

74 a §

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt enligt denna lag.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1997. I fråga om överklagande av beslut som meddelats för ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser.

Härigenom föreskrivs att 6 § lagen (1985:206) om viten skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

6 §

Frågor om utdömande av viten prövas av länsrätt på ansökan av den myndighet som har utfärdat vitesföreläggandet eller, om detta har skett efter överklagande i frågan om vitesföreläggande, av den myndighet som har prövat denna fråga i första instans. Ansökan om utdömande görs hos länsrätten i det län där myndigheten är belägen. Vad som har sagts nu gäller dock ej i fall som avses i andra stycket eller 7 §. Frågor om utdömande av viten som har förelagts av regeringen prövas av länsrätten i Stockholms län på ansökan av justitiekanslern.

Frågor om utdömande av viten som har förelagts en part eller någon annan till fullgörande av en skyldighet i en rättegång eller i annat motsvarande förfarande prövas utan särskild ansökan av den myndighet som har utfärdat föreläggandet.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1997. I fråga om överklagande av beslut som meddelats före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser.

Härigenom föreskrivs att 84 § fordonsskattelagen (1988:327) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

84 §

Beslut om skatt som avses i 38, 39 eller 42 § eller beslut som avses i 89 § eller som avser rättelse enligt 45 § första stycket eller anstånd att betala skatt får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol av den skattskyldige och av Riksskatteverket. *Riksskatteverkets överklagandetid räknas från beslutets dag.*

Beslut om skatt som avses i 38, 39 eller 42 § eller beslut som avses i 89 § eller som avser rättelse enligt 45 § första stycket eller anstånd att betala skatt får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol av den skattskyldige och av Riksskatteverket.

Riksskatteverket får överta beskattningsmyndighetens uppgift att i länsrätten och kammarrätten föra det allmännas talan. Riksskatteverket för det allmännas talan i Regeringsrätten.

Beslut enligt 64 § andra stycket får överklagas hos Riksskatteverket. Riksskatteverkets beslut får inte överklagas.

Bestämmelserna i 8 kap. 1 § andra stycket, 7 och 8 §§ lagen (1984:151) om punktskatter och prisregleringsavgifter gäller även för fordonsskatt. Riksskatteverket får föra talan till den skattskyldiges förmån. Riksskatteverket har då samma behörighet som den skattskyldige.

Har en part överklagat ett beslut om fastställande av skatt eller om efterbeskattning får också motparten överklaga beslutet, även om den för honom stadgade överklagandetiden gått ut. Motpartens överklagande skall ha kommit in inom två veckor från utgången av den tid inom vilken det första överklagandet senast skulle ha kommit in. Återkallas eller förfaller på annat sätt det första överklagandet, är även det senare förfallet.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1997. I fråga om överklagande av beslut som meddelats före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser.

Härigenom föreskrivs
dels att 6 kap. 10 och 13 §§ skall upphöra att gälla,
dels att 6 kap. 14 § skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

6 kap.

14 §

Om någon har överklagat ett beslut av länsrätt eller kammarrätt, får även någon annan som haft rätt att överklaga beslutet ge in ett överklagande, trots att den för honom gällande tiden för överklagande gått ut. Ett sådant överklagande skall ges in inom *en månad* från utgången av den tid inom vilken det första överklagandet skulle ha gjorts.

Om någon har överklagat ett beslut av länsrätt eller kammarrätt, får även någon annan som haft rätt att överklaga beslutet ge in ett överklagande, trots att den för honom gällande tiden för överklagande gått ut. Ett sådant överklagande skall ges in inom *två veckor* från utgången av den tid inom vilken det första överklagandet skulle ha gjorts.

Återkallas eller förfaller det första överklagandet av någon annan anledning, förfaller också det senare.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1997 och tillämpas första gången på mål som avser 1997 års taxering. Den gamla lagen skall fortfarande tillämpas på mål som avser äldre taxeringsår.

Härigenom föreskrivs att 20 kap. 9 § mervärdesskattelagen (1994:200) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

20 kap.

9 §

Bestämmelserna i 6 kap. 10-24 §§ taxeringslagen (1990:324) gäller för mål enligt 1 §.

Bestämmelserna i 6 kap. 11-12 och 14-24 §§ taxeringslagen (1990:324) gäller för mål enligt 1 §.

Överklagande av länsrättens beslut om anstånd med att lämna deklARATION eller betala skatt får prövas av kammarrätten endast om den har meddelat prövningstillstånd.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1997. I fråga om överklagande av beslut som meddelats före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser.

Motsvarande ändring bör vidtas även i följande författningar på skatteområdet. Ikraftträdandebestämmelsen bör vara likalydande för dessa ändringar.

101 § uppbördslagen (1953:272)

8 kap. 9 § lagen (1984:151) om punktskatter och prisregleringsavgifter

77 § lagen (1984:668) om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare

15 § lagen om återbetalning av mervärdesskatt till utländska företagare (1991:119)

16 Förslag till lag om ändring i lagen om skattereduktion för riskkapitalinvesteringar (1995:1623)

Prop 1997/98:101
Bilaga 1

Härigenom föreskrivs att 13 § lagen om skattereduktion för riskkapitalinvesteringar (1995:1623) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

13 §

Beslut av skattemyndigheten får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. *Skattemyndighetens beslut*

får överklagas av Riksskatteverket inom tre veckor från dagen för beslutet.

Riksskatteverket får överklaga ett beslut av allmän förvaltningsdomstol även om verket inte tidigare har fört det allmännas talan i målet.

Riksskatteverket för det allmännas talan i Regeringsrätten.

Riksskatteverket får uppdra åt en tjänsteman vid skattemyndighet att företräda verket i allmän förvaltningsdomstol.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1997. I fråga om överklagande av beslut som meddelats före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser.

Förslag till lag om ändring i förvaltningslagen (1986:223)

Härigenom föreskrivs

dels att det i förvaltningslagen (1986:223) skall införas en ny bestämmelse 21 a § av följande lydelse

dels att rubriken närmast före 21 a § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Ansökan om rättens prövning

21 a §

Talan mot ett beslut får föras hos allmän förvaltningsdomstol. Detta gäller dock inte beslut i administrativa ärenden och i ärenden som avses i 20 § första stycket 5. Talan väcks genom ansökan om rättens prövning.

Av 3 § följer att talan får väckas på annat sätt och att beslut får överklagas om det finns en särskild föreskrift om det.

I fråga om rättens prövning gäller 21, 22-25, 27, 28 och 30 §§ i tillämpliga delar.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1998. I fråga om talan mot beslut som meddelats före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser.

Förteckning över remissinstanser som har yttrat sig över promemorian Översyn av förvaltningsprocessen (Ds 1996:40)

Prop. 1997/98:101
Bilaga 3

Remissyttranden har avgetts av Riksdagens ombudsmän, Justitiekanslern, Regeringsrättens ledamöter, Kammarrätten i Stockholm, Kammarrätten i Sundsvall, Länsrätten i Stockholms län, Länsrätten i Gotlands län, Länsrätten i Malmöhus län, Länsrätten i Hallands län, Länsrätten i Göteborgs och Bohus län, Länsrätten i Jämtlands län, Länsrätten i Norrbottens län, Länsrätten i Jönköpings län, Länsrätten i Kronobergs län, Domstolsverket, Riksförsäkringsverket, Riksskatteverket, Stockholms universitet, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Domareförbund. Yttrande över promemorian har även avgetts av Arbetsmarknadsstyrelsen.

Förteckning över remissinstanser som har yttrat sig över promemorian Fortsatt översyn av förvaltningsprocessen (Ds 1997:29)

Prop. 1997/98:101
Bilaga 4

Remissyttranden har avgetts av Riksdagens ombudsmän, Justitiekanslern, Göta hovrätt, Jönköpings tingsrätt, Regeringsrättens ledamöter, Kammarrätten i Stockholm, Kammarrätten i Göteborg, Kammarrätten i Sundsvall, Kammarrätten i Jönköping, Länsrätten i Stockholms län, Länsrätten i Gotlands län, Länsrätten i Skåne län, Länsrätten i Hallands län, Länsrätten i Göteborgs och Bohus län, Länsrätten i Jämtlands län, Länsrätten i Jönköpings län, Länsrätten i Kronobergs län, Domstolsverket, Riksförsäkringsverket, Riksskatteverket, Stockholms universitet, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Domareförbund, Arbetsmarknadsstyrelsen, Socialstyrelsen, Vägverket, Boverket, Centrala studiestödsnämnden, Statens jordbruksverk, Statens livsmedelsverk, Skogsstyrelsen, Fiskeriverket, Statens invandrarverk, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Uppsala län, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Statens naturvårdsverk, Sundbybergs kommun, Göteborgs kommun, Karlstads kommun, Vännäs kommun, Kiruna kommun, Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet, Sveriges Industriförbund, Lantbrukarnas Riksförbund, Svenska Arbetsgivareföreningen.

Författningsförslag i promemorian

Några överklagandefrågor

Prop. 1997/98:101
Bilaga 5

1.1 Lag om ändring i lagen (1971:1037) om äganderättsutredning och legalisering

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1971:1037) om äganderättsutredning och legalisering skall föras in en ny paragraf, 26 a §, med följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

26 a §

Beslut av en länsstyrelse enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Detsamma gäller Lantmäteriverkets beslut enligt 1 §.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1998.

1.2 Lag om ändring i lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter

Prop. 1997/98:101
Bilaga 5

Härigenom föreskrivs att 66 och 67 §§ samt rubriken närmast före 66 § lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Fastighetsdomstols behörighet

Lantmäterimyndighets och fastighetsdomstols behörighet

66 §

Ärenden, som enligt denna lag skall prövas av en lantmäterimyndighet tas, med det undantag som föreskrivs i 25 §, upp av den lantmäterimyndighet inom vars verksamhetsområde samfälligheten är belägen. Är samfälligheten belägen inom flera lantmäterimyndigheters verksamhetsområden, prövas ärendet av den myndighet inom vars verksamhetsområde huvuddelen av samfälligheten är belägen. Detsamma gäller om ärendet rör flera samfälligheter som är belägna inom skilda lantmäterimyndigheters verksamhetsområden.

Mål eller ärende, som enligt denna lag skall prövas av fastighetsdomstol, upptages av den fastighetsdomstol inom vars område samfälligheten är belägen. Ligger samfälligheten under flera fastighetsdomstolar, upptages talan av den domstol under vilken huvuddelen ligger. Detsamma gäller om målet eller ärendet rör flera samfälligheter som ligger under skilda fastighetsdomstolar.

67 §²

Lantmäterimyndighetens beslut, Lantmäterimyndighetens beslut varigenom ansökan om eller anmälan för registrering avskrivits får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. I fråga om beslut, eller registrering vägras enligt varigenom ansökan om eller anmälan för registrering avskrivits hos allmän förvaltningsdomstol inom två eller registrering vägras enligt månader från dagen för beslutet. denna lag, gäller att beslutet får

¹ Lagen omtryckt 1987:128.

² Senaste lydelse 1995:1406.

överklagas inom två månader från Prop. 1997/98:101
den dag då det meddelades. Bilaga 5

Länsstyrelsens beslut enligt 31 § första stycket första eller tredje punkten, 32 §, 33 § första stycket, 61 § eller 64 § får överklagas hos regeringen.

Länsstyrelsens beslut i övrigt får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Länsstyrelsens beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1998.

Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över promemorian Några överklagandefrågor

Prop. 1997/98:101
Bilaga 6

Hovrätten för Nedre Norrland, Malmö tingsrätt, Umeå tingsrätt,
Kammarrätten i Jönköping, Länsrätten i Södermanlands län, Länsrätten i
Kronobergs län, Domstolsverket och Lantmäteriverket.

1 Förslag till lag om ändring i föräldrabalken

Härigenom föreskrivs att det i föräldrabalken skall införas en ny paragraf, 20 kap. 9 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

20 kap

9 §

Länsstyrelsens beslut i ett ärende enligt 19 kap. 17 § får överklagas hos regeringen.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998.

2 Förslag till lag om ändring i äktenskapsbalken

Prop. 1997/98:101

Bilaga 7

Härigenom föreskrivs att det i äktenskapsbalken skall införas en ny paragraf, 15 kap. 5 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 kap.

5 §

Länsstyrelsens beslut i fråga som avses i 4 kap. 3 § 4 får överklagas hos regeringen.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998.

3 Förslag till lag om ändring i lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap

Prop. 1997/98:101
Bilaga 7

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap skall införas en ny paragraf, 1 kap. 10 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

10 §

Länsstyrelsens beslut enligt 1 kap. 3 § 1 får överklagas hos regeringen.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998.

4 Förslag till lag om ändring i lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m.

Prop. 1997/98:101
Bilaga 7

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m. skall införas en ny paragraf, 18 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 §

Läkemedelsverkets beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998 men tillämpas inte i de fall där det första beslutet i ärendet har meddelats dessförinnan.

5 Förslag till lag om ändring i fastighetsbildningslagen
(1970:988)

Prop. 1997/98:101
Bilaga 7

Härigenom föreskrivs att 15 kap. 6 § fastighetsbildningslagen (1970:988)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 kap.

6 §²

Överklagas i annat fall än som avses i 2–5 §§ beslut eller åtgärd av lantmäterimyndigheten, skall skrivelsen med överklagandet ges in till lantmäterimyndigheten inom fyra veckor från den dag då förrättningen förklarades avslutad eller inställd.

Åtgärd varigenom gräns utmärkts får överklagas inom ett år från den dag då uppgift om fastighetsbildningen eller fastighetsbestämningen infördes i fastighetsregistret eller, om utmärkningen gjorts först efter nämnda dag, från det åtgärden slutfördes.

Beslut som avser debitering av kostnader och som inte avser ersättning för uppdragsverksamhet får överklagas inom tre veckor från den förfallodag som anges i beslutet.

Överklagande enligt denna paragraf får göras av sakägare. Den som ålagts att betala ersättning eller kostnad får överklaga beslutet, även om han inte är sakägare.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998 men tillämpas inte i de fall där det första beslutet i ärendet har meddelats dessförinnan.

¹ Lagen omtryckt 1992:1212.

² Senaste lydelse 1995:1394.

6 Förslag till lag om ändring i lagen (1970:991) om ändring i kommunal och ecklesiastik indelning i samband med fastighetsbildning

Prop. 1997/98:101
Bilaga 7

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1970:991) om ändring i kommunal och ecklesiastik indelning i samband med fastighetsbildning skall införas en ny paragraf, 8 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 §

*Länsstyrelsens beslut enligt 4 §
får överklagas hos regeringen.*

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998.

7 Förslag till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar

Prop. 1997/98:101
Bilaga 7

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar

dels att 4 a, 8, 12, 13 a och 14 §§ skall ha följande lydelse,
dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 8 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 a §

På avdelning dömer fem regeringsråd. Avdelningen är dock domför med fyra regeringsråd, om tre av dessa är ense om slutet.

Vid prövning av ansökningar om resning eller återställande av försutten tid och vid prövning av frågor som avses i 28 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) är avdelningen domför med tre regeringsråd, om prövningen är av enkel beskaffenhet. Har regeringsrätten tidigare avslagit en ansökan om resning från samma sökande beträffande samma avgörande och anför sökanden inget nytt som är av betydelse för prövningen av ansökningen, är avdelningen dock domför med ett regeringsråd, om ansökningen avslås eller avvisas.

Vid prövning av talan mot beslut *Vid prövning av talan mot ett varigenom besvär avvisats såsom beslut där ett överklagande har för sent inkomna samt vid beslut avvisats såsom för sent inkommet om avvisande av för sent inkomna samt vid beslut om avskrivning av besvär* är avdelningen domför med *mål efter återkallelse* är avdelningen domför med *ett* regeringsråd.

Vid beslut om avskrivning av mål efter återkallelse är avdelningen domför med ett regeringsråd.

Frågor om prövningstillstånd får avgöras av ett regeringsråd. Fler än tre regeringsråd får inte delta.

Frågor om prövningstillstånd får avgöras av ett regeringsråd. Fler än tre regeringsråd får inte delta. *Detsamma gäller vid behandling av andra frågor i mål som kräver prövningstillstånd, om frågorna behandlas före eller i samband med frågan om prövningstillstånd.*

8 §

Kammarrätt prövar

1. överklagande som enligt lag eller annan författning görs hos domstolen,

2. *mål som underställs domstolen enligt folkbokföringslagen (1967:198),*

3. mål enligt lagen (1989:479) 2. mål enligt lagen (1989:479)

om ersättning för kostnader i ärenden och mål om skatt, m. m. i den utsträckning som är föreskrivet i den lagen,

4. sådana ansökningar om resning i mål eller ärenden som enligt 11 kap. 11 § regeringsformen skall prövas av förvaltningsdomstol, om målet eller ärendet slutligt avgjorts av en länsrätt eller förvaltningsmyndighet,

5. ansökningar om återställande av försutten tid för överklagande eller därmed jämförbar åtgärd till länsrätt, kammarrätt eller förvaltningsmyndighet,

6. ansökningar enligt lagen (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut i den utsträckning som är föreskrivet i den lagen,

7. mål om sådant onödigt uppehållande av ärende som enligt föreskrift i lag skall prövas av kammarrätt.

Regeringen förordnar om kammarrätternas domkretsar.

om ersättning för kostnader i ärenden och mål om skatt, m. m. i den utsträckning som är föreskrivet i den lagen,

3. sådana ansökningar om resning i mål eller ärenden som enligt 11 kap. 11 § regeringsformen skall prövas av förvaltningsdomstol, om målet eller ärendet slutligt avgjorts av en länsrätt eller förvaltningsmyndighet,

4. ansökningar om återställande av försutten tid för överklagande eller därmed jämförbar åtgärd till länsrätt, kammarrätt eller förvaltningsmyndighet,

5. ansökningar enligt lagen (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut i den utsträckning som är föreskrivet i den lagen,

6. mål om sådant onödigt uppehållande av ärende som enligt föreskrift i lag skall prövas av kammarrätt.

8 a §

Förekommer det vid mer än en kammarrätt flera mål som har nära samband med varandra, får målen handläggas vid en av kammarrätterna, om det kan göras utan avsevärd olägenhet för någon part.

En kammarrätt får, om det finns särskilda skäl och det kan göras utan avsevärd olägenhet för någon part, lämna över ett mål till en annan kammarrätt som är behörig att ta upp ett sådant mål.

Närmare föreskrifter om överlämnande av mål mellan kammarrätter meddelas av regeringen.

12 §¹

Kammarrätt är domför med tre lagfarna ledamöter. Fler än fyra lagfarna ledamöter får ej sitta i rätten.

¹ Senaste lydelse 1994:435.

När det är särskilt föreskrivet att nämndemän skall ingå i rätten, är kammarrätt domför med tre lagfarna ledamöter och två nämndemän. Fler än fyra lagfarna ledamöter och tre nämndemän får i sådant fall ej sitta i rätten. Kammarrätt är dock domför utan nämndemän

1. vid prövning av *besvär över* beslut som ej innebär att målet avgöres,
1. vid prövning av *överklagande* beslut som ej innebär att målet avgöres,

2. vid förordnande rörande saken i avvaktan på målets avgörande samt vid annan åtgärd som avser endast måls beredande,

3. vid beslut varigenom domstolen skiljer sig från målet utan att detta prövats i sak.

Handlägges mål som avses i andra stycket gemensamt med annat mål, får nämndemän deltaga vid handläggningen även av det senare målet.

Om domförhet vid behandling av vissa mål finns bestämmelser i fastighetstaxeringslagen (1979:1152) och lagen (1990:886) om granskning och kontroll av filmer och videogram. Bestämmelser om domförhet vid behandling av kommunalbesvärsmål finns i 13 a §.

Vid behandling av frågor om prövningstillstånd är kammarrätten domför med två ledamöter, om de är ense om slutet.

Vid behandling av frågor om prövningstillstånd är kammarrätten domför med två ledamöter, om de är ense om slutet. *Detsamma gäller vid behandling av andra frågor i mål som kräver prövningstillstånd, om frågorna behandlas före eller i samband med frågan om prövningstillstånd. Vid behandling av en fråga om avvisning av ett överklagande på grund av att det har kommit in för sent är kammarrätten domför med två ledamöter, om de är ense om slutet.*

Vid beslut om avskrivning av mål efter återkallelse är kammarrätten domför med en lagfaren domare.

Åtgärder som avser endast beredandet av ett mål får utföras av en lagfaren ledamot i kammarrätten eller, om de inte är av sådant slag att de bör förbehållas lagfarna ledamöter, av en annan tjänsteman i kammarrätten som har tillräcklig kunskap och erfarenhet. Närmare bestämmelser om detta meddelas av regeringen.

13 a §²

Kammarrätten skall vid behandling av mål enligt 10 kap. kommunallagen (1991:900) och 22 kap. kyrkolagen (1992:300) bestå av tre lagfarna ledamöter och två sådana särskilda ledamöter som anges i 13 b §.

Kammarrätten är dock domför utan de särskilda ledamöterna i sådana fall som anges i 12 § andra stycket 1–3 samt vid prövning av *överklagande som uppenbarligen inte kan bifallas.*

² Senaste lydelse 1995:21.

14 §³

Om det i lag eller annan författning föreskrivs att talan skall väckas vid eller överklagas till allmän förvaltningsdomstol, skall det göras vid en länsrätt.

Ett beslut skall överklagas till den länsrätt inom vars domkrets ärendet först prövats, om inte regeringen för ett visst slag av mål föreskriver något annat.

Förekommer det vid mer än en länsrätt flera mål som har nära samband med varandra, får målen handläggas vid en av länsrätterna om det kan göras utan avsevärd olägenhet för någon *enskild*.

Närmare föreskrifter om överlämnande av mål mellan länsrätter meddelas av regeringen.

En länsrätt får, om det finns särskilda skäl och det kan göras utan avsevärd olägenhet för någon part, lämna över ett mål till en annan länsrätt som är behörig att ta upp ett sådant mål.

Närmare föreskrifter om överlämnande av mål mellan länsrätter meddelas av regeringen.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998.

³ Senaste lydelse 1994:435.

Härigenom föreskrivs i fråga om förvaltningsprocesslagen (1971:291)
dels att 33 och 34 a §§ skall ha följande lydelse,
dels att nuvarande 7 § skall betecknas 6 a § och ha följande lydelse,
dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 7 §, av följande
lydelse.

Nuvarande lydelse

7 §

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

Föreslagen lydelse

6 a §

Ett överklagande tillställs den myndighet som har meddelat det beslut som överklagas. *Överklagandet* skall ha kommit in inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av beslutet *eller, om klaganden är en part som företräder det allmänna, inom tre veckor från den dag länsrättens eller kammarrättens beslut meddelades.*

Den myndighet som har meddelat beslutet prövar om *överklagandet* har kommit in i rätt tid. Har *överklagandet* kommit in för sent, skall myndigheten avvisa *det*, om inte annat följer av tredje stycket.

Överklagandet skall inte avvisas, om förseningen beror på att myndigheten har lämnat klaganden en felaktig underrättelse om hur man överklagar. *Överklagandet* skall inte heller avvisas, om *det* inom överklagandetiden har kommit in till den domstol som skall pröva överklagandet. I ett sådant fall skall domstolen vidarebefordra *överklagandet* till den myndighet som har meddelat beslutet och samtidigt lämna uppgift om vilken dag *överklagandet* kom in till den högre instansen.

Om *överklagandet* inte avvisas enligt denna paragraf, skall den myndighet som har meddelat beslutet överlämna *det* och övriga

handlingar i ärendet till den domstol som skall pröva överklagandet. Detta gäller dock inte när överklagandet förfaller enligt 28 § förvaltningslagen (1986:223).

handlingar i ärendet till den domstol som skall pröva överklagandet. Detta gäller dock inte när överklagandet förfaller enligt 28 § förvaltningslagen (1986:223).

Prop. 1997/98:101
Bilaga 7

7 §

Finner domstolen i samband med att ett mål inleds att den saknar behörighet att handlägga målet men att en annan domstol av samma slag skulle vara behörig, skall handlingarna i målet lämnas över till den domstolen, om den som inlett målet inte har något att invända mot detta och det inte heller finns något annat skäl mot att handlingarna överlämnas. Handlingarna skall anses ha kommit in till den senare domstolen samma dag som de kom in till den domstol som först tog emot handlingarna.

33 §¹

Länsrätts beslut överklagas hos kammarrätt. Kammarrätts beslut överklagas hos Regeringsrätten.

Beslutet får överklagas av den som det angår, om det gått honom emot.

Om en domstol efter överklagande har prövat ett beslut där ett överklagande har avvisats såsom för sent inkommet eller vägrat prövningstillstånd i ett sådant mål, får domstolens beslut i frågan inte överklagas.

Kammarrättens beslut att meddela prövningstillstånd får inte överklagas.

34 a §²

I de fall det är särskilt föreskrivet får kammarrätten pröva ett krävs prövningstillstånd för att överklagande från länsrätten kammarrätten skall pröva endast om kammarrätten har länsrättens beslut i målet. Det meddelat prövningstillstånd. Sådant samma gäller länsrätts beslut i en tillstånd behövs dock inte när talan fråga som har ett direkt samband förs av Riksdagens ombudsmän med ett sådant mål. Sådant tillstånd

¹ Senaste lydelse 1995:22.

² Senaste lydelse 1994:1486.

eller Justitiekanslern.

behövs dock inte när talan förs av Prop. 1997/98:101
Riksdagens ombudsmän eller Bilaga 7
Justitiekanslern.

Prövningstillstånd meddelas om

1. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt,
2. anledning förekommer till ändring i det slut vartill länsrätten kommit eller
3. det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Meddelas inte prövningstillstånd, står länsrättens beslut fast. En upplysning om detta skall tas in i kammarrättens beslut.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998. 7 § första stycket i dess äldre lydelse skall tillämpas i fråga om beslut som har meddelats före ikraftträdandet. 33 § andra stycket gäller inte om det överklagade avvisningsbeslutet har meddelats före ikraftträdandet.

9 Lag om ändring i lagen (1971:1037) om äganderättsutredning och legalisering

Prop. 1997/98:101
Bilaga 7

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1971:1037) om äganderättsutredning och legalisering skall införas en ny paragraf, 26 a §, med följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

26 a §

Beslut av en länsstyrelse enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Detsamma gäller Lantmäteriverkets beslut enligt 1 §.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998 men tillämpas inte i de fall där det första beslutet i ärendet har meddelats dessförinnan.

10 Förslag till lag om ändring i lagen (1971:1154) om förbud mot dumpning av avfall i vatten

Prop. 1997/98:101
Bilaga 7

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1971:1154) om förbud mot dumpning av avfall i vatten skall införas en ny paragraf, 11 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 §

En förvaltningsmyndighets beslut enligt 3 § får överklagas hos regeringen.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998.

Härigenom föreskrivs att 25 § datalagen (1973:289) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

25 §¹

Datainspektionens beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Om det är en statlig myndighet som är registeransvarig överklagas dock beslutet hos regeringen.

Justitiekanslern får överklaga ett beslut enligt denna lag för att tillvarata allmänna intressen.

Om en myndighet som är registeransvarig avslår en begäran om underrättelse enligt 10 §, överklagas beslutet på samma sätt som gäller ett beslut av myndigheten att avslå en begäran om utlämnande av allmän handling. Med myndighet jämställs därvid ett annat organ i den utsträckning som anges i 1 kap. 8 och 9 §§ sekretesslagen (1980:100).

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten av beslut om föreläggande *eller* beslut om föreläggande av vite. *utdömande* av vite.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998. I fråga om överklagande av beslut som meddelats före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser.

¹ Senaste lydelse 1994:1485.

12 Lag om ändring i lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter

Prop. 1997/98:101
Bilaga 7

Härigenom föreskrivs att 66 och 67 §§ samt rubriken närmast före 66 § lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Fastighetsdomstols behörighet

Lantmäterimyndighets och fastighetsdomstols behörighet

66 §

Ärenden som enligt denna lag skall prövas av en lantmäterimyndighet tas, med det undantag som föreskrivs i 25 §, upp av den lantmäterimyndighet inom vars verksamhetsområde samfälligheten är belägen. Är samfälligheten belägen inom flera lantmäterimyndigheters verksamhetsområden, prövas ärendet av den statliga lantmäterimyndighet inom vars verksamhetsområde huvuddelen av samfälligheten är belägen. Detsamma gäller om ärendet rör flera samfälligheter som är belägna inom skilda lantmäterimyndigheters verksamhetsområden.

Mål eller ärende, som enligt denna lag skall prövas av fastighetsdomstol, upptages av den fastighetsdomstol inom vars område samfälligheten är belägen. Ligger samfälligheten under flera fastighetsdomstolar, upptages talan av den domstol under vilken huvuddelen ligger. Detsamma gäller om målet eller ärendet rör flera samfälligheter som ligger under skilda fastighetsdomstolar.

67 §²

Lantmäterimyndighetens beslut, Lantmäterimyndighetens beslut varigenom ansökan om eller anmälan för registrering avskrivits eller registrering vägras enligt denna lag, får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. I fråga om beslut, registrering avskrivits eller

¹ Lagen omtryckt 1987:128.

² Senaste lydelse 1995:1406.

män förvaltningsdomstol inom två månader från dagen för beslutet. lag, gäller att beslutet får överklagas inom två månader från den dag då det meddelades. Prop. 1997/98:101 Bilaga 7

Länsstyrelsens beslut enligt 31 § första stycket första eller tredje punkten, 32 §, 33 § första stycket, 61 § eller 64 § får överklagas hos regeringen.

Länsstyrelsens beslut i övrigt får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Länsstyrelsens beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998 men tillämpas inte i de fall där det första beslutet i ärendet har meddelats dessförinnan.

13 Förslag till lag om ändring i kreditupplysningslagen
(1973:1173)

Prop. 1997/98:101
Bilaga 7

Härigenom föreskrivs att 23 § kreditupplysningslagen (1973:1173) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

23 §¹

Datainspektionens beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Justitiekanslern får föra talan för att ta till vara allmänna intressen.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten av beslut om föreläggande *eller* beslut om föreläggande av vite. *utdömande* av vite.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998. I fråga om överklagande av beslut som meddelats före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser.

¹ Senaste lydelse 1994:1397.

14 Förslag till lag om ändring i inkassolagen (1974:182)

Prop. 1997/98:101
Bilaga 7

Härigenom föreskrivs att 19 § inkassolagen (1974:182) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

19 §¹

Datainspektionens beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Justitiekanslern får föra talan för att ta till vara allmänna intressen.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten av beslut om föreläggande *eller* beslut om föreläggande av vite. *utdömande* av vite.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998. I fråga om överklagande av beslut som meddelats före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser.

¹ Senaste lydelse 1994:1398.

Härigenom föreskrivs att 5 § trafikskadelagen (1975:1410) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §¹

Trafikförsäkring får meddelas av

1. en försäkringsgivare som har fått tillstånd till det av regeringen, samt
2. en försäkringsgivare som är verksam här i landet enligt lagen (1993:1302) om EES-försäkringsgivares verksamhet i Sverige.

En försäkringsgivare som får meddela trafikförsäkring är skyldig att på begäran meddela trafikförsäkring. I ett tillstånd enligt första stycket 1 kan dock skyldigheten begränsas till att gälla försäkring åt personer som tillhör en viss yrkesgrupp eller intressegrupp eller som är bosatta inom ett visst område. Finansinspektionen kan efter ansökan medge motsvarande begränsning för försäkringsgivare som driver verksamhet här som avses i första stycket 2.

En försäkringsgivare som får meddela trafikförsäkring är skyldig att på begäran meddela trafikförsäkring. I ett tillstånd enligt första stycket 1 kan dock skyldigheten begränsas till att gälla försäkring åt personer som tillhör en viss yrkesgrupp eller intressegrupp eller som är bosatta inom ett visst område. Finansinspektionen kan efter ansökan medge motsvarande begränsning för försäkringsgivare som driver verksamhet här som avses i första stycket 2.
Finansinspektionens beslut får överklagas hos regeringen.

En försäkringsgivare som avser att meddela trafikförsäkring genom gränsöverskridande verksamhet med stöd av 2 kap. 1 § lagen om EES-försäkringsgivares verksamhet i Sverige men som inte har fast driftställe i Sverige skall ha en representant här i landet. Representanten skall vara bosatt i Sverige eller vara en svensk juridisk person. Försäkringsgivaren skall utfärda en fullmakt för representanten att gentemot skadelidande företräda försäkringsgivaren och att själv eller genom annan tala och svara för denne angående försäkringsfall. Representanten skall även ha behörighet att företräda försäkringsgivaren vid kontroll av om det finns giltig trafikförsäkring. Försäkringsgivaren skall informera försäkringstagarna om vem som är försäkringsgivarens representant och om dennes adress. Ytterligare föreskrifter om villkor beträffande representanter får meddelas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Finansinspektionen.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998.

¹ Senaste lydelse 1995:785.

16 Förslag till lag om ändring i körkortslagen (1977:477)

Prop. 1997/98:101

Bilaga 7

Härigenom föreskrivs att 49 § körkortslagen (1977:477) skall upphöra att gälla den 1 oktober 1998.

Härigenom föreskrivs i fråga om socialtjänstlagen (1980:620)¹
dels att 73 och 74 §§ skall ha följande lydelse,
dels att det i lagen skall införas en ny bestämmelse, 74 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*73 §²

Socialnämndens beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol, om nämnden har meddelat beslut i fråga om försörjningsstöd enligt 6 b §, vägran eller nedsättning av fortsatt försörjningsstöd enligt 6 d §, annat bistånd enligt 6 f §, ansökan enligt 6 h §, medgivande, återkallelse av medgivande eller om samtycke enligt 25 §, eller förbud eller begränsning enligt 27 §.

Beslut i fråga om bistånd till annan får inte överklagas enligt första stycket.

Beslut i frågor som avses i första stycket gäller omedelbart. En länsrätt eller kammarrätt får dock förordna att dess beslut skall verkställas först sedan det har vunnit laga kraft.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

74 §³

Länsstyrelsens beslut i ärenden om tillstånd enligt 69 §, om föreläggande eller förbud enligt 70 § och om omhändertagande av personakt enligt 70 c § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. I fråga om överklagande av länsstyrelsens beslut enligt 70 b § gäller i tillämpliga delar bestämmelserna i 15 kap. 7 § sekretesslagen (1980:100).

Länsstyrelsens beslut om föreläggande eller förbud enligt 70 § och om omhändertagande av personakt enligt 70 c § samt domstols motsvarande beslut gäller omedelbart. Polismyndigheten skall lämna den hjälp som behövs för att verkställa ett beslut om omhändertagande av personakt.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

74 a §

Prövningstillstånd krävs vid överklagande av beslut enligt denna lag till kammarrätten.

¹ Lagen omtryckt 1988:871.

² Senaste lydelse 1997:313.

³ Senaste lydelse 1997:313.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998. I fråga om överklagande av beslut som meddelats före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser.

18 Förslag till lag om ändring i hälsoskyddslagen
(1982:1080)

Prop. 1997/98:101
Bilaga 7

Härigenom föreskrivs att det i hälsoskyddslagen (1982:1080) skall införas en ny paragraf, 25 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

25 a §

Generalläkarens beslut enligt denna lag får överklagas hos regeringen.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998.

19 Förslag till lag om ändring i lagen (1984:151) om punktskatter och prisregleringsavgifter

Prop. 1997/98:101
Bilaga 7

Härigenom föreskrivs att 8 kap. 9 § lagen (1984:151) om punktskatter och prisregleringsavgifter skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 kap.

9 §¹

Bestämmelserna i 6 kap. 10, 13, 14 samt 17–24 §§ taxeringslagen (1990:324) gäller i tillämpliga delar för mål enligt denna lag. Vad som i taxeringslagen sägs om Riksskatteverket skall i tillämpliga fall gälla det allmänna ombudet. I fråga om skatter och avgifter enligt 1 kap. 1 § första stycket 1 gäller dessutom 6 kap. 11, 12, 15 och 16 §§ taxeringslagen i tillämpliga delar.

Bestämmelserna i 6 kap. 13 och 14 samt 17–24 §§ taxeringslagen (1990:324) gäller i tillämpliga delar för mål enligt denna lag. Vad som i taxeringslagen sägs om Riksskatteverket skall i tillämpliga fall gälla det allmänna ombudet. I fråga om skatter och avgifter enligt 1 kap. 1 § första stycket 1 gäller dessutom 6 kap. 11, 12, 15 och 16 §§ taxeringslagen i tillämpliga delar.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998. Den äldre lydelsen gäller fortfarande om skattemyndighetens avvisningsbeslut har meddelats före ikraftträdandet.

¹ Senaste lydelse 1995:620.

Härigenom föreskrivs att 6 § lagen (1985:206) om viten skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

6 §

Frågor om utdömande av viten prövas av länsrätt på ansökan av den myndighet som har utfärdat vitesföreläggandet eller, om detta har skett efter överklagande i frågan om vitesföreläggande, av den myndighet som har prövat denna fråga i första instans. Ansökan om utdömande görs hos länsrätten i det län där myndigheten är belägen. Vad som har sagts nu gäller dock ej i fall som avses i andra stycket eller 7 §. Frågor om utdömande av viten som har förelagts av regeringen prövas av länsrätten i Stockholms län på ansökan av Justitiekanslern.

Frågor om utdömande av viten som har förelagts en part eller någon annan till fullgörande av en skyldighet i en rättegång eller i annat motsvarande förfarande prövas utan särskild ansökan av den myndighet som har utfärdat föreläggandet.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998. I fråga om överklagande av beslut som meddelats före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser.

Härigenom föreskrivs i fråga om förvaltningslagen (1986:223)

dels att 1 och 23 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 21 a §, av följande lydelse,

dels att det före 21 a § skall tas in en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Denna lag gäller förvaltningsmyndigheternas handläggning av ärenden och domstolarnas handläggning av förvaltningsärenden. Bestämmelserna i 4–6 §§ gäller också annan förvaltningsverksamhet hos dessa myndigheter.

Denna lag gäller förvaltningsmyndigheternas handläggning av ärenden och domstolarnas handläggning av förvaltningsärenden. Bestämmelserna i 4–6 §§ gäller också annan förvaltningsverksamhet hos dessa myndigheter. *I 21 a § finns bestämmelser om överklagande och om krav på prövningstillstånd i kammarrätt.*

Överklagande

21 a §

Om ett beslut kan överklagas, får det ske hos allmän förvaltningsdomstol.

Överklagande enligt första stycket får inte ske av

- 1. beslut i administrativa ärenden, eller*
- 2. beslut i ärenden som avses i 20 § första stycket 5.*

Om överklagande har skett med stöd av denna paragraf krävs prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten.

Av 3 § framgår att särskilda föreskrifter om överklagande och om överklagandeförbud gäller i stället för bestämmelserna i denna paragraf.

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.

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. *Om klaganden är en part som företräder det allmänna och beslutet överklagas till en länsrätt eller kammarrätt, skall överklagandet dock ha kommit in inom tre veckor från den dag då beslutet meddelades.*

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.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998. Den nya lydelsen av 23 § gäller inte i fråga om beslut som har meddelats före ikraftträdandet.

Härigenom föreskrivs att 84 § fordonsskattelagen (1988:327) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

84 §¹

Beslut om skatt som avses i 38, 39 eller 42 § eller beslut som avses i 89 § eller som avser rättelse enligt 45 § första stycket eller anstånd att betala skatt får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol av den skattskyldige och av Riksskatteverket. *Riksskatteverkets överklagandetid räknas från beslutets dag.*

Riksskatteverket får överta beskattningsmyndighetens uppgift att i länsrätten och kammarrätten föra det allmännas talan. Riksskatteverket för det allmännas talan i Regeringsrätten.

Beslut enligt 64 § andra stycket får överklagas hos Riksskatteverket. Riksskatteverkets beslut får inte överklagas.

Bestämmelserna i 8 kap. 1 § andra stycket, 7 och 8 §§ lagen (1984:151) om punktskatter och prisregleringsavgifter gäller även för fordonsskatt. Riksskatteverket får föra talan till den skattskyldiges förmån. Riksskatteverket har då samma behörighet som den skattskyldige.

Har en part överklagat ett beslut om fastställande av skatt eller om efterbeskattning får också motparten överklaga beslutet, även om den för honom stadgade överklagandetiden gått ut. Motpartens överklagande skall ha kommit in inom två veckor från utgången av den tid inom vilken det första överklagandet senast skulle ha kommit in. Återkallas eller förfaller på annat sätt det första överklagandet, är även det senare förfallet.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998.

¹ Senaste lydelse 1995:1201.

23 Förslag till lag om ändring i taxeringslagen (1990:324)

Prop. 1997/98:101

Bilaga 7

Härigenom föreskrivs att 6 kap. 10 § taxeringslagen (1990:324) skall upphöra att gälla den 1 oktober 1998. Den upphävda bestämmelsen skall dock tillämpas om skattemyndighetens avvisningsbeslut har meddelats dessförinnan.

24 Förslag till lag om ändring i lagen (1992:1119) om teknisk kontroll

Prop. 1997/98:101
Bilaga 7

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1992:1119) om teknisk kontroll att 23 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

23 §¹

Beslut av Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll enligt 15 § och om åtgärd enligt 18 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Beslut av Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll enligt 15 *och* 20 §§ och om åtgärd enligt 18 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Bestämmelserna i 23–25 §§ förvaltningslagen (1986:223) om hur beslut överklagas skall tillämpas också i fråga om beslut enligt 9 § av bolag eller annan juridisk person.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998 men tillämpas inte i de fall där det första beslutet i ärendet har meddelats dessförinnan.

¹ Senaste lydelse 1995:1021.

25 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:931) om
individuellt pensionssparande

Prop. 1997/98:101
Bilaga 7

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1993:931) om individuellt
pensionssparande

dels att det skall införas en ny paragraf, 7 kap. 5 §, av följande lydelse,
dels att skall införas en mellanrubrik med följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

Överklagande

5 §

*Beslut som Finansinspektionen
meddelar med stöd av 1 kap. 4 §
samt 6 kap. 2 § och 4 § första
stycket får överklagas hos
kammarrätten.*

*Andra beslut som inspektionen
meddelar får, med undantag av
vad som följer av hänvisningen i
2 § till bestämmelser i lagen
(1991:981) om värdepappers-
rörelse, överklagas hos länsrätten.
Prövningstillstånd krävs vid över-
klagande till kammarrätten.*

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998 men tillämpas inte i de fall
där det första beslutet i ärendet har meddelats dessförinnan.

Härigenom föreskrivs att punkt 2 i övergångsbestämmelserna till lagen (1997:502) om ändring i mervärdesskattelagen (1994:200) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2¹. Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om redovisningsperioder som gått till ända senast vid utgången av år 1997 och för periodiska sammanställningar som avser tid före utgången av år 1997. Detsamma gäller för redovisningsperiod som på grund av bestämmelserna i 14 kap. 8 § tredje stycket slutar under januari 1998.

2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om redovisningsperioder som gått till ända senast vid utgången av år 1997 och för periodiska sammanställningar som avser tid före utgången av år 1997. Detsamma gäller för redovisningsperiod som på grund av bestämmelserna i 14 kap. 8 § tredje stycket slutar under januari 1998. *Vid tillämpningen av de äldre bestämmelserna i mervärdesskattelagen skall från och med den 1 oktober 1998 hänvisningen i 20 kap. 9 § till 6 kap. 10-24 §§ taxeringslagen (1990:324) i stället avse 6 kap. 11-24 §§. I fråga om skattemyndighets avvisningsbeslut som meddelats före den 1 oktober 1998 gäller dock hänvisningen enligt den äldre lydelsen.*

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998.

¹ Senaste lydelse 1997:1036.

27 Förslag till lag om ändring i lagen (1995:1623) om skattereduktion för riskkapitalinvesteringar

Prop. 1997/98:101
Bilaga 7

Härigenom föreskrivs att 13 § lagen (1995:1623) om skattereduktion för riskkapitalinvesteringar skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

13 §

Beslut av skattemyndigheten får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. *Skattemyndighetens beslut får överklagas av Riksskatteverket inom tre veckor från dagen för beslutet.*

Beslut av skattemyndigheten får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Riksskatteverket får överklaga ett beslut av allmän förvaltningsdomstol även om verket inte tidigare har fört det allmännas talan i målet.

Riksskatteverket för det allmännas talan i Regeringsrätten.

Riksskatteverket får uppdra åt en tjänsteman vid skattemyndighet att företräda verket i allmän förvaltningsdomstol.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998.

Härigenom föreskrivs i fråga om skattebetalningslagen (1997:483)
dels att 22 kap. 13 § skall ha följande lydelse,
dels att punkt 5 i övergångsbestämmelserna skall upphöra att gälla,
dels att det i övergångsbestämmelserna skall införas tre nya punkter,
5a – 5c, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

22 kap.

13 §

Bestämmelserna i 6 kap. 10–
24 §§ taxeringslagen (1990:324)
gäller för mål enligt denna lag.

Bestämmelserna i 6 kap. 11–
24 §§ taxeringslagen (1990:324)
gäller för mål enligt denna lag.

5a. Vid utgången av oktober 1997 upphör uppbördslagen att gälla. Uppbördslagen skall dock, om inte annat följer av 7 eller 8, fortfarande tillämpas i fråga om preliminär skatt för tid före den 1 januari 1998 samt slutlig, kvarstående och tillkommande skatt avseende 1998 eller tidigare års taxeringar samt avgift eller ränta på sådan skatt. Vid tillämpningen av uppbördslagen skall från och med den 1 oktober 1998 hänvisningen i 101 § uppbördslagen till 6 kap. 10–19 §§ taxeringslagen (1990:324) i stället avse 6 kap. 11–19 §§. I fråga om skattemyndighets avvisningsbeslut som meddelats före den 1 oktober 1998 gäller dock hänvisningen enligt den äldre lydelsen.

5b. Vid utgången av oktober 1997 upphör lagen om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare att gälla. Lagen om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare skall dock, om annat inte följer av 8, fortfarande tillämpas i fråga om arbetsgivaravgifter för utgiftsåret 1997 och tidigare år samt avgift

eller ränta på dessa. Vid tillämpningen av lagen om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare skall från och med den 1 oktober 1998 hänvisningen i 77 § lagen om uppbörd av socialavgifter från arbetsgivare till 6 kap. 10–24 §§ taxeringslagen (1990:324) i stället avse 6 kap. 11–24 §§. I fråga om skattemyndighets avvisningsbeslut som meddelats före den 1 oktober 1998 gäller dock hänvisningen enligt den äldre lydelsen.

5c. Vid utgången av oktober 1997 upphör Riksskatteverkets föreskrifter m.m. (RSFS 1982:4) om länsstyrelses inventering hos kronofogdemyndighet att gälla.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998. Den äldre lydelsen av 22 kap. 13 § gäller fortfarande om skattemyndighetens avvisningsbeslut har meddelats före ikraftträdandet.

29 Förslag till lag om ändring i yrkestrafiklagen (1998:000)

Prop. 1997/98:101

Bilaga 7

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 8 § yrkestrafiklagen (1998:000) skall ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 1997/98:63

Föreslagen lydelse

7 kap.

8 §

Om en förvaltningsmyndighet överklagar en allmän förvaltningsdomstols beslut, skall överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag då beslutet meddelades.

En förvaltningsmyndighet får föra talan även till förmån för den enskilda parten.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998.

30 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:000) om
biluthyrning

Prop. 1997/98:101
Bilaga 7

Härigenom föreskrivs att 23 § lagen om biluthyrning (1998:000) skall ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 1997/98:63 *Föreslagen lydelse*

23 §

Om prövningsmyndigheten överklagar en allmän förvaltningsdomstols beslut, skall överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag då beslutet meddelades.

Prövningsmyndigheten får föra talan även till förmån för den enskilda parten.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 1998.

Utdrag ur protokoll vid sammanträdet 1998-02

Närvarande: f.d. justitierådet Per Jermsten, justitierådet Ingegerd Westlander, regeringsrådet Marianne Eliason.

Enligt en lagrådsremiss den 5 februari 1998 (Justitiedepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i föräldrabalken,
2. lag om ändring i äktenskapsbalken,
3. lag om ändring i lagen (1904:26 s. 1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap,
4. lag om ändring i lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m.,
5. lag om ändring i fastighetsbildningslagen (1970:988),
6. lag om ändring i lagen (1970:991) om ändring i kommunal och ecklesiastik indelning i samband med fastighetsbildning,
7. lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar,
8. lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291),
9. lag om ändring i lagen (1971:1037) om äganderättsutredning och legalisering,
10. lag om ändring i lagen (1971:1154) om förbud mot dumpning av avfall i vatten,
11. lag om ändring i datalagen (1973:289),
12. lag om ändring i lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter,
13. lag om ändring i kreditupplysningslagen (1973:1173),
14. lag om ändring i inkassolagen (1974:182),
15. lag om ändring i trafikskadelagen (1975:1410),
16. lag om ändring i körkortslagen (1977:477),
17. lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620),
18. lag om ändring i hälsoskyddslagen (1982:1080),
19. lag om ändring i lagen (1984:151) om punktskatter och prisregleringsavgifter,
20. lag om ändring i lagen (1985:206) om viten,
21. lag om ändring i förvaltningslagen (1986:223),
22. lag om ändring i fordonsskattelagen (1988:327),
23. lag om ändring i taxeringslagen (1990:324),
24. lag om ändring i lagen (1992:1119) om teknisk kontroll,
25. lag om ändring i lagen (1993:931) om individuellt pensions-sparande,
26. lag om ändring i mervärdesskattelagen (1994:200),
27. lag om ändring i lagen (1995:1623) om skattereduktion för riskkapitalinvesteringar,
28. lag om ändring i skattebetalningslagen (1997:483),
29. lag om ändring i yrkestrafiklagen (1998:000),
30. lag om ändring i lagen (1998:000) om biluthyrning.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kammarrättsassessorn Pär Hemmingsson och kanslirådet Henrik Lagergren.
Förslagen föranleder följande yttrande av *Lagrådet*:

Förslag till lag om ändring i fastighetsbildningslagen (1970:988)

Förslaget innebär att det i 15 kap. 6 § införs ett nytt tredje stycke som anger att vissa beslut om debitering av kostnader får överklagas från den förfallodag som anges i beslutet.

Av den allmänna motiveringen till ändringen framgår att den skall klargöra, att ifrågavarande av lantmäterimyndighet meddelade beslut i fortsättningen skall överklagas till fastighetsdomstol i stället för till Lantmäteriverket. I författningskommentaren framhålls vidare, att den nya bestämmelsen – som enligt vad som anges inte skall gälla uppdragsverksamhet och s.k. myndighetsservice – förutsätts bli tillämplig på sådana räkningar som omfattas av förordningen (1995:1459) om avgifter vid lantmäteriförrättningar. Enligt 2 § i nämnda förordning skall vid dess tillämpning vad i förordningen sägs om förrättning avse godkännande av överenskommelse enligt 43 § anläggningslagen (1973:1149) samt sådan återutsättning av gränsmärken enligt bestämmelserna i 2 § mätning-kungörelsen (1974:339) som handläggs av en lantmäterimyndighet.

Vad först gäller godkännande av överenskommelse enligt 43 § anläggningslagen så finns visserligen i 30 § första stycket samma lag en bestämmelse som anger att i fråga om fullföljd av talan mot beslut eller åtgärd av lantmäterimyndigheten enligt denna lag äger 15 kap. fastighetsbildningslagen motsvarande tillämpning. Av sista stycket i nämnda paragraf framgår emellertid motsättningsvis att ärende om godkännande inte betraktas som en förrättning. Samma slutsats kan dras vid en jämförelse mellan 1 § och 2 § i förordningen om avgifter vid lantmäteriförrättningar. Bestämmelserna i 29 § anläggningslagen gäller bara förrättningskostnader. Vid sådant förhållande kan hänvisningen i 30 § första stycket samma lag till det nu aktuella kapitlet i fastighetsbildningslagen inte anses omfatta den i 2 § förordningen om avgifter vid lantmäteriförrättningar särskilt reglerade frågan om fastställande av avgifter för godkännande av överenskommelse enligt 43 § anläggningslagen.

Vad beträffar återutsättningar av gränsmärken enligt 2 § mätning-kungörelsen har Lagrådet inte heller funnit något författningsmässigt stöd för att beslut angående avgifter för sådana åtgärder omfattas av regleringen i 15 kap. fastighetsbildningslagen.

På grund av det anförda anser Lagrådet – i motsats till vad som förutsatts i författningskommentaren – att den föreslagna nya bestämmelsen inte kommer att omfatta sådana kostnader som avses i 2 § förordningen om avgifter vid lantmäteriförrättningar.

Det har vid föredragningen inför Lagrådet upplysts att lagtexten utformats med tanke särskilt på den nys berörda målsättningen. Om detta syfte bortfaller kan det enligt Lagrådet ifrågasättas om inte den aktuella bestämmelsen med fördel bör avse enbart ”förrättnings-

kostnader”. Därmed torde det inte längre behövas något undantag för uppdragsverksamhet. Med en sådan lösning undviks vidare den komplikation som föreligger eftersom det även i 9 kap. fastighetsbildningslagen finns föreskrifter om kostnader och debitering därav. Särskilda bestämmelser angående hur beslut därom skall överklagas finns för övrigt i 15 kap. 2 § 7 fastighetsbildningslagen.

Enligt Lagrådets mening bör på grund av det anförda det nya tredje stycket lämpligen ges följande lydelse:

”Beslut om debitering av förrättningskostnader får överklagas inom tre veckor från den förfallodag som anges i beslutet.”

Förslag till lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291)

33 §

Paragrafen innehåller i sin nuvarande lydelse bestämmelser om överklagande. I första stycket anges att länsrätts beslut överklagas hos kammarrätt och att kammarrätts beslut överklagas hos Regeringsrätten. I andra stycket föreskrivs att beslutet får överklagas av den som det angår, om det har gått honom emot. I det tredje och sista stycket sägs att kammarrättens beslut att meddela prövningstillstånd inte får överklagas.

I förslaget har i ett nytt tredje stycke tagits in en generell regel som motsvarar 30 § förvaltningslagen och som lyder: ”Om en domstol efter överklagande har prövat ett beslut där ett överklagande har avvisats såsom för sent inkommet eller vägrat prövningstillstånd i ett sådant mål, får domstolens beslut i frågan inte överklagas.”

Med uttrycket ”vägrat prövningstillstånd i ett sådant mål” avses att domstolen vägrat att meddela prövningstillstånd för prövning av det överklagade beslutet. Enligt Lagrådets mening skulle denna avsikt framgå tydligare om lydelsen ändrades till ”vägrat prövningstillstånd för ett sådant avgörande”.

Lagrådet anser att det föreslagna nya stycket lämpligen bör placeras sist i paragrafen.

34 a §

Bestämmelsen innehåller de allmänna förutsättningarna för prövningstillstånd i kammarrätt. De två första meningarna i första stycket lyder enligt förslaget: ”I de fall det är särskilt föreskrivet krävs prövningstillstånd för att kammarrätten skall pröva länsrätts beslut i målet. Detsamma gäller länsrätts beslut i en fråga som har ett direkt samband med ett sådant mål.”

Av den allmänna motiveringen framgår att avsikten med den valda formuleringen är att ett krav på prövningstillstånd som föreskrivits för en viss måltyp skall avse inte bara beslut, varigenom länsrätten skiljer saken från sig utan även andra beslut som rätten fattar under rättegången, oavsett om dessa får överklagas särskilt eller endast i samband med överklagandet av det slutliga beslutet, samt beslut som meddelas i tiden efter det slutliga beslutet i själva saken men som ändå har samband med detta såsom t. ex. desertionsbeslut.

Uttrycket ”beslut i målet” i den första meningen framstår som mindre väl valt eftersom det tidigare i lagrummet inte har talats om något mål. Lagrådet förordar därför att de båda första meningarna får lydelsen: ”I de fall det är särskilt föreskrivet krävs prövningstillstånd för att kammarrätten skall pröva överklagande av ett beslut som länsrätten meddelat i ett mål. Detsamma gäller länsrätts beslut i en fråga som har ett direkt samband med målet.”

Förslag till lag om ändring i förvaltningslagen (1986:223)

21 a §

Paragrafens första stycke innehåller den nya huvudregeln om att förvaltningsbeslut – när det inte finns särskilda föreskrifter som anger annat – skall överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Stycket har i förslaget följande lydelse: ”Om ett beslut kan överklagas får det ske hos allmän förvaltningsdomstol.”

Orden ”kan överklagas” syftar uppenbart på motsvarande uttryck i slutet av 22 §, där orden anger den ytterligare förutsättningen för att den beslutet angår och gått emot ”får” överklaga det, nämligen att beslutet i sig är överklagbart.

Enligt Lagrådets mening kan det mot bakgrund av det anförda starkt ifrågasättas om den föreslagna inbördes ordningen mellan de nya bestämmelserna i förevarande paragraf och 22 § är lämplig. Bestämmelsernas innebörd skulle komma till tydligare och bättre uttryck om de får sin plats i en ny 22 a § och därvid ges följande lydelse.

”Om ett beslut får överklagas skall det ske hos allmän förvaltningsdomstol. Detta gäller dock inte beslut i administrativa ärenden och beslut i ärenden som avses i 20 § första stycket 5.

Om överklagande har skett med stöd av första stycket krävs prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten.

Av 3 § framgår att särskilda föreskrifter som har meddelats angående överklagande eller överklagandeförbud gäller i stället för bestämmelserna i första och andra stycket.”

Godtas Lagrådets förslag om att nu aktuella bestämmelser skall få sin plats i en ny 22 a § bör den föreslagna nya rubriken före 21 a § ”Överklagande” lämpligen ersätta rubriken ”Vem som får överklaga” före 22 §. Vidare krävs att den föreslagna hänvisningen i 1 § ändras.

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 5 mars 1998

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, Peterson, Freivalds, Wallström, Tham, Åsbrink, Schori, Andersson, Winberg, Uusmann, Ulvskog, Sundström, Johansson, von Sydow, Klingvall, Pagrotsky, Östros,

Föredragande: statsrådet Freivalds

Regeringen beslutar proposition 1997/98:101 Översyn av förvaltningsprocessen; en allmän regel om domstolsprövning av förvaltningsbeslut m.m..