



En modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till en ny förvaltningslag.

För att ytterligare stärka enskildas rättssäkerhet reformeras och moderniseras reglerna i förvaltningslagen. Genom den nya lagen regleras förfarandet hos förvaltningsmyndigheterna mer heltäckande än i dag. Vissa allmänna förvaltningsrättsliga principer som har utvecklats i praxis anges i uttryckliga bestämmelser. Lagen innehåller också ett nytt rättsmedel mot långsam handläggning.

Vidare föreslår utskottet att riksdagen antar regeringens förslag till ändring i förvaltningsprocesslagen och lagen om överklagande av beslut av enskilda organ med offentliga förvaltningsuppgifter. Ändringarna innebär anpassningar till utformningen av den nya förvaltningslagen.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2018.

Med anledning av propositionen har lämnats en följdmotion. Utskottet behandlar även nio motionsyrkanden från allmänna motionstiden 2016/17.

Utskottet föreslår att riksdagen avslår motionsyrkandena.

I betänkandet finns fem reservationer (SD) och ett särskilt yttranden (C).

Behandlade förslag

Proposition 2016/17:180 En modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag.

Sex yrkanden i en följdmotion.

Nio yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2016/17.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	5
Ärendet och dess beredning.....	5
Bakgrund	5
Utskottets överväganden.....	7
Ny förvaltningslag	7
Myndigheternas handläggningstider.....	15
Utvärdering av åtgärderna mot långsam handläggning	18
Svenska som huvudspråk i förvaltningen	19
Tolkning och översättning	20
Myndighetsutövning och kommunikations- och motiveringsskyldighet	23
Reservationer	26
1. Ny förvaltningslag, punkt 1 (SD)	26
2. Utvärdering av åtgärderna mot långsam handläggning, punkt 4 (SD)	26
3. Svenska som huvudspråk i förvaltningen, punkt 5 (SD)	27
4. Tolkning och översättning , punkt 6 (SD)	27
5. Myndighetsutövning och kommunikations- och motiveringsskyldighet, punkt 7 (SD).....	28
Särskilt yttrande.....	30
Myndigheternas handläggningstider, punkt 3 (C)	30
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag.....	31
Propositionen	31
Följdmotionen	31
Motioner från allmänna motionstiden 2016/17	32
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	34

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Ny förvaltningslag

Riksdagen antar regeringens förslag till
förvaltningslag.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2016/17:180 punkt 1 och
avslår motion
2016/17:3737 av Fredrik Eriksson och Jonas Millard (båda SD) yrkande
6.

Reservation 1 (SD)

2. Övriga lagförslag

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291),
 2. lag om ändring i lagen (1986:1142) om överklagande av beslut av
enskilda organ med offentliga förvaltningsuppgifter.
- Därmed bifaller riksdagen proposition 2016/17:180 punkterna 2 och
3.

3. Myndigheternas handläggningstider

Riksdagen avslår motionerna

2016/17:1469 av Sten Bergheden (M) yrkandena 1–3 och
2016/17:2629 av Per-Ingvar Johnsson och Kristina Yngwe (båda C).

4. Utvärdering av åtgärderna mot långsam handläggning

Riksdagen avslår motion

2016/17:3737 av Fredrik Eriksson och Jonas Millard (båda SD) yrkande
1.

Reservation 2 (SD)

5. Svenska som huvudspråk i förvaltningen

Riksdagen avslår motion

2016/17:3737 av Fredrik Eriksson och Jonas Millard (båda SD) yrkande
2.

Reservation 3 (SD)

6. Tolkning och översättning

Riksdagen avslår motionerna

2016/17:6 av Stefan Jakobsson och Robert Stenkvist (båda SD),
2016/17:1391 av Carina Herrstedt (SD),
2016/17:1861 av Boriana Åberg (M),
2016/17:2327 av Kent Ekeröth (SD) yrkande 2,
2016/17:3253 av Anders Hansson (M) och

2016/17:3737 av Fredrik Eriksson och Jonas Millard (båda SD) yrkande 3.

Reservation 4 (SD)

7. Myndighetsutövning och kommunikations- och motiveringsskyldighet

Riksdagen avslår motion

2016/17:3737 av Fredrik Eriksson och Jonas Millard (båda SD) yrkandena 4 och 5.

Reservation 5 (SD)

Stockholm den 14 september 2017

På konstitutionsutskottets vägnar

Beatrice Ask

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Beatrice Ask (M), Björn von Sydow (S), Hans Ekström (S), Veronica Lindholm (S), Jonas Millard (SD), Annicka Engblom (M), Per-Ingvar Johnsson (C), Agneta Börjesson (MP), Marta Obminska (M), Emanuel Öz (S), Fredrik Eriksson (SD), Tina Acketoft (L), Mia Sydow Mölleby (V), Tuve Skånberg (KD), Laila Naraghi (S), Lisbeth Sundén Andersson (M) och Eva-Lena Gustavsson (S).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I proposition 2016/17:180 En modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag föreslår regeringen att riksdagen antar en ny förvaltningslag.

Regeringen redovisar i propositionen ärendets beredning fram till dess att propositionen beslutades. Av denna redovisning framgår att regeringen i april 2008 beslutade att ge en särskild utredare i uppdrag att se över bestämmelserna i förvaltningslagen (1986:223) och lämna förslag till en ny lag (dir. 2008:36). Utredningen – Förvaltningslagsutredningen – överlämnade i maj 2010 betänkandet En ny förvaltningslag (SOU 2010:29). Betänkandet har remissbehandlats och en sammanställning av remissynpunkterna har publicerats (Ds 2010:47).

Lagrådet har granskat lagförslagen. Regeringen följer i allt väsentligt Lagrådets förslag.

Riksdagen tillkännagav för regeringen i februari 2005 att regeringen borde lägga fram förslag till åtgärder avseende myndigheters handläggningstider och dröjsmål (bet. 2004/05:KU14 res. 4, rskr. 2004/05:153). Genom förslagen i propositionen anser regeringen att riksdagsskrivelsen med tillkännagivandet är slutbehandlad.

En förteckning över de behandlade förslagen finns i bilaga 1. Regeringens lagförslag finns i bilaga 2.

En följdmotion har lämnats med anledning av propositionen.

Utskottet behandlar även nio yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2016/17.

Bakgrund

Den förvaltningsrättsreform som genomfördes 1971 markerade slutpunkten på och var resultatet av ett mångårigt utredningsarbete vars främsta syfte hade varit att stärka enskildas rättssäkerhet i förhållande till myndigheterna (prop. 1971:30, KU 1971:36, rskr. 1971:222). Genom lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar och förvaltningsprocesslagen (1971:291) infördes en enhetlig processordning för förvaltningsdomstolarna samtidigt som förvaltningsrättskipningen i Regeringsrätten (numera Högsta förvaltningsdomstolen) och kammarrätten omorganiserades. Vidare infördes genom förvaltningslagen (1971:290) ett antal grundläggande bestämmelser om handläggningen av ärenden hos det stora flertalet förvaltningsmyndigheter och om handläggningen i domstolarna av ärenden i deras förvaltande verksamhet. Reglerna byggde i allt väsentligt på grundsatser som i stor utsträckning redan tillämpades av förvaltningsmyndigheterna.

Genom 1971 års förvaltningslag skapades för första gången en enhetlig och samlad reglering av förfarandet hos myndigheterna. Två viktiga utgångspunkter för reformen var att förfarandelagen skulle vara utformad på ett så enkelt, klart och okomplicerat sätt som möjligt och att den skulle vara generell tillämplig för en så stor del av förvaltningen som möjligt (prop. 1971:30 del 2 s. 286).

Förvaltningsrättsreformen följdes 1978 av en länsdomstolsreform, som innebar att en fristående allmän förvaltningsdomstol inrättades i varje län. Samma år gav regeringen Förvaltningsrättsutredningen i uppdrag att se över förvaltningslagen. I uppdraget ingick bl.a. att överväga reformer som kunde såväl öka rättssäkerheten i snäv mening som förbättra kontakterna mellan medborgarna och myndigheterna, förbättra myndigheternas service gentemot allmänheten, förkorta handläggningstiderna och förenkla förfarandet. Förvaltningsrättsutredningens förslag till ny förvaltningslag (SOU 1983:73) skilde sig från 1971 års förvaltningslag bl.a. genom att bestämmelserna i lagen disponerades om för att följa ärendenas gång.

Vidare föreslog man att det i lagen skulle tas in bestämmelser om myndigheternas serviceskyldighet mot allmänheten och bestämmelser om när beslut skulle börja gälla och vilka beslut som kunde överklagas. Utredningen föreslog också att vissa av lagens bestämmelser även skulle vara tillämpliga vid myndigheternas faktiska handlande. Regeringen ställde sig i propositionen Ny förvaltningslag (prop. 1985/86:80) i huvudsak bakom utredningens förslag. Lagens tillämpningsområde snävades dock in något i förhållande till utredningsförslaget. Riksdagen antog förslaget (KU 1985/86:21, rskr. 1985/86:202). Den nya förvaltningslagen (1986:223) trädde i kraft den 1 januari 1987. En av grundsatserna i 1986 års förvaltningslagsreform var att den nya lagen, liksom dess föregångare, skulle värna den enskildes rättssäkerhet.

Sedan 1986 års förvaltningslag trädde i kraft har man inte gjort några mer genomgripande ändringar i den lagen.

Utskottets överväganden

Ny förvaltningslag

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens lagförslag och avslår ett motionsyrkande.

Jämför reservation 1 (SD).

Propositionen

Förvaltningslagens tillämpningsområde

Enligt regeringens förslag ska förvaltningslagen gälla för förvaltningsmyndigheternas handläggning av ärenden och domstolarnas handläggning av förvaltningsärenden. Lagens bestämmelser om legalitet, objektivitet, proportionalitet, service och tillgänglighet i förhållande till allmänheten och om samverkan med andra myndigheter ska gälla inte bara vid ärendehandläggning utan även vid annan förvaltningsverksamhet, dvs. sådan verksamhet som utgör förvaltningsmyndighetens eller domstolens faktiska handlande.

Bestämmelser i specialförfattningar ska ha företräde framför bestämmelserna i förvaltningslagen

Av 3 § första stycket i den nuvarande förvaltningslagen framgår att om en annan lag eller en förordning innehåller någon bestämmelse som avviker från förvaltningslagen gäller den bestämmelsen. I propositionen föreslås att en likadan subsidiaritetsregel tas in i den nya lagen.

Regeringen konstaterar att det finns ett stort behov av att kunna meddela föreskrifter om förvaltningsförfarandet som avviker från den allmänna regleringen i förvaltningslagen. Vidare anför regeringen att det i förarbetena till 1971 års förvaltningslag framhölls att strävan varit att ge förfarandebestämmelserna karaktär av basregler som normalt skulle kunna tillämpas av det stora flertalet förvaltningsorgan i alla instanser och på alla verksamhetsområden. Samtidigt konstaterades det att en allmän lag inte kunde utformas så att den passar för alla situationer. På denna punkt skiljer sig inte förhållandena i dag åt från när förvaltningsrättsreformen genomfördes. I vissa fall finns det behov av att kunna ställa upp högre krav än vad som följer av den allmänna regleringen. I undantagsfall kan det också finnas behov av att göra vissa begränsningar i tillämpningsområdet för någon eller några bestämmelser i lagen. Som en allmän princip bör dock enligt propositionen alltså gälla att undantag bara ska förekomma om det kan motiveras av bärande sakliga och funktionella skäl (jfr prop. 1971:30 del 2 s. 318).

Lagrådet ansåg att utformningen av den föreslagna bestämmelsen, som motsvarar den nuvarande regleringen, var oklar och att det många gånger kunde vara svårt att avgöra vad som är en avvikelse. För att underlätta för enskilda borde utgångspunkten enligt Lagrådet därför vara att en regel om förfarandet i en specialförfattning alltid ska ges företräde framför motsvarande bestämmelse i förvaltningslagen.

I propositionen anför regeringen att, som Lagrådet påpekat, det kan vara svårt för en enskild part att bedöma om en bestämmelse i en specialförfattning som rör förfarandet innebär en avvikelse från förvaltningslagen eller inte. Den enskilde kommer dock enligt regeringen alltid att ha möjlighet att begära upplysningar från myndigheterna om vilka bestämmelser som ska tillämpas i ett visst förfarande. Regeringen ser inte någon risk för att en bestämmelse i den nya lagen, som utformas i linje med den nuvarande subsidiaritetsregeln, skulle komma att leda till att enskilda drabbas av rättsförluster. Det finns enligt regeringen inte några indikationer på att den nuvarande ordningen har inneburit några praktiska tillämpningsproblem i specialreglerade förfaranden.

Grunderna för god förvaltning

Legalitets-, objektivitets- och proportionalitetsprinciperna ska enligt förslaget komma till uttryck i den nya förvaltningslagen.

I propositionen anføres att legalitetsprincipen brukar framhållas som ett skydd mot en nyckfull och godtycklig maktutövning från det allmännas sida. Den är en av de principer som anses känneteckna en rättsstat, och den tillmäts en avgörande vikt i EU:s rättssystem liksom i Europakonventionen. Legalitetsprincipen är inte enhetligt definierad men brukar vanligtvis uppfattas som ett krav på att ingripanden mot enskilda ska ha ett klart författningsstöd. I denna betydelse är legalitetsprincipen också grundlagsfäst genom bestämmelsen i 1 kap. 1 § regeringsformen om att den offentliga makten utövas under lagarna. Principen bör enligt propositionen gälla för all verksamhet hos myndigheterna, dvs. för såväl handläggning av och beslutsfattande i enskilda ärenden som s.k. faktiskt handlande. Avsikten är att hindra myndigheterna från att agera helt vid sidan av sina åligganden som anges i författning.

I propositionen anføres att objektivitetsprincipen kommer till uttryck i såväl Europakonventionen som EU-rätten och är på samma sätt som legalitetsprincipen ett grundläggande kännetecken för en rättsstat. Principens kärna kan beskrivas som en skyldighet att agera sakligt och opartiskt. Bestämmelser som syftar till att garantera saklighet och opartiskhet inom den offentliga förvaltningen finns i såväl grundlag som vanlig lag. Enligt 1 kap. 9 § regeringsformen ska domstolar samt förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iakttä saklighet och opartiskhet. I fråga om anställningar inom den offentliga sektorn finns ett uttryckligt förbud i regeringsformen (12 kap. 5 § andra stycket) mot att fästa avseende vid annat

än sakliga grunder såsom förtjänst och skicklighet. Vidare anføres i propositionen att inom förvaltningsrätten innebär objektivitetsprincipen ett förbud för myndigheterna att låta sig vägledas av andra intressen än dem som de är satta att tillgodose eller att grunda sina avgöranden på hänsyn till andra omständigheter än sådana som enligt tillämpliga författningar får beaktas vid prövningen av ett ärende.

Vidare anføres i propositionen att proportionalitetsprincipen är central inom det EU-rättsliga systemet och är en av de allmänna rättsprinciper som ges närmast konstitutionell status vid all unionsrättslig tillämpning. Den begränsar unionsinstitutionernas handlingsfrihet i förhållande till medlemsstaterna och markerar en gräns för vilka bördor som kan läggas på medborgarna med stöd av EU-rätten. Principen har utvecklats av EU-domstolen med utgångspunkt i nationell – främst tysk – rätt och Europakonventionen. I propositionen anføres att man kan säga att proportionalitetsprincipen innebär att en ingripande åtgärd ska vara ägnad att tillgodose det åsyftade ändamålet, vara nödvändig för att uppnå detta ändamål och medföra fördelar som står i rimlig proportion till den skada som åtgärden förorsakar. Enligt regeringen har en kodifiering av proportionalitetsprincipen i förvaltningslagen flera fördelar. För förvaltningsmyndigheterna blir det tydligare att inga åtgärder i det allmännas intresse får vidtas utan att motstående enskilda intressen samtidigt beaktas. Ett allmänt krav på att en proportionalitetsbedömning ska göras redan i första instans ger också bättre förutsättningar för att ärendehandläggningen ska bli mer omsorgsfull och att besluten i ännu högre grad redan från början ska bli materiellt riktiga. Detta kan i sin tur förväntas leda till att färre beslut överklagas.

Service, tillgänglighet och samverkan

Enligt förslaget i propositionen ska myndigheterna vara serviceinriktade och på ett smidigt och enkelt sätt hjälpa enskilda så att de kan ta till vara sina intressen. Hjälpens ska ges i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet samt utan onödigt dröjsmål. Myndigheterna ska vara tillgängliga för kontakter med enskilda och informera allmänheten om hur och när man kan ta kontakt. Myndigheterna ska vidta de åtgärder i fråga om tillgänglighet som behövs för att de ska kunna upprätthålla sina skyldigheter gentemot allmänheten enligt rätten att ta del av allmänna handlingar som regleras i grundlag. En myndighet ska samverka med andra myndigheter inom sitt verksamhetsområde. En myndighet ska i rimlig utsträckning hjälpa den enskilde genom att själv hämta in upplysningar eller yttranden från andra myndigheter.

Allmänna krav på handläggningen av ärenden

Enligt förslaget ska det anges i lagen att ett ärende ska handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts.

Handläggningen ska vara skriftlig. Myndigheten får dock besluta att handläggningen helt eller delvis ska vara muntlig, om det inte är olämpligt.

Den som är part i ett ärende ska ha rätt att ta del av allt material som har tillförts ärendet. Rätten att ta del av uppgifter ska dock gälla med de begränsningar som följer av 10 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL.

I 10 kap. 3 § första stycket OSL anges att sekretess inte hindrar att en enskild eller en myndighet som är part i ett mål eller ärende hos domstol eller annan myndighet och som på grund av sin partsställning har rätt till insyn i handläggningen, tar del av en handling eller annat material i målet eller ärendet. En sådan handling eller ett sådant material får dock inte lämnas ut till parten i den utsträckning det av hänsyn till allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagd uppgift i materialet inte röjs. I sådana fall ska myndigheten på annat sätt lämna parten upplysning om vad materialet innehåller i den utsträckning det behövs för att parten ska kunna ta till vara sin rätt och det kan ske utan allvarlig skada för det intresse som sekretessen ska skydda.

Enligt propositionen bör insynen vara i princip obegränsad och omfatta allt beslutsunderlag i form av handlingar och annat utredningsmaterial. Utöver allmänna och offentliga handlingar bör rätten till insyn även omfatta sådana handlingar som ännu inte blivit allmänna enligt tryckfrihetsförordningens bestämmelser. Dessutom bör insynen omfatta handlingar vars innehåll är skyddat av sekretess. Den principiella rätten att ta del av allt det tillförda materialet måste dock kunna inskränkas om den kolliderar med tungt vägande sekretesshänsyn, t.ex. i fråga om skydd för rikets säkerhet eller något annat allmänt eller enskilt intresse. Den koppling som nu finns mellan förvaltningslagens bestämmelse om partsinsyn och kollisionsbestämmelsen i 10 kap. 3 § OSL bör därför enligt regeringen föras över till den nya lagen.

Jäv

Den nya förvaltningslagen bör enligt propositionen innehålla bestämmelser om jäv som i huvudsak motsvarar jävsreglerna i den nuvarande lagen. Bestämmelserna bör dock tydligare ta sikte direkt på förvaltningsförfarandet, och bestämmelserna föreslås i några avseenden förenklas och moderniseras.

Hur ärenden inleds

Den nuvarande förvaltningslagen innehåller inte några bestämmelser som uttryckligen reglerar hur ett ärende inleds eller under vilka förutsättningar en myndighet får begära t.ex. att en enskild kompletterar en ansökan eller anmälan i ett ärende.

I propositionen föreslås att det i förvaltningslagen ska anges att en enskild inleder ett ärende hos en myndighet genom en ansökan, anmälan eller annan framställning. Framställningen ska innehålla uppgifter om den enskildes identitet och den information som behövs för att myndigheten ska kunna

komma i kontakt med honom eller henne. Av framställningen ska framgå vad ärendet gäller och vad den enskilde vill att myndigheten ska göra.

Hur ankomstdagen för en handling ska bestämmas

Huvudregeln föreslås vara att en handling har kommit in till en myndighet den dag som handlingen når myndigheten eller en behörig befattningshavare. Uttrycket handling omfattar först och främst sådana meddelanden i skrift eller bild som kan uppfattas utan tekniska hjälpmedel. Uttrycket omfattar även sådana meddelanden i elektronisk form som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas bara med tekniska hjälpmedel. Telefaxmeddelanden samt e-post och annan digital information som görs tillgängliga för myndigheten med hjälp av tekniska hjälpmedel ska alltså omfattas av huvudregelns tillämpningsområde.

I propositionen anfördes att det i 1971 års förvaltningslag togs in en särskild presumtionsregel i syfte att undvika onödiga rättsförluster för enskilda i samband med postbefordran av handlingar. Denna bestämmelse överfördes oförändrad till den nuvarande lagen.

Bestämmelsen innebär att en brev försändelse i vissa fall ska anses ha kommit in till en myndighet redan arbetsdagen före den då handlingen når en behörig tjänsteman. För tillämpningen av denna bestämmelse krävs dels att det kan antas – varmed enligt förarbetena ska förstås att ”det inte framstår som osannolikt” (prop. 1971:30 del 2 s. 370) – att en handling eller en avi om denna en viss dag har lämnats i myndighetens lokal eller avskilts för myndigheten på ett postkontor, dels att handlingen når en behörig tjänsteman närmast följande arbetsdag. Utformningen av presumtionsregeln ska enligt propositionen ses främst i ljuset av önskemålet från lagstiftarens sida att dels begränsa myndigheternas möjligheter att genom utformningen av sina posthanteringsrutiner påverka när handlingar kommer in, dels undvika de bevisproblem som kan uppkomma i fråga om vilka rutiner som finns för postbefordran hos postbefordringsföretagen. Regleringen skapar därmed ökad rättssäkerhet för dem som väljer att skicka handlingar till myndigheter genom postbefordrade försändelser.

Förvaltningslagsutredningen menade att innebörden av den nuvarande regeln i vissa avseenden är oklar och ifrågasatte om den hittillsvarande koncentrationen på bevisfrågor främjar regelns huvudsakliga syfte. Utredningen pekade bl.a. på de svårigheter som kan finnas för både myndigheter och enskilda att klarlägga hur olika postoperatörers brevsorteringsrutiner är inrättade. Utredningen föreslog därför att postförsändelser och avier om betalda postförsändelser som en viss dag anlänt till myndigheten eller som kommit en behörig tjänsteman till handa ska anses ha kommit in närmast föregående arbetsdag.

I propositionen anfördes att flera remissinstanser har riktat kritik mot utredningens förslag. Det har bl.a. framhållits att en sådan bestämmelse kan få till följd att en handling i vissa fall anses inkommen före den tidpunkt då den

bevisligen har upprättats. Särskilt i fall då ankomstdagen ligger till grund för en registreringsåtgärd som får omedelbara rättsverkningar för den enskilde har påpekats att en sådan reglering kan ge upphov till negativa konsekvenser för enskilda.

Regeringen anser att en förenkling av reglerna om att fastställa ankomstdag för postförsändelser i många fall skulle kunna bidra till att ytterligare minska risken för rättsförluster för enskilda och förenkla handläggningen för myndigheterna. En tillämpning av bestämmelsen som utredningen föreslår förutsätter t.ex. inte någon mer ingående kunskap om hur postförsändelser hanteras hos postbefordringsföretagen, och bevisfrågorna minimeras, vilket typiskt sett är till fördel för både enskilda och myndigheterna. Man kan dock enligt regeringen inte bortse från att en sådan reglering i vissa fall också kan få negativa följder för enskilda och myndigheter om den tillämpas undantagslöst i förvaltningen. Mot förslaget kan också enligt regeringen anföras att den nuvarande regleringen har tillämpats under lång tid och i allt väsentligt fungerat väl. Det finns dessutom anledning att anta att användningen av andra kommunikationsmedel än traditionell post, t.ex. tjänster som bygger på automatiserad databehandling, kommer att öka i framtiden. Genom att skicka in handlingar per post i god tid före utgången av en frist eller genom att använda en digital kommunikationstjänst som innebär att handlingen kommer in direkt har enskilda långtgående möjligheter att själva minimera risken för rättsförluster på grund av en missad frist.

Enligt regeringen framstår behovet av ändring av den gällande ordningen därmed inte som tillräckligt framträdande för att en ändring i sak ska vara motiverad. Huvudregeln om inkomna handlingar bör därför gälla även i fråga om en handling som kommer in genom en postförsändelse. Men det finns också enligt regeringen fortsättningsvis ett behov av en bevislätnadsregel för att fastställa när postbefordrade handlingar ska anses ha kommit in till en myndighet. Den nuvarande presumtionsregeln fungerar i allt väsentligt väl. Övervägande skäl talar därför enligt regeringen för att en reglering som motsvarar den nuvarande bör föras över till den nya förvaltningslagen.

Det finns dock anledning att göra vissa språkliga justeringar för att klargöra hur regleringen ska tillämpas. Regeringen anser att regleringen bör utformas så att det framgår att när en handling genom en postförsändelse eller en avi om betald postförsändelse som innehåller handlingen har nått en myndighet eller behörig befattningshavare en viss dag, ska handlingen anses ha kommit in närmast föregående arbetsdag om det inte framstår som osannolikt att handlingen eller avin redan den dagen skilts av för myndigheten på ett postkontor. Den nuvarande presumtionsregeln ”om det kan antas” ersätts alltså med ”om det inte framstår som osannolikt”. En på detta sätt omformulerad presumtionsregel är enligt propositionen inte avsedd att leda till någon ändrad tillämpning i praktiken. Det bör även fortsättningsvis vara tiden då posten insorteras i myndighetens postfack eller postbox på ett postkontor som är avgörande för tillämpningen av bevislätnadsregeln, inte tidpunkten då försändelserna anländer till ett postkontor. Vidare bör det inte heller

fortsättningsvis spela någon roll för tillämpningen om myndigheten vid insorteringstillfället har tillträde till det utrymme där postboxen eller postfacket finns.

Hur ärenden ska beredas

I propositionen anføres att en målsättning med förvaltningsförfarandet är att den enskilde inte annat än undantagsvis ska behöva föra sin sak vidare till domstol. Tyngdpunkten i förfarandet bör därför ligga i första instans, och förvaltningslagen bör generellt vara så utformad att en rättssäker och effektiv domstolsprövning underlättas i de fall ett beslut överklagas. Ett sätt att åstadkomma detta är att se till att utredningen i första instans blir så fullständig som möjligt. Den nuvarande förvaltningslagen har inte några bestämmelser som ger uttryck för att den s.k. officialprincipen ska gälla, dvs. att det i första hand är myndigheten som ansvarar för att ett ärende blir tillräckligt utrett. Enligt praxis gäller dock denna princip även för handläggningen av ärenden hos förvaltningsmyndigheterna.

Förslaget innebär att en myndighet ska se till att ett ärende blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver. En enskild part som inleder ett ärende ska medverka genom att så långt som möjligt ge in den utredning som parten vill åberopa till stöd för sin framställning.

Myndighetens beslut

I propositionen anføres att det inom den offentliga förvaltningen finns tre olika former av beslutsfattande: den byråkratiska beslutsformen, den kollegiala beslutsformen och den kollektiva beslutsformen. Den byråkratiska beslutsformen är vanligt förekommande inom statsförvaltningen och innebär att ett ärende avgörs av en befattningshavare ensam. Den kollegiala beslutsformen innebär att ett visst minimiantal befattningshavare måste medverka i besluten. Den kollektiva beslutsformen tillämpas främst i de beslutande politiska församlingarna.

Regeringen anser att det i den nya förvaltningslagen bör tydliggöras att ett beslut kan fattas av en befattningshavare ensam och att en tillämpning av den byråkratiska beslutsformen inte är något som förekommer endast undantagsvis.

I propositionen anføres även att det finns anledning att i lagen tydliggöra att förvaltningsbeslut kan fattas på automatiserad väg. Regeringen konstaterar att automatiseringen av beslut under senare år har blivit en allt vanligare företeelse inom de delar av förvaltningen som hanterar ett mycket stort antal ärenden, t.ex. Försäkringskassan.

Vidare anser regeringen att bestämmelserna i den nuvarande förvaltningslagen om den kollektiva beslutsformen bör föras över till den nya lagen utan några ändringar i sak.

Överklagande av beslut

Enligt förslaget ska en allmän förvaltningsdomstol vara rätt forum för överklagande av förvaltningsbeslut. Ett beslut ska få överklagas om beslutet kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt. Bestämmelsen avser att ge uttryck för de principer som etablerats genom Högsta förvaltningsdomstolens praxis och som innebär att det är ett besluts faktiska verkningar som är i grunden avgörande för bedömningen av om beslutet går att överklaga. Bestämmelsen är enligt propositionen inte avsedd att hindra en fortsatt utveckling av praxis i den riktningen. Ett beslut ska få överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom eller henne emot. Bestämmelsen reglerar enskildas rätt att överklaga, dvs. såväl fysiska personer som privaträttsliga juridiska personer, t.ex. aktiebolag och ideella föreningar. Både statliga och kommunala organ anses dock kunna uppträda som enskilda när de inte fullgör en offentligrättsligt reglerad uppgift utan agerar som företrädare för ett rent privaträttsligt intresse.

Övriga frågor

Propositionen behandlar även bl.a. åtgärder mot långsam handläggning, rätten till tolkning och begreppet myndighetsutövning. Dessa frågor behandlas nedan i samband med behandlingen av motionsyrkanden.

Motionen

I kommittémotion 2016/17:3737 av Fredrik Eriksson och Jonas Millard (båda SD) yrkande 6 föreslås att riksdagen antar 22 § i förslaget till en ny förvaltningslag med den ändringen att uttrycket ”inte framstår som osannolikt” i andra stycket ersätts med ”kan antas”. Motionärerna anser i likhet med flera remissinstanser att regleringen om när en postförsändelse ska anses ha kommit in till en myndighet tycks skapa fler problem än vad den löser. Motionärerna ser t.ex. en risk för att inkomna handlingar kan komma att anses vara inkomna till en myndighet och därmed bli allmänna handlingar innan de överhuvudtaget har kommit en behörig tjänsteman till handa och kan diarieföras. Motionärerna anför vidare att flera remissinstanser har ansett att denna ordning kan leda till rättsföljder för den enskilde som denne inte har avsett. Motionärerna noterar att regeringen anför i propositionen att den nuvarande regleringen har tillämpats under lång tid och i allt väsentligt fungerat väl.

Utskottets ställningstagande

Utskottet välkomnar förslaget till en ny förvaltningslag och delar regeringens bedömning att reglerna för förfarandet hos förvaltningsmyndigheterna bör reformeras och moderniseras för att ytterligare stärka enskildas rättssäkerhet. Utskottet anser att förslagen är väl avvägda och tillstyrker därmed regeringens

förslag till en ny förvaltningslag och avstyrker motionsyrkandet. Utskottet tillstyrker även regeringens förslag till övriga lagändringar.

Myndigheternas handläggningstider

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om myndigheternas handläggningstider.

Jämför det särskilda yttrandet (C).

Motionerna

I motion 2016/17:1469 av Sten Bergheden (M) yrkande 1 begärs ett tillkännagivande om att regeringen bör förtydliga för myndigheterna att de måste följa lagar och regler i Sverige. Det finns exempel på både svenska regler och EU-regler som talar om hur länge en myndighet får hålla på med sin handläggning innan den måste vara klar. Många myndigheter gör ett mycket bra jobb och levererar sina beslut i god tid till företag och privatpersoner, men tyvärr gäller det inte alltid alla myndigheter. I yrkande 2 i motionen begärs ett tillkännagivande om att myndigheternas handläggningstider ska följa kraven i svensk och europeisk lagstiftning om maxtider. Vidare föreslås i yrkande 3 ett tillkännagivande om att en myndighet som på grund av försumlighet och brott mot gällande tids- och handläggningslagar gör att ett företag förlorar pengar eller drabbas av annan skada ska vara skyldig att ersätta företaget för detta.

I motion 2016/17:2629 av Per-Ingvar Johnsson och Kristina Yngwe (båda C) begärs ett tillkännagivande om behovet av en snabbare hantering av tillståndsärenden hos myndigheter och domstolar. För många företag är den långa tiden från ansökan till slutligt beslut ett allvarligt problem som inte sällan avskräcker från att försöka att starta eller utvidga näringsverksamhet. Motionärerna anser att en översyn behöver göras så att handläggningen av tillståndsärenden hos myndigheter och i domstolar kan kortas ned.

Propositionen

Enligt propositionen finns det ett behov av att stärka enskildas möjligheter att få en effektiv prövning av frågan om ett slutligt avgörande i ett förvaltningsärende uppehålls oskäligt länge. I propositionen anförts att statliga och kommunala förvaltningsmyndigheter tillsammans handlägger ett mycket stort antal ärenden varje år. Även om handläggningstiderna i det stora flertalet fall ligger klart inom ramen för vad som måste anses godtagbart med hänsyn till de krav som kan ställas på såväl snabbhet som noggrannhet, förekommer det åtskilliga exempel på fall då ärendehandläggningen har dragit ut på tiden oskäligt länge. Det finns stora variationer när det gäller förvaltningsärendens art och komplexitet. Den tid det tar för en förvaltningsmyndighet att handlägga

ett ärende kan således variera från något fåtal minuter till någon dag och upp till ett år eller i vissa fall ännu längre tid. Med hänsyn till detta är det inte möjligt att ange någon genomsnittlig normaltid för ärendehandläggning som kan tjäna som en tumregel för alla typer av förvaltningsärenden.

I propositionen anförs vidare att det av en undersökning utredningen gjort framgår att myndigheterna i en relativt stor andel av de fall som anmäls till JO får kritik för att handläggningen har dragit ut på tiden. Under åren 2006–2008 inkom varje år mellan cirka 500 och 600 klagomål avseende långsam handläggning. Det stora flertalet klagomål rör förvaltningsmyndigheterna. Endast 6–7 procent av fallen rör handläggningen i domstolarna. I genomsnitt resulterade 26–27 procent av anmälningarna under den angivna tidsperioden i kritik från JO:s sida (SOU 2010:29 s. 291–294). Av uppgifter som inhämtats från JO framgår att antalet ärenden om långsam handläggning som myndigheten handlagt tiden därefter fram t.o.m. 2015 har uppgått till som högst drygt 750 (2015) och som lägst drygt 350 (2012). Andelen ärenden som avslutats med kritik har varierat och över tid successivt minskat. Som mest kritiserades myndigheterna i 30 procent av fallen (2009) och som minst i 11 procent av fallen (2015).

Långa handläggningstider innebär enligt regeringen ett reellt problem inom den offentliga förvaltningen. Enligt regeringen finns det starka skäl som talar för att den svenska rättsordningen bör innehålla generella regler om någon form av åtgärd mot långsam handläggning.

Regeringen föreslår att bestämmelser införs om underrättelse om försening som innebär att om en myndighet bedömer att avgörandet i ett ärende som har inletts av en enskild part kommer att bli väsentligt försenat, ska myndigheten underrätta parten om detta. En sådan underrättelse ska innehålla skälen för myndighetens bedömning. Vidare föreslår regeringen att det införs bestämmelser som innebär att, om ett ärende som har inletts av en enskild part inte har avgjorts i första instans senast inom sex månader, får parten skriftligen begära att myndigheten ska avgöra ärendet. Myndigheten ska inom fyra veckor från den dag då en sådan begäran kom in antingen avgöra ärendet eller i ett särskilt beslut avslå begäran. En sådan prövning av myndigheten får begäras av parten vid enbart ett tillfälle under ärendets handläggning. Ett beslut att avslå en begäran om att ärendet ska avgöras får överklagas till den domstol eller förvaltningsmyndighet som är behörig att pröva ett överklagande av avgörandet i ärendet. Om ett överklagande av ett avslagsbeslut bifalls, ska beslutsmyndigheten föreläggas att snarast eller inom den tid som överinstansen bestämmer avgöra ärendet.

Tillkännagivande

Riksdagen riktade våren 2005 ett tillkännagivande till regeringen (bet. 2004/05:KU14 res. 4, rskr. 2004/05:153). Förslaget om tillkännagivandet fanns i en reservation (M, FP, KD, C, MP) och innebar att riksdagen

tillkännagav för regeringen som sin mening vad som anfördes i reservationen om dröjsmål hos myndigheter. I reservationen anfördes följande:

I en rättsstat är det viktigt att medel står till buds som garanterar den enskilde medborgarens rätt till en säker och snabb handläggning av ett ärende. Detta är enligt vår mening särskilt angeläget vad gäller fall av myndighetsutövning mot den enskilde. Den enskildes ställning gentemot den offentliga förvaltningen bör därför stärkas härvidlag. Medborgarna bör ha möjlighet att utkräva ansvar på juridisk väg. Det kan ske t.ex. genom införande av en s.k. dröjsmålstalan, vilken skulle ge den enskilde en möjlighet att i domstol få prövat om ett förvaltningsärende onödigt uppehålls hos den myndighet som har att fatta beslut i ärendet. Här kan nämnas Fri- och rättighetskommitténs förslag om att en generell möjlighet till talan mot den offentliga förvaltningens underlåtenhet att avgöra ärenden borde införas i svensk rätt (SOU 1994:117). Ytterligare ett sätt att stärka den enskildes ställning gentemot det offentliga kan vara att införa en ordning med straffavgift för myndigheter som inte korregerar sina egna misstag inom en angiven tidsrymd. Vi anser mot denna bakgrund att regeringen, i enlighet med vad som anförts i motionerna 2004/05:K410, 2004/05:K423 yrkande 4, 2004/05:K459 yrkande 7, 2004/05:N393 yrkande 17 och 2004/05:N400 yrkande 14, bör lägga fram förslag till åtgärder avseende myndigheters handläggningstider och dröjsmål. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

I propositionen anför regeringen att den anser att riksdagsskrivelsen med tillkännagivandet är slutbehandlad genom förslagen i propositionen.

Tidigare behandling

Frågan om dröjsmål hos myndigheter har behandlats av utskottet även efter tillkännagivandet i betänkande 2004/05:KU14.

I betänkande 2006/07:KU12 (s. 6 f.) behandlade utskottet ett motionsyrkande om dröjsmålstalan mot myndigheter. Utskottet avstyrkte motionsyrkandet med hänsyn till att riksdagen hade gett regeringen till känna att den borde lägga fram förslag till åtgärder i fråga om myndigheters handläggningstider och dröjsmål.

I betänkande 2008/09:KU13 (s. 18 f.) avstyrkte utskottet ett motionsyrkande om dröjsmål hos myndigheter med hänvisning till att Förvaltningslagsutredningen bl.a. skulle ta ställning till vilka åtgärder som kan vidtas för att komma till rätta med alltför långa handläggningstider hos myndigheterna.

I betänkande 2012/13:KU19 (s. 36 f.) avstyrktes motioner om handläggningstider hos myndigheter. Utskottet ansåg att beredningen av Förvaltningslagsutredningens förslag inte borde föregripas.

I betänkande 2013/14:KU26 (s. 39) avstyrktes motioner om handläggningstiden hos myndigheter efter förenklad beredning.

Utskottet avstyrkte i betänkande 2015/16:KU17 (s. 14 f.) motioner om handläggningstider hos myndigheter. Utskottet konstaterade att riksdagen hade gjort ett tillkännagivande om dröjsmål hos myndigheter och att Förvaltningslagsutredningen i sitt betänkande (SOU 2010:29) hade behandlat frågan om vilka åtgärder som kan vidtas för att komma till rätta med alltför

långa handläggningstider hos myndigheterna. Vidare noterades att regeringen våren 2015 i skrivelse 2014/15:75 uppgav att arbete pågick med en lagrådsremiss om en ny förvaltningslag, där denna fråga skulle ingå. Tillkännagivandet var inte slutbehandlat, och utskottet såg inte skäl att föreslå något tillkännagivande enligt motionärernas förslag utan avvaktade regeringens beredning. Representanterna för Moderaterna, Centerpartiet, Liberalerna och Kristdemokraterna reserverade sig. Kammaren biföll utskottets förslag (prot. 2015/16:92).

Utskottets ställningstagande

I förslaget till en ny förvaltningslag finns bestämmelser om särskilda förfaranden när ett ärende som inletts av en enskild part handläggs långsamt. Mot bakgrund av detta får motionsyrkandena anses vara tillgodosedda och utskottet avstyrker därför yrkandena.

Utskottet anser i likhet med regeringen att riksdagsskrivelsen med anledning av tillkännagivandet i betänkande 2004/05:KU14 är slutbehandlad.

Utvärdering av åtgärderna mot långsam handläggning

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om utvärdering av åtgärderna mot långsam handläggning.
Jämför reservation 2 (SD).

Motionen

I kommittémotion 2016/17:3737 av Jonas Millard och Fredrik Eriksson (båda SD) yrkande 1 föreslås ett tillkännagivande om en utvärdering av reglerna i den nya förvaltningslagen om åtgärder mot långsam handläggning. Motionärerna förutsätter att regeringen tar sitt ansvar och säkerställer att myndigheterna får nödvändiga medel och möjligheter för att kunna utföra sin verksamhet på ett adekvat sätt. Vidare anför motionärerna att regeringens ambition att komma till rätta med sådana missförhållanden är välkommen. Motionärerna fruktar emellertid att regeringens föreslagna lösning med en prövningsordning till högre instans riskerar att skapa fler problem än den löser. Det kan enligt motionärerna t.ex. finnas en risk att handläggningstiderna kan komma att förlängas eller att medborgare som klagat får sina ärenden behandlade med förtur. Det vore kontraproduktivt enligt motionärerna, som därför vill att regeringen inom två år återkommer till riksdagen med en utvärdering av hur den nya lagen fallit ut. Motionärerna förutsätter att en sådan utvärdering beaktar om myndigheterna har fått tillräckliga resurser och möjligheter för att kunna lösa sina uppgifter.

Utskottets ställningstagande

Utskottet förutsätter att regeringen följer tillämpningen av de nya bestämmelserna om åtgärder mot långsam handläggning. Utskottet avstyrker motionsyrkandet.

Svenska som huvudspråk i förvaltningen

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om svenska som huvudspråk i förvaltningen.

Jämför reservation 3 (SD).

Motionen

I kommittémotion 2016/17:3737 av Jonas Millard och Fredrik Eriksson (båda SD) yrkande 2 föreslås att regeringen i den nya lagen inarbetar bestämmelser där det, i likhet med reglerna i språklagen, tydligt framgår att förvaltningsområdet hos svenska myndigheter är svenska.

Språklagen

I 4 § språklagen (2009:600) anges att svenska är huvudspråk i Sverige. Som huvudspråk är svenskan samhällets gemensamma språk, som alla som är bosatta i Sverige ska ha tillgång till och som ska kunna användas inom alla samhällsområden (5 §). Vidare anges i språklagen (10 §) att språket i domstolar, förvaltningsmyndigheter och andra organ som fullgör uppgifter i offentlig verksamhet är svenska.

Propositionen

Enligt regeringen är den nuvarande regleringen i språklagen tillräcklig, och regeringen anser därför att det inte bör införas någon särskild bestämmelse i förvaltningslagen om att språket i offentlig verksamhet är svenska.

Utskottets ställningstagande

Utskottet noterar att det anges i språklagen att språket i domstolar, förvaltningsmyndigheter och andra organ som fullgör uppgifter i offentlig verksamhet är svenska. Mot den bakgrunden avstyrker utskottet motionsyrkandet.

Tolkning och översättning

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om tolkning och översättning.
Jämför reservation 4 (SD).

Motionerna

I kommittémotion 2016/17:3737 av Jonas Millard och Fredrik Eriksson (båda SD) yrkande 3 föreslås att regeringen i den nya förvaltningslagen inarbetar bestämmelser om att de enda som ska ha absolut rätt till myndighetskontakt på annat språk än svenska är de som tillhör någon av de nationella minoriteterna i de förvaltningsområden där de nationella minoritetsspråken används. I vissa fall ska det dock enligt motionärerna vara möjligt för myndigheterna att använda engelska. Lagförslaget innebär enligt motionärerna att det blir lättare att bosätta sig i Sverige utan att lära sig svenska.

I motion 2016/17:6 av Stefan Jakobsson och Robert Stenkvist (båda SD) föreslås att det införs en tidsgräns för rätten till att få en språktolk. Motionärerna anför att en rimlig gräns för att få en samhällsfinansierad tolk är fem år. Efter att ha vistats i Sverige under fem år ska man enligt motionärerna ha lärt sig det svenska språket. Är så inte fallet ska man bekosta språktolk på egen hand. När det gäller personer som av medicinska skäl har tappat sin förmåga att uttrycka sig på sitt nya språk ska enligt motionärerna självklart undantag få göras.

Carina Herrstedt (SD) föreslår i motion 2016/17:1391 att landsting, regioner och kommuner ska stimuleras att använda videotolkning. Motionären anför att språktolkningen kan effektiviseras genom att använda välfärdsteknologi, och genom samordningsinsatser med Sveriges kommuner och landsting skulle detta innebära stora besparingar.

I motion 2016/17:1861 av Boriana Åberg (M) föreslår motionären att rätten till kostnadsfri tolkservice begränsas och anför att detta skulle kunna ha flera positiva effekter. Bland annat skulle incitamenten att lära sig svenska öka. Kunskaper i svenska är enligt motionären en nödvändig grund för integration och möjligheten att ta del i samhällslivet. Äldre och personer med funktionsnedsättning bör enligt motionären inte omfattas av begränsningen.

I motion 2016/17:2327 av Kent Ekeröth (SD) yrkande 2 begärs att regeringen ska arbeta för att, med vissa undantag, avskaffa rätten till skattefinansierad tolk eller andra former av skriftliga språköversättningar i vardaglig kontakt med myndigheter. Kommunikation och information på svenska och engelska, som en klar majoritet av de offentliganställda kan tala, bör enligt motionären vara en tillräcklig servicenivå för svenska myndigheter i vardaglig kontakt med medborgare.

Anders Hansson (M) föreslår i motion 2016/17:3253 att kostnaden för att anlita tolk i större utsträckning ska vara den enskildes skyldighet om denne

haft möjlighet och skälighet på sig att lära sig svenska språket. Det medför enligt motionären såväl ett större incitament att skyndsamt lära sig svenska språket som att statens tolkkostnader kan sänkas.

Gällande ordning

Av 8 § förvaltningslagen framgår att en myndighet, när den har kontakt med någon som inte behärskar svenska eller som är allvarligt hörsel- eller talskadad, vid behov bör anlita tolk. Av förarbetena till lagen (prop. 1985/86:80 s. 83) framgår att bestämmelsen om tolk ska tillämpas även inom sjukvården.

Vidare anges det i förarbetena (s. 27) att tolkregeln i förvaltningslagen ursprungligen var formulerad som en får-regel men att den 1979 skärptes till en bör-regel. Det anförs även att den som behöver en tolk vid sina kontakter med myndigheterna bör få det i all rimlig utsträckning. Vilken utsträckning som är rimlig beror bl.a. på tillgången på tolkar. Kostnaden för samhällets tolkservice måste också stå i rimlig proportion till den betydelse som ärendet har för den enskilde. Något absolut krav på tolkning och översättning borde inte föreskrivas i förvaltningslagen.

JO har ansett (JO 2003/04 s. 177) att det är myndigheten själv som i det enskilda fallet bedömer om det finns något behov av tolkning. Hänsyn ska tas till ärendets art och omfattningen av materialet i ärendet. JO har vid flera andra tillfällen framhållit att myndigheterna ska ta hänsyn till sådana faktorer som ärendets art, omfattningen och karaktären av det material som lämnas in och kostnaden för översättningen i förhållande till ärendets betydelse (t.ex. JO 2007/08 s. 416, JO 2008/09 s. 192).

Propositionen

Att myndigheterna som huvudregel ska använda svenska i tal och skrift medför enligt propositionen ett behov av regler som tar sikte på att lösa de kommunikationssvårigheter som kan uppkomma vid handläggningen av ärenden, eftersom det annars finns en risk för att den enskilde gör rättsförluster. Bestämmelserna i förvaltningslagen om tolkning ställer därför krav på myndigheterna att underlätta för enskilda som inte behärskar svenska eller med vissa funktionsnedsättningar att medverka i ett ärende. Det grundläggande syftet med regleringen om tolk är att säkerställa att den person som ärendet gäller och som berörs av ärendets utgång ska kunna förstå ärendets innehåll och själv göra sig förstådd, och att relevant material ska kunna beaktas vid prövningen, oavsett om materialet tillförs av den enskilde själv eller av någon annan. Den nuvarande ordningen fyller en viktig funktion och bestämmelser med motsvarande syfte bör enligt regeringen införas i den nya förvaltningslagen och ingå bland de allmänna krav som bör ställas på handläggningen av ärenden.

Regeringen anser att vad som enligt förarbetena och JO:s uttalanden redan gäller i fråga om tolkning och översättning tydligare bör komma till uttryck i den nya lagens bestämmelse om detta. Det måste dock ibland vara möjligt att avstå från tolkning eller översättning. Det gäller särskilt då ärendena är av mindre vikt för den enskilde och kostnaderna för åtgärden framstår som oproportionerliga i förhållande till den enskildes möjligheter att ändå ta till vara sin rätt. Genom att behovskriteriet tar sikte på den enskildes möjligheter att ta till vara sin rätt ges myndigheterna enligt regeringens bedömning ett tillräckligt utrymme att anpassa omfattningen av åtgärderna efter förutsättningarna i det enskilda fallet. Även om det inte funnits något tvivel om att båda varianterna varit avsedda, anser regeringen att det i den nya bestämmelsen i förvaltningslagen klart bör anges att den inte bara avser muntlig tolkning utan också översättning av handlingar. Bestämmelsen ska även fortsättningsvis också gälla tolk och översättning som syftar till att överbrygga sådana kommunikationssvårigheter som kan uppkomma när en myndighet har kontakt med någon som är allvarligt hörsel- eller talskadad. Dessutom bör den nya bestämmelsens tillämpningsområde utvidgas så att även den som har en funktionsnedsättning som allvarligt begränsar förmågan att se omfattas.

Tidigare behandling

I betänkande 2012/13:KU19 s. 31 f. behandlade utskottet snarlika motioner. Utskottet gjorde följande ställningstagande:

Utskottet anser att det är viktigt att personer som inte behärskar svenska får tillgång till tolkning och översättning i den mån som bedöms rimlig vid kontakter med myndigheter och sjukvård. Utskottet förutsätter att myndigheterna tillgodoser behovet av tolkning och översättning på det sätt som bedöms lämpligt i varje situation. Utskottet noterar dessutom att Förvaltningslagsutredningen föreslår vissa ändringar i förvaltningslagens bestämmelser om tolkning. Beredningen av dessa förslag bör inte föregripas.

Mot bakgrund av det anförda avstyrkte utskottet motionerna.

I betänkande 2013/14:KU26 (s. 39) avstyrktes motioner om tolkning vid myndighetskontakter efter förenklad beredning.

Utskottet avstyrkte i betänkande 2015/16:KU17 (s. 78 f.) liknande motioner och anförde i huvudsak detsamma som i betänkande 2012/13:KU19. Representanterna för Sverigedemokraterna reserverade sig till förmån för motionerna. Kammaren biföll utskottets förslag (prot. 2015/16:92).

Utskottets ställningstagande

Utskottet anser att det är viktigt att personer som inte behärskar svenska får tillgång till tolkning och översättning i den mån som bedöms rimlig vid kontakter med myndigheter och sjukvård. Utskottet förutsätter att myndigheterna tillgodoser behovet av tolkning och översättning på det sätt

som bedöms lämpligt i varje situation. Utskottet noterar att behovskriteriet i den nya förvaltningslagen tar sin utgångspunkt i den enskildes möjligheter att ta till vara sin rätt. Utskottet avstyrker motionsyrkandena.

Myndighetsutövning och kommunikations- och motiveringsskyldighet

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om myndighetsutövning och kommunikations- och motiveringsskyldighet.

Jämför reservation 5 (SD).

Motionen

I kommittémotion 2016/17:3737 av Jonas Millard och Fredrik Eriksson (båda SD) yrkande 4 föreslås ett tillkännagivande om att begreppet myndighetsutövning alljämt ska vara en del av förvaltningslagens materiella innehåll. Motionärerna föreslår också att kommunikationsskyldigheten och skyldigheten att motivera beslut endast ska gälla ärenden som innebär myndighetsutövning (yrkande 5). Motionärerna anför att begreppet myndighetsutövning är genom praxis väl inarbetat i den svenska myndighetskulturen. I likhet med flera av remissinstanserna anser motionärerna att det finns en risk för rättighetsförluster och oklarhet i handläggningen om begreppet skulle försvinna. Begreppet finns t.ex. med i regeringsformen vid regleringen av överlämnande av förvaltningsuppgifter och av förvaltningens självständighet. Motionärerna saknar en ordentlig analys av hur en förändring i förvaltningslagen skulle påverka tolkningen av regeringsformen och vad förändringen innebär för förvaltningen.

Gällande ordning

I 16 § förvaltningslagen anges att en sökande, klagande eller annan part har rätt att ta del av det som tillförts ärendet, om detta avser myndighetsutövning mot någon enskild. Rätten att ta del av uppgifter gäller med de begränsningar som följer av 10 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen.

Av 17 § första stycket följer att ett ärende som huvudregel inte får avgöras utan att den som är sökande, klagande eller annan part har underrättats om en uppgift som tillförts ärendet genom någon annan än honom eller henne själv och han eller hon fått tillfälle att yttra sig över den, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild.

Av 20 § första stycket följer att som huvudregel ska ett beslut varigenom en myndighet avgör ett ärende innehålla de skäl som har bestämt utgången, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild.

I förvaltningslagen finns ingen definition av begreppet myndighetsutövning. I förarbetena (prop. 1985/86:80 s. 55) anfördes följande:

Begreppet myndighetsutövning bör användas också i fortsättningen för att avgränsa tillämpningsområdet för vissa regler i lagen. I stället för själva termen myndighetsutövning använder den nuvarande lagen en definition av detta begrepp. Myndighetsutövning definieras som ”utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet, disciplinpåföljd, avskedande eller annat jämförbart förhållande”.

Jag anser att innebörden av termen numera är så känd att man inte behöver behålla definitionen i lagen. För en sådan lösning talar också att man då får en enhetlig terminologi i regeringsformen och förvaltningslagen på denna punkt. Någon ändring i sak är inte avsedd.

Propositionen

Enligt propositionen bör tillämpningsområdet för flera av förfarandereglererna i den nya lagen utvidgas i förhållande till vad som gäller i dag. De processuella rättssäkerhetsgarantierna ska som huvudregel gälla i alla ärenden, inte bara i ärenden som avser myndighetsutövning mot någon enskild.

Regeringen konstaterar att det när förvaltningsrättsreformen genomfördes fanns en önskan om att i inte alltför stor utsträckning tynga förvaltningsförfarandet med formalia. Det var främst mot den bakgrunden som tillämpningen av vissa förfaranderegler begränsades till ärenden som avsåg myndighetsutövning. Vidare anføres i propositionen att det nu har gått över fyra decennier sedan reformen genomfördes. Myndigheterna har lång erfarenhet av att tillämpa av de förfaranderegler som antogs 1971 och som också utgör kärnan i 1986 års förvaltningslag.

Regeringen anser att det i det stora flertalet fall torde vara möjligt för myndigheterna att relativt enkelt identifiera de ärenden som avser myndighetsutövning mot någon enskild. Det handlar om situationer då myndigheterna ensidigt fattar beslut som ytterst utgör ett uttryck för samhällets makt över medborgarna och som får bestämda positiva eller negativa rättsverkningar för enskilda. Det finns dock enligt regeringen skäl att framhålla att verksamheten hos myndigheterna varierar i betydande mån och att förutsättningarna för skilda myndigheter att tydligt dra gränsen mellan olika slags ärenden skiftar. Många gånger kan det också vara förenat med svårigheter för en enskild att bilda sig en klar uppfattning om när förfarandereglerna blir tillämpliga vid handläggningen av ett ärende om avgränsningen görs med hjälp av ett uttryck som inte har en precis och någorlunda lättbegriplig innebörd.

Eftersom annan lagstiftning där uttrycket myndighetsutövning förekommer i hög grad bygger på den definition som slogs fast i 3 § i 1971 års förvaltningslag kan enligt regeringen lämpligheten av en modernisering och precisering i en ny förvaltningslag av vad som avses med myndighetsutövning ifrågasättas på principiella grunder. Om innebörden av begreppet utvecklas och preciseras i en ny förvaltningslag finns det en uppenbar risk att begreppet kan komma att tolkas och tillämpas olika på skilda rättsområden. En modernisering av begreppet kan även leda till att tolkningen av motsvarande begrepp i annan lagstiftning påverkas på ett oavsiktligt och svårförutsebart

sätt. Mot den bakgrunden anser regeringen att det inte bör införas en definition av begreppet myndighetsutövning i den nya lagen. Det återstår då enligt propositionen att antingen ha kvar begreppet utan definition i lagen för att avgränsa tillämpningsområdet för vissa förfaranderegler eller att ta bort det helt ur förvaltningslagen.

Regeringen anser som nyss nämnts att de förfaranderegler som enligt gällande ordning bara ska tillämpas vid myndighetsutövning också, som regel, bör tillämpas vid handläggningen av andra ärenden. Regeringen anser att det lämpligen kan åstadkommas genom att uttrycket myndighetsutövning inte används i den nya förvaltningslagen. Utgångspunkten bör vara att samtliga förfaranderegler i förvaltningslagen bör vara tillämpliga vid all ärendehandläggning oberoende av om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild eller inte.

Nuvarande bestämmelse i 17 § förvaltningslagen om kommunikationsskyldighet är tillämplig enbart i ärenden som avser myndighetsutövning mot någon enskild. Regeringen bedömer mot bakgrund av att uttrycket myndighetsutövning inte bör användas i den nya förvaltningslagen att bestämmelsen i den nya lagen om kommunikationsskyldighet inte bör innehålla någon motsvarande begränsning.

En annan följd av regeringens ställningstagande att inte använda uttrycket myndighetsutövning för att avgränsa tillämpningsområdet för vissa förfarandebestämmelser i den nya förvaltningslagen är att detta uttryck inte längre kan användas för att definiera vilka beslut som ska motiveras. Regeringen föreslår ett krav på motivering av de beslut som kan antas på ett inte obetydligt sätt påverka någons situation. Detta innebär enligt regeringen en rimlig och balanserad avvägning mellan å ena sidan det allmännas intresse av en effektiv förvaltning och å andra sidan den enskildes intresse av en tillräcklig grad av transparens i förfarandet.

Utskottets ställningstagande

Utskottet anser att de processuella rättssäkerhetsgarantierna som huvudregel ska gälla i alla ärenden och inte bara i ärenden som avser myndighetsutövning mot någon enskild. Om innebörden av begreppet myndighetsutövning utvecklas och preciseras i en ny förvaltningslag finns det också en uppenbar risk att begreppet kan komma att tolkas och tillämpas olika på skilda rättsområden. Mot den bakgrunden avstyrker utskottet motionsyrkandena.

Reservationer

1. Ny förvaltningslag, punkt 1 (SD)

av Jonas Millard (SD) och Fredrik Eriksson (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen antar regeringens förslag till förvaltningslag med den ändringen i 22 § andra stycket att orden "inte framstår som osannolikt" ersätts med orden "kan antas".

Därmed bifaller riksdagen motion

2016/17:3737 av Fredrik Eriksson och Jonas Millard (båda SD) yrkande 6 och bifaller delvis proposition 2016/17:180 punkt 1.

Ställningstagande

Vi anser att regleringen av när en postförsändelse ska anses ha kommit in till en myndighet kan skapa fler problem än den löser. Vidare noterar vi att regeringen i propositionen anför att den nuvarande regleringen har tillämpats under lång tid och i allt väsentligt fungerat väl. Den nuvarande regleringens ordalydelse bör därför tas in i den nya förvaltningslagen.

2. Utvärdering av åtgärderna mot långsam handläggning, punkt 4 (SD)

av Jonas Millard (SD) och Fredrik Eriksson (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2016/17:3737 av Fredrik Eriksson och Jonas Millard (båda SD) yrkande 1.

Ställningstagande

Regeringens ambition att komma till rätta med långsam handläggning av förvaltningsärenden är välkommen. Vi anser emellertid att regeringens föreslagna lösning med en prövningsordning till högre instans riskerar att skapa fler problem än den löser. Det kan t.ex. finnas en risk att handläggningstiderna kan komma att förlängas eller att medborgare som

klagar får sina ärenden behandlade med förtur. Detta anser vi vore kontraproduktivt. Regeringen bör därför inom två år återkomma till riksdagen med en utvärdering om hur den nya lagen fallit ut. Vi förutsätter att en sådan utvärdering beaktar om myndigheterna har fått tillräckliga resurser och möjligheter för att kunna lösa sina uppgifter.

3. Svenska som huvudspråk i förvaltningen, punkt 5 (SD)

av Jonas Millard (SD) och Fredrik Eriksson (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2016/17:3737 av Fredrik Eriksson och Jonas Millard (båda SD) yrkande 2.

Ställningstagande

Vi menar att den nya förvaltningslagen är utformad på ett sådant sätt att den kan försvåra användningen av svenska som huvudspråk i förvaltningen. Lagen gör det också lättare att bosätta sig i Sverige utan att lära sig svenska. Vi anser därför att regeringen bör föreslå nya regler i förvaltningslagen som tydligt anger att förvaltningsspråket hos svenska myndigheter är svenska.

4. Tolkning och översättning , punkt 6 (SD)

av Jonas Millard (SD) och Fredrik Eriksson (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2016/17:1391 av Carina Herrstedt (SD),

2016/17:2327 av Kent Ekeröth (SD) yrkande 2 och

2016/17:3737 av Fredrik Eriksson och Jonas Millard (båda SD) yrkande 3 och bifaller delvis motionerna

2016/17:6 av Stefan Jakobsson och Robert Stenkvis (båda SD),

2016/17:1861 av Borian Åberg (M) och

2016/17:3253 av Anders Hansson (M).

Ställningstagande

Personer med brister i svenska språket kan kräva språktolk i allehanda kontakter med myndigheter. Kostnaden finansieras av allmänna medel och är med andra ord skattefinansierad. Regeringen bör arbeta för att, med vissa undantag, rätten till skattefinansierad tolk eller andra former av skriftliga språköversättningar avskaffas i vardaglig kontakt med myndigheter. Kommunikation och information på svenska och engelska (som en klar majoritet av de offentliganställda kan tala) bör vara en tillräcklig servicenivå för svenska myndigheter i vardaglig kontakt med medborgare. De enda som ska ha en absolut rätt till myndighetskontakt på något annat språk än svenska är de som tillhör någon av de nationella minoriteterna i de förvaltningsområden där de nationella minoritetsspråken används. Vi välkomnar däremot förslaget om att personer med funktionsnedsättning som allvarligt begränsar förmågan att se, höra eller tala ska ha rätt till hjälpmedel för att kunna ta till vara sin rätt. Vidare bör regeringen utreda möjligheterna att öka användningen av videotolkning i de fall språktolkning ska ske.

5. Myndighetsutövning och kommunikations- och motiveringsskyldighet, punkt 7 (SD)

av Jonas Millard (SD) och Fredrik Eriksson (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 7 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2016/17:3737 av Fredrik Eriksson och Jonas Millard (båda SD) yrkandena 4 och 5.

Ställningstagande

Begreppet myndighetsutövning är genom praxis väl inarbetat i den svenska myndighetskulturen. I likhet med flera av remissinstanserna anser vi att det finns en risk för rättighetsförluster och oklarhet i handläggningen när begreppet inte längre används i förvaltningslagen. Begreppet finns t.ex. med i regeringsformen vid regleringen av överlämnande av förvaltningsuppgifter och av förvaltningens självständighet. Vi saknar en ordentlig analys av hur förändringen av förvaltningslagen påverkar tolkningen av regeringsformen och vad förändringen innebär för förvaltningen. Reglerna om kommunikations- och motiveringsskyldighet i förvaltningslagen bör endast

gälla i ärenden som innebär myndighetsutövning. Mot denna bakgrund bör regeringen återkomma med förslag i dessa delar.

Särskilt yttrande

Myndigheternas handläggningstider, punkt 3 (C)

Per-Ingvar Johnsson (C) anför:

Långa beslutstider och höga kostnader för ombud och biträden på grund av överklaganden gör att många företag låter bli att ansöka om tillstånd för utveckling av sin näringsverksamhet. En bidragande orsak till långa beslutsprocesser i förvaltningsärenden är ett ökat antal överklaganden. Detta beror delvis på att vissa ideella föreningar i allt större omfattning getts överklaganderätt som berörda parter.

Jag bedömer det angeläget att lagakraftvunna beslut i förvaltningsärenden kan fattas snabbare och utan överklaganden. Jag anser att det är motiverat med en utveckling mot att vissa ideella föreningars och andra organisationers engagemang tillvaratas i större omfattning som remissinstanser i myndigheters beredning av större och principiellt viktiga ärenden, men inte som parter i juridisk mening i överklaganden av förvaltningsärenden. Detta kan förväntas bidra till bättre beslutsunderlag, mindre antal överklaganden, kortare tid till lagakraftvunna beslut och lägre kostnader för alla berörda.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2016/17:180 En modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till förvaltningslag.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i förvaltningsprocesslagen (1971:291).
3. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1986:1142) om överklagande av beslut av enskilda organ med offentliga förvaltningsuppgifter.

Följdmotionen

2016/17:3737 av Fredrik Eriksson och Jonas Millard (båda SD):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om försenad handläggning och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att huvudspråket i förvaltningen ska vara svenska och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att som huvudregel ska endast nationella minoriteter i förvaltningsområden där nationella minoritetsspråk används ha rätt till myndighetskontakt på annat språk än svenska och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att begreppet myndighetsutövning alltjämt ska vara en del av förvaltningslagens materiella innehåll och tillkännager detta för regeringen.
5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om motiverings- och kommunikationsskyldigheten och tillkännager detta för regeringen.
6. Riksdagen antar 22 § regeringens förslag till förvaltningslag med den ändringen att uttrycket ”inte framstår som osannolikt” i andra stycket ersätts med ”kan antas”.

Motioner från allmänna motionstiden 2016/17

2016/17:6 av Stefan Jakobsson och Robert Stenkvisst (båda SD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att införa tidsgränser för användandet av språktolk och tillkännager detta för regeringen.

2016/17:1391 av Carina Herrstedt (SD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att stimulera landsting, regioner och kommuner att använda videotolkning och tillkännager detta för regeringen.

2016/17:1469 av Sten Bergheden (M):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör förtydliga för våra myndigheter att de måste följa lagar och regler i Sverige och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att myndigheternas handläggningstider ska följa kraven från svensk och europeisk lagstiftning om maxtider och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att om en myndighet på grund av sin försumlighet och brott mot gällande tids- och handläggningslagar gör att ett företag förlorar pengar eller drabbas av annan skada så ska myndigheten vara skyldig att ersätta detta till företaget, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2016/17:1861 av Boriana Åberg (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att begränsa rätten till gratis tolkservice och tillkännager detta för regeringen.

2016/17:2327 av Kent Ekeröth (SD):

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om tolk och översättning vid myndighetskontakt och tillkännager detta för regeringen.

2016/17:2629 av Per-Ingvar Johnsson och Kristina Yngwe (båda C):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om behov av snabbare hantering hos myndigheter och domstolar i tillståndsärenden och tillkännager detta för regeringen.

2016/17:3253 av Anders Hansson (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att förändra reglerna kring betalning av kostnader för tolk i syfte att öka medfinansieringsgraden för den som anser sig vara i behov av tolk och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till förvaltningslag

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens tillämpningsområde

Lagen gäller i förvaltningsverksamhet

1 § Denna lag gäller för handläggning av ärenden hos förvaltningsmyndigheterna och handläggning av förvaltningsärenden hos domstolarna.

Bestämmelserna i 5–8 §§ om grunderna för god förvaltning gäller även i annan förvaltningsverksamhet hos förvaltningsmyndigheter och domstolar.

Undantag för kommunala ärenden där besluten kan laglighetsprövas

2 § Vid handläggning av sådana ärenden hos myndigheter i kommuner och landsting där besluten kan laglighetsprövas genom att överklagas enligt 13 kap. kommunallagen (2017:000) tillämpas inte 9 § andra stycket, 10–12, 16–20 och 23–49 §§.

Undantag för brottsbekämpande verksamhet

3 § 1 brottsbekämpande verksamhet hos Kustbevakningen, Polismyndigheten, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Tullverket eller en åklagarmyndighet tillämpas inte 9 § andra stycket och 10–49 §§.

Avvikande bestämmelser i andra lagar eller i förordningar

4 § Om en annan lag eller en förordning innehåller någon bestämmelse som avviker från denna lag, tillämpas den bestämmelsen.

Grunderna för god förvaltning

Legalitet, objektivitet och proportionalitet

5 § En myndighet får endast vidta åtgärder som har stöd i rättsordningen.

I sin verksamhet ska myndigheten vara saklig och opartisk.

Myndigheten får ingripa i ett enskilt intresse endast om åtgärden kan antas leda till det avsedda resultatet. Åtgärden får aldrig vara mer långtgående än vad som behövs och får vidtas endast om det avsedda resultatet står i rimligt förhållande till de olägenheter som kan antas uppstå för den som åtgärden riktas mot.

Service

6 § En myndighet ska se till att kontakterna med enskilda blir smidiga och enkla.

Myndigheten ska lämna den enskilde sådan hjälp att han eller hon kan ta till vara sina intressen. Hjälpens ska ges i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. Den ska ges utan onödigt dröjsmål.

Tillgänglighet

7 § En myndighet ska vara tillgänglig för kontakter med enskilda och informera allmänheten om hur och när sådana kan tas.

Myndigheten ska vidta de åtgärder i fråga om tillgänglighet som behövs för att den ska kunna uppfylla sina skyldigheter gentemot allmänheten enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen om rätten att ta del av allmänna handlingar.

Samverkan

8 § En myndighet ska inom sitt verksamhetsområde samverka med andra myndigheter.

En myndighet ska i rimlig utsträckning hjälpa den enskilde genom att själv inhämta upplysningar eller yttranden från andra myndigheter.

Allmänna krav på handläggningen av ärenden

Utgångspunkter för handläggningen

9 § Ett ärende ska handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts.

Handläggningen ska vara skriftlig. Myndigheten får dock besluta att handläggningen helt eller delvis ska vara muntlig, om det inte är olämpligt.

Partsinsyn

10 § Den som är part i ett ärende har rätt att ta del av allt material som har tillförts ärendet. Rätten att ta del av uppgifter gäller med de begränsningar som följer av 10 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Åtgärder om handläggningen försenas

11 § Om en myndighet bedömer att avgörandet i ett ärende som har inletts av en enskild part kommer att bli väsentligt försenat, ska myndigheten underrätta parten om detta. I en sådan underrättelse ska myndigheten redovisa anledningen till förseningen.

12 § Om ett ärende som har inletts av en enskild part inte har avgjorts i första instans senast inom sex månader, får parten skriftligen begära att myndigheten ska avgöra ärendet. Myndigheten ska inom fyra veckor från

den dag då en sådan begäran kom in antingen avgöra ärendet eller i ett särskilt beslut avslå begäran.

Ett beslut enligt första stycket att avslå en begäran om att ärendet ska avgöras får överklagas till den domstol eller förvaltningsmyndighet som är behörig att pröva ett överklagande av avgörandet i ärendet.

Myndighetens prövning enligt första stycket får begäras av parten vid ett tillfälle under ärendets handläggning.

Tolkning och översättning

13 § En myndighet ska använda tolk och se till att översätta handlingar om det behövs för att den enskilde ska kunna ta till vara sin rätt när myndigheten har kontakt med någon som inte behärskar svenska.

En myndighet ska under samma förutsättningar använda tolk och göra innehållet i handlingar tillgängligt när den har kontakt med någon som har en funktionsnedsättning som allvarligt begränsar förmågan att se, höra eller tala.

Ombud och biträde

14 § Den som är part i ett ärende får som ombud eller biträde anlita någon som är lämplig för uppdraget. Den som anlitar ombud ska dock medverka personligen om myndigheten begär det.

Om ett ombud eller biträde bedöms vara olämplig för sitt uppdrag får myndigheten besluta att han eller hon inte längre får medverka i ärendet.

15 § En myndighet får begära att ett ombud ska styrka sin behörighet genom en skriftlig eller muntlig fullmakt. En sådan fullmakt ska innehålla uppgift om ombudets namn och uppdragets omfattning. Om ombudet får sätta någon annan i sitt ställe, ska även detta framgå av fullmakten.

Om ett ombud inte följer en begäran om att styrka sin behörighet genom en fullmakt, får myndigheten besluta ett föreläggande om samma sak. Ett sådant föreläggande får riktas till ombudet eller parten.

Om en handling som inleder ett ärende har skrivits under av ett ombud, ska det i föreläggandet anges att följden av att det inte följs kan bli att framställningen inte tas upp till prövning.

Jäv

16 § Den som för en myndighets räkning tar del i handläggningen på ett sätt som kan påverka myndighetens beslut i ärendet är jävig om

1. han eller hon eller någon närstående är part i ärendet eller annars kan antas bli påverkad av beslutet i en inte oväsentlig utsträckning,

2. han eller hon eller någon närstående är eller har varit ställföreträdare eller ombud för en part i ärendet eller för någon annan som kan antas bli påverkad av beslutet i en inte oväsentlig utsträckning,

3. han eller hon har medverkat i den slutliga handläggningen av ett ärende hos en annan myndighet och till följd av detta redan har tagit ställning till frågor som myndigheten ska pröva i egenskap av överordnad instans, eller

4. det finns någon annan särskild omständighet som gör att hans eller hennes opartiskhet i ärendet kan ifrågasättas.

Om det är uppenbart att frågan om opartiskhet saknar betydelse, ska myndigheten bortse från jäv.

17 § Den som är jävig får inte ta del i handläggningen av ärendet och inte heller närvara när ärendet avgörs. Han eller hon får dock utföra sådana uppgifter som inte någon annan kan utföra utan att handläggningen försenas avsevärt.

18 § Den som känner till en omständighet som kan antas göra honom eller henne jävig ska omedelbart anmäla detta till myndigheten.

En myndighet ska pröva en jävsfråga så snart som möjligt.

Den som jävet gäller får ta del i prövningen av jävsfrågan endast om det krävs för att myndigheten ska vara beslutsför och någon ersättare inte kan kallas in utan att prövningen försenas avsevärt.

Hur ärenden inleds och åtgärder när handlingar ges in

Framställningar från enskilda

19 § En enskild kan inleda ett ärende hos en myndighet genom en ansökan, anmälan eller annan framställning. Framställningen ska innehålla uppgifter om den enskildes identitet och den information som behövs för att myndigheten ska kunna komma i kontakt med honom eller henne.

Det ska framgå av framställningen vad ärendet gäller och vad den enskilde vill att myndigheten ska göra. Det ska också framgå vilka omständigheter som ligger till grund för den enskildes begäran, om det inte är uppenbart obehövt.

Åtgärder för att rätta till brister i en framställning

20 § Om en framställning är ofullständig eller oklar ska en myndighet i första hand hjälpa den enskilde till rätta inom ramen för sin allmänna serviceskyldighet enligt 6 § andra stycket.

En myndighet får besluta att förelägga den enskilde att avhjälpa en brist som finns kvar, om bristen medför att framställningen inte kan läggas till grund för en prövning i sak. I föreläggandet ska det anges att följden av att det inte följs kan bli att framställningen inte tas upp till prövning.

Bekräftelse av handlingar

21 § En handling ska bekräftas av avsändaren om myndigheten anser att det behövs.

Hur ankomstdagen för handlingar bestäms

22 § En handling har kommit in till en myndighet den dag som handlingen når myndigheten eller en behörig befattningshavare.

Om en handling genom en postförsändelse eller en avi om en betald postförsändelse som innehåller handlingen har nått en myndighet eller behörig befattningshavare en viss dag, ska handlingen dock anses ha kommit in närmast föregående arbetsdag, om det inte framstår som osannolikt att handlingen eller avin redan den föregående arbetsdagen skilts av för myndigheten på ett postkontor.

En handling som finns i en myndighets postlåda när myndigheten tömmer den första gången en viss dag ska anses ha kommit in närmast föregående arbetsdag.

Beredning av ärenden

Utredningsansvaret

23 § En myndighet ska se till att ett ärende blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver.

En enskild part som inleder ett ärende ska medverka genom att så långt som möjligt ge in den utredning som parten vill åberopa till stöd för sin framställning.

Om det behövs ska myndigheten genom frågor och påpekanden verka för att parten förtydligar eller kompletterar framställningen.

När får man lämna uppgifter muntligt?

24 § Om en enskild part vill lämna uppgifter muntligt i ett ärende ska myndigheten ge parten tillfälle till det, om det inte framstår som obehövt. Myndigheten bestämmer hur detta ska ske.

Kommunikation

25 § Innan en myndighet fattar ett beslut i ett ärende ska den, om det inte är uppenbart obehövt, underrätta den som är part om allt material av betydelse för beslutet och ge parten tillfälle att inom en bestämd tid yttra sig över materialet. Myndigheten får dock avstå från sådan kommunikation, om

1. ärendet gäller anställning av någon och det inte är fråga om prövning i högre instans efter överklagande,

2. det kan befaras att det annars skulle bli avsevärt svårare att genomföra beslutet, eller

3. ett väsentligt allmänt eller enskilt intresse kräver att beslutet meddelas omedelbart.

Myndigheten bestämmer hur underrättelse ska ske. Underrättelse får ske genom delgivning.

Underrättelseskyldigheten gäller med de begränsningar som följer av 10 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Remiss

26 § En myndighet kan inom ramen för sitt utredningsansvar enligt 23 § begära ett yttrande från en annan myndighet eller från någon enskild (remiss).

Om en myndighet behöver inhämta yttranden från flera ska det göras samtidigt, om inte ett annat tillvägagångssätt framstår som lämpligare.

Det ska framgå av remissen vad yttrandet ska avse och när det senast ska ha kommit in till myndigheten.

Dokumentation av uppgifter

27 § En myndighet som får uppgifter på något annat sätt än genom en handling ska snarast dokumentera dem, om de kan ha betydelse för ett beslut i ärendet. Det ska framgå av dokumentationen när den har gjorts och av vem.

Myndighetens beslut

Hur beslut fattas

28 § Ett beslut kan fattas av en befattningshavare ensam eller av flera gemensamt eller automatiserat. Vid den slutliga handläggningen kan föredragande och andra befattningshavare medverka utan att delta i avgörandet.

När flera ska fatta beslut gemensamt och de inte kan enas, ska ordföranden presentera de olika förslag till beslut som har förts fram. Varje förslag ska presenteras så att det kan besvaras med antingen ja eller nej.

När de som deltar i avgörandet har fått ta ställning till förslagen, meddelar ordföranden vad som enligt hans eller hennes uppfattning har beslutats. Detta blir beslutet, om inte omröstning begärs.

Omröstning

29 § En omröstning ska genomföras öppet. Om det vid omröstningen finns fler än två förslag, ska man först avgöra vilket förslag som ska ställas mot det som ordföranden anser har beslutats.

Omröstningen avgörs genom enkel majoritet. Om det blir lika röstetal har ordföranden utslagsröst.

Varje ledamot som deltar i den slutliga handläggningen ska delta även i avgörandet. Ordföranden ska alltid rösta om det behövs för att ärendet ska kunna avgöras. Andra ledamöter behöver dock inte rösta för mer än ett förslag.

Reservation och avvikande mening

30 § När ett beslut fattas av flera gemensamt har den som deltar i avgörandet rätt att reservera sig mot beslutet genom att få en avvikande mening antecknad. Den som inte gör det ska anses ha ställt sig bakom beslutet.

Den som medverkar vid den slutliga handläggningen av ett ärende utan att delta i avgörandet har alltid rätt att få en avvikande mening antecknad.

En avvikande mening ska anmälas innan myndigheten expedierar beslutet eller på annat sätt gör det tillgängligt för utomstående. Om beslutet inte ska göras tillgängligt för utomstående, ska anmälan göras senast när beslutet får sin slutliga form.

Dokumentation av beslut

31 § För varje skriftligt beslut ska det finnas en handling som visar

1. dagen för beslutet,
2. vad beslutet innehåller,
3. vem eller vilka som har fattat beslutet,
4. vem eller vilka som har varit föredragande, och
5. vem eller vilka som har medverkat vid den slutliga handläggningen utan att delta i avgörandet.

Motivering av beslut

32 § Ett beslut som kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt ska innehålla en klargörande motivering, om det inte är uppenbart obehövligt. En sådan motivering ska innehålla uppgifter om vilka föreskrifter som har tillämpats och vilka omständigheter som har varit avgörande för myndighetens ställningstagande.

En motivering får helt eller delvis utelämnas, om

1. beslutet gäller anställning av någon,
2. ett väsentligt allmänt eller enskilt intresse kräver att beslutet meddelas omedelbart,
3. det är nödvändigt med hänsyn till rikets säkerhet, skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden eller något annat jämförbart förhållande, eller
4. beslutet gäller meddelande av föreskrifter som avses i 8 kap. regeringsformen.

Om motiveringen har utelämnats enligt andra stycket 1, 2 eller 3 ska myndigheten om möjligt ge en motivering i efterhand, om någon enskild begär det och det behövs för att han eller hon ska kunna ta till vara sin rätt.

Underrättelse om innehållet i beslut och hur ett överklagande går till

33 § En myndighet som meddelar ett beslut i ett ärende ska så snart som möjligt underrätta den som är part om det fullständiga innehållet i beslutet, om det inte är uppenbart obehövligt.

Om parten får överklaga beslutet ska han eller hon även underrättas om hur det går till. Myndigheten ska samtidigt upplysa parten om avvikande meningar som har antecknats enligt 30 § eller enligt särskilda bestämmelser i någon annan författning. En underrättelse om hur man överklagar ska innehålla information om vilka krav som ställs på överklagandets form och innehåll och vad som gäller i fråga om ingivande och överklagandetid.

Myndigheten bestämmer hur underrättelsen ska ske. En underrättelse ska dock alltid vara skriftlig om en part begär det. Underrättelse får ske genom delgivning.

34 § Bestämmelserna i 33 § om underrättelse om innehållet i beslut och hur ett överklagande går till tillämpas också om någon som inte är part begär att få ta del av ett beslut som han eller hon får överklaga.

När beslut får verkställas

35 § Ett beslut som får överklagas inom en viss tid får verkställas när överklagandetiden har gått ut, om beslutet inte har överklagats.

Ett beslut får alltid verkställas omedelbart, om

1. beslutet gäller anställning av någon,
2. beslutet gäller endast tillfälligt, eller
3. kretsen av dem som har rätt att överklaga är så vid eller obestämd att det inte går att avgöra när överklagandetiden går ut.

En myndighet får även verkställa ett beslut omedelbart om ett väsentligt allmänt eller enskilt intresse kräver det. Myndigheten ska dock först noga överväga om det finns skäl att avvakta med att verkställa beslutet på grund av

1. att beslutet medför mycket ingripande verkningar för någon enskild,
2. att verkställigheten inte kan återgå om ett överklagande av beslutet leder till att det upphävs, eller
3. någon annan omständighet.

Rättelse och ändring av beslut

Rättelse av skrivfel och liknande

36 § Ett beslut som innehåller en uppenbar felaktighet till följd av myndighetens eller någon annans skrivfel, räknefel eller något annat liknande förbiseende får rättas av den myndighet som har meddelat beslutet.

När en myndighet får ändra ett beslut

37 § En myndighet får ändra ett beslut som den har meddelat som första instans om den anser att beslutet är felaktigt på grund av att det har tillkommit nya omständigheter eller av någon annan anledning.

Ett beslut som till sin karaktär är gynnande för någon enskild part får dock ändras till den enskildes nackdel bara om

1. det framgår av beslutet eller de föreskrifter som det har grundats på att beslutet under vissa förutsättningar får återkallas,
2. tvingande säkerhetsskäl kräver att beslutet ändras omedelbart, eller
3. felaktigheten beror på att parten har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter.

När en myndighet ska ändra ett beslut

38 § En myndighet ska ändra ett beslut som den har meddelat som första instans om

1. den anser att beslutet är uppenbart felaktigt i något väsentligt hänseende på grund av att det har tillkommit nya omständigheter eller av någon annan anledning, och
2. beslutet kan ändras snabbt och enkelt och utan att det blir till nackdel för någon enskild part.

När en myndighet får ändra ett beslut som har överklagats

39 § Ett beslut som har överklagats får ändras av den myndighet som har meddelat det som första instans enbart i sådana fall som avses i 38 § och bara om överklagandet och övriga handlingar i ärendet ännu inte har överlämnats till den högre instans som ska pröva överklagandet.

Överklagande**Till vilken myndighet överklagas beslut?**

40 § Beslut överklagas till allmän förvaltningsdomstol.
Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Vilka beslut får överklagas?

41 § Ett beslut får överklagas om beslutet kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt.

Vem får överklaga ett beslut?

42 § Ett beslut får överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom eller henne emot.

Hur överklagar man ett beslut?

43 § Ett överklagande av ett beslut ska göras skriftligen till den högre instans som ska pröva överklagandet (överinstansen). Överklagandet ska dock ges in till den myndighet som har meddelat beslutet (beslutsmyndigheten).

I överklagandet ska den som överklagar ange vilket beslut som överklagas och på vilket sätt han eller hon vill att beslutet ska ändras.

I 3 och 4 §§ förvaltningsprocesslagen (1971:291) finns ytterligare bestämmelser om vad ett överklagande som ska prövas av allmän förvaltningsdomstol ska innehålla.

Överklagandetiden

44 § Ett överklagande av ett beslut ska ha kommit in till beslutsmyndigheten inom tre veckor från den dag då den som överklagar fick del av beslutet genom den myndigheten. Om den som överklagar är en part som företräder det allmänna, ska överklagandet dock ha kommit in inom tre veckor från den dag då beslutet meddelades.

Beslutsmyndighetens åtgärder

45 § Beslutsmyndigheten prövar om överklagandet har kommit in i rätt tid. Om det har kommit in för sent ska myndigheten besluta att överklagandet inte får tas upp till prövning (avvisning).

Ett överklagande ska dock inte avvisas om

1. förseningen beror på att myndigheten inte har lämnat en korrekt underrättelse om hur man överklagar, eller

2. överklagandet har kommit in till överinstansen inom överklagandetiden.

46 § Om överklagandet inte avvisas ska beslutsmyndigheten skyndsamt överlämna överklagandet och övriga handlingar i ärendet till överinstansen.

Om en myndighet ändrar ett beslut som har överklagats, ska den överlämna även det nya beslutet till överinstansen. Överklagandet ska anses omfatta det nya beslutet.

Överinstansens åtgärder

47 § Överinstansen prövar frågor om att avvisa ett överklagande på någon annan grund än att det har kommit in för sent.

Om ett överklagande felaktigt har getts in till överinstansen, ska den myndigheten vidarebefordra överklagandet till beslutsmyndigheten och samtidigt ange vilken dag som överklagandet kom in till överinstansen.

48 § Överinstansen får bestämma att det överklagade beslutet tills vidare inte ska gälla.

Föreläggande när handläggningen har försenats

49 § Om en domstol eller en förvaltningsmyndighet bifaller ett överklagande av ett sådant avslagsbeslut som avses i 12 § andra stycket, ska den besluta att förelägga den myndighet som har meddelat avslagsbeslutet att snarast eller inom den tid som överinstansen bestämmer avgöra det ärende som överklagandet avser.

Överinstansens beslut får inte överklagas.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.
 2. Genom lagen upphävs förvaltningslagen (1986:223).
 3. Den upphävda lagen gäller dock fortfarande i den utsträckning som det i en annan lag eller förordning finns bestämmelser som innehåller hänvisningar till den lagen.

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

Härigenom föreskrivs att 6 b § förvaltningsprocesslagen (1971:291) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 b §¹

Den myndighet som har meddelat det beslut som överklagas prövar om överklagandet har kommit in i rätt tid. Om överklagandet har kommit in för sent, ska det avvisas.

Överklagandet ska dock inte avvisas om förseningen beror på att myndigheten har lämnat klaganden en *felaktig* underrättelse om hur man överklagar. Överklagandet ska inte heller avvisas om det inom överklagandetiden har kommit in till den domstol som ska pröva överklagandet.

Om överklagandet inte avvisas enligt denna paragraf, ska den myndighet som har meddelat beslutet överlämna det och övriga handlingar i ärendet till den domstol som ska pröva överklagandet. *Detta gäller dock inte om överklagandet har förfallit enligt 28 § förvaltningslagen (1986:223).*

Överklagandet ska dock inte avvisas om förseningen beror på att myndigheten *inte* har lämnat klaganden en *korrekt* underrättelse om hur man överklagar. Överklagandet ska inte heller avvisas om det inom överklagandetiden har kommit in till den domstol som ska pröva överklagandet.

Om överklagandet inte avvisas enligt denna paragraf, ska den myndighet som har meddelat beslutet överlämna det och övriga handlingar i ärendet till den domstol som ska pröva överklagandet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.

¹ Senaste lydelse 2013:86.

3 Förslag till lag om ändring i lagen (1986:1142) om överklagande av beslut av enskilda organ med offentliga förvaltningsuppgifter

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1986:1142) om överklagande av beslut av enskilda organ med offentliga förvaltningsuppgifter dels att 2 och 3 §§ ska ha följande lydelse, dels att det ska införas två nya paragrafer, 4 och 5 §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

Ett beslut överklagas skriftligt. I skrivelsen skall klaganden ange vilket beslut som överklagas och den ändring i beslutet som han begär.

Ett överklagande av ett beslut av ett enskilt organ ska göras skriftligen och ges in till den myndighet som ska pröva överklagandet.

I överklagandet ska den som överklagar ange vilket beslut som överklagas och på vilket sätt han eller hon vill att beslutet ska ändras.

I 3 och 4 §§ förvaltningsprocesslagen (1971:291) finns ytterligare bestämmelser om vad ett överklagande som ska prövas av allmän förvaltningsdomstol ska innehålla.

Skrivelsen ges in till den myndighet som skall pröva överklagandet. Den skall ha kommit in dit inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av beslutet.

3 §

Den myndighet till vilken skrivelsen med överklagandet skall ges in prövar om skrivelsen har kommit in i rätt tid. Har skrivelsen kommit in för sent, skall myndigheten avvisa den, om inte annat följer av andra eller tredje stycket.

Skrivelsen skall inte avvisas, om förseningen beror på att det enskilda organet har lämnat klaganden en felaktig underrättelse om hur man överklagar.

Skrivelsen skall inte heller avvisas, om den inom överklag-

Ett överklagande av ett beslut ska ha kommit in till den myndighet som ska pröva det inom tre veckor från den dag då den som överklagar fick del av beslutet genom det enskilda organet.

andetiden har kommit in till det enskilda organet. I ett sådant fall skall det enskilda organet vidarebefordra skrivelsen till myndigheten med uppgift om vilken dag skrivelsen kom in till organet.

4 §

Den myndighet som ska pröva överklagandet prövar även frågan om överklagandet har kommit in i rätt tid. Om det har kommit in för sent ska myndigheten besluta att överklagandet inte får tas upp till prövning (avvisning).

Ett överklagande ska dock inte avvisas om

1. förseningen beror på att det enskilda organet inte har lämnat en korrekt underrättelse om hur man överklagar, eller

2. överklagandet har kommit in till det enskilda organet inom överklagandetiden.

5 §

Om ett överklagande felaktigt har getts in till det enskilda organet, ska organet vidarebefordra överklagandet till den myndighet som ska pröva överklagandet och samtidigt ange vilken dag som överklagandet kom in till det enskilda organet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.