En lag om förvaltningsförfarandet ur taxeringsförfarandets synvinkel

Av kammarrättsassessor Bertil Wennergren

I finansdepartementets publikation "Skatte- och taxeringsförfattningarna" har även medtagits några allmängiltiga förvaltningsrättsliga författningar såsom lagarna om beräkning av lagstadgad tid och om insändande av handling med posten. Vissa bestämmelser, som normerar förvaltningsförfarandet över hela linjen, finns alltså redan i vårt land. En allmän lag om förvaltningsförfarandet saknas däremot. I stor utsträckning regleras förvaltningsförfarandet i stället områdesvis genom specialförfattningar. TF anger hur man skall förfara i taxeringsärenden, UppbF vad som är att iakttaga vid handläggning av ärenden angående debitering av skatt etc. Besvärssakkunniga har emellertid nu framlagt betänkande med förslag till en *allmän lag* om förvaltningsförfarandet (SOU 1964:27). I en sådan lag skall samlas och systematiseras de allmängiltiga förfarandebestämmelser, som nu finns spridda i skilda lagar, förordningar, kungörelser, cirkulär m m. Vidare skall däri lagfästas vissa grundläggande, i praxis ofta redan iakttagna principer. Tanken är även att bl a rättelsemöjligheterna — besvär, resning, återställande av försutten tid m m — skall ges fastare former.

Lagförslaget innehåller 155 paragrafer, fördelade på 20 kapitel. Det är emellertid att märka, att några kapitel avhandlar mera speciella ämnen, såsom processen i regeringsrätten och andra domstolar, resning och andra särskilda rättsmedel samt "rättegångskostnad". En betydande del av lagförslaget ägnas vidare åt besvärsförfarandet. För *regeringsrätten* avses alltså inte längre rättegångsbalken utan en lag om förvaltningsförfarandet skola reglera processen. Lagens bestämmelser om process hos domstol skall vidare för *kammarrättens* del ersätta processreglerna i kammarrättens stadga.

Det är meningen att lagen om förvaltningsförfarandet skall lända till efterrättelse i alla slag av förvaltningsärenden. Dess regler om förfarandet i första instans skall t ex iakttas hos taxeringsnämnden, dess bestämmelser om besvärsförfarandet, när någon klagar hos prövningsnämnd eller skattedomstol. För att tilllämpningen i taxeringsärenden skall bli friktionsfri fordras emellertid viss *samordning* mellan den allmänna lagens och TF:s handläggningsregler. Åtskilliga stadganden i TF torde böra utmönstras, då den allmänna lagen träder i funktion. Andra torde böra jämkas. Man måste emellertid också räkna med att vissa specialregler blir bestående, t ex besvärstidsreglerna. Som belysning av frågeställningarna kommer i det följande att diskuteras tillämpbarheten inom taxeringsförfarandet av några regler i besvärssakkunnigas lagförslag.

För statsmyndigheterna, till vilka även taxeringsnämnderna torde vara att hänföra, föreslås följande *jäv:* Sakägarejäv

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-07 17:22:47

(ärendet rör vederbörande personligen), släktskapsjäv (ärendet rör någon vederbörande närstående som sägs i rättegångsbalkens domarjävsregel), ställföreträdarejäv (ärendet rör någon, för vilken vederbörande är förmyndare eller god man, eller bolag, förening e d, som han har att företräda), intressentjäv (ärendet rör bolag, förening e d, vari vederbörande eller någon honom närstående har väsentligt intresse), tvåinstansjäv (vederbörande har hos annan myndighet tagit befattning med ärendet) och grannlagenhetsjäv (särskild omständighet föreligger, som är ägnad att rubba förtroendet till vederbörandes opartiskhet). Jävsbestämmelserna är strängare än de i 62 och 85 §§ TF intagna. Det faller framför allt i ögonen att svågerlagsförhållande inte — såsom t ex redan är fallet hos alla kommunala nämnder — grundar jäv hos beskattningsnämnderna. Motsvarighet till grannlagenhetsjävet finns blott hos prövningsnämnderna, medan något intressentjäv inte stadgats för någondera beskattningsnämnden. Förhållandena har kritiserats; se t ex Rietz i Svensk Skattetidning 1959 s. 342. Det synes ligga närmast till hands att jävsreglerna i en lag om förvaltningsförfarandet göres tillämpliga även hos beskattningsnämnderna genom att TF:s jävsregler upphäves vid lagens ikraftträdande.

I fråga om *omröstning* återfinnes tämligen utförliga bestämmelser i lagförslaget. Bl a föreskrives, att vid lika röstetal i beskattningsärende den mening skall gälla, som är den lindrigaste. 64 och 88 §§ TF anvisar samma ordning. De utgör alltså ytterligare exempel på regler i TF, som torde böra utgå, om lagförslaget går igenom.

Åtskilliga paragrafer i lagförslaget handlar om myndighets *service* gentemot enskild. En allmän bestämmelse utsäger, att myndighet inom sitt verksamhetsområde bör tillhandagå enskild med upplysningar och anvisningar, i den mån hinder inte möter. Det stadgas vidare, att myndighet har att vid behov vägleda part, i den mån det icke av särskild anledning finnes olämpligt. Här är en punkt, där det kan framstå som en naturlig uppgift för en specialförfattning att ge en påbyggnad genom mera konkreta direktiv; jfr 7 och 10 §§ TF om taxeringsnämndsordförandes och taxeringsassistents skyldighet att tillhandagå de skattskyldiga med blanketter och upplysningar.

Ett centralt stadgande i lagförslaget är det som handlar om *kommunikation* av utredningsmaterial med part. Det föreslås, att sådant material, som kan vara av betydelse för ett ärendes avgörande skall bringas till parts kännedom före avgörandet och att tillfälle skall beredas honom att inom utsatt tid yttra sig över detsamma, såvida det inte av särskild anledning finnes obehövligt eller med ärendets avgörande inte kan anstå eller hinder eljest möter. Härmed bör jämföras vad som sägs i 65 § TF om kommunikation med skattskyldig, då anledning förekommer att åsätta honom taxering med avvikelse från självdeklaration. En sådan regel som den av besvärssakkunniga föreslagna torde i praktiken leda till ungefär samma resultat som TF:s. Det kan emellertid diskuteras, om inte TF:s bestämmelse är att föredra för taxeringsnämndernas del med hänsyn till att den mera rakt på sak anger vad som skall iakttas. Man får här väga intresset av enhetliga förfaranderegler inom förvaltningen mot de praktiska fördelar mera skräddarsydda specialregler kan erbjuda.

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-07 17:22:47

En annan central regel i lagförslaget är den om *besluts avfattning och innehåll.* Enligt densamma skall beslut vara så avfattat att avgörandets innebörd tydligt framgår. I den mån det inte av särskild anledning finnes obehövligt eller olämpligt, skall det vidare innehålla de skäl, på vilka avgörandet grundas. Tankarna går i detta sammanhang till 69 § 1 mom. TF, där taxeringsnämnd bl a ålägges att, då självdeklaration icke blivit följd vid taxeringen, förse deklarationen med uppgift om avvikelsen och skälen därför. I stort sett samma samordningsproblem uppstår på denna punkt som de vilka redovisats med avseende å kommunikationsregeln.

Åtskilliga av de förfarandefrågor, som tas upp i besvärssakkunnigas förslag, har emellertid lämnats *oreglerade i TF,* t ex frågorna om behörighet att vara part och föra talan, ombud och fullmakt, ingivande av inlaga och annan handling (telegraf och annan fjärrskrift skall få användas), vidarebefordran av felingiven handling (jfr 35 § TF), översättande av en på utländskt språk avfattad handling, delgivning av expeditioner (1943 års cirkulär och 1957 års kungörelse gäller nu), kungörelse (anslag vid kyrka föreslås ersatt av anslag på postanstalt jämte annons i pressen), syn å fastighet m m, resning och återställande av försutten tid samt "rättegångskostnad" (ersättning av allmänna medel skall i undantagsfall kunna utgå t ex till skattskyldig som i besvärsmål vinner bifall till sin talan). Beträffande dylika allmänna regler får en för en övervägas om de ägnar sig för tillämpning i taxeringsärenden. Det lär dock endast undantagsvis bli nödvändigt att helt eller delvis sätta en allmän regel ur kraft genom en för ändamålet nyskapad specialregel i TF.

Det kan slutligen nämnas, att besvärssakkunniga kritiserar nuvarande *desertionspraxis* och föreslår prövning ex officio av att besvär anhängiggjorts i rätt tid. Vidare vänder sig de sakkunniga mot att i taxeringsmål *besvärsprövningens omfattning* bestämmes enbart å beloppsmässiga grunder. Allmänt föreslås gälla, att en besvärstalan inte skall få avse annat eller mera än som varit föremål för prövning i föregående instans. Häri får enligt de sakkunniga anses ligga, att ny sakfråga inte skall prövas i klagoinstans, även om den beloppsmässiga ramen inte vidgas.

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-07 17:22:47