Reflektioner i anledning av ett JO-uttalande om en jävsfråga

Av kammarrättsrådet Jan Sundin

För drygt ett år sedan uppmärksammade jag att en häradsskrivare i ett fall tjänstgjort som taxeringsnämndsordförande och sedermera beslutat om skattetillägg för personer som han taxerat. Jag ifrågasatte i skrivelse till JO om icke häradsskrivaren var jävig att i lokala skattemyndigheten pröva frågan om skattetillägg sedan han i taxeringsnämnden beslutat om vederbörandes taxering.

Hos JO upprättades en promemoria i ärendet. I denna konstaterades till en början att det i förvaltningslagen finns bland annat s k tvåinstansjäv och s k grannlagenhetsjäv. Det fastslogs att det knappast kunde hävdas att bestämmelsen om tvåinstansjäv utgjorde hinder för att häradsskrivaren samtidigt är ordförande i taxeringsnämnd och sedermera fattar beslut om skattetillägg rörande samme skattskyldig. Vad beträffar grannlagenhetsjävet sades i promemorian att denna bestämmelse innebär att den som har att handlägga ärende är jävig om eljest särskild omständighet föreligger som är ägnad att rubba förtroendet till hans opartiskhet i ärendet. Fall kunde tänkas föreligga i vilka taxeringsnämndens handläggning av ett ärende varit så felaktig i formella eller materiella avseenden att ordföranden på grund av denna jävsbestämmelse måste anses förhindrad att i egenskap av chef för lokal skattemyndighet fatta beslut om skattetillägg. Sådana fall kunde dock antas vara mycket ovanliga. Mer tveksamt var om enbart det förhållandet att taxeringsnämnden i vissa avseenden frångått den skattskyldiges deklaration skulle anses medföra hinder i form av jäv för nämndens ordförande att fatta beslut om skattetillägg. I sak torde – så fortsatte promemorieförfattaren – lokala skattemyndigheten vara bunden av taxeringsnämndens bedömning av taxeringsfrågan. Fråga kunde dock vara om eftergift av skattetillägg t ex på grund av uppgiftens särskilda beskaffenhet. I princip krävde frågans besvarande en annan bedömning än den taxeringsnämnden haft att utföra. För den skattskyldige stod detta dock inte så klart.

JO inhämtade yttrande från länsstyrelsernas organisationsnämnd och från riksskatteverket.

Organisationsnämnden uttalade att det för den skattskyldige torde framstå som underligt att samma person dels haft att handlägga hans deklaration i taxeringsnämnden, dels ock sedan även beslutat om skattetillägg. Kombine-

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-26 22:05:58

rades förvaltningslagens bestämmelse om grannlagenhetsjäv med statstjänstemannalagens 13 § var det enligt nämndens mening olämpligt att tjänsteman vid lokal skattemyndighet som även är taxeringsnämndsordförande beslutade om skattetillägg beträffande skattskyldig som tillhörde hans distrikt.

Riksskatteverket påpekade till en början att instruktionen för lokal skattemyndighet inte innehåller bestämmelser som reglerar den nu aktuella situationen. Ej heller ansåg verket att bestämmelserna om tvåinstansjäv var tillämpliga i förevarande situation. Däremot, menade riksskatteverket, kunde bestämmelserna om grannlagenhetsjäv medföra att chef för lokal skattemyndighet som var förordnad som taxeringsnämndsordförande inte borde fatta beslut i avgiftsfråga rörande skattskyldig vars taxering han prövat. Å ena sidan kunde det i och för sig anses rationellt att en och samme person deltog i beslut rörande såväl taxering som avgiftsfrågan eftersom han väl fick antas känna till sakförhållandet i taxeringsbeslutet. För den skattskyldige skulle det å andra sidan kanske framstå som stötande att så skedde, även för det fall där grannlagenhetsjävet inte bedömdes vara för handen. På grund härav blev riksskatteverkets slutsats att det syntes lämpligt att chef för lokal skattemyndighet som är förordnad att utföra taxering inte fattar beslut i avgiftsfrågor beträffande taxering som han i egenskap av ordförande deltagit i.

JO:s egna slutsatser blev följande.

"Jag är ense med riksskatteverket därom att bestämmelserna om tvåinstansjäv i 4 § tredje punkten förvaltningslagen ej får tillämpning i förevarande fall.

Regeln i 4 § femte punkten samma lag om grannlagenhetsjäv har ett mindre preciserat innehåll och dess tillämpning vållar ibland svårigheter. Helt allmänt vill jag säga att det knappast kan vara riktigt att åberopa regeln om grannlagenhetsjäv för att vidga räckvidden av bestämmelserna om tvåinstansjäv. I konsekvens härmed vill jag inte hävda, att den omständigheten att en häradsskrivare såsom taxeringsnämndsordförande tagit befattning med en persons taxering ovillkorligen och generellt skulle medföra jäv för honom att senare pröva frågan om skattetillägg för samme person. Å andra sidan kan, såsom anföres i föredragandens promemoria, omständigheterna undantagsvis vara sådana att formligt jäv får anses föreligga. Härtill kommer, såsom länsstyrelsernas organisationsnämnd och riksskatteverket framhållit, att allmänheten kan finna det underligt och stötande att samme tjänsteman tar befattning både med taxering och med skattetillägg. Riksskatteverkets uttalande att samme person därför inte lämpligen bör taga befattning med både taxering och skattetillägg synes mig innefatta en riktig avvägning."

JO tillade avslutningsvis att här berörda problem faller bort om statsmakterna genomför vad som föreslagits i rapporten "Rationalisering och skatteadministrationen". Detta förslag går ut på att taxeringsnämnd skall fatta beslut både om taxering och skattetillägg. Om prövningen blir förlagd till

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-26 22:05:58

en och samma myndighet måste också en och samma person kunna besluta i båda frågorna.

Bestämmelsen om grannlagenhetsjäv har följande lydelse. Den som har att handlägga ärende är jävig, om eljest särskild omständighet föreligger som är ägnad att rubba förtroendet till hans opartiskhet i ärendet. Denna jävsbestämmelse har betecknats som en generalklausul. Grannlagenhetsjäv kan t ex föreligga om tjänstemannen är på något sätt engagerad i saken så att misstanke lätt kan uppkomma om att det brister i förutsättningarna för en opartisk bedömning. JO anser att omständigheterna *undantagsvis* kan vara sådana, att formligt jäv får anses föreligga. Trots detta anser sig JO böra som en *generell* regel uttala att det inte är lämpligt att samme person tager befattning med både taxering och skattetillägg. Motivet härför är att allmänheten kan finna det underligt och stötande att samme person tager befattning med båda frågorna. Uttalandet ter sig en smula svårförståeligt. Om allmänheten finner ett förhållande stötande och detta beror på att samme person inte lämpligen bör taga befattning med både taxering och skattetillägg, måste väl, tycker man, detta vara en följd av att förtroendet till personens opartiskhet kan vara rubbat. Man frågar sig varför JO inte vill säga att grannlagenhetsjäv föreligger generellt i dylika situationer. Vidare frågar man sig: om grannlagenhetsjäv inte generellt föreligger, vilket stöd har JO då för att generellt uttala att det är olämpligt att samme person tar befattning både med taxering och skattetillägg?

Hur man än vill tolka JO:s uttalande är det tillfredsställande att frågan avgjorts av JO. Synbarligen har man på vissa håll ansett, att hinder inte förelegat för en häradsskrivare att både vara taxeringsnämndsordförande och döma ut skattetillägg.

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-26 22:05:58