Länsrätten som fristående förvaltningsdomstol

Några reflexioner, grundade på erfarenheter av första verksamhetsåret

Av lagman Germund Sandler vid länsrätten i Gävleborgs län

Från och med den 1 juli 1979 har domstolsväsendet tillförts en ny förvaltningsdomstol, nämligen länsrätten. De till sagda datum fungerande tre domstolarna, länsskatterätt, fastighetstaxeringsrätt och länsrätt med kansli i länsstyrelsen (förvaltningsavdelningen) och med länsstyrelsetjänstemän som ordinarie ordförande i dessa rätter, har sammanslagits till en enda från länsstyrelsen utbruten domstol, benämnd länsrätt. Denna rätt handlägger numera samtliga de typer av mål, i huvudsak skattemål, körkortsmål och socialmål, som tidigare handlagts i de nyss nämnda rätterna. Härigenom har ett gammalt önskemål om att skilja förvaltningsrättskipning från förvaltningstillsyn på dessa områden kunnat förverkligas.

Den gamla ordningen med dömande och fiskalisk personal inom samma administration hade rönt kritik ur flera olika synpunkter. En av de mest bärande synpunkterna hänförde sig till angelägenheten att hos allmänheten skapa ökat förtroende för den dömande verksamhet, som åvilar en förvaltningsdomstol. Sammankopplingen med länsstyrelsen skapade lätt en viss misstro hos allmänheten rörande de olika rätternas förutsättningar att fungera helt obundna av den övriga förvaltningsverksamheten inom länsstyrelsen. Att döma av hitintills vunna erfarenheter av den nya länsdomstolens verksamhet vågar man nog säga, att domstolen av såväl psykologiska som andra skäl gör ett mer förtroendeingivande intryck på allmänheten, även om besvikelsen över de förlängda väntetiderna, särskilt i skattemål, kunnat skönjas på många håll.

Rent personellt förelåg en betydande svaghet i den gamla domstolsorganisationen så tillvida, att önskemål om personalförstärkningar i fråga om domarpersonalen ofta fått stå tillbaka för andra ur länsledningens synpunkt mer angelägna och därför prioriterade personalförbättringar. Det sistnämnda förhållandet har haft stor inverkan på den påtagligt negativa utvecklingen i fråga om

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-07 17:23:12

målbalanserna och gjort det nödvändigt för domstolsverket att utöver den beräknade personalramen tilldela länsrätterna ytterligare förstärkningspersonal.

Den organisatoriska förändring av länsstyrelsens förvaltning, som genomfördes den 1 juli 1971 och som innebar, att två (sedermera tre) rätter tillskapades med kansli i länsstyrelsens förvaltningsavdelning, visade sig alltså inte hålla måttet. Om man läser förarbetena till lagstiftningen på detta område, framstår det emellertid som tämligen klart, att man redan då räknade med att inom en ej allt för avlägsen framtid få lov att taga steget fullt ut genom att helt bryta ut de dömande funktionerna ur länsstyrelsen.

Då nu slutsteget i en i och för sig följdriktig utveckling av förvaltningsrättskipningen tagits, kan det vara av intresse att blicka tillbaka på det snart gångna verksamhetsåret för de nya länsdomstolarna och söka göra en analys på grundval av hitintills vunna erfarenheter. Det synes därvid angeläget att åstadkomma en så realistisk prognos som möjligt i fråga om länsdomstolarnas framtidsutsikter med avseende å befintliga målbalanser m.m. Angelägenheten därav understryks av det faktum, att stark kritik riktats även mot de nya länsrätternas såväl arbetsbalanser som sätt att fungera i övrigt. Denna kritik har kommit inte enbart från enskilda skattskyldiga, som på grund av långa väntetider på avgöranden i skattemål ansett sig ha fog för klagomål utan även och det märkligt nog från representant för de högre förvaltningsdomstolarna, kammarrätterna. Man kan hysa en viss förståelse för skattskyldigas missnöje med förvaltningsapparaten. Mindre begriplig för att inte säga verklighetsfrämmande blir emellertid den kritik, som uttalats av åtminstone en framstående domare i högre rätt av den innebörd, att han vill lägga den nya domstolsorganisationen (liksom den gamla) till last såväl oförmåga att hålla undan med målbalanserna som otillräckliga eller allt för ytliga insatser (med i förekommande fall bristande rättsutredningar) i fråga om handläggningen av de enskilda skattemålen. En sådan kritik måste falla på sin egen orimlighet. Om man i nuvarande personalläge (med ett antal nya länsrättsnotarier med föga förtrogenhet med skattelagstiftningen) vill öka takten i avarbetning av skattemålen, måste man tyvärr också räkna med att det kommer att ske på sådant sätt, att det rent tidsmässigt begränsar möjligheterna till mer ingående rättsutredningar i enskilda skattemål. Det måste i ett sådant läge alltid bli fråga om en avvägning mellan behovet av att inom rimlig tid kunna lämna besked om utgången i skattemålet och angelägenheten av att aktuella skatteproblem blir ventilerade så ingående som möjligt. En sådan avvägning måste alltid ske ur rättssäkerhetssynpunkt. Sedan bör man ju också hålla i minnet, att med vår nuvarande instansordning möjlighet alltid föreligger att få ett avgörande i länsrätt prövat i högre instans. Statistiken över besvär till våra kammarrätter visar faktiskt, att det endast är c:a 7% av samtliga klagande till länsrätterna, som fullföljer till kammarrätterna. Detta procentuella utfall ger också ett visst stöd för antagandet att det måste kunna sättas en övre gräns för behovet av yt-

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-07 17:23:12

terligare personalförstärkningar på länsrätterna, särskilt som ett betydande antal skattemål kan bedömas såsom enklare och bagatellartade.

Den nya domstolsorganisationen, som enligt vad jag tidigare framhållit visat sig vara av behovet påkallad, har för visso kommit för att stanna. Men den har tyvärr måst övertaga från de tidigare rätterna en högst betydande målbalans på skatteområdet. Härtill kommer, att den nya mer omfattande men också ur rättssäkerhetssynpunkt mer förtroendeingivande administrationen i ett initialskede krävt betydande arbetsinsatser, när det gällt att inarbeta alla de nya arbetsrutinerna. Samtidigt har samtliga typer av mål och ärenden (såväl skatte- som körkorts- och socialmål m.fl.) integrerats inom en och samma domstol, vilket också krävt väsentliga insatser på utbildningssidan. Men dessa problem, som dock i nuläge medfört en betydande ökning av målbalanserna, får anses vara av i huvudsak övergående natur och torde inom en inte alltför avlägsen framtid bli möjliga att bemästra. Det bör dock framhållas, att när det gäller beredning och handläggning av mål det ur arbetssynpunkt allvarligaste problemet föreligger i fråga om den handläggande personalen. Även med de betydande förstärkningar, som under senaste tiden skett beträffande ifrågavarande personalkategori, ser framtidsutsikterna i fråga om takten i avverkningen av skattemål långt ifrån ljus ut. Om inte en väsentlig reducering av målbalansen kan åstadkommas, innan det blir dags för handläggning av besvär över allmän fastighetstaxering, kan arbetssituationen komma att ytterligare förvärras med än mer förlängda väntetider. Genom den av justitieministern föreslagna lagändringen i lagen om allmänna förvaltningsdomstolar kommer visserligen en viss arbetslättnad att vinnas genom att ett större antal skattemål framdeles kan handläggas såsom s.k. enmansmål, d.v.s. med endast en domare. (Det gäller tvistiga skattemål, där den omtvistade ändringen i taxerad inkomst inte överstiger 1.000 kr mot tidigare gällande beloppsgräns på 500 kr). Förväntningarna på arbetslättnad för administrationen i stort bör dock inte överdrivas genom denna mycket begränsade reform. Även i enmansmålen krävs i praktiken en mycket märkbar insats av den administrativa apparaten, även om nämndemännen inte behöver inkallas till tjänstgöring i dylika mål. Någon mer väsentlig lättnad i arbetsbördan på det administrativa planet torde inte kunna åstadkommas med mindre än att det lagstiftningsvägen genomföres en genomgripande reform av de processuella reglerna på skatteområdet, där ju de stora målbalanserna föreligger.

Jag har under senare år allt starkare pläderat för ett förenklat processuellt förfarande i just skattemål.

Vid en uppmärksammad diskussion i TV om skatteregler och processuellt förfarande påpekades från något håll och det med rätta att vi i Sverige har det mest tyngande ”byråkratiska” processystemet, såvitt angår skatteområdet, i hela västvärlden och att därför starka skäl talar för en förenkling av detta system.

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-07 17:23:12

Det finns flera olika vägar att välja på, om man vill införa ett nytt processuellt förfarande. Antingen kan man med visst stöd av goda erfarenheter från mervärdeskatteområdet låta den enskilde skattskyldige få vända sig till länsstyrelse (eller ev lokal skattemyndighet), om han vill ha rättelse av vederbörande taxeringsnämnds beslut. Om rättelse då erhålles, behöver någon hänvändelse till domstol, d v s länsrätt, inte ske, utan omdebitering av skatt kan ske omgående och besked om skatteutfall relativt snabbt lämnas den skattskyldige — klagande. Om däremot rättelse inte erhålles hos någon av nämnda myndigheter, skall möjlighet alltid stå öppen att genom särskilt fastställelsetalan eller liknande processform få taxeringsfrågan omprövad i länsrätten.

Den enhet inom länsstyrelsens skatteavdelning, som lämpar sig bäst för en förstahandsprövning av klagomål över taxeringsnämnds beslut, är givetvis besvärsenheten, som i fall av tvistiga mål har att överlämna desamma till länsrätten för vidare prövning. I de fall, då parterna äro ense, och det rör sig erfarenhetsmässigt om ett betydande antal fall, skulle omdebitering i förekommande fall kunna ske i väsentligt snabbare takt än som f n är fallet. Taxeringsintendenternas egna besvär och övriga yrkanden skulle efter förebild från trafikmålen och de där förekommande ordnings- och strafföreläggandena kunna ske i form av särskilda taxeringsföreläggande, som i fall av godkännande av taxeringsintendentens yrkande (vilket icke så sällan förekommer) omgående kunna läggas till grund för omdebiteringar och snabba besked till enskilda skattskyldiga om storleken av deras skatterestantier.

Genom ett sådant förenklat förfarande skulle ett betydande antal skattemål inte behöva underkastas den mera omständliga handläggningen i länsrätt. Sammanfattningsvis må framhållas, att man med det nu skisserade systemet för skattemålens handläggning inte kan anses giva avkall på de rättssäkerhetskrav, som man rimligtvis bör ställa på ett dylikt system. Möjligheten till prövning hos länsrätten i tvistiga mål kommer alltid att stå öppet för envar skattskyldig, samtidigt som man i icke tvistiga mål, såsom tidigare påpekats, gör betydande tidsvinster i fråga om snabb information till enskilda skattskyldiga om storleken av väntade restitutioner eller tilläggsskatter.

Länsrätten kommer genom en sådan reform att framdeles på skatteområdet syssla enbart med skattefrågor av sådan karaktär som det ter sig naturligt att anförtro åt en allmän förvaltningsdomstol.

Min förmodan är att ett sådant processystem, som bör närmare utredas inom kanslihuset, i långa loppet måste vara att föredraga framför det nuvarande systemet, såväl för den enskilde skattskyldige som för skatteadministrationen i stort.

Open access från www.skattenytt.se, 2026-11-07 17:23:12