

En ny förvaltningslag (SOU 2010:29)

Allmänt

Sveriges Kommuner och Landsting har beretts tillfälle att yttra sig över rubricerat förslag. Vi har följande att anföra. Vi välkomnar den modernisering av förvaltningslagen som förslaget innebär och anser betänkandet vara väl genomarbetat. Vi har dock följande synpunkter i sak.

Begränsningar avseende kommunalförvaltningen (2 §)

Utredningen föreslår att det nuvarande undantaget i förvaltningslagen (33 §) för hälso- och sjukvården avskaffas.

Så vitt Sveriges Kommuner och Landsting kan se innebär detta inte någon förändring i sak och förbundet har därför inget att invända. Om ändringen mot förmodan kommer att medföra problem håller förbundet med utredningen om att en undantagsreglering i specialförfattningar – och inte i förvaltningslagen – är att föredra.

Legalitet, objektivitet och proportionalitet (4 §)

I den föreslagna 4 § slår utredningen fast principerna om legalitet, objektivitet och proportionalitet som grunder för en god förvaltning. De två förstnämnda ska tillämpas fullt ut men proportionalitetsprincipen föreslås endast gälla när myndigheter ingriper i enskilda intressen.

Statliga myndigheter utövar en betydande makt mot kommuner och landsting. Utvecklingen under senare tid har gått mot allt större befogenheter för staten att agera t.ex. vid tillsyn (se bl.a. prop. 2008/09:160 Samordnad och tydlig tillsyn av socialtjänsten). Sveriges Kommuner och Landsting vill därför kraftfullt invända mot den föreslagna begränsningen av proportionalitetsprincipen och ställer sig helt bakom de synpunkter som framförs i särskilda yttranden av sakkunnige Roger Petersson och experten Irene Reuterfors-Mattsson.

Åtgärder vid dröjsmål (10 och 11 §§)

Ett rättsmedel mot alltför långsam handläggning i förvaltningsärenden har hittills saknats i svensk rätt. Sveriges Kommuner och Landsting uppfattar utredningens förslag som väl avvägt. Förvaltningslagen anpassas till europeisk standard utan alltför stora ingripanden i förvaltningsmyndigheternas verksamhet och självbestämmande.

Tolkning och översättning (12 §)

Vissa ändringar föreslås av förvaltningslagens nuvarande regel om tolkning. Utredningen vill bl.a. transformera den nuvarande "bör-regeln" till en "ska-regel" och göra ett förtydligande så att kravet på tolkning och översättning ska reserveras för fall då den enskilde utan sådan inte kan ta tillvara sin rätt.

Sveriges Kommuner och Landsting är i princip av samma uppfattning som utredaren – dvs. tolkning och översättning ska erbjudas om den enskilde annars inte kan ta tillvara sin rätt, men menar att det är oacceptabelt att i lagstiftningen införa ett ska-krav som myndigheterna troligen inte helt kan leva upp till. Utredningen om kontakttolkar konstaterade i sitt betänkande (SOU 2005:37) att behovet av tolkar var störst hos Migrationsverket, kommunerna, landstingen och inom rättsväsendet, och att det rådde brist på auktoriserade tolkar i många språk. Inte ens inom de stora tolkspråken kunde efterfrågan tillgodose (s. 104-105). Tillgången till tolkar varierade också stort över landet. I vissa län saknades auktoriserade tolkar helt. Förvaltningslagsutredningen hänvisar inte till några data som visar att situationen förbättrats. En ändring i bestämmelsen av bör till ska är eftersträvansvärd men bör enligt förbundet avvaktas tills behovet av tolkar och översättare är möjligt att tillgodose.

Till skillnad mot vad utredningen framhåller menar förbundet att en ändring i bestämmelsen av ordet bör till ska, är en verklig förändring som innebär större krav på myndigheterna. Ambitionsnivån förändras men en konsekvensbeskrivning saknas. Den föreslagna bestämmelsen kommer att medföra ökade kostnader för kommuner och landsting.

Den 27 december 2009 trädde lagen (2009:1079) om tjänster på den inre marknaden i kraft. Den utgör en implementering av tjänstedirektivet 2006/123/EG.

Tjänstedirektivet är ett utflöde av fördragets principer om fri etableringsrätt och fri rörlighet för tjänster. I direktivet och i lagen föreskrivs att det ska finnas en gemensam kontaktpunkt (GKP) där information ska kunna hämtas och alla formella förfaranden fullgöras för en leverantör som vill etablera sig eller bara tillfälligt tillhandahålla tjänster i Sverige.

Alla myndigheter ska via sin egen hemsida lägga in information i GKP. Enligt 6 § förordningen (2009:1078) om tjänster på den inre marknaden ska informationen också i lämplig utsträckning vara tillgänglig på engelska. Något ytterligare språkkrav har man inte satt upp.

Svenska är ett EU-språk och direktivet kräver ingenting utöver svenska. I direktivet finns också vissa bestämmelser av intresse. Art. 5.3 talar om att medlemsstaterna ska godta alla dokument som uppfyller likvärdigt syfte som de inhemska och att de inte får kräva *auktoriserad* översättning. I andra stycket anges att första stycket inte ska påverka medlemsstaternas rätt att kräva icke-auktoriserade översättningar av handlingar på något av deras egna officiella språk.



Den fulla effekten av tjänstedirektivet har vi inte sett ännu, men i takt med en ökad kunskap om direktivet kommer med all sannolikhet omfattningen på gränsöverskridande tjänster att öka. Om kommunerna i det läget måste översätta handlingar från alla olika EU-stater, kommer det att få betydande konsekvenser.

Enligt förbundets mening finns ingen anledning att i den nya förvaltningslagen införa bestämmelser som sträcker sig långt utöver de EU-rättsliga kraven. Den gamla FL skrevs för traditionell förvaltning. Elektroniska förfaranden skapar nya och annorlunda arbetsflöden och delvis en annan typ av handlingar. Detta måste beaktas i en konsekvensanalys så att eventuella ändringar kostnadsberäknas och görs med försiktighet.

Slutligen bör i detta sammanhang observeras att ärenden med internationell anknytning i vilka översatta handlingar förekommer blir allt vanligare i kommunala verksamheter. Ett exempel är familjerättsliga ärenden enligt 13 kap 10 § och 14 kap 11 § föräldrabalken angående överförmyndarens samtycke i fall där ett dödsbo äger fastighet i utlandet och en dödsbodelägare är omyndig eller har en förordnad god man eller förvaltare.

Kommunikation 21 §

I den föreslagna bestämmelsen har undantagen gällande betygssättning, tjänstetillsättning, tilldelning av forskningsbidrag m.m. tagits bort. Vi tillstyrker detta i sak och vi har förståelse för att förvaltningslagen inte bör ha särregler gällande specifika ärendeslag. För grundskolan gäller att betyg inte kan överklagas, genom det särskilda överklagandeförbudet i 8 kap. 2 § grundskoleförordningen. Detta innebär att kommunikationsplikten kommer att gälla för den kommunala grundskolan. Detta kommer att medföra mycket stora praktiska problem och innebär också en rättsolikhet mellan friskolor och grundskolan, som inte är bra. Om undantaget avseende betyg m.m. tas bort från förvaltningslagen så måste det, enligt vår uppfattning, skapas ett motsvarande undantag på annan plats i lagstiftningen, vilket utredningen diskuterar på sidan 451. Ikraftträdandet av den nya lagen måste enligt vår uppfattning därför avvakta beredning av en sådan lagändring i skollagstiftningen.

Beslutsdokumentation 26 §

Vi tillstyrker att förvaltningslagen bör innehålla en bestämmelse om beslutsdokumentation. Kommunallagens (KL) bestämmelser härom gäller protokoll vid sammanträden i fullmäktige och nämnder. Protokollen ska dokumentera vilka beslut som fattats vid sammanträdet. Däremot finns i KL inga regler om att varje beslut skall upptas i en separat handling. KL:s regler är inte direkt tillämpliga vid beslut som fattas av en tjänsteman med stöd av delegering, alltså huvuddelen av allt beslutsfattande hos kommuner och landsting.

Vi bedömer att 26 § kommer att bli tillämplig för sådana kommunala tjänstemannabeslut med stöd i delegering som inte kan överklagas med laglighetsprövning

enligt 10 kap KL. Alltså beslut där särreglering i förhållande till förvaltningslagen inte finns. Den föreslagna bestämmelsen kräver att det i varje beslutshandling skall anges vad som räknas upp i punkterna 1-5. Bestämmelsen är utformad med tanke på den statliga förvaltningen. Innehållet i punkt fem om vem som varit närvarande vid den slutliga handläggningen utan att delta i avgörandet är sällan aktuellt för beslutsfattande på tjänstemannanivå i kommunalförvaltningen. Det är då alltid endast en beslutsfattare och många gånger finns ingen ytterligare person närvarande när beslutet tas. Vi invänder mot utredningens uppfattning på sidan 489 att det är onödigt att i lagtexten påpeka att det inte alltid förekommer särskild föredragande och personer som varit närvarande vid den slutliga handläggningen. Vi föreslår därför att det görs ett tillägg i lagtexten och att fjärde och femte punkterna slås ihop enligt följande.

, och

4. i förekommande fall vem som har varit föredragande och vem som har varit med vid den slutliga handläggningen utan att delta i avgörandet.

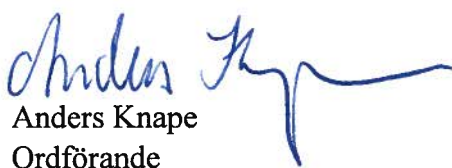
Besluts verkställbarhet 29 §

Vi instämmer i utredningens bedömning att det finns behov att reglera frågan om verkställbarhet i förvaltningslagen. Vi instämmer också i att begreppet ”laga kraft” inte bör finnas i lagtext och att verkställbarheten bör knytas till utgången av klagotiden för beslutet.

Rättelse av beslut av andra skäl 32 §

Vi instämmer i experten Irene Reuterfors-Mattssons ståndpunkt i det särskilda yttrandet om att förvaltningsmyndigheter direkt i förvaltningslagen bör ges en generell möjlighet att återkalla ett gynnande förvaltningsbeslut vid väsentligt ändrade förhållanden.

Sveriges Kommuner och Landsting



Anders Knappe
Ordförande