

Betänkandet " En ny förvaltningslag" (SOU 210:29) (Ju210/3874/L6)

1 Sammanfattning

Kronofogdemyndighetens synpunkter är koncentrerade till de effekter utredningsförslaget får för myndighetens kärnverksamheter verkställighet enligt utsökningsbalken och indrivning av statliga fordringar ("exekutiv verksamhet", eller med myndighetens benämning "verkställande verksamhet"), summarisk process samt skuldsanering. Myndigheten har även synpunkter på vad förslaget innebär för hanteringen av tjänstetillsättningsärenden samt på den föreslagna ikraftträdandebestämmelsen. I övrigt avstår myndigheten från att lämna synpunkter.

Förslagets tydliga fokus på renodlade förvaltningsärenden är inte anpassat till Kronofogdemyndighetens verksamheter som har en betydligt starkare koppling till rättegångsförfarandet i allmän domstol än till förvaltningsförfarandet.

Kronofogdemyndigheten avstyrker förslaget att utöka förvaltningslagens tillämpningsområde till att omfatta myndighetens verkställande verksamhet.

För skuldsaneringsverksamheten och den summariska processen fungerar reglerna i den gällande förvaltningslagen (FL) väl i den utsträckning de är tillämpliga och bör därför ges en fortsatt tillämpning på myndighetens verksamheter, som också bör undantas från de helt nya bestämmelser utredningen föreslår.

Det krävs djupare analyser än vad som varit möjligt inom ramen för remissförfarandet för att bedöma konsekvenserna av förslaget för Kronofogdemyndighetens verksamheter. Enligt myndighetens bedömning får framförallt den föreslagna regleringen av åtgärder vid dröjsmål, utredningsansvar och verkställbarhet samt de utvidgade skyldigheterna att kommunicera underlag till, att motivera och att lämna underrättelser om beslut, konsekvenser som är oacceptabla utifrån såväl ett verksamhets- som ett kostnadsperspektiv. Detsamma gäller de utsträckta möjligheterna att överklaga beslut som förslaget innebär.

Myndigheten anser att bestämmelser i förordning bör kunna ges företräde framför förvaltningslagen i viss omfattning samt att övergångsbestämmelsen om företräde för redan gällande förordningar bör utvidgas.

Kronofogdemyndigheten avstyrker förslaget att göra den nya förvaltningslagens bestämmelser tillämpliga på ärenden om tjänstetillsättning och betygssättning i fler och andra avseenden än vad som f.n. gäller.

Kronofogdemyndigheten vill även peka på vikten av att den föreslagna förvaltningslagen inte träder ikraft förrän vid den tidpunkt specialregleringarna kan antas vara genomförda.

Avslutningsvis, utan fördjupade analyser av förslagets effekter är det inte möjligt att fullt ut uppskatta de kostnadsmässiga konsekvenserna. Kronofogdemyndigheten har emellertid identifierat ett antal områden där förslaget bedöms medföra ökade kostnader och gjort bedömningen att enbart dessa områden skulle leda till kostnadsökningar på ca 119,8 miljoner kr avseende handläggning, expediering och porto.

2 Allmänt om Kronofogdemyndighetens verksamhet

Till Kronofogdemyndighetens kärnverksamheter hör verkställighet enligt utsökningsbalken och indrivning av statliga fordringar ("exekutiv verksamhet", eller med myndighetens benämning "verkställande verksamhet"), summarisk process samt skuldsanering.

Det utmärkande för Kronofogdemyndighetens kärnverksamheter är den starka kopplingen till rättegångsförfarandet i allmän domstol. Parterna (sökanden och svaranden) i mål och ärenden som handläggs vid myndigheten har ett stort eget ansvar för utredningsmaterialet. I vissa fall får myndigheten med hänsyn till sin opartiska roll inte komplettera utredningen. Förfarandena styrs av speciallagstiftning som i vissa fall innebär att handläggningen pågår under längre perioder, i många fall under flera år. I andra fall innebär förfarandet att myndigheten så snabbt som möjligt och i princip utan annan utredning än den sökanden presenterar fattar ett fastställelsebeslut i otvistiga frågor och att domstolen tar över om tvist uppstår. I speciallagstiftning anges vilka beslut som får överklagas och att överklagande ska ske till allmän domstol och således inte till förvaltningsdomstol. Vidare blir Kronofogdemyndigheten, i motsats till vad som gäller i förvaltningsförfarandet, inte part i målet hos domstolen när myndighetens beslut överklagas.

Den verkställande verksamheten (exekutiv verksamhet)

Förfarandet i ett utsökningssmål skiljer sig i grunden från förvaltningsförfarandet. Det utgör en del av rättsväsendet och är utförligt reglerat i utsökningssbalken (UB), som i viss utsträckning hänvisar till RB:s förfarandebestämmelser och utsökningssförordningen (UF). Utsökningssförfarandet är uttryckligen undantaget från tillämpning av bestämmelserna i FL, bortsett från de allmänt hållna reglerna om serviceskyldighet, myndighetssamverkan och allmänna krav på handläggningen. Skälen för att undanta utsökningssförfarandet framgår av prop.1971:30 s 306, prop.1985/86:80 s 82 och beskrivs även i doktrinen (se t.ex. Gregow Utsökningssrätt 3:e upplagan s 39).

Den summariska processen (betalningsföreläggande och handräckning)

Även förfarandet i summariska processen utgör en del av rättsväsendet (se t.ex. webbplatsen <http://www.regeringen.se/sb/d/1912>) och skiljer sig i lika hög grad från förvaltningsförfarandet som verkställighetsförfarandet. Det huvudsakliga syftet med den summariska processen är att snabbt, rättssäkert och kostnadseffektivt fastställa otvistiga anspråk i situationer där förlikning i frågan är tillåten. Ärendena är civilrättsliga och övertogs år 1992 från tingsrätterna. FL är tillämplig på verksamheten enbart av den anledningen att Kronofogdemyndigheten är en förvaltningsmyndighet. FL:s regler är dock i allt väsentligt undantagna genom att förfarandet är detaljerat reglerat i lagen (1990:746) om betalningsföreläggande och handräckning (BfL) och förordningen (1991:1339) om betalningsföreläggande och handräckning (BfF). BfL innehåller ett flertal hänvisningar till bestämmelser i UB och rättegångssbalken (RB). Hänvisningar till förvaltningsprocesslagen (FPL) finns däremot inte.

Sökanden i ett mål om betalningsföreläggande kan välja mellan att ansöka om betalningsföreläggande eller att direkt stämma motparten i tingsrätt. Om svaranden bestrider en sådan ansökan lämnas målet över till tingsrätt om sökanden begär det och då anses talan väckt hos tingsrätten redan när ansökan om betalningsföreläggande kom in till Kronofogdemyndigheten. Hos tingsrätten är det RB:s regler för tvistemålsprocessen som reglerar förfarandet.

Mål om särskild handräckning har en än tydligare koppling till processen i allmän domstol. I dessa mål ska Kronofogdemyndigheten pröva ansökan utifrån det skriftliga processmaterial som parterna presenterar och även fastställa parternas ansvar för kostnaderna i målet. Myndigheten kan även utan att höra svaranden bevilja den åtgärd som ansökan avser i ett interimistiskt beslut, om förutsättningarna härför är uppfyllda. Vid handläggningen av målen om särskild handräckning tillämpas samma bevisvärderingsprinciper som gäller för tvistemål i allmän domstol (se t.ex. prop. 1989/90:85 s. 68-69, 128 f, 131 m .fl.).

Skuldsanering

Förfarandet vid skuldsanering är också av en helt annan karaktär än vanliga förvaltningsärenden. Förfarandet regleras utförligt i skuldsaneringslagen (2006:548) och skuldsaneringsförordningen (1994:347). FL:s bestämmelser gäller dock i den mån särbestämmelser saknas i skuldsaneringslagstiftningen. Förutom de allmänna bestämmelserna om serviceskyldighet och samverkan är det framförallt bestämmelserna om kommunikation, motivering av beslut och i viss mån underrättelse av beslut som gör sig gällande.

Parterna i skuldsaneringsärendena är en gäldenär och dennes borgenärer. En viss del av utredningsansvaret vilar på gäldenären. Även borgenärerna har en avgörande roll i förfarandet. Kommunikation med borgenärerna sker i viss utsträckning genom kungörelse i Post- och Inrikestidningar.

Om gäldenären medges skuldsanering, befrias denne från ansvar för betalning av de skulder som omfattas av saneringen. Beslutet om skuldsanering kan i vissa fall upphävas eller ändras genom omprövning, t.ex. om gäldenärens betalningsförmåga förändras. De slutliga besluten i skuldsaneringsärendena överklagas till tingsrätt och inte till förvaltningsdomstol.

3 Förslagets effekter för Kronofogdemyndighetens kärnverksamheter

Av beskrivningen i avsnitt 2 framgår att Kronofogdemyndighetens kärnverksamheter i väsentliga avseenden skiljer sig från ett renodlat förvaltningsförfarande. Enligt myndigheten uppfattning är det uppenbart att förslaget - som innebär att FL får en ännu starkare koppling till förvaltningsförfarandet än vad som f.n. gäller - inte passar myndighetens verksamheter.

I konsekvens härmed - och med hänvisning vad som anförts för en motsatt uppfattning i såväl förarbetena till UB som doktrinen - delar Kronofogdemyndigheten inte utredningens bedömning att

det saknas tillräckliga skäl och sakliga motiv för att undanta verkställighetsförfarandet från den nya lagens tillämpning.

Utredningen föreslår att FL:s tillämpningsområde vidgas dels genom att begreppet myndighetsutövning försvinner, dels genom att andra beslut än slutliga ska omfattas av lagen. Detta innebär att fler bestämmelser i FL blir tillämpliga i den *summariska processen* och *skuldsaneringsverksamheten* än vad som nu är fallet. Utvidgningen påverkar även *verkställighetsförfarandet* om det inte undantas från FL:s tillämpningsområde.

För *verksamheten med verkställighet* leder utredningsförslaget, så långt Kronofogdemyndigheten kan bedöma, initialt till tillämpningssvårigheter framförallt vad avser åtgärder vid dröjsmål. På sikt framstår effekterna som mer svåröverskådliga. Svårigheten att överblicka konsekvenserna förstås dels av förslaget att bestämmelser i förordning inte ska få ha ett från FL avvikande innehåll, dels av att den nu gällande specialregleringen är mycket omfattande och i betydande utsträckning förekommer i förordningsform. En konsekvens av förslaget som redan nu kan konstateras är att nödvändiga ändringar i lagstiftningen inte kan genomföras i den takt som är önskvärd om bestämmelser måste införas i UB istället för i UF. Dessutom skulle framtida ändringar i FL kunna skapa behov av ändringar även i UB. Enbart UF innehåller drygt 200 paragrafer fördelade på 19 kapitel. Förslaget nödvändiggör en fördjupad analys som visar i vilken mån UB:s och UF:s bestämmelser harmonierar med eller avviker från de av utredningen föreslagna bestämmelserna och vilken betydelse detta får för verksamheten.

För den *summariska processen* och *skuldsaneringsförfarandet* fungerar reglerna i den gällande förvaltningslagen (FL) bra, i den begränsade utsträckning som de är tillämpliga. Med de förändringar som utredningen föreslår blir situationen den motsatta. Förslaget får, så långt myndigheten kan bedöma, oönskade effekter främst till följd av dess bestämmelser om åtgärder vid dröjsmål (11 §), om utvidgade krav på kommunikation av beslutsunderlag (21 §), om motivering av beslut (27 §), om underrättelse av beslut (28 §) och om besluts verkställbarhet (29 §) samt genom de utvidgade möjligheterna att överklaga till allmän förvaltningsdomstol (35-37 §§). Förslaget innebär att fler moment än nödvändigt införs i förfarandena och fördröjer dessa.

Utredningsförslaget tar inte hänsyn till lagstadgade tidsfrister för olika åtgärder och inte heller till de svårigheter att delge den ena av parterna som oftast är anledningen till fördröjningar. Förslaget innebär att fler beslut än vad som är ändamålsenligt kan överklagas. Det innebär vidare att ett beslut under handläggningen ska överklagas till förvaltningsdomstol, trots att de slutliga besluten i samma mål ska överklagas till allmän domstol. Förslaget medför också att allmän domstol ska överpröva beslut enligt 11 §, även om det inte synes ha varit utredningens avsikt.

Enligt Kronofogdemyndighetens uppfattning motverkar förslaget effekten av de nu gällande särbestämmelserna, som i hög grad redan syftar till att styra upp och påskynda mål- och ärendegenomströmningen. Det motverkar även Kronofogdemyndighetens egna handlingsplaner med motsvarande syften. För den *summariska processen* kan det dessutom försvåra möjligheterna att uppfylla Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/35/EG av den 29 juni 2000 om bekämpande av sena betalningar vid handelstrans-aktioner. Förslaget för även med sig handläggnings- och kostnadsräddande påfrestningar som inte motsvaras av nytta.

I förarbetena till skuldsaneringslagen och dess föregångare (prop. 2005/06:124 respektive 1993/94:123) diskuteras utförligt vilka effekter FL:s regler kunde få för verksamheten och vilka avvikande regler som behövdes i lagen. Motsvarande resonemang finns i förarbetena till BfL (prop. 1989/90:85). De förändringar som nu föreslås omkullkastar resultatet av dessa diskussioner och nödvändiggör en ny analys av vilka särregler som behövs.

Om den nya förvaltningslagen ska omfatta myndighetens verksamheter - som är så starkt kopplade till rättegångsförfarandet och i hög grad styrs av andra regler än FL:s - behöver det även fortsättningsvis vara möjligt att meddela bestämmelser som avviker från FL i förordningsform, åtminstone med stöd av bemyndigande i speciallagstiftning.

Utredningens förslag syftar till att tydliggöra myndigheternas serviceåtagande gentemot medborgarna, snabba upp ärendehandläggningen, öka rätts säkerheten och minska behovet av att överklaga. Såsom framgår av det ovanstående får förslaget istället motsatta effekter för Kronofogdemyndighetens verksamheter.

Det kan även leda till osäkerhet hos företag, medborgare och andra myndigheter om vilka regler som gäller för handläggningen av ärenden hos myndigheten. De som är mindre insatta kan förledas att tro att FL är tillämplig, trots att förfarandet till stora delar är specialreglerat i andra författningar.

Mot bakgrund av det anförda motsätter sig Kronofogdemyndigheten förslaget att låta den nya förvaltningslagen omfatta myndighetens *verkställande verksamhet*. En fördjupad analys behövs innan avsteg görs från en reglering som uppbärs av goda skäl och som har gällt sedan den första förvaltningslagen trädde i kraft för snart 40 år sedan. Det förvaltningsrättsliga regelverket med överprövning i förvaltningsdomstol passar inte för ett förfarande med betydande civilrättsliga inslag med flera parter som har motstående intressen och där sakfrågorna överklagas till allmän domstol. Utan en analys som tydliggör effekter och behovet av den ytterligare speciallagstiftning som förslaget föranleder, framstår ett genomförande av förslaget i denna del som olämpligt.

Myndighetens uppfattning är att förslaget inte heller bör omfatta den *summariska processen* och *skuldsaneringsförfarandet* utan mer djupgående analyser.

I Kronofogdemyndighetens verksamheter är ett stort antal sökanden och partsombud privata företag. Det kan därför också påpekas att den ökade komplexitet som följer av utredningsförslaget medför att arbetsbördan ökar hos dessa företag. På detta sätt rimmar förslaget illa med regeringens uttalade strävan mot att förenkla betingelserna för företagen.

Kronofogdemyndigheten vill här peka på några exempel på de icke önskvärda effekter utredningsförslaget kan få för myndighetens möjligheter att bedriva en tids- och kostnadseffektiv samt rättssäker verksamhet.

Exempel 1: *Åtgärder vid dröjsmål (11 §)*.

En enskild part föreslås få rätt att begära ett avgörande i ärendet när sex månader förflutit sedan det väcktes. Om begäran avslås kan parten *överklaga* beslutet *i samma ordning som avgörandet i ärendet*. Förfarandet får utnyttjas *en gång* under ett ärendes handläggning.

I den *summariska processen* ska otvistiga anspråk fastställas så snabbt och kostnadseffektivt som möjligt. Under 2009 inkom drygt 1 200 000 mål om betalningsföre-läggande varav 80 % avslutades inom tre månader och ca 97 % inom sex månader. De återstående 36 000 målen var inte möjliga att avsluta inom den tiden och det berodde i princip enbart på delgivningssvårigheter. Det är inte otroligt att många sökande i dessa mål, om de haft möjligheten, skulle ha utnyttjat rätten att få ett beslut enligt 11 § för att få "förtur" för sitt mål. Myndighetens resurser hade då fått läggas på detta moment istället för på delgivningsinsatser. Vidare hade kostnaderna för målhanteringen ökat avsevärt och andra sökanden fått vänta längre på att få sina mål avgjorda.

För den *summariska processen* uppskattar Kronofogdemyndigheten att den föreslagna bestämmelsen kan medföra årliga kostnader för hantering av krav på beslut med 1, 85 milj. kr för ärendehandläggning och 270 000 kr för expediering och porto, totalt 2,12 milj. kr.

Skuldsaneringsärenden kan ofta inte avslutas inom sex månader eftersom författningsreglerade tidsfrister måste avvaktas i flera skeden av förfarandet. Förloppet är också beroende av parternas ageranden, om t.ex. en eller flera borgenärer invänder mot ett skuldsaneringsförslag tillkommer moment som innebär att ärendet i princip inte är möjligt att avgöra inom en sexmånadersfrist. Förslaget innebär att myndigheten, som redan har tydliga målsättningar och metoder för att korta handläggningstiderna, helt i onödan skulle behöva använda resurser till uppgifter som fördröjer handläggningen. Dessutom skulle kostnaderna öka avsevärt.

För verksamheten med skuldsanering uppskattar Kronofogdemyndigheten att den föreslagna bestämmelsen kan medföra årliga kostnader för hantering av krav på beslut med 275 000 kr för handläggning och 20 000 kr för expediering och porto, totalt 295 000 kr.

Inom *verksamheten med verkställighet* kan ett utmätningmål pågå i flera år. I dessa mål fattas inga beslut som kan anses utgöra avgörandet i ärendet. Däremot fattas ofta ett flertal andra beslut t.ex. om utmätning av viss egendom, försäljningstillfälle och utbetalning av medel. Målet avslutas när skulden blivit betald, eller preskriberad (allmänna mål) eller då sökanden, som måste betala för verkställigheten, vill att det ska upphöra (enskilda mål). Det går därför inte att avgöra vilket eller vilka av besluten under målets gång som sökanden ska kunna påskynda genom en "dröjsmålstalan".

Detta gör det också svårt att uppskatta de kostnadsmissiga konsekvenserna. Av det genomsnittliga årliga inflödet på 2,2 milj. mål är andelen som inte blir reglerade inom sex månader ca 4 %. Det innebär teoretiskt att talan om åtgärder mot dröjsmål skulle kunna väckas i 80 000 mål. Om talan väcks i 25 % av dessa mål kan handläggningkostnaden uppskattas till 22 milj. kr, därtill kommer ca 200 000 kr för expediering och porto, totalt 22,2 milj. kr.

Det är inte möjligt att för någon av verksamhetsgrenarna bedöma i vilken omfattning myndighetens beslut enligt 11 § skulle komma att överklagas. Myndigheten har därför avstått från att uppskatta de kostnader som förslaget i den delen skulle kunna föra med sig.

De ovanstående verksamhetsgrenarna har det *gemensamt* att de specialregler som styr dem destinerar överklagandet av beslut som avgör ärendena och andra överklagbara beslut till allmän domstol (tingsrätt) och inte till förvaltningsdomstol. Utifrån motiveringarna och de statistiska uppgifterna samt exemplen i betänkandet verkar det dock ha varit utredningens mening att ärenden avseende dröjsmålstalan uteslutande ska hanteras inom det förvaltningsrättsliga förfarandet. Kronofogdemyndigheten efterlyser ett förtydligande i nu berört avseende. Om avsikten med bestämmelsen har varit att hänvisa ärenden om "dröjsmålstalan" till allmän domstol behövs även en analys av konsekvenserna av en sådan ordning.

Exempel 2: *Kommunikationsskyldigheten (21 §)*

Den kommunikation som ska föregå beslut som avgör mål i den summariska processen är reglerad i speciallagstiftningen. Den föreslagna regeln i 21 § omfattar kommunikation även inför andra beslut, huvudsakligen beslut under handläggningen. Den innebär därför en utvidgad kommunikationsskyldighet som, utifrån den tolkning bestämmelsen ska ges enligt utredningen, sannolikt kommer att omfatta kommunikation med sökanden inför beslutet om formen för delgivning av svaranden. Under 2009 fattades minst ett och ibland flera sådana beslut i totalt 1 200 000 mål. En skyldighet att kommunicera materialet före samtliga dessa beslut skulle inte bara motverka syftet med förfarandet och leda till orimliga konsekvenser. Det skulle även få orimliga kostnadsmässiga konsekvenser. Kronofogdemyndigheten har uppskattat att den årliga kostnaden för kommunikation före beslut om delgivningsform skulle uppgå till 61 milj. kr för handläggning och drygt 6, 5 milj. kr för expediering och porto, totalt ca 67,5 milj. kr.

När en ansökan om *skuldsanering* kan förväntas leda till ett slutligt beslut om skuldsanering inleds förfarandet med ett "beslut om att inleda skuldsanering". Gällande lagstiftning innebär att inledningsbeslutet inte ska föregås av kommunikation med gäldenärens motparter, d.v.s. borgenärerna. Däremot ska beslutet kungöras för att uppmärksamma dem på situationen. Det är inte helt klart om förslaget slår undan den specialreglering som nu gäller men betänkandet pekar i den riktningen. En skyldighet att kommunicera med borgenärerna skulle av praktiska skäl dels endast kunna genomföras med dem som är kända i förfarandets inledningskede dels medföra en oacceptabel fördröjning av förfarandet. Även kostnaderna för att hantera ärendena skulle öka till en oacceptabel nivå.

Den årliga kostnaden för kommunicering inför de inledande besluten kan uppskattas till 880 000 kr för handläggning och 1,92 milj. kr för expediering och porto, totalt ca 2,8 milj. kr.

Exempel 3: *Motivering av beslut 27 §*

Kravet på att beslut ska motiveras föreslås omfatta de beslut som får överklagas enligt förslagets 36 §. Den bestämmelsen innebär till skillnad mot vad som f.n. gäller att ett *beslut att inleda skuldsanering* blir möjliga att klaga på, trots att det av förarbetena till skuldsaneringslagen tydligt framgår att motsatsen bör gälla. Det medför i sin tur, enligt förslagets 27 §, att besluten även ska motiveras, vilket enligt förarbetena heller inte är avsikten. En skyldighet att motivera ett inledande skuldsaneringsbeslut skulle inte enbart fördröja processen, det skulle även få avsevärda kostnadsmässiga konsekvenser.

Myndigheten uppskattar att förslaget medför kostnadsökningar med 2,6 milj. kr för handläggningen av beslut om att inleda skuldsanering.

Exempel 4: *Underrättelse om beslut (28 §)*

Bestämmelsen utvidgar underrättelseskyldigheten till att omfatta dels det *fullständiga innehållet* i ett beslut, dels *beslut under handläggningen* som inte är slutliga. Beslut om formen för delgivning av svaranden är ett beslut under handläggningen. Eftersom sökanden inte sällan har en egen uppfattning i frågan om hur svaranden bör delges får det antas att förslaget innebär att sökanden ska underrättas om det beslutet. I den summariska processen fattas minst ett delgivningsbeslut i varje mål. Antalet mål per år kan, som framgår av exempel 2, uppskattas till 1, 2 milj.

Kronofogdemyndigheten har uppskattat kostnaden för underrättelser om delgivningsbeslut till ca 19 milj. kr, varav 9,5 milj. för handläggning och 9,5 kr för expediering och porto.

När en ansökan om *skuldsanering* bedöms leda till ett slutligt beslut om skuldsanering fattas ett beslut om att inleda skuldsanering (jmf ex.2), som är ett beslut under handläggningen. Skuldsaneringslagen innehåller inget krav på att gäldenärens motparter, d.v.s. dennes borgenärer, ska underrättas om innehållet i beslutet. Borgenärerna får istället besked om beslutet genom en

kungörelse, eftersom vissa av dem kan vara okända för myndigheten när förfarandet inleds. De borgenärer som är kända för myndigheten när förfarandet inleds kan tänkas ha synpunkter på beslutet att inleda skuldsanering. Därmed får det antas att förslaget innebär att de kända borgenärerna ska underrättas om såväl beslutet som dess innehåll och ges tillfälle att yttra sig över detta.

Myndigheten uppskattar att förslaget leder till utökade kostnader för *underrättelser* av beslut om att inledande skuldsanering med 1,32 milj. kr för handläggning och 1,92 milj. kr för expediering och porto, totalt ca 3,24 milj. kr.

Exempel 5: Överklagande 35 - 37 §§

Förslaget innebär kortfattat bl.a. att ett beslut får överklagas av den vars ekonomiska situation i väsentlig mån påverkas av beslutet om hans eller hennes intresse kunnat beaktas vid beslutets meddelande och att allmän förvaltningsdomstol är överklagandeinstans. Förslaget medför sannolikt att de borgenärer som är kända när myndigheten fattar ett beslut om att inleda skuldsanering ges möjlighet att *klaga på beslutet till en förvaltningsrätt*. Detta oaktat att det slutliga beslutet att meddela skuldsanering är möjligt att överklaga till tingsrätt. Av förarbetena till skuldsaneringslagen framgår att beslut att inleda skuldsanering inte bör vara överklagbara och att det saknades anledning att reglera detta i skuldsaneringslagen eftersom det redan följde av FL.

Det är inte möjligt att uppskatta i vilken omfattning en möjlighet att överklaga besluten att inleda skuldsanering skulle utnyttjas. Myndigheten har därför avstått från att beräkna de kostnader som skulle kunna uppkomma i denna del.

Kronofogdemyndigheten vill särskilt framhålla att de ovanstående exemplen endast illustrerar några av de situationer där förslaget kan leda till betydande konsekvenser och ökade kostnader för myndighetens verksamheter.

4 Tjänstetillsättning

Ärenden som rör tjänstetillsättning, antagning till frivillig utbildning och betygsättning är idag undantagna från den i FL stadgade skyldigheten att kommunicera uppgifter med parterna innan beslut meddelas. Utredningen föreslår att detta undantag ska tas bort. Utredningen menar att det visserligen finns skäl för undantag från kommuniceringsskyldigheten, men i mindre omfattning än för närvarande, och att de undantag som bör finnas ska regleras i speciallagstiftning. Därtill föreslås en utvidgad skyldighet att motivera besluten. Förslaget innebär att alla parter i t.ex. ett ärende om tjänstetillsättning ska underrättas om det fullständiga innehållet i beslutet. Förslaget innebär även att anställningsbeslut blir överklagbara till förvaltningsdomstol om den specialreglering i förordning som nu gäller inte blir bestående.

Kronofogdemyndighetens uppfattning är att förslaget kan få oacceptabla konsekvenser. För Kronofogdemyndigheten innebär förslaget bl.a. att myndigheten varje år skulle behöva kommunicera med och därefter expediera ett motiverat anställningsbeslut till ca 10 000 personer, med orimliga kostnader som följd. Eftersom motsvarande regler inte gäller inom den privata sektorn, där kutymen är att inte röja eller sprida person- och löneuppgifter, kan förslaget även leda till att den offentliga sektorn inte kan leva upp till målet att vara en attraktiv arbetsgivare utan istället får svårt att konkurrera om arbetskraften. Om anställningsbeslut blir möjliga att överpröva till allmän förvaltningsrätt leder det till att den som erhållit en tjänst hamnar i en situation utan traditionellt anställningsskydd under den tid överklagandeprocessen pågår. Det leder sannolikt även till fler överklaganden. Kronofogdemyndighetens erfarenhet är att redan inrättandet av en överklagandenämnd har bidragit till en högre frekvens av överklaganden.

Det är synnerligen angeläget att undanta anställningsbeslut och andra liknande beslut, t.ex. om betyg, från tillämpningen av den nya förvaltningslagen. Om specialreglering väljs som metod är det nödvändigt att denna reglering är genomförd när lagen träder ikraft. I annat fall behövs övergångsbestämmelser som förlänger tillämpningen av nu gällande FL.

5 Ikraftträdandet

I anslutning till många av de föreslagna bestämmelserna framhåller utredningen att de problem som kan uppstå med anledning av den nya regleringen får och bör lösas genom speciallagstiftning. Kronofogdemyndigheten vill i det sammanhanget framhålla vikten av att den föreslagna förvaltningslagen inte träder i kraft förrän vid den tidpunkt då nödvändiga specialregleringar är genomförda.

6 Ekonomiska konsekvenser

Under avsnitt 3 framgår att Kronofogdemyndigheten har uppskattat kostnadsökningarna för där angivna exempel till totalt 119,8 milj. kr. De uppskattade kostnaderna avser enbart handläggningstid, expediering och porto. De kostnader som kan uppkomma för förändringar i verksamhetssystemen är inte till någon del beaktade.

Beräkningarna i exemplen bygger på att inflödet av ansökningar ligger på samma nivå som gällt de senaste åren. Exempel 1 som avser åtgärder vid dröjsmål grundar sig på beräkningar utifrån nuvarande nivåer om antalet mål och ärenden som inte beräknas vara avgjorda inom sex månader samt uppskattningar om hur många av sökandena i dessa mål och ärenden som kan förväntas utnyttja möjligheten att begära åtgärder som leder till beslut enligt 11§.

Beslut i detta ärende har fattats av undertecknad rikskronofogde. I den slutliga handläggningen har även biträdande rikskronofogden Erica Wass, verksjuristen Peter von Wowern och verksjuristen Elisabet Ekman, föredragande, deltagit.

Eva Liedström Adler

Elisabet Ekman