



PM 2009:164 RI (Dnr 001-1593/2009)

Ny allmän forumregel – för de allmänna förvaltningsdomstolarna i första instans (DV 2009:4)

Remiss från Justitiedepartementet

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande

1. Som svar på remissen ”Ny allmän forumregel – för de allmänna förvaltningsdomstolarna i första instans (DV 2009:4)” överlämnas och åberopas denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Föredragande borgarrådet Sten Nordin anför följande.

Ärendet

Domstolverket föreslår att det ska införas en ny allmän forumregel om till vilken förvaltningsrätt (den nya benämningen för länsrätterna) ett beslut ska överklagas. I huvudsak innebär Domstolsverkets förslag att en fysisk person ska överklaga beslut till den förvaltningsrätt där klaganden är folkbokförd och att en juridisk person ska överklaga till den förvaltningsrätt inom vars domkrets styrelsen har sitt säte.

Från de föreslagna huvudreglerna föreslår Domstolsverket många undantag som omfattar flera av kommunens ärendetyper, så att laglighetsprövning enligt kommunallagen (KL), överklagan enligt socialtjänstlagen (SoL) och lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), ansökan om överprövning enligt lagen om offentlig upphandling (LOU) samt vissa överklaganden enligt plan- och bygglagen (PBL) fortfarande ska prövas av den domstol inom vars domkrets beslutet först fattats.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret har i huvudsak inte några invändningar mot förslagen i den remitterade promemorian utan tillstyrker dessa. Enligt stadsledningskontorets mening bör det därutöver finnas undantag för beslut om serveringstillstånd enligt alkohollagen (AL). Det bör också övervägas om det ska göras undantag för beslut som fattats med stöd av lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

Mina synpunkter

Det är av väsentlig betydelse för tilltron till rättsstaten att målmängden per domstol är av sådan storlek att handläggningstiderna är rimliga och praxis i dömandet enhetligt och professionellt. Utöver denna samhällsrelevans är kortare handläggningstider i förvaltningsmål positivt såväl för enskilda medborgare som för exempelvis kommuner och andra offentliga instanser, eftersom det skapar en större säkerhet och möjliggör snabbare beslutsfattande. Alla åtgärder för att åstadkomma en effektiv rättsskipning utan att göra avkall på rättssäkerheten är därför positiva.

Föreliggande promemoria från Domstolsverket följer på utredningen om det framtida förvaltningsdömandet i första instans (Ju2007/2289/DOM) samt länsrättsutredningen (DV 2008:2). Stockholms stad har i huvudsak ställt sig positiv till förslagen i dessa utredningar. Jag vidhåller den principiella syn som staden tidigare har givit uttryck för i sina remissynpunkter på de båda tidigare utredningarna, nämligen att reformeringen av länsrätterna ska utgå från medborgarnas behov samt syfta till att åstadkomma ändamålsenliga domkretsar för en effektiv och rättssäker handläggning av förvaltningsmålen.

Domstolsverkets förslag att huvudregeln för behörigt forum ska utgå från den domkrets vari fysisk person är folkbokförd eller juridisk person har sitt styrelsesäte är ett förslag i denna anda, vilket jag välkomnar. Det säkerställer att tillgängligheten för medborgarna inte minskar trots sammanslagningar av flera länsrätter och kan även medföra en spridning av de flesta måltyper till alla förvaltningsdomstolar, vilket borgar för ett upprätthållande av kompetensen i dömandet.

Samtidigt tror jag att det är en klok begränsning att göra undantag från denna regel för vissa måltyper som regleras av komplex lagstiftning, varav inte så få har bäring på den kommunala myndighetsutövningen. För dessa måltyper är det väl motiverat att överklagande bör göras inom den domkrets där beslutet fattats. Därutöver anser jag att även beslut om serveringstillstånd enligt alkohollagen (AL) samt beslut som fattas med stöd av lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) bör omfattas av undantag från huvudregeln. Detta därför att sannolikheten för ett enhetligt och därmed mer rättssäkert dömande i dessa måltyper torde vara större om samma domstol prövar samtliga mål inom domkretsen. I fråga om beslut enligt LSS är detta särskilt viktigt, eftersom det är fråga om myndighetsutövning med mycket stora konsekvenser för den enskilde och som kan rymma en betydlig gränsdragningsproblematik mellan kommuner.

Domstolsverket uppskattar att det nya förslaget till forumregel skulle medföra en minskad målmängd för Stockholms förvaltningsrätt med cirka 1 400 mål. Eftersom Stockholms stad i ett antal förvaltningsrättsliga mål av olika art upplever det som problematiskt att långa handläggningstider på ett beklagligt sätt fördröjer verkställigheten av demokratiskt fattade beslut välkomnas initiativ för att avhjälpa den rådande situationen. Minskad målmängd kan tvivelsutan vara en sådan åtgärd.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande

3. Som svar på remissen ”Ny allmän forumregel – för de allmänna förvaltningsdomstolarna i första instans (DV 2009:4)” överlämnas och återopas denna promemoria.
4. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Stockholm den 23 september 2009

STEN NORDIN

Bilaga

Domstolsverkets promemoria ”Ny allmän forumregel – för de allmänna förvaltningsdomstolarna i första instans” (DV 2009:4), sammanfattning

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Det antecknades till förteckningen att miljöpartiet lämnar ärendet utan eget ställningstagande.

Kommunstyrelsen

Det antecknades till protokollet att miljöpartiet lämnar ärendet utan eget ställningstagande.

ÄRENDET

Justitiedepartementet har remitterat Domstolsverkets promemoria ”Ny allmän forumregel – för de allmänna förvaltningsdomstolarna i första instans” (DV2009:4) till Stockholms stad för yttrande.

Enligt nu gällande allmän forumregel om överklagande till länsrätt ska ett beslut överklagas till den länsrätt inom vars domkrets ärendet först prövats, om det inte föreskrivs annat i lag eller förordning, se lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar och förordningen (1977:937) om allmänna förvaltningsdomstolars behörighet m.m.

I propositionen ”En långsiktigt hållbar organisation för de allmänna förvaltningsdomstolarna i första instans”, prop. 2008/09:165, föreslår regeringen bland annat att länsrätterna ska läggas samman och minska i antal från dagens 23 till 12 förvaltningsrätter. Regeringen föreslår också att begreppet länsrätt ska ersättas med begreppet förvaltningsrätt. Vidare anges i propositionen att det i framtiden bör vara medborgarnas och andras intressen som är styrande för var ett beslut överklagas och inte den beslutande myndighetens intressen.

Riksdagen har beslutat att dessa föreslagna ändringar ska träda i kraft den 15 februari 2010. Domstolsverket har av regeringen fått i uppdrag att i enlighet med vad som angetts i propositionen föreslå en ny allmän forumregel avseende överklagande till förvaltningsrätt.

Domstolsverket föreslår i promemorian att fysiska personer som huvudregel ska överklaga beslut till den förvaltningsrätt inom vars domkrets klaganden är folkbokförd. Är personen inte folkbokförd i Sverige ska överklagandet göras där personen vistas. Juridiska personer ska överklaga beslut inom den domkrets där styrelsen har sitt säte, eller om säte inte är bestämt, där huvudkontoret finns. För dödsbo föreslår Domstolsverket att överklagande ska göras till den förvaltningsrätt som senast var behörig att pröva överklagandet.

De föreslagna huvudreglerna ska gälla om inte annat är föreskrivet i speciallagstiftning, särskild forumregel finns exempelvis i lagen om offentlig upphandling, där det anges att ansökan om överprövning ska göras hos den länsrätt där den upphandlande myndigheten finns. Vidare ska de föreslagna huvudreglerna inte gälla mål som inleds genom ansökan eller underställning.

Domstolsverket föreslår också undantag från huvudreglerna för måltyper som är sällsynta och samtidigt regleras av komplex lagstiftning samt för mål där mer än en part är klagoberättigad, som exempelvis lagen om vård av unga, laglighetsprövningar jämlikt kommunallagen, mål som överklagas med stöd av 13 kap. 4 § tredje stycket plan- och bygglagen (PBL) samt beslut som jämlikt PBL överklagas till miljödomstol. De föreslagna undantagen innebär att dessa beslut oförändrat ska överklagas i den domkrets där den beslutande myndigheten finns.

Även när det gäller socialtjänstlagen (SoL) och utlänningslagen föreslår Domstolsverket undantag, så att sådana beslut ska överklagas till den domstol inom vars domkrets beslutet fattats. Domstolsverket motiverar det föreslagna undantaget för SoL med att nuvarande ordning är mest ändamålsenlig och tillgodoser närhetsprincipen i SoL.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 28 augusti 2009 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret har förståelse för önskemålen om att sprida alla typer av mål till alla domstolar och att överklagande som huvudregel ska göras där den klagande är folkbokförd eller har sitt säte.

Vidare instämmer stadsledningskontoret i bedömningarna om behov av undantag från den föreslagna huvudregeln, som medför att vissa måltyper även fortsatt ska överklagas inom den domkrets där beslutet fattats. Förslagen om undantag är väl avvägda och motiverade.

Stadsledningskontoret föreslår att det därutöver också beträffande beslut om serveringstillstånd enligt AL ska göras undantag från den föreslagna huvudregeln, och att undantag för beslut som fattas med stöd av LSS också bör övervägas.

I likhet med vad som gäller för andra måltyper för vilka Domstolsverket inte föreslår något undantag från huvudregeln, så behandlas i promemorian inte överklagande enligt AL och LSS. När det gäller kommunens beslut om serveringstillstånd enligt AL, anser stadsledningskontoret att dessa även fortsatt ska överklagas till den domstol där beslutet fattats. Enligt stadsledningskontorets mening är det fördelaktigt om alla serveringstillstånd inom en domkrets prövas av samma domstol, och det kan i dessa mål också vara fördelaktigt om det i domstolen finns viss lokalkännedom. Vidare vill stadsledningskontoret peka på att det medborgarperspektiv som utgör en del av motiveringen för att beslut ska överklagas där den klagande är bosatt eller har sitt säte, inte torde vara lika betydelsefullt i mål om serveringstillstånd, eftersom den klagande genom restaurangverksamhet eller liknande, ändå är aktiv i den kommun där beslutet om serveringstillstånd fattas och där domstolsprövning enligt stadsledningskontorets mening ska ske.

När det gäller beslut enligt LSS så ska som huvudregel dessa beslut fattas där den enskilde är bosatt, och folkbokföringen är vägledande för frågor om kommunansvar. Dessa omständigheter talar när det gäller överklagande mot behov av undantag från den föreslagna huvudregeln, samtidigt finns det ibland en del svåra lagtolknings- och gränsdragningsproblem ifråga om vilken kommun som ska ansvara för LSS-insatser. Det finns nu också förslag till lagändringar i SoL och LSS, så att kommun som placerar personer i annan kommun ska ha det sammanhållna ansvaret för personen, SOU 2008:77. Dessa omständigheter talar för att det bör övervägas om det också för LSS ska göras undantag, så att dessa beslut även fortsatt ska överklagas till den domstol där beslutet fattas.

I övrigt har stadsledningskontoret inte några invändningar mot förslagen i den remitterade promemorian utan tillstyrker dessa.