

## **Kritik mot Skatteverkets passiva handläggning av ett bouppteckningsärende. Även uttalanden om myndighetens rutiner för delgivning av vitesföreläggande**

**Beslutet i korthet:** I ett bouppteckningsärende hos Skatteverket fanns det inte någon registrerad bouppteckning, trots att det hade gått nästan fyra och ett halvt år sedan dödsfallet. I beslutet riktar chefsJO kritik mot Skatteverket för den passiva handläggningen.

De åtgärder som Skatteverket kan vidta när det inte kommer in någon bouppteckning är att besluta om vitesföreläggande eller utse en särskild bouppteckningsförrättare. Ett föreläggande om vite ska delges adressaten. Skatteverket tillämpar en rutin som innebär att ett vitesföreläggande ska delges genom vanlig delgivning och om detta misslyckas får stämningsmannadelgivning endast användas i undantagsfall. I övriga fall nedprioriteras bouppteckningsärendet.

ChefsJO konstaterar att rutinen verkar leda till att de flesta ärendena nedprioriteras redan efter att vanlig delgivning har misslyckats och att Skatteverket därmed inte uttömmar de möjligheter som finns för att genomföra delgivning. ChefsJO ifrågasätter om denna återhållsamhet vad gäller att anlita en stämningsman är förenlig med de krav som ställs på Skatteverket att se till att en bouppteckning förrättas och ges in. Enligt chefsJO finns det skäl för Skatteverket att se över sina rutiner.

### **Anmälan**

I en anmälan som kom in till JO den 2 februari 2023 framförde AA som ombud för BB klagomål mot Skatteverket och anförde bl.a. följande.

CC avled den 31 december 2018, och i dödsboet efter honom är BB och DD delägare. Som bouppgivare är DD skyldig att lämna in en bouppteckning till Skatteverket. En sådan registrerades också av myndigheten den 30 juni 2020. I en dom den 13 november 2020 upphävde dock Förvaltningsrätten i Härnösand registreringen eftersom den genomförda förrättningen inte var korrekt. Någon ny bouppteckning har inte registrerats. Den 26 oktober 2022 meddelade Skatteverket att myndigheten inte skulle vidta några ytterligare åtgärder för att få in en bouppteckning.

## Utredning

Handlingar från Skatteverket begärdes in och granskades. JO uppmanade myndigheten att yttra sig över klagomålen och samtidigt besvara vissa frågor.

Av Skatteverkets remissvar den 17 maj 2023 framgår i huvudsak följande.

Skatteverket ska se till att en bouppteckning förrättas och lämnas in till myndigheten. Om det inte har kommit in någon bouppteckning till Skatteverket inom föreskriven tid skickas en påminnelse ut till dödsboet och kända arvingar. Inkommer det ändå inte någon bouppteckning får Skatteverket förelägga den som är ansvarig att vid vite lämna in en sådan. Delgivningsförsöken inleds med att beslutet om vitesföreläggande skickas tillsammans med ett delgivningsbevis och svarskuvert. Om delgivningsbeviset inte kommer tillbaka underskrivet och Skatteverket bedömer att det är lämpligt att fortsätta delgivningsförsöken skickas samma brev ut igen, men nu rekommenderat med mottagningsbevis för personlig utlämning. Inkommer inte något delgivningsbevis återstår det att använda stämmningsmannadelgivning, om detta bedöms kunna ge önskat resultat. Begäran om stämmningsmannadelgivning ska tillämpas restriktivt. Det bör finnas speciella omständigheter som motiverar att delge genom stämmningsman, t.ex. att en utsedd boutredningsman inte ser till att en bouppteckning kommer in (se Skatteverkets Handläggningsrutin – Påminnelsearbete och föreläggande om vite, version 1.1, avsnitt 12 och Handläggningsrutin – Utdömmande av vite m.m., version 1.3, avsnitt 4).

Om Skatteverket bedömer att det är olämpligt att anlita en stämmningsman förses ärendet med en tjänsteanteckning om att myndigheten för närvarande inte fortsätter arbetet med att få in en bouppteckning men att skyldigheten att lämna in en sådan kvarstår. Att Skatteverket på detta sätt kan nedprioritera ärenden är inte oförenligt med uppdraget i 20 kap. 9 § ärvdabalken. Dessa prioriteringar utvärderas kontinuerligt. Handläggningen kan återupptas och nya bedömningar kan göras om t.ex. nya omständigheter framkommer.

En särskild bouppteckningsförrättare bör utses av Skatteverket om det går att förvänta sig att detta leder till att en bouppteckning förrättas och lämnas in. Däremot bör så inte ske om den som har en bouppteckningsskyldighet kan förmodas uppfylla denna genom att myndigheten vidtar någon annan åtgärd. En särskild bouppteckningsförrättare har inte några särskilda befogenheter inom ramen för dödsboets förvaltning, utan är beroende av att den som har boet i sin vård medverkar till att en bouppteckning förrättas och lämnas in. Om dödsbodelägare är oeniga kan det vara bättre att en eller flera av dem hos en tingsrätt begär att en boutredningsman ska utses. Ytterligare en anledning till Skatteverkets försiktighet i detta avseende är att det i första hand är dödsboet som står för kostnaden för en särskild bouppteckningsförrättare.

Vad gäller bouppteckningen efter CC så beviljade Skatteverket inledningsvis anstånd med sista förrättningsdag till den 30 september 2019. En månad efter det datumet skickade myndigheten en påminnelse till dödsbodelägarna med

information om att det kunde bli aktuellt med vitesföreläggande. Under våren 2020 förekom det kontakt mellan Skatteverket och delägarna. DD gav också in en bouppteckning som myndigheten registrerade den 30 juni 2020. Genom Förvaltningsrätten i Härnösands dom den 13 november 2020 upphävdes dock registreringen.

Inom ramen för ett nytt ärende informerade Skatteverket dödsbodelägarna att bouppteckningen skulle förrättas och skickas in senast den 23 maj 2021. En månad efter det datumet skickade myndigheten en påminnelse. Den 7 december 2021 tog Skatteverket fram ett förslag på vitesföreläggande, och den 15 augusti 2022 beslutade myndigheten att förelägga DD att vid vite lämna in en bouppteckning. Efter misslyckade försök att delge henne beslutet genom vanlig post och rekommenderat brev prioriterades ärendet ned den 7 oktober 2022. Att Skatteverket valde att inte genomföra ytterligare åtgärder, t.ex. delgivning med stämningsman, berodde på hur ändamålsenlig man bedömde möjligheten var att få in en bouppteckning med beaktande av vilka delgivningsförsök som genomförts och vilket merarbete Skatteverket stod inför om en stämningsman inte anlätades. Det hade inte heller kommit fram hur omfattande dödsboet var. Skatteverket bedömer numera att det hade varit ändamålsenligt att anlita en stämningsman för delgivning av vitesföreläggandet och har nu anlitat en sådan.

AA kommenterade remissvaret.

Skatteverkets Handlägningsrutin – Påminnelsearbete och föreläggande om vite, version 1.1, och Handlägningsrutin – Utdömmande av vite m.m., version 1.3, begärdes därefter in.

### **Rättslig reglering**

Bestämmelser om bouppteckning finns i 20 kap. ärvdabalken, ÄB. Det är i första hand den dödsbodelägare som har egendomen i sin vård som har ansvar för att en bouppteckning förrättas (2 §). Av bouppteckningen ska framgå bl.a. vilka som är arvingar (3 §), den dödes tillgångar och skulder (4 §) och eventuella testamenten (5 §). Bouppteckning ska enligt huvudregeln förrättas senast tre månader efter dödsfallet (1 §) och ska inom en månad därefter ges in till Skatteverket (8 §).

Av 9 § framgår bl.a. följande. Skatteverket ska se till att bouppteckning, när sådan krävs, förrättas och ges in inom föreskriven tid. Om det har försummats får Skatteverket vid vite förelägga viss tid eller, där bouppteckning inte skett, förordna en lämplig person att föranstalta om det. Skatteverket ska registrera bouppteckningen och förse den med bevis om detta. Den som är skyldig att lämna uppgift till bouppteckning får föreläggas vid vite att fullgöra sin skyldighet.

Enligt 2 § lagen (1985:206) om viten ska ett vitesföreläggande delges adressaten. Detta innebär att beslutet ska ges till kända på något av de sätt som anvisas i delgivningslagen (2010:1932). Enligt 2 § delgivningslagen kan

delgivning ske genom bl.a. vanlig delgivning eller stämmningsmannadelgivning. Av 4 § framgår att delgivningssätt ska väljas med utgångspunkt från att det ska vara ändamålsenligt med hänsyn till handlingens innehåll och omfattning och medföra så lite kostnader och besvär som möjligt. Delgivning får inte ske på ett sätt som är olämpligt med hänsyn till omständigheterna i delgivningsärendet.

### **Bedömning**

Skatteverket ska se till att bouppteckningar förrättas och ges in i rätt tid, dvs. i regel senast fyra månader efter dödsfallet. Att så sker är viktigt eftersom det har stor betydelse för enskilda. Arvskifte kan i många fall inte företas innan en bouppteckning har förrättats (se 23 kap. 2 § ÄB). Som jag nyligen har konstaterat i ett annat beslut kan en dödsbodeläggare ofta inte använda sig av den avlidnes medel hos banker och andra kreditinstitut utan att visa upp en registrerad bouppteckning (se mitt beslut den 20 november 2023 med dnr 120-2023 och dnr 122-2023).

Om en bouppteckning inte förrättas eller ges in i rätt tid får Skatteverket vidta vissa åtgärder. Förutom att skicka påminnelser kan myndigheten besluta om vitesföreläggande eller utse en särskild bouppteckningsförrättare. Ett föreläggande om vite ska delges adressaten.

Skatteverket misslyckades med att delge DD vitesföreläggandet genom förfarandet med vanlig post och rekommenderat brev. Av en tjänsteanteckning den 7 oktober 2022 framgår att verket för närvarande inte kommer att vidta några ytterligare åtgärder för att få in en bouppteckning. Jag instämmer i Skatteverkets bedömning i remissvaret att en stämmningsman borde ha anlitats för delgivning. Jag noterar att verket enligt svaret i maj 2023 då hade anlitat en stämmningsman.

I det aktuella bouppteckningsärendet fanns det vid tidpunkten för Skatteverkets remissvar inte någon registrerad bouppteckning, trots att det då hade gått nästan fyra och ett halvt år sedan dödsfallet. Utredningen visar att Skatteverkets handläggning under perioder har präglats av passivitet. Som exempel gick det flera månader utan att någon åtgärd vidtogs innan myndigheten den 7 december 2021 upprättade ett förslag till beslut om vitesföreläggande. Därefter dröjde det till den 15 augusti 2022 innan beslutet fattades utan att några godtagbara skäl för denna försening har framkommit. Det dröjde sedan närmare ett år innan en stämmningsman anlätades. Skatteverket förtjänar kritik för den passiva handläggningen.

När det gäller det som Skatteverket benämner som nedprioriteringar vill jag göra några påpekanden.

Av Skatteverkets handläggningsrutiner för delgivning av vitesföreläggande framgår att om det inte kommer in något delgivningsbevis kan en stämmningsman i undantagsfall anlitas. I övriga fall ska bouppteckningsärendet nedprioriteras. Vidare framgår att begäran om stämmningsmannadelgivning ska tillämpas

restriktivt och att det bör finnas speciella omständigheter som motiverar att Skatteverket väljer att delge genom en stämmingsman, t.ex. att en utsedd bouppteckningsman inte ser till att en bouppteckning kommer in.

Jag har för egen del svårt att se att den återhållsamhet vad gäller att anlita en stämmingsman som framgår av handläggningsrutinerna låter sig förenas med de krav som ställs på Skatteverket enligt 20 kap. 9 § ÄB. Det finns anledning att framhålla att delgivningslagen inte uppställer några särskilda begränsningar i fråga om när stämmingsmannadelgivning får användas. Myndigheter har att välja delgivningssätt utifrån vad som anges i 4 § delgivningslagen. Enligt förarbetena innebär bestämmelsen att stämmingsmannadelgivning inte ska användas när andra delgivningssätt som är snabbare, billigare och mindre ingripande för den person som söks kan användas (se prop. 2009/10:237 s. 172). Det vanliga tillvägagångssättet är alltså att andra delgivningssätt först prövas. Om det visar sig att de misslyckas, så är det just dessa misslyckanden som motiverar att stämmingsmannadelgivning används. Det kan anmärkas att Skatteverkets remissvar ger intryck av att myndigheten i förevarande ärende har resonerat på ett motsatt sätt, dvs. att misslyckandena med den vanliga delgivningen har varit en bidragande orsak till att verket inte har anlitat en stämmingsman.

I praktiken verkar Skatteverkets handläggningsrutiner leda till att de flesta ärendena nedprioriteras redan efter att vanlig delgivning har misslyckats. Skatteverket uttömmar därmed inte de möjligheter som finns för att genomföra delgivning, t.ex. genom att anlita en stämmingsman. Därmed blir inte heller frågan om särskild bouppteckningsförrättare aktuell eftersom det, enligt Skatteverkets remissvar, vanligtvis förutsätter att möjligheterna att vitesförelägga en ansvarig person har uttömts.

Det finns enligt min mening skäl för Skatteverket att se över sina rutiner.

Ärendet avslutas.

Beslutet har fattats av chefsJO Erik Nymansson. Dokumentet har fastställts digitalt och har ingen underskrift.

Ärendet har föredragits av rättssakkunniga Johannes Aronsson och Anika Andreevska. Byråchefen Dan Johansson har deltagit i beredningen.