

Kritik mot en domare vid Förvaltningsrätten i Göteborg för ett beslut om att lämna över ett mål till en annan förvaltningsrätt utan stöd i lagen. Även kritik mot Förvaltningsrätten i Jönköping för långsam handläggning av det överlämnade målet

Beslutet i korthet: En förening överklagade ett beslut från Skatteverket till Förvaltningsrätten i Göteborg. Överklagandet kom in till förvaltningsrätten den 2 juli 2013. Efter flera handläggningsåtgärder beslutade förvaltningsrätten den 7 maj 2014 att lämna över målet till Förvaltningsrätten i Jönköping. Först den 19 mars 2015 avgjordes målet genom en dom av Förvaltningsrätten i Jönköping.

I beslutet får en domare vid Förvaltningsrätten i Göteborg kritik för att ha lämnat över målet utan stöd i lagen. Förvaltningsrätten i Jönköping får kritik för den långsamma handläggningen av det överlämnade målet.

Anmälan

I en anmälan till JO framförde AA för Fiberföreningen Wenernets räkning (nedan kallad F.W.) klagomål mot bl.a. Förvaltningsrätten i Göteborg och Förvaltningsrätten i Jönköping.

AA uppgav i sin anmälan bl.a. att F.W. under våren 2013 överklagade ett beslut från Skatteverket till Förvaltningsrätten i Göteborg, men att domstolen inte gjorde någonting i målet förrän efter ett år då den lämnade över ärendet till Förvaltningsrätten i Jönköping. Förvaltningsrätten i Jönköping hade vid tidpunkten för anmälan ännu inte avgjort målet.

Utredning

Handlingar

JO hämtade in ett dagboksblad och ett beslut från den 7 maj 2014 i Förvaltningsrätten i Göteborgs mål 7343-13. Av handlingarna framgick att F.W:s överklagande kom in till Förvaltningsrätten i Göteborg den 2 juli 2013. Skriftväxling i målet pågick därefter till den 31 mars 2014. Förvaltningsrätten beslutade den 7 maj 2014 att lämna över målet till Förvaltningsrätten i Jönköping.

JO hämtade även in ett dagboksblad i Förvaltningsrätten i Jönköpings mål 2400-14. Av detta framgick att målet registrerades hos Förvaltningsrätten i Jönköping den 12 maj 2014. Ett yttrande i målet kom in från Skatteverket den 27 maj 2014. Därefter fanns inga ytterligare händelser noterade.

Yttranden

Ärendet remitterades till Förvaltningsrätten i Göteborg och Förvaltningsrätten i Jönköping.

Förvaltningsrätten i Göteborg uppmanades att lämna upplysningar om handläggningen av mål 7343-13 och hur den förhöll sig till 7 § förvaltningsprocesslagen (1971:291), FPL.

Förvaltningsrätten i Jönköping uppmanades att lämna upplysningar om handläggningen av mål 2400-14.

Remissvar från Förvaltningsrätten i Göteborg

Förvaltningsrätten i Göteborg (lagmannen BB) yttrade följande:

När det gäller omständigheterna kring själva handläggningen av förvaltningsrättens mål 7343-13 får jag hänvisa till CC:s och DD:s yttranden. Jag delar DD:s uppfattning av hur handläggningen förhåller sig till 7 § förvaltningsprocesslagen (1971:291).

Jag kan inte annat än beklaga att handläggningen hos förvaltningsrätten tagit så lång tid. Det finns inget försvar för den långsamma handläggningen. Det som dock kan sägas i positiv riktning är följande. Förvaltningsrätten är mitt uppe i stor omorganisation. En viktig del i den nya organisationen är att alla avdelningar ska lägga en mycket större vikt än tidigare vid en kvalificerad inkorgsanalys och beredning. Förhoppningsvis kommer denna fokusförskjutning leda till att handlägningsbrister av nu aktuellt slag kommer att reduceras.

CC, rådman och enhetschef, yttrade följande:

Ansvarsfrågan

Jag har sedan september 2013 varit enhetschef på den enhet där målet (7343-13) inkom den 2 juli 2013. Jag har enligt de rutiner som fanns på dåvarande enhet 1:5 och därefter på enhet 31 varit ansvarig rådman för de mål på enheten som ännu ej vidarefördelats i VERA på ansvarig domare. Mitt ansvar för aktuellt mål avser således perioden september 2013 till och med den 3 mars 2014, då målet vidarefördelades i enlighet med ovan nämnda rutiner.

Rutiner för kommunikering på enhet 1:5 respektive enhet 31

De rutiner som enligt arbetsbeskrivningen för respektive enhet varit gällande har bland annat inneburit följande. Såvitt avser skattemålen har en erfaren föredragande jurist på enheten ansvarat för att kommunicera målen och kontrollera att Förvaltningsrätten i Göteborg varit rätt forum. Detta har i förekommande fall skett i samarbete med en rådman till vilken den föredragande juristen varit knuten. I det aktuella målet har först i samband med en närmare genomgång av målet kunnat konstateras att Förvaltningsrätten i Göteborg var fel forum, varför målet därefter överlämnats till behörig domstol.

Handläggningstiden

Handläggningstiden för det aktuella målet har varit längre än den handläggningstid som Förvaltningsrätten i Göteborg anger som den ungefärliga handläggningstiden (6–12 månader) för ifrågavarande måltyp. Skälet till detta är att enheten vid denna tidpunkt var mycket arbetstyngd. Samtliga mål av förturskaraktär prioriterades vilket innebar att bland annat skattemålen fick stå tillbaka.

DD, rådman, yttrade följande:

Mitt yttrande vad gäller hanteringen av Förvaltningsrättens i Göteborg mål nr 7343-13 är begränsat till tiden från och med den 3 mars 2014. Vad gäller enhetens organisation utöver vad som anförts nedan och hur denna typ av mål hanterades på enheten, hänvisas till yttrande från enhetschefen på den dåvarande enheten 31, CC.

På enhet 31 placerades de mål som var klara för avgörande, dvs. färdigkommunicerade och klara för att sätta upp ett förslag till avgörande, i specifik gemensam akthylla. Från den gemensamma hyllan tog sedan samtliga jurister på enheten fram mål för att arbeta med. Enligt enhetens arbetsordning prioriterades i huvudsak, förutom mål av förturskaraktär, att det äldsta målet skulle avgöras först.

Min minnesbild angående det aktuella målet baseras på anteckningar i dagboksbladet i Vera (Sveriges Domstolars verksamhetsstöd för målhantering) samt anteckningar på målets aktkappa. Jag uppmanade den notarie som arbetade främst för mig att ta fram det aktuella målet ur akthyllan och börja arbeta med detta. Enligt anteckningar i dagboksbladet i Vera skedde detta troligtvis den 3 mars 2014.

Hur hanteringen av målet har skett före denna tidpunkt kan jag alltså inte uttala mig om. Jag noterar dock att målet, enligt anteckningarna i målstatuspilen i Vera, hade markerats som klart för avgörande (kfa) den 28 augusti 2013. Därefter hade dock ytterligare kommuniceringsåtgärder vidtagits, varefter målet noterats som kfa på aktkappan den 18 november 2013.

Den notarie som på min uppmaning handlade målet från mars 2014 uppmärksammade att vissa handlingar i akten också borde ha kommunicerats, varför ytterligare två kommuniceringsåtgärder vidtogs under mars månad 2014. Den sista handlingen från part kom in till förvaltningsrätten den 31 mars 2014. Denna handling har inte kommunicerats med Skatteverket.

I samband med målets hantering i april 2014 uppmärksammades att Förvaltningsrätten i Göteborg inte var behörig domstol på grund av fel forum och att förvaltningsrätten därmed inte skulle kunna pröva målet i sak. Efter diskussion mellan mig och notarien uppmanade jag notarien att sätta upp ett förslag till ett slutligt beslut i målet, vilket också gjordes. Skälen för bedömningen i forumfrågan framgår av nämnda beslut daterat den 7 maj 2014.

Genom det aktuella beslutet lämnas målet över till Förvaltningsrätten i Jönköping, som behörig domstol, med stöd av 7 § förvaltningsprocesslagen. I stället för att avvisa talan och riskera att den enskilde skulle lida rättsförlust bedömde jag att det var möjligt att lämna över målet, trots vidtagen kommunikering. Den sist inkomna handlingen hade inte heller kommunicerats med Skatteverket.

I sammanhanget beaktades vad JO uttalat i dnr 4330-2011, samt vad som anförts i Förvaltningsprocesslagen m.m., en kommentar av Wennergren/Essen s. 75 om att det är ”svårt att se anledningen till att det inte skulle vara möjligt att överlämna målet även sedan domstolen påbörjat handläggningen, så att den enskilde inte lider rättsförlust om hans eller hennes överklagande ges in till fel domstol och detta initialt inte uppmärksammas av domstolen”.

Remissvar från Förvaltningsrätten i Jönköping

Förvaltningsrätten i Jönköping (lagmannen EE) yttrade bl.a. följande [*bilagorna har utelämnats, JO:s anm.*]:

Handläggningen

Nu aktuellt mål överlämnades från Förvaltningsrätten i Göteborg och kom in till Förvaltningsrätten i Jönköping den 12 maj 2014. Vanligen ringer den överlämnande domstolen till mig som lagman eller till någon annan domare före ett överlämnande. Dessvärre har varken jag eller någon annan domare något minne av ett sådant samtal. Vilket inte utesluter att det kan ha förekommit utan att någon särskild notering har gjorts. Eftersom målet ska gås igenom när det kommer in har vi inte haft som rutin att anteckna sådana samtal.

Målet fördelades vid inkomsten på enhet 2, på den domare som där är beredningsansvarig för skattemålen. Beredningen avslutades den 28 maj 2014.

Efter det att målet bedömdes vara färdigt för avgörande fördelades det vidare till enhetschefen.

Målet fördelades slutligen till domare – fiskal – den 17 november 2014. Samtidigt fördelades det till en föredragande för uppsättning. Målet fördes från den föredragande som hade målet, till en annan föredragande den 10 mars 2015. Detta eftersom den första föredragande inte hade hunnit sätta upp målet. Målet sattes upp samma dag det omfördelades till ny föredragande och avgjordes genom dom den 19 mars 2015.

Som framgår av bifogade yttranden övergick ansvaret i sista handläggningssomgången mellan två fiskaler.

Ansvaret för målen och uppföljningen av målbalansens sammansättning

Samtliga fördelningssteg som beskrivs nedan följer som huvudregel den fördelning målhanteringssystemet Vera föreslår, utom när det finns målsamband eller det finns flera mål som rör samma fråga. Huvudregeln kan också frångås av utbildningsskäl.

Målen fördelas således först på enhet efter varje enhets specialisering och därefter direkt till en beredningsansvarig domare. Den domaren har till sin hjälp en ”postgrupp”, som består av föredragande och notarier och går igenom nya mål och kommunicerar dem enligt checklistor som finns utfärdade. Postgruppen rådfrågar den beredningsansvariga domaren så snart någon fråga inte är helt klar hur den ska hanteras.

När målen bedöms färdiga för avgörande fördelas målet till enhetschef, som har ansvaret för att målen fördelas vidare till dömande domare. Tanken bakom detta steg är att försöka samordna mål som rör samma eller liknande fråga för att effektivisera avgörandet. Samtidigt med fördelningen till dömande domare ska målet nämligen fördelas till uppsättande föredragande. Till sin hjälp vid fördelningen har enhetschefen en samordnande föredragande.

När målen slutligen fördelas till domare ansvarar han eller hon för att målet avgörs i rimlig tid.

Vid ledningsgruppmöten och vid domarmöten diskuteras varje månad samtliga mål som då är äldre än ett år och vilka åtgärder som kan vidtas för att de ska bli avgjorda. Uppföljningen läggs dessutom ut på intranätet. Varje domare får också då och då listor över sina mål. Som lagman ser jag igenom listorna och påtalar om något mål verkar ha blivit för gammalt. Någon gång har jag själv efter överenskommelse, tagit över ett sådant mål eller talat med enhetschefen för att målet ska bli avgjort.

Utöver den vanliga målfördelningen, fördelas de biståndsmål och mål om sjukpenning, som blivit färdiga för avgörande en månad, till domare och föredragande/notarie nästa månad. Detta för att dessa mål aldrig ska kunna bli för gamla. Dessutom direktlottas förtursmål till domare.

Åtgärder med anledning av anmälan

Efter nu aktuell anmälan om långsam handläggning har vi vidtagit följande.

Uppföljningen av äldre mål har förfinats så att det varje månad – utöver en förteckning över mål som är äldre än ett år och listor till domare – tas fram listor över de tio äldsta målen i olika målgrupper. Listorna följs upp varje månad.

När ett mål överlämnas från en annan domstol registreras den överlämnande domstolens inkomstdatum. På det sättet undviks misstag att endast se på den egna domstolens inkomstdatum.

Mål som är färdiga för att avgöras får aldrig ligga längre än tre månader fördelade på enhetschefen.

När fiskal byter enhet eller slutar, ska enhetschefen gå igenom de mål fiskalen ansvarar för och kontrollera att något mål inte blir för gammalt på grund av bytet.

Avslutning

Som framgår ovan har postgruppen inte uppmärksammat att målet överlämnats från annan domstol. Någon särskild notering, utöver den som framgår av beslutet om överlämnande, har inte heller gjorts. Inte heller har det gjorts någon notering om att målet var gammalt när det kom in till Förvaltningsrätten i Jönköping. Det har gjorts att målet har hanterats som om det kom in till Förvaltningsrätten i Jönköping i maj 2014.

Målet har därefter fått stå tillbaka för andra mål. När det uppmärksammats att den föredragande, som skulle sätta upp målet, inte hann med detta, fördelades det genast till en ny föredragande och avgjordes så snart det var möjligt.

Det är givetvis en beklaglig situation och som framgår har vi vidtagit de åtgärder vi sett nödvändiga för att undvika att något liknande inträffar igen.

F.W., genom AA, fick möjlighet att yttra sig över remissvaren.

Rättslig reglering

Av 7 § FPL framgår att om en förvaltningsrätt i samband med att ett mål inleds finner att den saknar behörighet att handlägga målet men att en annan förvaltningsrätt skulle vara behörig, ska handlingarna i målet lämnas över till den domstolen, om det inte finns något skäl mot det. Handlingarna ska anses ha kommit in till den senare domstolen samma dag som de kom in till den domstol som först tog emot handlingarna. Den domstol som handlingarna har lämnats över till ska underrätta parterna om överlämnandet.

I 2 kap. 11 § andra stycket regeringsformen finns ett uttryckligt krav på att en rättegång ska genomföras inom skälig tid. Vidare anges i 17 § förordningen (1996:382) med förvaltningsrättsinstruktion att ett mål vid en förvaltningsrätt ska avgöras så snart det kan ske. Ett mål ska vidare handläggas med förtur, om målet av någon särskild anledning bör avgöras skyndsamt. Vilka mål som är förtursmål vid en förvaltningsrätt ska bestämmas i arbetsordningen.

Bedömning

Handläggningen vid Förvaltningsrätten i Göteborg

Enligt 7 § FPL gäller att ett överlämnande av ett mål från en obehörig allmän förvaltningsdomstol till en behörig sådan får ske i samband med att målet *inleds*. Jag har tidigare uttalat (se t.ex. JO:s protokoll den 25 oktober 2011, dnr 4330-2011) att jag emellertid har svårt att se anledningen till att det inte skulle vara möjligt att lämna över ett mål på grund av bristande behörighet även sedan förvaltningsdomstolen har påbörjat handläggningen av målet. En sådan ordning skulle underlätta för den enskilde och medföra att det inte finns någon risk för att han eller hon lider någon rättsförlust senare om överklagandet av en förvaltningsmyndighets beslut lämnas över till fel förvaltningsdomstol och detta inte uppmärksammas i samband med att målet där inleds.

På s. 354 f. i betänkandet En fortsatt utveckling av förvaltningsprocessen och specialisering av skattemål (SOU 2014:76) föreslås att ett överlämnande från en obehörig till en behörig allmän förvaltningsdomstol ska få ske även efter det att målet har inletts. Bestämmelserna i 7 § FPL har dock ännu inte ändrats.

Av utredningen framgår att F.W:s överklagande kom in till Förvaltningsrätten i Göteborg den 2 juli 2013. Skriftväxling i målet pågick därefter till den 31 mars 2014. Den 7 maj 2014 beslutade förvaltningsrätten (DD) att överlämna målet till Förvaltningsrätten i Jönköping. Eftersom handläggningen av målet alltså hade påbörjats saknades det lagligt stöd för att lämna över målet till en annan förvaltningsrätt.

DD kan inte undgå kritik för sitt beslut att lämna över målet.

Handläggningen vid Förvaltningsrätten i Jönköping

Som framgår ovan kom F.W:s överklagande in till Förvaltningsrätten i Göteborg den 2 juli 2013 och avgjordes av Förvaltningsrätten i Jönköping den 19 mars 2015. Förvaltningsrätten i Jönköping har uppgett att målet var färdigberett den 28 maj 2014.

Det tog alltså över ett år och åtta månader från det att målet kom in till Förvaltningsrätten i Göteborg tills det avgjordes. Under denna tid var målet klart för avgörande vid Förvaltningsrätten i Jönköping under drygt nio månader. En så lång handläggningstid är oacceptabel och Förvaltningsrätten i Jönköping förtjänar därför kritik för den långsamma handläggningen.

Vad F.W., genom AA, i övrigt har anfört i sin anmälan motiverar inte någon ytterligare åtgärd eller något uttalande från min sida.

Ärendet avslutas.