

## **Kritik mot Allmänna ombudet hos Skatteverket som i ett beslut uttalat sig på ett sätt som strider mot regeringsformens krav på saklighet och opartiskhet**

---

### **Anmälan**

Advokaterna AA och BB har, såsom ombud för CC, framfört klagomål mot Allmänna ombudet hos Skatteverket (hädanefter Allmänna ombudet), DD. Klagomålet gällde främst huruvida DD:s uttalanden i en skrivelse var förenliga med det grundlagsstadgade kravet på saklighet och opartiskhet. I anmälan anfördes huvudsakligen följande.

CC framställde den 19 december 2008 en jävsinvändning mot Allmänna ombudet, genom EE, i anledning av att denne hade överklagat CC:s taxering för visst år. De omständigheter som åberopades var bl.a. att EE skulle ha befattat sig med saken tidigare och att han i olika mål intog diametralt olika uppfattningar till CC:s nackdel.

DD tillskrev CC den 27 januari 2009, i något som CC måste uppfatta som ett beslut, och anförde bl.a. följande.

”Jag har i flera brev till Dig under fjol våras och somras framhållit att Dina invändningar om jäv mot EE är grundlösa och förvånas över att Du nu på nytt genom ombud återkommer till den saken. Dina nya ombud borde ha talat om för Dig att jävsinvändningen är ogrundad, och om de gjort det så hade Du bort lyssna på dem.”

Detta beslut överklagades. Inför avgörandet i länsrätten bereddes Allmänna ombudet tillfälle att yttra sig över CC:s yrkande om ersättning för ombudskostnader. DD yttrade sig enligt bl.a. följande.

Enligt min uppfattning har arbetet varit onödigt och bör inte ersättas. Arbetet har bestått i en mycket omfattande juridisk argumentering i processuella frågor som helt saknar grund och substans.

Mot bakgrund av ovanstående hemställde CC att JO skulle utreda huruvida Allmänna ombudet DD:s uttalanden

- a) att han förvånas över att CC återkommer i saken trots att Allmänna ombudet redan givit uttryck för att invändningen är grundlös,
- b) att CC:s ombud borde ha talat om för CC att Allmänna ombudets, genom DD, uppfattning att jävsinvändningen är ogrundad är riktig,
- c) att om CC:s ombud haft uppfattningen att Allmänna ombudets, genom DD, uppfattning var riktig, så borde CC ha lyssnat på ombudet,
- d) att av CC:s ombud nedlagd kostnad varit onödig, enär deras juridiska argumentering helt saknar grund och substans
- e) överensstämmer med det i 1 kap. 9 § regeringsformen grundlagsstadgade kravet på saklighet och opartiskhet.

### Utredningen

Skatteverket anmodades att göra en utredning och yttra sig angående vad som anförts i anmälan under punkterna a) - c) ovan.

Skattedirektören FF inkom med Skatteverkets svar och anförde följande.

CC har i en skrivelse till Riksdagens ombudsmän (JO) ifrågasatt om allmänna ombudet DD iakttagit saklighet och opartiskhet i utövandet av sitt ämbete (med hänvisning till 1 kap. 9 § regeringsformen (RF)) bl.a. genom vad allmänna ombudet uttryckt i en skrivelse den 27 januari 2009 (redovisat i punkterna 5 a) - c) i CC:s skrivelse till JO). JO har anmodat Skatteverket att göra en utredning och yttra sig över vad CC anført i denna del.

Skatteverket vill i detta sammanhang framhålla att allmänna ombudet administrativt sorterar under Skatteverket, men inte verksamhetsmässigt. Verksamhetsmässigt har allmänna ombudet en från Skatteverket fristående roll. Det är den grundläggande tanken med att ha funktionen allmänt ombud. Med detta i beaktande lämnar Skatteverket följande synpunkter. – – –

Skatteverket anser att en myndighet måste kunna framföra uppfattningen att jäv uppenbart inte förelåg i det aktuella fallet. Detta ställningstagande kan inte innebära ett avsteg från det krav på saklighet och opartiskhet som kan ställas enligt 1:9 § RF.

Den fråga som närmast synes föreligga är om det i det sätt som detta innehåll framförts (ordval och formulering) kan ligga något som kan innebära ett avsteg från kraven i 1:9 RF.

Det aktuella uttalandet i de delar som CC hänvisar till kan uppfattas som kritik mot CC eller mot dennes ombud.

Det framgår inte i ärendet om CC:s ombud har gjort en bedömning av möjligheterna att nå framgång med en jävsinvändning samt om ombuden i så fall informerat CC om denna bedömning och om de kostnader som ombudens arbete i denna del skulle medföra. En kostnad som om talan inte skulle vara framgångsrik skulle komma att belasta CC. Det torde ingå i de krav man kan ställa på ett ansvarsfullt ombud att lämna råd i sådana avseenden.

Det är således inte klart om det är CC eller ombuden som har anledning att känna sig kritiserad. Oavsett hur det förhåller sig med den saken kan, enligt Skatteverkets mening, en myndighet uttrycka sig i kritiska ordalag på det aktuella sättet utan att detta innebära ett avsteg från kraven i 1:9 RF.

CC inkom med yttrande över remissvaret. Han vidhöll sin kritik och framförde därutöver bl.a. att DD:s beslut inte uppfyllde förvaltningslagens och Europakonventions krav på att myndigheter ska motivera sina beslut.

Därefter anmodades Skatteverket och Allmänna ombudet att yttra sig över vad CC framfört i fråga om huruvida utformningen av det allmänna ombudets skrivelse den 27 januari 2009 var förenlig med kravet på saklighet och opartiskhet.

DD inkom med Allmänna ombudets svar och anförde följande.

Jag har anmodats att yttra mig över vad som anförs i aktbilaga 1 och 12 [CC:s anmälan och yttrande; JO:s anmärkning] i JO:s ärende med dnr 1454-2009 i fråga om huruvida utformningen av min skrivelse den 27 januari 2009 var förenlig med kravet på saklighet och opartiskhet.

Jag kan besvara den ställda frågan mycket kort genom ett oreserverat ja. Annars hade jag inte uttryckt mig på det viset.

CC anser däremot att det är ”i det närmaste uppenbart” att utformningen av mitt beslut att avslå hans invändning om jäv står i strid med förvaltningslagen och allmänna förvaltningsrättsliga principer. Det är flera saker som sticker CC i ögonen.

Det är enligt CC tveksamt om beslutet över huvud taget är ett beslut. Det hade bort ”avfattats med en beslutsmotivering (motsvarande ett domslut) och därefter en motivering i form av juridisk argumentation som kan uppfattas av part/parterna”.

Jag har minst sagt svårt att förstå CC:s inställning i detta. I mitt beslut angav jag nämligen uttryckligen dels ”Vad Du nu och tidigare har anfört beträffande EE utgör inte jäv enligt 11 § förvaltningslagen (1986:223, FL)”, dels: ”Jävsinvändningen avslås.” Till yttermera viss angav jag, med angivande av skäl, att mitt ställningstagande beträffande invändningen om jäv inte kunde överklagas.

Det är riktigt att motiveringen är kort. Detta kan förklaras av att jag ansåg tankegången bakom slutet vara enkel och, liksom själva slutet, lättbegriplig.

För CC som anser att hans ”jävsanmälan”, för en opartisk bedömare, torde i sig framstå som upprättad på ett seriöst och professionellt sätt” är motiveringen inte tillräcklig utan han hade förväntat sig ”en motsvarande seriös och professionell nivå på allmänna ombudets beslut.”

För mig framstår inte jävsanmälan som seriös och professionell. Jag har inget att erinra mot redogörelse för rättsregler, rättspraxis eller doktrin men väl beträffande avsnitt III Rättslig analys av jävsfrågan i detta ärende. Den saknar substans och det kan enligt min uppfattning inte vara förenligt med god advokatsed att ”hjälpa” sin klient att lägga fram och ta betalt för slikt. Jag övervägde att anmäla saken till Advokatsamfundet men stannade för att det var väl närmast något för CC att själv ta ställning till. Genom att i beslutet om avslag på jävsinvändningen uttrycka min förvåning över att han återkom i saken samt genom att ange att hans nya ombud borde ha talat om för honom att invändningen var ogrundad, och om de gjort det, han borde ha lyssnat på dem, markerade jag att invändningen verkligen var utan grund.

CC anser sig utan problem kunna utläsa att jag skulle hysa stark antipati mot honom. Jag känner inte CC och har såvitt jag vet aldrig träffat honom. Utöver den skriftväxling vi haft med anledning av mitt reservationsvisa överklagande av hans taxering har vi inte haft någon kontakt. Jag har med denna hans uppfattning för ögonen gått igenom materialet på nytt men inte funnit något som skulle kunna tolkas på det sätt som CC gjort. Något sådant har jag heller inte avsett.

Skattedirektören FF inkom med Skatteverkets svar och anförde bl.a. följande.

Skatteverket har i tidigare yttrande den 3 april 2009 anfört bl.a. följande (del av sista stycket i yttrandet) i anledning av aktbilaga 1.

”...[E]nligt Skatteverkets mening, [kan] en myndighet uttrycka sig i kritiska ordalag på det aktuella sättet utan att detta innebär ett avsteg från kraven i 1:9 RF.”

Skatteverket har därvid valt att uttala sig i allmänna ordalag och inte uttryckligen avseende det enskilda fallet. Detta med utgångspunkt från att Skatteverket, utifrån den

särskilda ställning som Allmänna ombudet har, inte sett det som sin roll att uttala sig specifikt om Allmänna ombudets agerande.

Vad CC har anfört i aktbilaga 12 [yttrandet över remissvaret; JO:s anmärkning] har inte ändrat Skatteverkets uppfattning i ärendet.

Argumentationen i aktbilaga 12 går i huvudsak ut på att förklara att Allmänna ombudets skrivelse måste uppfattas som ett beslut som inte uppfyller de krav som ställs på ett beslut och att det därför rent av kan ifrågasättas om skrivelsen ens var ett beslut.

Allmänna ombudets skrivelse strider enligt CC mot förvaltningslagen och mot Europakonventionen. Detta i kombination med det språkbruk som används ger ”varje opartisk bedömare en välgrundad misstanke att antaga att Allmänna ombudets opartiskhet och saklighet med fog kan ifrågasättas”.

Med en välvillig tolkning säger CC att man kan misstänka att Allmänna ombudet inte varit opartisk och saklig. Vid en mindre välvillig tolkning ger meningen ett ännu större intryck av osäkerhet om förhållandet.

Skatteverket anser att det bör krävas mer än att ett fel möjligen har begåtts innan det finns skäl till kritik.

CC bereddes tillfälle att yttra sig över remissvaren, men han hördes inte av.

### **Bedömning**

Allmänna ombudet DD har i ett beslut som fattats i anledning av en jävsinvändning uttryckt sig på bl.a. följande sätt.

Jag har i flera brev till Dig under fjol våras och somras framhållit att Dina invändningar om jäv mot EE är grundlösa och förvånas över att Du nu på nytt genom ombud återkommer till den saken. Dina nya ombud borde ha talat om för Dig att jävsinvändningen är ogrundad, och om de gjort det så hade Du bort lyssna på dem.

Vad Du nu och tidigare har anfört beträffande EE utgör inte jäv enligt 11 § förvaltningslagen (1986:223, FL). Jävsinvändningen avslås.

Enligt 1 kap. 9 § regeringsformen ska den som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen beakta allas likhet inför lagen samt iakttä saklighet och opartiskhet.

När DD i egenskap av företrädare för Allmänna ombudet prövade jävsinvändningen mot en annan tjänsteman angående handläggningen av ett ärende, fullgjorde han en uppgift inom den offentliga förvaltningen. Han hade således en grundlagsstadgad skyldighet att iakttä saklighet och opartiskhet. I den skyldigheten ingår självfallet även att uttrycka sig på ett formellt korrekt sätt och att hålla sig till de sakfrågor som ska bedömas. Det har DD inte gjort. Han har saknat anledning att redogöra för den förvåning han uppger sig ha känt, liksom för sina reflektioner kring vilka råd ombuden kan ha gett och hur CC enligt DD hade bort förhålla sig till dessa råd. Hans sätt att uttrycka sig har i dessa delar ett polemiskt och därmed olämpligt anslag. Uttryckssättet har varit ägnat att äventyra tilltron till Allmänna ombudets saklighet och opartiskhet. DD kan därför inte undgå kritik.

Vad som i övrigt har framkommit föranleder inte några ytterligare åtgärder eller uttalanden från JO:s sida.