

**Skrifter från
Juridiska Fakulteten
i Uppsala**

12

Förutsebarhet

Sture Bergström

SKRIFTER FRÅN JURIDISKA FAKULTETEN I UPPSALA

- | | |
|---------------------------|--|
| 1. Ulf Göranson | Ogiltighet i sakrätten |
| 2. Skuld och ansvar | Straffrättsliga studier tillägnade Alvar Nelson |
| 3. Staffan Myrdal | Motköpsavtalet i öst-västhandeln |
| 4. Mats Gustafsson | Jordabalkens tillbehörsreglering |
| 5. Gabriel Michanek | Den svenska miljörättens uppbyggnad |
| 6. Ulf Göranson | Traditionsprincipen |
| 7. Gustav Svensson | Medbestämmande och politisk demokrati |
| 8. G. Bramstång
(red.) | Offentlighetsrättsliga perspektiv på organisationer-
nas verksamhet |
| 9. Sören Johansson | Rättegången i marknadsdomstolen |
| 10. Martin Wittrock | Föreskriftsmakten |
| 11. Bengt Lindell | Sakfrågor och rättsfrågor |
| 12. Sture Bergström | Förutsebarhet |

Denna digitala version av verket är nedladdad från juridikbok.se.

Den licens som tillämpas för de verk som finns på juridikbok.se är **Creative Commons CC BY-NC 4.0**. Licensvillkoren måste följas i sin helhet och dessa finner du här <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/legalcode.sv>

Sammanfattningsvis innebär licensen följande:

Tillstånd för användaren att:

- Kopiera och vidare distribuera materialet oavsett medium eller format
- Bearbeta och bygga vidare på materialet

Villkoren för tillståndet är:

- Att användaren ger ett korrekt erkännande, anger en hyperlänk till licensen och anger om bearbetningar är gjorda av verket. Detta ska göras enligt god sed.
- Att användaren inte använder materialet för kommersiella ändamål.
- Att användaren inte tillämpar rättsliga begränsningar eller teknik som begränsar andras rätt att göra något som licensen tillåter.

Se även information på

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.sv>

Umeå universitetsbibliotek



00000501144

**SKRIFTER FRÅN
JURIDISKA FAKULTETEN I UPPSALA
12**

Redaktörer: Anders Agell, Robert Boman och Nils Jareborg

Sture Bergström

Förutsebarhet

En studie av regeringsrättens rättstillämpning



IUSTUS FÖRLAG

Juridiska Föreningen i Uppsala

ISBN 91-7678-099-6

ISSN 0282-2040

Graphic Systems AB, Göteborg 1987

® Iustus Förlag

Förord

Under senare tid har regeringsrättens tolkningsprinciper diskuterats framförallt i skatterätten och i socialrätten. Denna bok är ett bidrag till denna diskussion. I framställningen undersöker jag bl a hur regeringsrätten använder förarbetena på olika områden.

Under arbetets gång har jag fått mycket värdefull hjälp. Jag vill särskilt tacka kanslicheferna Göran Landerdahl och Per Thorell, forskningsassistenten Bertil Wiman, och regeringsrådet Stig von Bahr, vilka lämnat mig många värdefulla synpunkter på manuskriptet. Ett stort tack till jur kand Thomas Almqvist och jur kand Anders Flinck som inledningsvis hjälpte mig att samla och systematisera litteratur och rättsfall, och till kammarrättsfiskalen Bengt Blom som upprättat sak- och rättsfallsregister, samt till institutionssekreteraren Anita Kolmodin och andra som hjälpt mig med utskrift. Ett varmt tack till min mor, Margareta Bergström, och Eva Miles, som har granskat bokens innehåll och språk samt läst korrektur.

Slutligen vill jag tacka Juridiska fakulteten och Humanistisk – samhällsvetenskapliga forskningsrådet för generöst ekonomiskt stöd.

Uppsala i september 1987

Sture Bergström

Innehåll

Förord	5
Förkortningar	9
1. Inledning	11
2. Förarbetenas betydelse vid lagtolkning	14
2.1 Inledning	14
2.2 Användning av förarbeten	16
2.3 Närmare om doktrins inställning till användningen av förarbeten m m	18
2.3.1 Betungande regler	18
2.3.2 Gynnande regler	19
2.4 Sammanfattning	20
3. Tvångsingripande enligt BvL och LVU	21
3.1 Inledning	21
3.2 Missförhållanden i hemmiljön	21
3.2.1 Inledning	21
3.2.2 Barnets hälsa utsätts för fara enligt BvL	23
3.2.3 Olämpliga och bristfälliga fostrare enligt BvL	25
3.2.4 Brister i hemmiljön enligt LVU	30
3.3 Betydelsen av vårdnadshavarens samtycke enligt LVU	31
3.4 Den unges eget asociala beteende	33
3.4.1 Inledning	33
3.4.2 Med missbruk eller brottslig verksamhet jämförbart beteende	34
3.4.3 Annan vård än inom socialtjänsten	36
3.5 Sammanfattning	37
4. Inkomstbeskattning	39
4.1 Inledning	39
4.2 Intäkt av tjänst	39
4.3 Avdrag i inkomstslaget tjänst	43
4.3.1 Arbetsrum	43
4.3.2 Dubbel bosättning	44
4.4 Realisationsvinstbeskattning av fastigheter	48
4.5 Sammanfattning	53

5. Körkortsåterkallelse	56
5.1 Inledning.....	56
5.2 Upprepade förseelser	57
5.3 Enstaka allvarlig förseelse	60
5.4 Olämpliga körkortsinnehavare	64
5.4.1 51 § 1 st 6 p körkortskungörelsen.....	64
5.4.2 16 § 6 p körkortslagen	67
5.5 Sammanfattning.....	70
6. Familjebidrag till värnpliktiga	72
6.1 Inledning.....	72
6.2 Äktenskapsliknande samlevnad	72
6.3 Särskilda skäl för bostadsbidrag	75
6.4 Näringsbidrag.....	78
6.5 Bidragsbehov saknas	80
6.6 Sammanfattning.....	81
7. Sammanfattande diskussion	83
7.1 Sammanfattning av framställningen	83
7.1.1 Betungande regler	83
7.1.2 Gynnande regler	84
7.2 Utvärdering	85
Citerad litteratur	87
Rättsfallsregister	90
Sakregister	94

1	Einleitung	1
2	Die Bedeutung der Arbeit	2
3	Die Aufgaben der Arbeit	3
4	Die Organisation der Arbeit	4
5	Die Methoden der Arbeit	5
6	Die Ergebnisse der Arbeit	6
7	Die Bedeutung der Arbeit	7
8	Die Aufgaben der Arbeit	8
9	Die Organisation der Arbeit	9
10	Die Methoden der Arbeit	10
11	Die Ergebnisse der Arbeit	11
12	Die Bedeutung der Arbeit	12
13	Die Aufgaben der Arbeit	13
14	Die Organisation der Arbeit	14
15	Die Methoden der Arbeit	15
16	Die Ergebnisse der Arbeit	16
17	Die Bedeutung der Arbeit	17
18	Die Aufgaben der Arbeit	18
19	Die Organisation der Arbeit	19
20	Die Methoden der Arbeit	20
21	Die Ergebnisse der Arbeit	21
22	Die Bedeutung der Arbeit	22
23	Die Aufgaben der Arbeit	23
24	Die Organisation der Arbeit	24
25	Die Methoden der Arbeit	25
26	Die Ergebnisse der Arbeit	26
27	Die Bedeutung der Arbeit	27
28	Die Aufgaben der Arbeit	28
29	Die Organisation der Arbeit	29
30	Die Methoden der Arbeit	30
31	Die Ergebnisse der Arbeit	31
32	Die Bedeutung der Arbeit	32
33	Die Aufgaben der Arbeit	33
34	Die Organisation der Arbeit	34
35	Die Methoden der Arbeit	35
36	Die Ergebnisse der Arbeit	36
37	Die Bedeutung der Arbeit	37
38	Die Aufgaben der Arbeit	38
39	Die Organisation der Arbeit	39
40	Die Methoden der Arbeit	40
41	Die Ergebnisse der Arbeit	41
42	Die Bedeutung der Arbeit	42
43	Die Aufgaben der Arbeit	43
44	Die Organisation der Arbeit	44
45	Die Methoden der Arbeit	45
46	Die Ergebnisse der Arbeit	46
47	Die Bedeutung der Arbeit	47
48	Die Aufgaben der Arbeit	48
49	Die Organisation der Arbeit	49
50	Die Methoden der Arbeit	50
51	Die Ergebnisse der Arbeit	51
52	Die Bedeutung der Arbeit	52
53	Die Aufgaben der Arbeit	53
54	Die Organisation der Arbeit	54
55	Die Methoden der Arbeit	55
56	Die Ergebnisse der Arbeit	56
57	Die Bedeutung der Arbeit	57
58	Die Aufgaben der Arbeit	58
59	Die Organisation der Arbeit	59
60	Die Methoden der Arbeit	60
61	Die Ergebnisse der Arbeit	61
62	Die Bedeutung der Arbeit	62
63	Die Aufgaben der Arbeit	63
64	Die Organisation der Arbeit	64
65	Die Methoden der Arbeit	65
66	Die Ergebnisse der Arbeit	66
67	Die Bedeutung der Arbeit	67
68	Die Aufgaben der Arbeit	68
69	Die Organisation der Arbeit	69
70	Die Methoden der Arbeit	70
71	Die Ergebnisse der Arbeit	71
72	Die Bedeutung der Arbeit	72
73	Die Aufgaben der Arbeit	73
74	Die Organisation der Arbeit	74
75	Die Methoden der Arbeit	75
76	Die Ergebnisse der Arbeit	76
77	Die Bedeutung der Arbeit	77
78	Die Aufgaben der Arbeit	78
79	Die Organisation der Arbeit	79
80	Die Methoden der Arbeit	80
81	Die Ergebnisse der Arbeit	81
82	Die Bedeutung der Arbeit	82
83	Die Aufgaben der Arbeit	83
84	Die Organisation der Arbeit	84
85	Die Methoden der Arbeit	85
86	Die Ergebnisse der Arbeit	86
87	Die Bedeutung der Arbeit	87
88	Die Aufgaben der Arbeit	88
89	Die Organisation der Arbeit	89
90	Die Methoden der Arbeit	90
91	Die Ergebnisse der Arbeit	91
92	Die Bedeutung der Arbeit	92
93	Die Aufgaben der Arbeit	93
94	Die Organisation der Arbeit	94
95	Die Methoden der Arbeit	95
96	Die Ergebnisse der Arbeit	96
97	Die Bedeutung der Arbeit	97
98	Die Aufgaben der Arbeit	98
99	Die Organisation der Arbeit	99
100	Die Methoden der Arbeit	100

Förkortningar

Anvp	Anvisningspunkten
BvL	Lag (1960:97) om samhällets vård av barn och ungdom (barnavårdslag)
FT	Förvaltningsrättslig tidsskrift
KR	Kammarrätten
LR	Länsrätten
LVU	Lag (1980:621) med särskilda bestämmelser om vård av unga
Prop	Proposition
RR	Regeringsrätten
RSV	Riksskatteverket (även dess meddelanden)
RÅ	Regeringsrättens årsbok
SFS	Svensk författningssamling
SoU	Socialutskottet
SOU	Statens offentliga utredningar

förkortningar

Avsnitt	Avp
1947-48 (1948-49) om samhällets värde av barn och ungdom (Samlingsverket)	BvL
Förhållanden i Sverige 1947-48	FT
Kommunikation	KR
Lärarutbildning	LR
1947-48 (1948-49) om samhällets värde av barn och ungdom	LvL
1947-48	Prop
Regelverket	RR
Regelverket (Samlingsverket)	RvL
Regelverket (Samlingsverket)	RA
Regelverket (Samlingsverket)	SL
Regelverket (Samlingsverket)	SL
Regelverket (Samlingsverket)	SL

1. Inledning

Den enskilde har ofta ett befogat intresse av att domstolarnas avgöranden i möjligaste mån är förutsebara. I denna bok skall undersökas i vad mån regeringsrättens rättstillämpning på olika områden är tillräckligt förutsebar. Jag har valt att studera barnavårds-, skatte-, körkorts- och familjebidragsmål, som ger exempel på typiska förvaltningsrättsliga regler, som innebär antingen förpliktelser eller förmåner för den enskilde.¹ Måltyperna representerar ett spektrum av regler, från allvarliga administrativa frihetsberövanden, tvångsmässigt utdebiterade skatter, tillståndsgivning, till beviljande av rena förmåner. På dessa områden kan praxis ge svar bl a på följande frågor.

1. Riskerar mitt barn att tvångsomhändertas, p g a att jag dömts till fängelse för narkotikabrott?
2. Får jag som lärare avdrag för arbetsrum i bostaden?
3. Blir mitt körkort återkallat, om jag fastnat i en hastighetskontroll, när jag kört 30 km för fort utanför en skola under skoltid?
4. Får jag som värnpliktig bostadsbidrag, om jag skaffar mig en bostad under tjänstgöringen?

Hur skall en domstol göra, när den skall tolka lagtexten för att kunna besvara någon av dessa frågor? Om lagtexten ger ett klart svar så följs den. Oftast ger emellertid inte lagtexten några klara svar, utan man får gå vidare till andra rättskällor av lägre rang, och då främst förarbetena och tidigare praxis. Ger dessa rättskällor svar

¹ Jag har valt att studera regeringsrättens referatmål under åren 1973–1985. Framställningen är sedan uppdaterad i noterna med rättsfall to m RÅ 1986 ref 185. Jag har därmed koncentrerat mig på rättsfall huvudsakligen efter 1971 års fullföljdsreform, då regeringsrätten blev en utpräglad prejudikatinstans. De studerade områdena har valts ut därför att de är intressanta, det finns relativt gott om praxis och de är diskuterade i litteraturen. Framställningen behandlar endast referatmål. Detta beror, dels på ett behov av att göra en mer begränsad undersökning, dels på att det i princip endast är referatmålen som har hänvisningar till de förarbeten, rättsfall och den litteratur, som regeringsrätten använt sig av. Framställningen gör därför inte anspråk på att vara heltäckande. Eftersom de frågor som undersöks här endast är någorlunda utförligt diskuterade i dansk doktrin av övriga nordiska länder, har jag valt att nöja mig med att kortfattat behandla dansk doktrin.

på frågan följs de oftast, åtminstone om svaret står i överensstämmelse med lagtextens ordalydelse.

Om ingen av dessa rättsskällor ger någon klar ledning, rekommenderar man i litteraturen, att regler som innebär förpliktelser för den enskilde, se t ex 1 och 2 ovan, skall tolkas försiktigt till den enskildes fördel.² Det motiveras med att sådana regler kan innebära allvarliga ingrepp i den enskildes privata förhållanden. Sådana ingrepp bör av rättssäkerhetsskäl endast tillgripas i klara fall, så att den enskilde i möjligaste mån kan förutse domstolens avgöranden. Den enskilde medborgaren har dock säkert svårt att läsa lagtext, och det är därför orealistiskt att tro, att han i någon större utsträckning skall kunna läsa och tillgodogöra sig förarbetenas och praxis' innehåll. En mer realistisk uppfattning, som kommer att hävdas i boken, är att kräva att domstolarnas avgöranden skall kunna vara förutsebara för en fackman, eller åtminstone för en kunnig jurist.

I litteraturen rekommenderar man också, att bestämmelser, som reglerar hur den enskilde får tillstånd eller förmåner, se t ex 3 och 4 ovan, i tveksamma fall skall tolkas generöst till den enskildes fördel.

Syftet med boken är att undersöka i vad mån regeringsrätten verkligen tillämpar reglerna på de sätt som rekommenderas i doktrinen, och om domstolens rättstillämpningsprinciper verkligen skiljer sig åt på något avgörande sätt på olika områden. Vanligast är att en undersökning av denna typ endast behandlar ett område. Det nya med denna undersökning är att jag undersöker hur lagar från olika områden tolkas. Boken kompletterar mina tidigare likartade, men mer begränsade undersökningar i Skattenytt 1984 s 309 ff och i FT 1985 s 176 ff (tillsammans med Göran Landerdahl).

Det valda ämnet är mycket stort och av utrymmesskäl behandlas endast några viktiga frågor. Begreppet rättssäkerhet behandlas mycket kortfattat, eftersom jag anser, att det inte är möjligt att tillföra debatten något nytt på det begränsade utrymme som finns tillgängligt här. De besvärligaste rättstillämpningsproblemen är oftast de, där varken lagtext, förarbeten, praxis eller andra rättsskällor ger något svar. Denna situation uppkommer t ex om lagtexten är omodern, samtidigt som det är fråga om nya problem som inte var aktuella när lagen tillkom. Den som läser boken finner inte några

² Det bör observeras, att doktrinen både uttalar sig om hur domstolarna tolkar reglerna, och om hur dessa borde tolka reglerna. Dessa uttalanden hålls isär i framställningen, men det är framförallt den senare typen av tolkningsrekommendationer, som är av intresse här.

uttömmande svar på hur sådana problem skall lösas. Istället skall framförallt undersökas hur regeringsrätten använder förarbetena. En hypotes som skall undersökas i boken är, om svårförklarliga och svårförutsebara domslut emellanåt kan förklaras med att regeringsrätten har dömt i överensstämmelse med mindre väl genomtänkta förbetsuttalanden. I boken förordar jag, att förvaltningsrättsliga regler på de studerade områdena skall tolkas normalt med stöd av förarbetena, och detta oberoende av om resultatet blir till fördel eller till nackdel för den enskilde. Detta kommer att utvecklas vidare i den fortsatta framställningen. Här skall bara inledningsvis förklaras vad jag menar med några av de uttryck som används i fortsättningen.

Ett ord eller uttryck har ett betydelseområde, och inom detta finns det ett kärnområde och dit hör alla klara fall som ordet eller uttrycket står för.³ *Restriktiv tolkning* innebär, att lagtexten endast tillämpas på dessa klara fall, som ligger inom kärnområdet. Utanför detta kärnområde finns det ett ytterområde, där det blir alltmer tveksamt om fallet omfattas av ordalydelsen. *Extensiv tolkning* innebär, att lagtexten tillämpas på fall som ligger nära eller på gränsen för detta ytterområde. Används regeln på fall som ligger utanför detta ytterområde, talar man om *analogisk tolkning*. *Vid normal eller naturlig tolkning* är tillämpningsområdet för lagtexten vidare än vid restriktiv tolkning, men snävare än vid extensiv tolkning.⁴

Framställningen är disponerad på följande sätt. Först behandlas doktrinen syn på hur olika typer av förvaltningsrättsliga regler skall tolkas. Sedan undersöks hur regeringsrätten tolkar samma regler. Boken avslutas med en utvärdering av undersökningen.

³ Se närmare om detta i Strömholm 1984 s 406 ff.

⁴ Jfr Jareborg 1984 s 96. Ett uttryck kan även ha en etablerad juridisk-teknisk innebörd, som skiljer sig från dess innehåll i vanligt språkbruk. Om den juridiskt-tekniska innebörden är etablerad eller framgår av lagtexten, gäller naturligtvis denna. Det som skall undersökas här är istället i vad mån ord och uttryck ges en annan innebörd i förarbetena, än man kan förvänta sig när man läser lagtexten. De redovisade tolkningsmetoderna är bäst avpassade för relativt avgränsade och konkretiserade rekvisit. En mycket vid och allmänt hållen lagtext kräver ofta ett större mått av precisering från rättstillämparens sida. Detta innebär dock inte, att orden i en sådan lagtext skulle sakna ett naturligt kärnområde. Ett sådant går oftast att finna, jfr här Bergström-Landerdahl FT 1985 s 185 ff.

2. Förarbetenas betydelse vid lagtolkning

2.1 Inledning

Här skall först legalitetsprincipens betydelse för lagtolkningen inom förvaltningsrätten kortfattat behandlas. I nästa avsnitt diskuteras förarbetenas roll som rättskälla i förvaltningsrätten rent allmänt. Därefter avhandlas doktrinen inställning till hur förarbetena bör användas och hur reglerna i övrigt bör tolkas.

Sådana förvaltningsbeslut som studeras i framställningen innehåller direkta handlingsmönster för adressaterna.¹ Besluten brukar utifrån den enskildes intressen delas in i *betungande* (förpliktigande) och *gynnande* (berättigande) *beslut*.² De regler som då tillämpas kallar jag fortsättningsvis för *betungande* respektive *gynnande regler*. De förstnämnda reglerar åligganden för enskilda eller på annat sätt ingrepp i den enskildes personliga och ekonomiska förhållanden.³ I framställningen behandlas regler om tvångsomhändertagande av barn och olika inkomstskatteregler. Gynnande regler ger den enskilde främst olika typer av tillstånd och förmåner.⁴ Här avhandlas körkortsåterkallelse (återkallelse av tillstånd) och familjebidrag.

För betungande, men inte för gynnande, beslut anses legalitetsprincipen ge medborgarna ett skydd mot godtyckliga ingrepp i deras personliga och ekonomiska förhållanden.⁵ Sådana ingrepp skall i princip ske med stöd av skriven lag, som skall följas av de rättstillämpande myndigheterna.⁶

¹ Adressaterna kan vara enskilda och/eller myndigheter.

² Se närmare om denna indelning i Strömberg 1986 s 68.

³ Jfr Strömberg 1986 s 68 f och 8:3 regeringsformen.

⁴ Se Strömberg 1986 s 68.

⁵ Jag har bara för avsikt att ge en mycket kort redogörelse för legalitetsprincipen. Läsaren hänvisas därför främst till de allmänna framställningarna i Thornstedt 1955 s 319 ff och Jareborg 1984 s 39 ff och s 57 ff samt litteraturhänvisningarna i Bergström 1978 s 64 ff.

⁶ Dessa principer har i huvudsak kodifierats i regeringsformen. Av 8:3 och 8:5 regeringsformen framgår, att förvaltningsrättsliga regler, som innebär åligganden för enskilda eller som i övrigt innebär ingrepp i den enskildes personliga eller ekonomiska förhållanden, meddelas genom lag. Regeringen har emellertid en relativt vid normgivningsmakt även på detta område med stöd av 8:7 regeringsformen. Samtliga regler som studeras här har meddelats i form av lag. Det beror på att riksdagen har utnyttjat sin möjlighet enligt 8:14 regeringsformen att lagstifta även på de områden, där regeringen har normgivningsmakt såsom beträffande familjebidragsreglerna. Av 1:1 3 st regeringsformen framgår sedan, att de rättstillämpande myndigheterna skall följa lagarna.

Legalitetsprincipen på *lagstiftarnivå* anses innebära att ingrepp måste ske med stöd av skriven lag, samtidigt som lagtexten skall vara tillräckligt begriplig och därmed *förutsebar* i den meningen, att den enskilde i möjligaste mån skall kunna förutse åtminstone i vilka typfall lagen är tillämplig. Samtidigt innebär legalitetsprincipen på *rättstillämparnivå*, att rättstillämpningen skall i möjligaste mån vara förutsebar för den enskilde.⁷ Det skall vidare råda en naturlig *kompetensfördelning* mellan lagstiftare och rättstillämpare. Lagstiftaren stiftar lagen och rättstillämparen tillämpar den. Av kompetensfördelningen anses följa, att de rättstillämpande myndigheterna i princip inte bör gå in och rätta till brister i lagstiftningen genom extensiv, analog eller reducerande tolkning. Det åligger inte de rättstillämpande myndigheterna utan lagstiftaren att skapa betungande regler. Frågan är dock inte om det är lika naturligt att anse att även gynnande regler i första hand borde stiftas av lagstiftaren eller normgivaren. Kompetensfördelningen skulle då innebära, att både betungande och gynnande regler i princip inte bör skapas av de rättstillämpande myndigheterna.

Det brukar göras gällande i doktrinen, att förutsebarheten för den enskilde bäst tillgodoses, om betungande regler endast tillämpas på klara fall. Det sägs att reglerna skall tolkas restriktivt i tveksamma fall till den enskildes fördel.⁸ Fördelarna med den restriktiva lagtolkningsstilen är enligt min mening överdrivna. Det blir gränsfall oberoende av hur reglerna tolkas. Snarare ligger problemen på lagstiftarnivå. Väljer lagstiftaren en konkret och detaljerad lagstiftningsteknik, uppkommer fler gränsfall än om man väljer mer generella, mer abstrakt utformade rekvisit, som täcker in de flesta situationer.⁹ Domstolarna väljer dessutom i allmänhet den bästa lösningen, dvs den lösning som de anser vara den som de starkaste skälen talar för, när det är tveksamt hur en regel skall tolkas. Utrymmet för principen om restriktiv tolkning, eller rättare sagt att välja den för den enskilde fördelaktigaste lösningen, blir då relativt begränsat, eftersom det krävs, att två eller flera lösningar är relativt likvärdiga. Rättstillämparen bör naturligtvis välja den fördelaktigas-

⁷ Jfr här t ex Thornstedt 1955 s 319 ff och Jareborg 1984 s 57 ff. Legalitetsprincipen anses även innefatta ett krav på att lagstiftning och rättstillämpning skall vara fri från godtycke genom att behandla formellt lika fall lika. Denna aspekt kommer inte att försättningsvis behandlas, se närmare om detta t ex i Thornstedt 1955 s 331 ff.

⁸ Se litteraturen i Bergström 1978 s 66 ff och nedan i avsnitt 2.4.

⁹ Se härom t ex Jareborg 1984 s 58 f och Bergström-Landerdahl FT 1985 s 176 ff med vidarehänvisningar.

te lösningen för den enskilde, om det finns flera likvärdiga lösningar, men denna princip gäller oberoende av om man väljer en restriktiv eller en normal lagtolkningsstil.¹⁰ Oftast talar emellertid övervägande skäl för en viss lösning, och då väljs den, och detta sker oberoende av, om man förordar en restriktiv eller en normal tolkningsstil. Förutsebarheten blir därför inte bättre, för att man väljer en restriktiv istället för en normal lagtolkningsstil. Av kompetensfördelningsskäl bör inte betungande regler tolkas extensivt eller analogt, men även detta krav blir tillräckligt väl tillgodosett om betungande regler tolkas normalt. Jag anser därför, att rättssäkerhetsaspekterna blir tillräckligt väl tillgodosedda, om betungande regler tolkas normalt.

2.2 Användning av förarbetena

Som rättskällor vid lagtolkningen beaktas i första hand lagtext, förarbeten och tidigare praxis. Medan lagtexten är bindande, är förarbetena och praxis formellt inte bindande, men tillmäts dock en avgörande vikt av de rättstillämpande myndigheterna. Här skall förarbetenas betydelse som rättskälla kortfattat behandlas.

Riksdagen stiftar lag. Normalt fingeras lagstiftaren, riksdagen, dela de uppfattningar, som departementschefen framfört i propositionen, om intet annat framgår av utskottsutlåtandet. På samma sätt skall endast sådana tolkningsrekommendationer som återfinns lägre ner i hierarkin, såsom i kommittébetänkanden, följas om departementschefen kan anses dela den uppfattning som förts fram.

Den allmänna meningen i svensk rätt är att förarbetsuttalanden bör följas, även om de formellt inte är bindande. Frågan är inte om motiven skall följas, utan snarare *hur* de skall följas. Det är vidare klart att förarbetena har mycket stor betydelse som rättskälla inom förvaltningsrätten. Enighet råder i doktrinen om att motiven inte skall följas om de står i strid mot klar lagtext, och denna rekommendation följs oftast, men inte undantagslöst i praxis.¹¹

Det är mer kontroversiellt, om förarbeten som är behäftade med andra typer av brister bör följas.¹² Följande exempel kan nämnas.

¹⁰ Jfr här Jareborg 1984 s 96.

¹¹ Se t ex debatten i skatterätten beträffande målet RÅ 1974 A 850, kommenterat bl a av Mattsson Svensk skattetidning 1981 s 296 f, Lindencrona 1983 s 492 och Bergström Skattenytt 1984 s 310 f. Jfr även RÅ 1986 ref 47.

¹² Se närmare därom t ex Bergström Skattenytt 1984 s 309 ff med vidarehänvisningar och jfr Jareborg 1984 s 82 f.

1. Motiven kan vara föråldrade.
2. De kan bygga på missuppfattningar t ex av faktiska förhållanden eller gällande rätt.
3. Förarbetena kan på annat sätt vara oklara eller motsägelsefulla.

I doktrinen är meningarna delade om vilken vikt sådana bristfälliga förbetsuttalanden bör tillmätas. Några anser, att föråldrade och felaktiga motiv bör följas, medan man bör vara mer försiktig med oklara och motsägelsefulla förarbeten.¹³ Andra, däribland jag själv, anser, att man bör tolka förarbetena kritiskt och sådana motiv som har brister av olika slag bör användas med stor försiktighet.¹⁴ Tolkningensresultaten kan annars riskera att bli oväntade och ibland orationella.¹⁵ I linje med min uppfattning anser jag, att även själva förarbetena skall tolkas normalt.

I den fortsatta framställningen förordas, att förarbetena skall följas efter en kritisk granskning, där olika typer av brister i motiven kan medföra att uttalandena inte bör följas fullt ut. Reglerna bör tolkas normalt med stöd av förarbetena. Konflikter mellan lagtext och förarbeten löses genom att lagtexten ges prioritet.

Den angivna modellen fungerar bäst om lagtexten innehåller någorlunda preciserade rekvisit. Men även om lagtexten är mycket vid och oprecis, går det oftast att klarlägga dess normalspråkliga innebörd.¹⁶ Frågan är här snarare om inte lagtexten borde ha en mer begriplig lydelse, så att den enskilde lättare kan förutse när regeln kan vara tillämplig. Regeln måste dock i detta sammanhang ses tillsammans med förarbetena, som måhända kan precisera lagtexten på ett tillfredsställande sätt inom ramen för en normal tolkning av lagtexten.

I den fortsatta framställningen skall undersökas och kritiskt granskas hur förarbetena används i praxis både beträffande betungande och gynnande regler. Utvärderingen sker utifrån de tolkningsrekommendationer som jag presenterat ovan. Innan jag undersöker praxis, skall jag kortfattat behandla doktrinen tolkningsrekommendationer beträffande de typer av regler som behandlas här.

¹³ Se här t ex Lindencrona 1983 s 491 ff med vidarehänvisningar.

¹⁴ Se även t ex Mattsson Svensk skattetidning 1981 s 291 ff och Bramstäng 1975 s 47 ff och 1985 s 32 f. Jfr Jareborg 1984 s 82 f.

¹⁵ Jfr närmare härom Bergström Skattenytt 1984 s 309 ff.

¹⁶ Se t ex beträffande 6 § socialtjänstlagen Bergström-Landerdahl FT 1985 s 176 ff.

2.3 Närmare om doktrinen inställning till användningen av förarbeten m m

2.3.1 Betungande regler

Tolkningen av betungande regler har nästan enbart behandlats i socialrättslig och skatterättslig doktrin.

Den dominerande meningen i förvaltningsrätten är att administrativa frihetsberövanderegler skall ha stöd i en lagregel, som i tveksamma fall skall tolkas restriktivt till den enskildes fördel.¹⁷ Denna tolkningsmetod anses bäst tillgodose bl a kravet på förutsebarhet. I dansk rätt gäller motsvarande principer.¹⁸

Även i skatterätten har de flesta i doktrinen uttalat likartade uppfattningar som inom socialrätten, även om det främst i äldre litteratur finns förespråkare för att friare tolkning skulle kunna tillgripas mera undantagsvis.¹⁹ Det brukar betonas, att den enskilde bör få gränserna för olika skattebestämmelser klart angivna för sig, så att effektiviteten i det ekonomiska livet inte hindras och oväntade negativa överraskningar inte behöver uppkomma för de skattskyldiga.²⁰ Lindencrona är den som starkast betonar, att även kompetensfördelningen mellan lagstiftare och rättslämpare starkt talar för en restriktiv tolkning av skattereglerna.²¹ I dansk rätt finns det inte någon allmän regel om att skattereglerna i tveksamma fall skall tolkas restriktivt till den skattskyldiges fördel.²²

Även beträffande förarbetenas betydelse som rättskälla är uppfattningarna likartade i socialrätten och skatterätten.

¹⁷ Se beträffande modern litteratur Bramstång t ex 1964 s 85 ff, 1975 s 39 ff och 1985 s 200 ff, Ragnemalm FT 1965 s 186 f, Lavin 1977 s 10 och Westerberg FT 1967 s 28 f. Jfr även Jägerskiöld 1958 s 100 och Kaijser 1982 s 241 ff. RR:s tidigare ordförande, Wieslander, har troligen en delvis annorlunda inställning till dessa frågor, men han har inte närmare preciserat sin uppfattning om hur tvångsingripanderegler tolkas, se FT 1977 s 233 ff. Hans artikel är främst en kritik mot Bramstångs uttalanden i Bramstång 1975. Av Wieslanders uttalanden att döma är skillnaden mellan deras uppfattningar dock främst den, att de har olika syn på hur bevisvärderingen skall gå till, se FT 1977 s 235 f. Jfr även Krantz FT 1978 s 235 och 1981 s 70 f.

¹⁸ Se Christensen 1981 s 206 ff.

¹⁹ Se Bergström 1978 s 66 ff och hänvisningar till äldre litteratur, Lindencrona t ex 1983 s 491 ff, Lodin 1984 s 353 f och Petrén Svensk skattetidning 1985 s 141 f.

²⁰ Se t ex Lodin 1984 s 354.

²¹ Lindencrona t ex 1983 s 491 ff. Om jag uppfattat Lindencrona rätt, så menar han att reglerna av kompetensskäl borde tolkas restriktivt i tveksamma fall såväl till fördel som till nackdel för de skattskyldiga för att kunna uppnå, att domstolarna skapar rätt i så liten omfattning som möjligt.

²² Se t ex Christensen 1981 s 205 f och Björn m fl 1985 s 39 f.

Den allmänna meningen synes vara, att förarbetena skall följas så länge de är förenliga med lagtextens ordalydelse.²³ Möjligen synes av tradition företrädare för domstolarna vara beredda att följa förarbetena i större utsträckning än rättsvetenskapsmännen.²⁴ I doktrinen har som sagt uttalats, att förarbetena bör granskas kritiskt. Längst förefaller Mattsson vilja gå. Han hävdar, att domstolarna borde agera mer självständigt gentemot motivuttalandena och utvecklar detta på följande sätt:

”Ju kraftigare bindningen till lagmotiven är, desto osjälvständigare blir domstolen i sin utövning. Och det är för en levande rätt viktigt att det finns en balans mellan lagstiftare och domstol. Genom självständig analys kan regeringsrätten verksamt bidra till en mer konsekvent rättsutveckling.”²⁵

Jag anser att betungande regler skall tolkas normalt, och att relevanta motiv bör följas inom ramen för lagtextens normala ordalydelse. Skillnaden mellan min uppfattning och de som hävdas i doktrinen är i praktiken inte så stor, möjligen om man undantar Mattssons ovan redovisade uppfattning. De förarbetsuttalanden, som inte är relevanta, pga att de tex är föråldrade eller missvisande eller bygger på missuppfattningar av gällande rätt, bör inte följas fullt ut.²⁶

2.3.2 Gynnande regler

Tolkningen av gynnande regler har behandlats sparsamt i doktrinen, och det är egentligen endast sådana regler som ger den enskilde förmåner som har diskuterats. Den rådande meningen är att sådana regler i tveksamma fall bör kunna tolkas extensivt till den enskildes fördel.²⁷ I dansk rätt saknas det regler om att gynnande regler skall

²³ Se för skatterättens del tex Bergström 1978 s 68 ff med hänvisningar till äldre litteratur, Welinder del II 1981 s 196 ff och Lindencrona 1983 s 491 ff. Se för socialrättens del tex Bramstång 1975 s 47 f.

²⁴ Se tex debatten mellan Wieslander och Bramstång i Bramstång 1975 s 47 f och 1981 s 56 ff samt FT 1977 s 233 ff. I skatterätten har Mattsson i Svensk skattetidning 1981 s 313 och jag i Skattenytt 1984 s 309 ff uttalat oss för att domstolarna inte borde följa förarbetena i lika stor omfattning som för närvarande.

²⁵ Mattsson Svensk skattetidning 1981 s 313.

²⁶ Lindencrona och Welinder synes vara de som tillmäter sådana motiv störst vikt, medan Bramstång, Mattsson och jag anser att sådana, och även andra, förarbeten bör granskas kritiskt, se litteraturhänvisningarna i närmast föregående noter.

²⁷ Se tex Bramstång tex FT 1969 s 235 f och FT 1983 s 10, Jägerskiöld 1958 s 108 f och Lavin 1977 s 10 f och s 20 f. Lavin betonar dock, att extensiv tolkning bör undvikas om resultatet blir till nackdel för tredje man, se Lavin 1977 s 20.

tolkas extensivt till den enskildes fördel, men praxis visar dock att domstolarna strävar efter att tillämpa reglerna på ett sådant sätt att resultatet inte blir orimligt.²⁸

Agell rekommenderar en mer försiktig extensiv lagtolkningsstil och utvecklar skälen för detta på följande sätt:

”Även om en viss generositet kan vara befogad vid tillämpningen av regler om sociala förmåner, bör man inte hävda att tillämpningen alltid skall vara extensiv till den sökandes förmån utan att samtidigt noga överväga syftet med varje enskild bestämmelse. Om tillämpningen i en allmän generös anda i viss mån frigörs från uppbyggnaden av de enskilda reglerna, kan resultatet bli inte bara att rättspraxis ställs inför nya avgränsningsproblem, som får lösas godtyckligt, utan också att praxis tar på sig de avvägningsuppgifter, som borde överlämnas åt lagstiftningen.”²⁹

Som Agell påpekar bör inte rättstillämparen normalt verka som lagstiftare och rätta till de brister som finns i lagstiftningen genom extensiv (eller analog) tolkning, eftersom detta ligger inom lagstiftarens kompetensområde. Däremot bör lagstiftningens syfte beaktas, efter en kritisk granskning, inom ramen för en normal tolkning av lagtextens ordalydelse. Jag föreslår därför, att gynnande regler skall tolkas normalt på liknande sätt som betungande regler. Skillnaden mellan denna och gängse tolkningsrekommendationer i doktrinen, är att jag inte förordar att gynnande regler skall tolkas extensivt till den enskildes fördel.

2.4 Sammanfattning

I doktrinen är den rådande meningen, att betungande regler främst av rättssäkerhetsskäl bör tolkas restriktivt i tveksamma fall till den enskildes fördel. Förarbetena bör följas, om de inte strider mot lagtextens ordalydelse. Gynnande regler, åtminstone om det är fråga om direkta förmåner för den enskilde, bör däremot i tveksamma fall tolkas extensivt till den enskildes fördel. Enligt min mening bör såväl betungande som gynnande regler tolkas normalt med stöd av förarbetena, sedan dessa har kritiskt granskats. I fortsättningen skall undersökas hur RR tolkar betungande och gynnande regler.

²⁸ Se Christensen 1981 s 214 ff.

²⁹ Agell Svensk juristtidning 1978 s 360 f.

3. Tvångsingripande enligt BvL och LVU

3.1 Inledning

I detta kapitel skall reglerna om tvångsingripande, i barnavårdslagen och lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, studeras. Lagtexten i dessa regler är vag och kompletteras av preciseringar i förarbetena.

Enligt barnavårdslagstiftningen har samhället det yttersta ansvaret för barns och ungdomars hälsa och utveckling. Detta reglerades t o m den 31/12 1981 i barnavårdslagen (1960:97). Av 25 § BvL framgick, att om någon som var under 18 år, och i vissa fall över 18 år, riskerade att fara illa p g a missförhållanden i hemmet eller genom eget beteende, skulle barnavårdsnämnden ingripa. I första hand kunde förebyggande åtgärder med stöd av 26 § BvL komma i fråga. Om dessa åtgärder inte ledde till rättelse, kunde den underårige tvångsvis omhändertas för samhällsvård med stöd av 29 § BvL.

From den 1/1 1982 har dessa bestämmelser ersatts av reglerna om frivillig vård i 25 § ff socialtjänstlagen (1980:620) och om tvångsmässig vård i 1 § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (1980:621).

Förutsättningarna för tvångsingripande enligt 1 § LVU överensstämmer i stort sett med motsvarande regler i 25 och 29 §§ BvL. Tvångsmässiga ingripanden mot den unge kan ske antingen p g a missförhållanden i hemmet, s k *miljöfall* (1 § 2 st 1 LVU och tidigare 25 § 1 st a/ BvL), eller p g a den unges eget beteende, s k *beteendefall* (1 § 2 st 2 LVU och tidigare 25 § 1 st b/ BvL). Först skall miljöfallen och sedan beteendefallen behandlas.

3.2 Missförhållanden i hemmiljön

3.2.1 Inledning

Följande rekvisit måste enligt lagtexten i BvL och LVU vara uppfyllda för att ett barn skulle kunna omhändertas med tvång p g a missförhållanden i hemmiljön.

25 § 1 st a/ och 29 § BvL.

1 § 2 st 1 och 1 § 1 st LVU

1.1 Någon, som är under 18 år, misshandlas eller i övrigt behandlas i hemmet på ett sådant sätt, att hans kroppsliga eller själsliga hälsa utsätts för fara

1. Brister i omsorgen eller annat förhållande i hemmet medför fara för någons, som är under 18 år,

eller

1.1 hälsa

1.2 om hans utveckling äventyras p g a fostrarens olämplighet eller bristande fostrarförmåga (25 § 1 st a/ BvL).

eller

1.2 utveckling (1 § 2 st 1 LVU).

2. Frivilliga åtgärder bedöms gagnlösa eller har inte lett till rättelse (29 § BvL).

2. Annan behövlig vård kan inte ges med samtycke av vårdnadshavaren, och av den unge, om denne fyllt 15 år (1 § 1 st LVU).

Enligt både BvL och LVU skulle den unge beredas vård, om brister i hemmiljön eller i omsorgen om honom medförde fara för hans hälsa eller utveckling. Det skall göras en bedömning av, eller en prognos om, i vad mån barnets hälsa eller utveckling riskerar att fara illa i framtiden p g a den konstaterade bristen.¹ ”Bristrekvisitet” erbjuder inte några särskilda problem, utan kan tolkas på gängse sätt. Det prognostiska rekvisitet är en prognos om framtiden och det är inte heller meningen att denna prognos skall kunna utvärderas, vilket för övrigt är omöjligt om barnet omhändertags för vård. Av förarbetena såväl till BvL som till LVU framgår dock, att vissa missförhållanden typiskt sett innebär att fara föreligger för barnets hälsa eller utveckling. Dessa uttalanden kan antas tjäna till ledning, när det gäller att avgöra om barnet riskerar att fara illa. Här skall nu undersökas hur RR har tolkat dessa rekvisit i BvL och LVU.

¹ Se närmare om detta sk prognostiska rekvisit t ex Strömholm 1979 s 180 ff och Victor 1977 s 257 ff.

3.2.2 Barnets hälsa utsattes för fara enligt BvL

I den allmänna motiveringen i propositionen till BvL uttalade departementschefen, att det av rättssäkerhetsskäl var nödvändigt att göra en noggrann avvägning mellan samhällets intresse av att kunna främja de ungas personliga och sociala utveckling, och den enskildes anspråk på att slippa inblandning från det allmännas sida i sina personliga förhållanden. Det betonades särskilt, att reglerna om tvångsomhändertagande skulle framstå som en nödfallsåtgärd, som endast fick tillgripas om förebyggande åtgärder prövats och funnits vara utan verkan, eller om de på förhand bedömts som gagnlösa.² Uttalandena visade, att departementschefen tänkte sig att tvångsomhändertagande endast skulle ske undantagsvis.

Tvångsomhändertagande kunde ske, om den unge for illa i *hemmet*. I förarbetena uttalades, att med hemmet i lagtexten avsågs den unges föräldrahem eller annat enskilt hem, som kunde sägas vara den underårige.³

I RÅ 1976 ref 99 hade ett fosterbarn utsatts för upprepade allvarlig misshandel, men det var oklart om misshandeln skett i fosterhemmet. RR ansåg, att regeln inte kunde tillämpas, eftersom det inte var visat, att misshandeln skett i hemmet.⁴ Målet visade, att RR inte var beredd att tolka uttrycket hem extensivt eller analogt.

I förarbetena gavs ett flertal exempel på vad som menades med, att barnets hälsa utsätts för fara. Med hälsa avsågs såväl fysisk som psykisk hälsa. Fysisk vanvård, liksom annan menlig fysisk eller psykisk behandling, såsom när ett barn utsätts för ständig livsfara p g a sinnessjukdom hos modern eller p g a för hårt arbete i hemmet, ansågs vara skäl för ingripande. Som ytterligare exempel nämndes, att barnet inte fick tillräckligt med mat, att hemmet präglades av högradigt bristande hygien, och att föräldrarna underlät att ge den underårige erforderlig medicinsk vård eller behandling. Som exempel på när barn utsätts för fara för den psykiska hälsan angavs, att förälder p g a psykiskt avvikande beteende eller sjukligt betingat reaktionssätt fostrade sina barn på ett sätt som innebar fara för barnets hälsa.⁵

² Prop 1960:10 s 136.

³ Prop 1960:10 s 253.

⁴ Barnet tvångsomhändertogs istället på den grunden, att fostermodern ansågs olämplig som fostrare, eftersom hon inte stoppat misshandeln, se vidare nedan i avsnitt 3.2.3. Det förhållandet att det fanns denna grund för tvångsomhändertagande i fallet, ställde förmodligen inte frågan om tillämpning av första punkten på sin spets.

⁵ Prop 1960:10 s 253 f.

I praxis har bestämmelsen prövats i ett antal mål. Det bör dock observeras, att tvistefrågan i allmänhet gällt i vad mån frivilliga hjälpåtgärder kunde ersätta ett tvångsomhändertagande. Med stöd av 25 § kunde både frivilliga och tvångsmässiga åtgärder komma ifråga. Här skall dock endast undersökas i vad mån kraven, för att tvångsomhändertagande skulle kunna ske, var uppfyllda.

I RÅ 1981 2:12, som behandlas närmare i avsnitt 3.2.3, omhändertogs ett dövt barn, pga att hennes psykiska hälsa ansågs utsättas för uppenbar fara, då hennes moder inte kunde ge henne teckenspråksträning. I förarbetena uttalades, att omhändertagande kunde ske om föräldrarna inte gav den unge erforderlig medicinsk vård eller behandling, men detta yttrande var inte direkt tillämpligt på den aktuella situationen. RR:s tolkning av regeln synes vara svår att förlika med en normal tolkning av regeln, se närmare därom nedan i avsnitt 3.2.3. RR ansåg att tvångsomhändertagande var det enda sättet att undvika att barnet för illa.

Av lagtexten framgick, att misshandeln eller behandlingen skulle utgöra en fara för barnets hälsa. I RÅ 1981 2:72 var barnets föräldrar narkotikamissbrukare och levde under instabila förhållanden. Den underårige hade vid två tillfällen blivit tablettförgiftad i hemmet. Fadern umgicks i narkotikakretsar, saknade arbete och hade visat våldstendenser. RR uttalade, liksom övriga instanser, att det fanns fog för det ursprungliga tvångsomhändertagandet. Domstolen ansåg vidare, till skillnad från KR, att senare inträffade förbättringar i hemmiljön inte utgjorde tillräckliga skäl för att tvångsomhändertagandet skulle ersättas med övervakning, med hänsyn till att det fortfarande fanns osäkerhetsmoment, särskilt i faderns livsföring.

Barnets hälsa utsattes i nära anslutning till tvångsomhändertagandet för fara, vilket bl a barnets allvarliga tablettförgiftningar visade. Utgången i målet stod i överensstämmelse med lagtexten och förarbetena. Tvångsomhändertagandet skulle dock grunda sig på den aktuella situationen.⁶ När RR avgjorde målet hade hemmiljön förbättrats. RR:s domslut var knapphändigt motiverat, men pekade klart på att det krävdes att mycket klara förbättringar skett i hemmiljön för att ett tvångsomhändertagande inte längre skulle vara aktuellt. Vad som närmare krävdes är svårt att utläsa av domskälen.

⁶ Målet skall bedömas som förhållandena är när målet döms. Utgångarna i målet kan då bli olika i de olika instanserna, om hemförhållandena förbättrats sedan föregående instans dömde. Se närmare om detta aktualitetskrav i Bramstäng 1985 s 220 ff.

Målet pekar på att vissa typiska förhållanden ansågs medföra att barnets hälsa riskerade att fara illa. För att prognosen senare skulle kunna ändras krävdes mycket betydande positiva förändringar i hemmiljön.

Det ursprungliga beslutet, att tvångsomhändertaga ett barn som utsatts för fara för hälsan p g a tablettförgiftning och en instabil hemmiljö, stod i överensstämmelse med förarbetena. Myndigheterna skulle ju ingripa om barnets fysiska och/eller psykiska hälsa riskerade att fara illa, och frivilliga åtgärder inte kunde antas hjälpa. Det var vidare förenligt med en naturlig tolkning av lagtexten, att anse att barnet riskerade att fara illa så länge inte mer väsentliga förbättringar skett i hemmiljön.

Sammanfattningsvis kan sägas, att RR har tolkat reglerna normalt med stöd av förarbetena, utom i ett fall, där RR ansett att omhändertagande måste ske när barnet riskerade att fara illa p g a utebliven teckenspråksträning, trots att lagtexten inte direkt synes vara avsedd att användas i denna situation.

3.2.3 Olämpliga och bristfälliga fostrare enligt BvL

Tvångsomhändertagande för samhällsvård kunde komma ifråga med stöd av BvL, om barnets utveckling äventyrades p g a att fostrarna var olämpliga eller hade bristande förmåga att fostra den unge. Enligt förarbetena tog regeln sikte på missförhållanden som satte barnets sociala utveckling i fara. Regeln var avsedd att användas mot vårdslösa och lastbara föräldrar, men även tex mot fostrare utrustade med grava psykiska egenheter. Samhället borde enligt förarbetena ha rätt att ingripa så snart fara förelåg för en ogynnsam social utveckling hos den unge, till följd av brister hos fostraren. Det betonades särskilt, att det inte krävdes att en begynnande missanpassning hade blivit ådagalagd hos den unge.⁷

Inledningsvis kan konstateras, att om den unge behandlades på ett sådant sätt att hans hälsa utsattes för fara, var hans fostrare oftast olämplig eller hade bristfälliga fostraregenskaper. Båda dessa ingripandegrunder kunde då vara uppfyllda samtidigt, men det torde vara klart att de skulle ses som alternativa grunder. Man skulle bara pröva fostrarens kvalifikationer, om det första rekvisitet inte var uppfyllt.

⁷ Prop 1960:10 s 254.

I, det i föregående avsnitt behandlade målet, RÅ 1976 ref 99 hade den unge misshandlats grovt vid ett flertal tillfällen, utan att det ansågs visat att fostermodern misshandlat honom. Fostermodern ansågs dock olämplig som fostrare, eftersom hon måste ha varit medveten om misshandeln utan att ingripa. Vid tidpunkten för RR:s dom hade inte fostermoderns fostraregenskaper förändrats i positiv riktning. Frivilliga åtgärder ansågs gagnlösa och barnet skulle därför omhändertas för samhällsvård.

En fostrare som låter sitt barn bli allvarligt misshandlat vid ett flertal tillfällen är olämplig som fostrare, även om viss tid förflutit sedan den senaste misshandeln.⁸ Utgången i målet stod i överensstämmelse med lagtext och förarbeten.

I RÅ 1978 2:8 hade barnets moder och vårdnadshavare missbrukat narkotika i drygt tio år. Moderns levnadssituation var mycket instabil och hon saknade ordnade arbets- och bostadsförhållanden.

RR yttrade först, att sociala distriktsnämndens omhändertagandebeslut var befogat. Sedan uttalade domstolen, att utredningen inte gav något belägg för att modern sedermera blivit lämplig att själv vårda sitt barn, utan tvärtom pekade utvecklingen på att moderns levnadssituation fortsatte att försämrats.⁹ Barnet skulle därför omhändertas för samhällsvård.

Moderns narkotikamissbruk och oförmåga att skapa en trygg hemmiljö för barnet talade för att barnets sociala utveckling löpte risk att äventyras. Av såväl lagtext som förarbeten framgick, att ett tvångsomhändertagande kunde komma ifråga i den aktuella situationen. Utgången stod därför i överensstämmelse med både lagtext och förarbeten.

I RÅ 1979 2:50 hade en ensam mor och vårdnadshavare dömts till två års fängelse bl a för grovt narkotikabrott.

KR ansåg, att hennes underåriga barn skulle omhändertas för samhällsvård, p g a att modern visat sig vara olämplig som fostrare bl a genom sin brottslighet. Denna visade enligt KR, att hon hade värderingar, som inte var accepterade av samhället och som det fanns risk för att hon överförde till barnet.

RR uttalade, att det fanns skäl att ifrågasätta moderns lämplighet som fostrare. Hennes lämplighet skulle dock inte bedömas enbart utifrån hennes brottslighet, utan en helhetsbedömning måste göras av samtliga föreliggande omständigheter. Utredningen i målet visade

⁸ Jfr Bramstång 1985 s 240.

enligt RR, att hon varken var en olämplig eller bristfällig förälder. Hon gav sitt barn en god omvårdnad och hade ett gott förhållande till sitt barn. Det saknades därför skäl att anta, att barnets utveckling äventyrades. Barnet skulle därför inte omhändertas för samhällsvård.

Av lagtexten, liksom av förarbetena, framgick att föräldrarnas olämplighet eller brister måste vara kopplade till föräldrarnas roll som fostrare. Brottsligheten måste direkt peka på brister som utgjorde en fara för barnets sociala utveckling.¹⁰ Det skulle föreligga ett orsakssamband mellan fostrarens personliga brister och barnets befara- de ogynnsamma utveckling. Det var därför naturligt, att regeln inte tillämpades, när en fostrare trots sina personliga brister inte var en dålig fostrare.¹¹

I några fall har fostrarens bristande förmåga att fostra särskilt krävande barn prövats.

I RÅ 1979 2:40 hade barnet särskilda behov p g a att hans upp- växtmiljö hade varit instabil samtidigt som han var utvecklingsstörd. Frågan var om tvångsomhändertagandet skulle kunna upphöra, och den unge flyttas från fosterhemmet till sin moders hem.

RR uttalade, att det fanns grund för fortsatt omhändertagande med hänsyn till moderns personliga egenskaper och levnadsförhållanden, samt till vad som framkommit om barnets särskilda behov.

Av domskälen framgick, att modern ansågs som en bristfällig fostrare bl a med hänsyn till att hon inte kunde tillgodose sitt krävande barns behov, men även andra omständigheter var av betydelse i målet. Modern ansågs ha bristande förmåga att fostra barnet och bristfälliga levnadsförhållanden. Barnet var redan omhändertaget och socialstyrelsen påpekade i ett särskilt yttrande, att det var olämp-

⁹ LR och KR åberopade både att barnets hälsa och att dess utveckling utsattes för fara, trots att dessa grunder var alternativa. Som lagtexten var konstruerad borde domstolarna ha åberopat endast endera av dessa båda grunder. Det var därför oklart hur dessa domstolar resonerade.

¹⁰ Se vidare Bramstång FT 1983 s 7 och 1985 s 242 f.

¹¹ Bramstång FT 1983 s 6 ff och 1985 s 243 anser, att målet gav uttryck för en lov- värd restriktiv tolkning av regeln, se även Hollander 1985 s 143 f. Jag delar Bram- stångs uppfattning, att utgången i målet förefaller vara materiellt riktig. RR har dock troligen endast velat betona, att grövre brottslighet inte automatiskt innebar att fostraren var olämplig eller bristfällig, utan det måste utredas i varje enskilt fall hur barnet fostrades. Detta var, liksom Bramstång även påpekar, en naturlig tolkning av lagtexten. Lösningen står för övrigt inte heller i strid med förarbetena. Enligt min mening bör man därför snarare tala om en normal istället för om en restriktiv tolk- ning av lagtexten.

ligt för barnet att byta miljö. Även dessa förhållanden har förmodligen påverkat utgången i målet.¹²

I senare praxis har dock frågan, om i vad mån fostraren hade bristande förmåga att fostra barnet, om denne inte klarade av att fostra ett särskilt krävande barn, prövats. Det har i doktrinen hävdats, att högre krav inte skulle ställas på en förälder, som hade ett krävande barn, än på en normalförälder i samma situation.¹³

I RÅ 1980 2:32 visade barnet störningar i sin sociala och psykiska utveckling, och det fanns risk för att störningarna skulle bestå och förvärras. RR uttalade, att vårdnadshavaren för närvarande inte kunde ge barnet den särskilda vård och fostran, som barnet behövde för att utvecklas normalt. Barnet skulle därför omhändertas för samhällsvård.

Målet visade, att RR utgick ifrån att fostrarens bristande fostrarförmåga skulle ställas i relation till barnets särskilda behov. Utgången hade stöd i förarbetena, där departementschefen utgick ifrån, att samhället hade rätt att ingripa så fort barnets sociala utveckling äventyrades till följd av fostrarens brister.¹⁴

I RÅ 1981 2:12 ansåg RR, att ett svårt hörselskadat invandrabarn X skulle omhändertas för samhällsvård p g a att vårdnadshavaren Y inte förmådde att ge barnet teckenspråksträning.¹⁵ RR uttalade följande:

”Enligt 25 § första stycket a/ barnavårdslagen skall åtgärder enligt 26 – 29 §§ vidtagas mot den som ej fyllt aderton år, bl a om han behandlas på sådant sätt att hans kroppsliga eller själsliga hälsa utsätts för fara. Ingripande har i praxis ansetts kunna ske t ex om föräldrarna underlåter att ge barnet erforderlig medicinsk vård och behandling.

Utredningen ger vid handen att X, utöver en intensifierad teckenspråksundervisning i skolan, också med det snaraste behöver ökad träning i teckenspråk i hemmet. Utan en sådan ökad språklig träning kommer hennes personlighetsutveckling att äventyras i sådan grad att hennes hälsa utsätts för uppenbar fara, trots att Y:s förhållande till dottern enligt samstämmiga uppgifter präglas av kärlek och omsorg. Även om modern numera inser att hon själv behöver kunna teckenspråket för att vara X till hjälp, är det emellertid klarlagt i

¹² Jfr Bramstång FT 1983 s 9. Se beträffande tidigare praxis t ex RÅ 1961 ref 49 och RÅ 1968 ref 44.

¹³ Se Bramstång 1985 s 241.

¹⁴ Se prop 1960:10 s 254.

¹⁵ Målet har tidigare behandlats i avsnitt 3.2.2. I målet har visserligen första ledet i 25 § 1 st a/ tillämpats, men då målet handlar om vilka krav man kan ställa på föräldrarna, för att de skall kunna anförtros sina barn, behandlas det även här.

målet att hon för närvarande, även med betydande stödåtgärder, inte är i stånd att ge X den språkliga träning som är nödvändig vid sidan av skolundervisningen. Med hänsyn härtill framstår en placering av X i ett fosterhem, som kan meddela henne den nödvändiga språkträningen, som starkt motiverad.”¹⁶

Av RR:s domskäl framgick, att domstolen ansåg att barnets själsliga hälsa utsattes för fara genom behandlingen i hemmet, som bestod i att hon inte fick den teckenspråksträning som var nödvändig för henne.¹⁷ RR åberopade, att ingripande enligt praxis kunnat ske om föräldrarna underlät att ge barnet erforderlig medicinsk behandling eller vård. Denna praxis skulle enligt förarbetena till barnavårdslagen beaktas, när man fastställde vad som menades med en farlig behandling i hemmet.¹⁸ Det är dock tveksamt om utebliven teckenspråksträning är lika farlig för barnets hälsa som underlåten medicinsk vård eller behandling. Liksom i RÅ 1980 2:32 krävde RR, att modern skulle kunna tillgodose de särskilda behov som barnet hade. Högre krav ställdes på vårdnadshavaren än på en genomsnittlig förälder. Förälderns brister utgjorde här en fara för barnets själsliga hälsa genom att hon fick en felaktig behandling i hemmet. Det framstår som tveksamt enligt vanligt språkbruk att betrakta brist på teckenspråksträning i hemmet som en sådan farlig behandling som motiverade ett omhändertagande. RR:s tolkning av lagtexten framstår som extensiv, och hade inte något direkt stöd i förarbeten eller i praxis.¹⁹ RR har troligen ansett att ett omhändertagande för samhällsvård var helt nödvändigt i den aktuella situationen, trots att tolkningsresultatet förutsatte en fri tolkning av lagtexten. Enligt min mening framstår det som tveksamt att skilja ett barn från sin hemmiljö, där barnet hade en god kontakt med sin vårdnadshavare, för att kunna tillgodose ett behov av teckenspråksträning. Målet visade även, att både första och andra punkten i 25 § 1 st a/ BvL reglerade

¹⁶ RR betonade vidare, att det kunde vara en fara för barnets hälsa och utveckling att bli placerad i en kulturellt och religiöst främmande miljö, men att faran kunde motverkas genom att hon fick bibehålla en så nära kontakt som möjligt med modern och syskonen. Trots detta ansåg RR vid en samlad bedömning, att ett omhändertagande var motiverat. En ledamot var skiljaktig och ansåg att det var ogrundat att omhänderta X.

¹⁷ Hollander synes anse, att omhändertagandet skett p g a att modern varit en bristfällig fostrare, jfr även det skiljaktiga yttrandet i målet, se Hollander 1985 s 149 ff. RR åberopar dock endast lagtext och praxis beträffande farlig behandling i hemmet. Ingenting nämns om andra punkten i 25 § 1 st a/ BvL.

¹⁸ Se prop 1960:10 s 254.

¹⁹ Jfr Hollander 1985 s 151.

olika brister hos fostrarna, och att det därför kunde vara svårt att veta vilket av rekvisiten som tillämpats. Det förekom även att båda de alternativa rekvisiten åberopades. Det spred en osäkerhet om hur domstolarna resonerat, vilket naturligtvis borde ha undvikits.

De båda rekvisiten i 25 § 1 st a/ BvL var delvis överlappande. Detta berodde på att båda rekvisiten tog sikte på att det fanns allvarliga brister hos fostraren. Det första ledet skulle användas, när barnets hälsa äventyrades, medan det senare ledet skulle brukas, när barnets sociala utveckling äventyrades, utan att dess hälsa utsattes för fara. Det var vanligt i praxis, att båda rekvisiten åberopades för säkerhets skull, trots att de enligt lagtexten var alternativa. Det var antagligen inte alltid så lätt att bedöma vad det var som gjorde att barnet riskerade att råka illa ut. Detta visade, att lagtexten var tekniskt olämpligt utformad.

I de behandlade målen följde RR förarbetena noggrant. Enligt dessa skulle samhället ingripa så fort barnets sociala utveckling äventyrades. Lagtexten förutsatte dock att utvecklingen äventyrades genom fostrarens brister. Om barnets sociala utveckling äventyrades p g a att barnet hade särskilda behov, som varken fostraren eller en genomsnittlig förälder kunde tillgodose, har regeln tillämpats, trots att fostran inte var bristfällig. Naturligare hade varit att anse att fostraren inte hade bristfälliga fostraregenskaper, om han inte var en sämre fostrare än genomsnittet. RR tillämpade här andra ledet i 25 § 1 st a/ BvL extensivt med stöd av förarbetena. En sådan fri tillämpning av reglerna borde ha undvikits.

3.2.4 Brister i hemmiljön enligt LVU

Enligt 1 § 2 st 1 LVU skall tvångsomhändertagande ske, om brister i omsorgen av den unge eller något annat förhållande i hemmet medför fara för hans hälsa eller utveckling. De båda leden i 1 § 2 st 1 LVU är en sammankoppling och förenkling av motsvarande bestämmelser i 25 § 1 st a/ BvL. Enligt förarbetena ansluter grunderna för tvångsingripande till motsvarande bestämmelser i 25 § BvL.²⁰ Det bör dock uppmärksammas, att 25 § BvL, till skillnad från 1 § LVU, även kunde ligga till grund för frivilliga insatser.

I förarbetena uttalades, att 1 § 2 st 1 LVU är tillämplig, om den unge inte får tillräcklig omvårdnad i sitt hem, eller där utsätts för

²⁰ Prop 1979/80 del A s 500.

behandling, som innebär fara för hans fysiska eller psykiska hälsa eller hans sociala utveckling. Redan vid ringa grad av misshandel kan fara för den unges hälsa eller utveckling antas uppkomma. Enligt förarbetena omfattar bestämmelsen alla situationer, där barnet utsätts för kroppslig misshandel eller vanvård, liksom när föräldrarna genom sina negativa personliga egenskaper framkallar fara för barnets psykiska hälsa. Om föräldrarna t ex genom ständigt återkommande uppträden i hemmet till följd av drogmissbruk eller psykisk särart eller psykiska tillstånd utsätter barnens psykiska hälsa eller utveckling för fara, bör vård beredas med stöd av lagen.²¹

I RÅ 1985 2:46 var föräldrarna lindrigt förståndshandikappade och i RÅ 1985 2:83 psykiskt sjuka. RR åberopade förarbetenas uttalande om, att vård enligt LVU bör beredas ett barn, om barnets hälsa eller utveckling utsätts för fara genom föräldrarnas psykiska särart eller tillstånd.²² RR uttalade, att förarbetena förutsätter, att en individuell bedömning görs i varje enskilt fall. I båda målen ansågs utredningen visa, att det inte fanns skäl att anta att barnens hälsa eller utveckling utsattes för sådan fara att tvångsingripande borde ske.²³

Framställningen visar, att RR åberopar och följer förarbetenas tolkningsrekommendationer, och tolkningen av lagtexten framstår som naturlig i de behandlade målen.

3.3 Betydelsen av vårdnadshavarens samtycke enligt LVU

Enligt BvL skulle barnavårdsnämnden i första hand försöka att åstadkomma rättelse genom förebyggande åtgärder, om det förelåg allvarliga brister i hemmet eller hos den unge enligt 25 § BvL. Om förebyggande åtgärder bedömdes vara gagnlösa, eller om sådana hade vidtagits utan resultat, kunde barnet omhändertas för samhällsvård med stöd av 29 § BvL. I socialtjänstreformen har frivillig-

²¹ Se prop 1979/80:1 del A s 581 f.

²² RR åberopade även Allmänna råd från socialstyrelsen 1981:2 s 33 respektive s 34 i de båda målen.

²³ I RÅ 1985 2:26 hade vårdnadshavaren personliga brister, men inte av den karaktären att de utsatte barnens hälsa eller utveckling för fara, och vård behövde då inte beredas den unge med stöd av LVU. Utgången blev densamma i RÅ 1983 2:102, när barnet tidigare omhändertagits med hänsyn till brister i hemmiljön. Skäl att omhänderta barnet förelåg inte längre, sedan barnet flyttat till ett annat hem. Inget av dessa mål är speciellt intressant från lagtolkningsynpunkt.

heten starkt betonats. Barnavården skall i första hand ske i samarbete med och med samtycke av vårdnadshavarna. Vård enligt LVU skall enligt 1 § endast förekomma, om det kan antas, att behövlig vård inte kan ges med samtycke av vårdnadshavarna och, när den unge har fyllt 15 år, av honom själv. I detta avsnitt skall praxis beträffande verkan av vårdnadshavarens samtycke behandlas.

I förarbetena uttalade departementschefen, att föräldrarna skall samtycka till socialnämndens vård och anvisningar, som bör regleras i en vårdplan som anger vilken vård eller behandling som den unge behöver och hur den är tänkt att genomföras.²⁴

I RÅ 1982 2:74 hade en vårdnadshavare samtyckt till socialnämndens vårdplan under villkor, att barnet fick vistas i sin mormors hem. KR, vars domslut inte ändrades av RR, uttalade att villkorliga samtycken inte kunde godtas, utan samtycket måste omfatta den vårdplan, som socialnämnden gjort, och som KR dessutom i det aktuella fallet ansåg vara den lämpligaste. Vården ansågs inte gå att genomföra om barnet vistades hos sin mormor. Eftersom vårdnadshavaren inte samtyckt till erforderlig vård, skulle barnet beredas vård med stöd av 1 § LVU.²⁵

KR följde förarbetena och uttalade, att behövlig vård endast kunde vara den vård, som framgick av socialnämndens vårdplan. I och för sig framstår det som naturligt att samtycket skall omfatta den vård som socialnämnden föreslår, åtminstone så länge inte behövlig vård kunde ges på annat sätt. Behövlig vård kan dock språkligt sett vara annan vård än den som socialnämnden föreslagit, och KR har därför tolkat uttrycket behövlig vård på ett inskränkt sätt med stöd av förarbetena. Möjligen kunde dock inte den vård, som modern samtyckte till, anses utgöra ett acceptabelt alternativ till den föreslagna vården. Om denna slutsats är riktig, ställdes inte frågan om vad som egentligen kunde anses som behövlig vård på sin spets i målet.

Departementschefen uttalade, att tillämpningen av lagen inte är ovillkorligt knuten till att samtycke föreligger eller ej. I de fall föräldrarna inte går att få tag i, eller om de eller den unge på goda grunder inte kan antas medverka till att vårdplanen genomförs, kan lagen tillämpas ändå.²⁶ Socialutskottet uttalade, att man kan tänka sig att tillämpa LVU, utan att vårdnadshavarnas samtycke ifrågasätts, om

²⁴ Se prop 1979/80:1 del A s 504 och 581 samt SoU 1979/80:44 s 100.

²⁵ I RÅ 1986 ref 4 ansågs frivillig vård inte kunna genomföras, när vårdnadshavaren begränsat sitt samtycke till att omfatta vård utom hemmet under ett års tid.

²⁶ Se prop 1979/80:1 del A s 581.

tvångsvården är det enda tänkbara sättet att genomföra vårdplanen.²⁷

I RÅ 1983 2:87 prövades i vad mån vård enligt LVU kunde komma ifråga, när samtycke lämnats.

I RÅ 1983 2:87 mål I hade en far och vårdnadshavare, som sedermera dömts till två års fängelse för otukt med sin 14-åriga dotter, samtyckt till frivillig vård enligt socialtjänstlagen på det sätt som socialnämnden föreslagit. Dottern ville inte träffa sin far och ville beredas vård enligt LVU. RR uttalade, att faderns samtycke fick anses allvarligt menat. RR ansåg dock, att behövlig vård inte gick att åstadkomma så länge vårdnadsansvaret låg kvar på fadern, och beslöt att dottern skulle beredas vård enligt LVU.

Utgången i målet står i överensstämmelse med en normal tolkning av lagtexten och dessutom med socialutskottets uttalande om att samtycket inte skulle beaktas, om tvångsvård var det enda handlingsalternativet.

I RÅ 1983 2:87 mål II var föräldrarna narkotikamissbrukare. De hade samtyckt till socialnämndens vårdplan. RR uttalade, att samtyckena var allvarligt menade och att utredningen visade, att föräldrarna inte skulle komma att ingripa på ett störande sätt i den fortsatta vården. Det saknades därför förutsättningar att bereda den unge vård med stöd av LVU.²⁸

Lagtexten har tolkats på ett normalt sätt i målet, och RR:s domskäl visar, att domstolen noggrant prövat de krav som ställts upp i förarbetena.

Sammanfattningsvis kan sägas, att uttrycket samtycke till behövlig vård preciseras i förarbetena på ett sätt, som man inte direkt får klart för sig när man läser lagtexten. Förarbetena har följts noggrant i praxis. Exempelvis har behövlig vård endast ansetts vara den vårdplan, som socialnämnden gjort upp. Detta framgår inte av lagtexten. Enligt min mening vore det önskvärt om sådan lagstiftning genom motiven kunde undvikas.

3.4 Den unges eget asociala beteende

3.4.1 Inledning

Enligt BvL kunde omhändertagande för samhällsvård beredas den, som ännu inte fyllt tjugo år, om han p g a sitt eget beteende behov-

²⁷ Se SoU 1979/80:44 s 100.

²⁸ En liknande prövning gjordes i RÅ 1983 2:87 mål III med samma utgång.

de tillrättaförande åtgärder under förutsättning, att frivilliga åtgärder funnits vara gagnlösa eller inte lett till rättelse.²⁹ I materialet har denna regel inte tillämpats. Däremot har motsvarande regler i 1 § 1 st, 1 § 2 st 2 och 1 § 3 st LVU prövats i praxis. Vård enligt LVU skall enligt dessa bestämmelser beredas den, som inte fyllt arton år, om frivillig vård inte kan ges honom med samtycke av vårdnadshavarna, och om han fyllt femton år, av honom själv. Det krävs vidare, att den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för allvarlig fara genom drogmissbruk, brottslig verksamhet eller något därmed jämförbart beteende. Om den unge fyllt 18 år, men inte 20 år, kunde enligt 1 § 3 st LVU vård enligt LVU komma i fråga, om den var uppenbart lämpligare än annan vård.³⁰

I den praxis, som studerats, har två frågor varit uppe till prövning, nämligen vad som menas med ett med drogmissbruk och brottslig verksamhet jämförbart beteende, och vad som avses med annan vård i 1 § 3 st LVU.

3.4.2 Med missbruk eller brottslig verksamhet jämförbart beteende

Enligt 1 § 2 st 2 LVU kan den unge beredas vård enligt LVU, om han utsätter sin hälsa eller sin utveckling för allvarlig fara genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat därmed jämförbart beteende. Regeln är enligt 1 § 3 st LVU även tillämplig på unga mellan 18 och 20 år. Enligt 1 § 2 st 1 krävs det endast att hemmiljön medför fara för den unges hälsa eller utveckling, medan det enligt 1 § 2 st 2 krävs att den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för *allvarlig* fara. Denna skillnad förklarades i förarbetena med, att varje drogmissbruk eller brottslig gärning inte bör leda till så långtgående åtgärder som ett tvångsmässigt ingripande. Det måste göras en avvägning mellan den unges rätt till självbestämmande och hans behov av adekvat tvångsvård,

²⁹ Reglerna i 25 § 1 st b och 29 § BvL innebar, att barnavårdsnämnden kunde besluta om omhändertagande för samhällsvård, om någon som inte fyllt tjugo år behövde särskilda tillrättaförande åtgärder på grund av brottslig gärning, sedeslöst leverne, underlåtenhet att försörja sig, drogmissbruk eller annan därmed jämförlig anledning. Den som fyllt arton år och gjort sig skyldig till brottslig gärning kunde bara omhändertas, om vård enligt barnavårdslagen var lämpligare än annan vård. Det krävdes vidare enligt 29 § BvL, att frivilliga åtgärder enligt 26 § BvL inte lett till rättelse eller ansågs vara gagnlösa, för att tvångsmässiga ingripanden skulle ske.

³⁰ Numera krävs det endast att vården skall vara lämpligare än annan vård, se SFS 1985:396.

när han själv inte förmår att bryta sin destruktiva utveckling. Det betonades vidare, att bestämmelsen framförallt är tillämplig på tonåringar med sociala anpassningssvårigheter.³¹

I förarbetena uttalade departementschefen följande om vad som förstods med ett med missbruk och brottslig verksamhet jämförbart beteende.

”Det står emellertid klart att det kan finnas även andra jämförbara yttringar av en livsföring, ett beteende, som kan sägas innefatta allvarlig fara för den unge. Den unge kan ha begått något eller några allvarliga brott utan att man för den skull kan tala om brottslig verksamhet. Ett annat exempel är om den unge – flicka eller pojke – är prostituerad.”³²

I RÅ 1983 2:41 levde en sjuttonårig flicka under socialt otrygga förhållanden. Hon hade avvikit ett flertal gånger från en institution där hon var intagen, och skolkat från skolan. RR ansåg inte att hennes beteende var jämförbart med drogmissbruk eller brottslig verksamhet.³³

Utgången i målet är naturlig, eftersom hennes socialt avvikande beteende inte var av lika allvarlig beskaffenhet som drogmissbruk och brottslig verksamhet, vilket enligt förarbetena borde krävas för att vård skulle beredas henne enligt LVU.

I RÅ 1984 2:31 hade en pojke, 18 år gammal, isolerat sig, miskött sig och inte ätit ordentligt. Han hade vidare uttalat självmordstankar, varit intagen på mentalsjukhus och avvikit därifrån, men därefter inte ansetts oundgängligen i behov av sluten psykiatrisk vård. Kort tid innan RR avgjorde målet hade han gjort sig skyldig till inbrottsstöld vid tre tillfällen under samma månad.

RR uttalade, att de brott han gjort sig skyldig till inte var av den arten att han kunde anses bedriva brottslig verksamhet. Brotten ansågs dock vara yttringar av en social missanpassning, som innebar allvarlig fara för hans hälsa och utveckling och därför var jämförbar med drogmissbruk och brottslig verksamhet. Då vård enligt socialtjänsten var uppenbart lämpligare än annan vård, och då frivillig vård inte kunde komma ifråga, förordnade RR att han skulle beredas vård enligt LVU.

³¹ Se prop 1979/80:1 del A s 582.

³² Se prop 1979/80:1 del A s 583.

³³ Hon var även misstänkt för att prostituera sig, men RR ansåg troligen, att detta inte var visat i målet. Målet är refererat på frågan i vad mån förutsättningar förelåg för omedelbart omhändertagande med stöd av 6 § 3 st LVU.

RR menade troligen, att den unges brottslighet, sammantaget med hans övriga sociala missanpassning, kunde jämföras med drogmissbruk och brottslig verksamhet. Domstolen ansåg, att hans sociala missanpassning var ett med dessa jämförbart beteende.³⁴ Språkligt sett bör dock beteendet vara av annan art än brottslig verksamhet eller drogmissbruk för att kunna vara ett jämförbart beteende.³⁵ Enligt förarbetena är dock detta inte något krav, utan med brottslig verksamhet kan jämföras enstaka allvarliga brott. Frågan är därför om inte den unges beteende var av samma art som brottslig verksamhet. RR har dock försiktigtvis betonat, att det var hans socialt avvikande beteende, som brotten i och för sig var yttringar av, som motiverade ett ingripande. Hans svält, isolering och oregelbundna livsföring skulle möjligen kunna anses vara av ett sådant självdestruktivt beteende som är jämförbart med drogmissbruk. Förarbetenas uttalande om, att enstaka allvarliga brott är att jämföras med brottslig verksamhet, är mindre väl genomtänkt, eftersom dessa brott inte är jämförbara med brottslig verksamhet, utan av samma art, fast av mindre omfattning. Uttalandet och RR:s oklara domskäl i RÅ 1984 2:31 har skapat oklarhet om regelns tillämpningsområde. Detta borde ha kunnat undvikas.

3.4.3 Annan vård än inom socialtjänsten

Enligt 1 § 3 st LVU gällde, att vård enligt 1 § 2 st 2 LVU kunde beredas den som fyllt 18 men inte 20 år, om vård inom socialtjänsten var uppenbart lämpligare än annan vård³⁶ med hänsyn till den unges behov och personliga förhållanden i övrigt. I praxis har frågan, om vad som menas med annan vård, varit uppe till bedömning. I förarbetena betonades, att vård enligt LVU i vissa fall kan vara ett alternativ till den vård som ges av andra samhällsorgan. Som exempel nämndes kriminalvården.³⁷

I RÅ 1983 2:52 missbrukade en 19 1/2 år gammal pojke thinner och liknande medel på ett sätt som utgjorde allvarlig fara för hans

³⁴ Som Bramstång påpekar, uttalar RR att den unges sociala missanpassning var jämförbar med de i lagtexten uppräknade beteendena. Social missanpassning är dock knappast ett beteende, utan utgör ett omdöme om den unge, se Bramstång FT 1985 s 12. Det hade varit bättre att uttala, att den unges asociala beteende var jämförbart med ett av de i lagen uppräknade beteendena.

³⁵ Se även Bramstång FT 1985 s 1 ff.

³⁶ Numera lämpligare än annan vård, se SFS 1985:396.

³⁷ Prop 1979/80:1 del A s 584.

hälsa och utveckling. Han motsatte sig vård enligt LVU och ville istället vårdas i hemmet. RR:s majoritet uttalade, att uttrycket annan vård i lagtexten innebär enligt förarbetena endast sådan institutionell vård, för vilken den unge kunde omhändertas mot sin vilja. Frivillig privat vård kunde därför inte komma ifråga, och då någon annan tvångsmässig samhällelig vård inte stod till buds, beslutade RR att han skulle beredas vård med stöd av 1 § 2 st 2 och 3 st LVU.³⁸

Uttrycket annan vård har en mer inskränkt betydelse enligt förarbetena än enligt lagtextens lydelse. Med annan vård avsågs i förarbetena endast annan samhällelig tvångsmässig vård, tex inom kriminalvården. Denna tolkning är inte självklar, om man endast läser lagtexten. RR har tolkat uttrycket annan vård restriktivt till den unges nackdel med stöd av förarbetena. Det vore enligt min mening bättre att i lagtexten klargöra vad som menas med annan vård, än att detta utvecklas närmare i förarbetena.

3.5 Sammanfattning

Tvångsingripandereglererna såväl i BvL som i LVU är vagt utformade, och täcker in de flesta fall där tvångsingripande kan komma ifråga p g a att unga riskerar att fara illa. Det är därför naturligt, att dessa regler har tolkats extensivt i relativt få fall. Lagtexten i BvL täckte mindre väl in den situationen, att föräldrarna inte klarade av att fostra särskilt krävande barn, utan att man för den skull kunde säga att föräldrarna var olämpliga fostrare. I dessa fall har RR tillämpat BvL extensivt för att kunna omhänderta barnet. Oftast, men inte alltid, har detta haft stöd i förarbetena. Av domskälen framgår att RR ansett att mycket starka skäl talat för ingripanden i dessa fall.

I övrigt har RR noggrant följt förarbetenas tolkningsrekommendationer och oftast inom ramen för en normal tolkning av lagtexten. I de fall det funnits en rekommendation om en restriktiv tolkning har den följts. Exempelvis har uttrycken behövlig vård och annan vård i LVU tolkats som den vårdplan som socialnämnden föreslagit, respektive annan tvångsmässig vård.³⁹

³⁸ En ledamot var skiljaktig och menade, att det inte var fråga om en situation, där annan samhällelig vård kunde komma ifråga. Omhändertagande enligt LVU kunde därför inte bli aktuellt.

³⁹ Se avsnitt 3.4.

Doktrinen rekommendation, att ingripanderegler skall tolkas restriktivt i tveksamma fall till den enskildes fördel, kan inte spåras i det studerade materialet, vilket bl a kan bero på att den situationen sällan uppkommer p g a rekvisitens vida språkliga innebörd. Vanligast är dock att reglerna tolkats normalt med stöd av förarbetena, även om det finns exempel både på extensiv och på restriktiv tillämpning i materialet.

Förutsebarheten har dock varit relativt god, eftersom man har kunnat lita på att RR samvetsgrant följer förarbetena. Till detta bidrar även det förhållandet, att lagtexten tolkats normalt när det saknats förarbetsuttalanden, såvida inte mycket starka skäl enligt RR:s mening ansetts tala för att tvångsingripande skulle ske med stöd av en extensiv tolkning av lagtexten utan direkt stöd i förarbetena. Enligt min mening bryter dock denna ordning mot den naturliga hierarkin, att lagtexten bör tillmätas större vikt än förarbetena. Först när det är tveksamt om regeln är tillämplig bör förarbetena konsulteras. Först därigenom uppnår man en naturlig kompetensfördelning mellan lagstiftare och rättstillämpare. I de fall där extensiv eller reducerande tolkning använts, hade denna kunnat undvikas, om lagtexten hade varit mer omsorgsfullt utformad. Det hade tex räckt med, att vad som menades med termen annan vård preciserats i lagtexten.

Framställningen visar, att det framförallt är förarbetenas tolkningsrekommendationer som styr RR:s tolkning av tvångsingripanderegler i BvL och LVU. Enligt min mening är detta acceptabelt så länge reglerna tolkas normalt med stöd av förarbetena. De avsteg från denna rekommendation som finns i praxis borde ha kunnat undvikas, om reglerna haft en bättre lagteknisk utformning och förarbetena varit bättre samordnade med lagtexten.

4. Inkomstbeskattning

4.1 Inledning

De refererade skattemålen under den studerade tidsperioden är många och jag har därför tvingats begränsa mig till att studera ett fåtal inkomstskatteregler. Eftersom boken är avsedd att kunna läsas av andra än skattejurister, behandlas skatteregler som berör de flesta skattskyldiga och som förhoppningsvis skall gå att förstå utan djupare kunskaper i skatterätt och i ekonomi. I detta kapitel studeras därför praxis beträffande tillämpningen av några regler i inkomstlagen tjänst och tillfällig förvärvsverksamhet.¹ Först behandlas praxis rörande vad som menas med intäkt av tjänst, men gränsdragningsfrågor mot andra inkomstslag berörs inte. Därefter behandlas avdrag för arbetsrum och dubbel bosättning. Praxis beträffande inkomst av tillfällig förvärvsverksamhet är mycket omfattande, och här behandlas därför endast en viktig fråga, nämligen hur ingångsvärdet beräknas vid fastighetsförsäljningar.

Den lagtext som studeras i detta kapitel är oftast av traditionell typ med relativt preciserade rekvisit.

4.2 Intäkt av tjänst

Enligt 32 § 1 mom kommunalskattelagen hänförs till intäkt av tjänst bl a avlöning, arvode, traktamente, sportler eller annan förmån i pengar *eller annat som utgått för tjänsten*.² De flesta ersättningar och förmåner, som arbetsgivaren tillhandahåller, beskattas med stöd av denna regel, om det inte finns ett uttryckligt undantag i kommunalskattelagen.³ Det spelar inte någon roll hur förmånera betecknas.⁴ Mer betydande gåvor till anställda från arbetsgivaren beskattas, ef-

¹ Begränsningen är också motiverad av att detta kapitel inte skall bli mer omfattande än övriga kapitel.

² Det bör observeras att även tillfälligt bedriven verksamhet beskattas som intäkt av tjänst, se 31 § kommunalskattelagen. Det är därför inte särskilt anmärkningsvärt att tillfälligt författarskap eller vinst på kedjebrevsspel beskattas som intäkt av tjänst, se RÅ 1977 ref 27 och RÅ 1978 1:37.

³ Exempelvis är enligt 32 § 3 mom kommunalskattelagen en del förmåner inte skattepliktiga.

⁴ I RÅ 1984 1:40 beskattades anställda för resor som bekostats av arbetsgivaren.

tersom de anses ha utgått för tjänsten.⁵ Även stipendier, som arbetsgivaren gett anställda som ersättning för gjorda tjänster eller för arbete, som arbetsgivaren haft nytta av, anses i praxis ha utgått för tjänsten.⁶

I andra fall i praxis har det varit mera tveksamt, om den utbetalade ersättningen utgått för tjänsten.

I RÅ 1980 1:10 hade den skattskyldige tillerkänts ett ekonomiskt och ett allmänt skadestånd enligt 38 § lagen om anställningsskydd (1974:12) p g a en lagstridig uppsägning.⁷ Det allmänna skadeståndet uppgick till 15 000 kr och ersatte den anställda för den kränkning, som lagbrottet innebar, dvs en ersättning för ideell skada. RR:s majoritet uttalade, att även om det vid det allmänna skadeståndets bestämmande tagits hänsyn till omständigheter av annan än rent ekonomisk betydelse, var ersättningen i sin helhet att betrakta som intäkt av tjänst. RR:s minoritet menade, att skadeståndet var ett ideellt skadestånd som inte skulle beskattas.

Engångsbelopp som betalas ut som skadestånd för icke-ekonomisk skada beskattas normalt inte.⁸ RR synes dock mena, att skadeståndet, oavsett sin beteckning, till stor del utgjorde ersättning för inkomstbortfall, och därför var att betrakta som en med lön jäm-

⁵ Gåvor är annars skattefria enligt 19 § kommunalskattelagen, eftersom de gåvobeskattas, och det inte är meningen att både inkomst- och gåvoskatt skall utgå samtidigt. I praxis har penninggåva till styrelseledamot inkomstbeskattats tex i RÅ 1980 1:61 och jfr RÅ 1983 1:73. Om gåvan är en hedersgåva till en hög befattningshavare, tex verkställande direktören, och den inte utgår i pengar eller i tillgångar som lätt kan omsättas i pengar, utan i form av föremål, sker enligt RÅ 1980 1:44 ingen inkomstbeskattning, se den skiljaktige ledamoten i RR:s yttrande i RÅ 1980 1:61.

⁶ Stipendier är annars skattefria enligt 19 §, men man kan knappast tala om ett stipendium, om detta utgör ersättning för gjorda tjänster o dyl. I det studerade materialet har beskattning skett, när fackförbund delade ut stipendier för fackliga förtroendemän i förbundet, som bevistade fackliga kurser. Stipendiet ansågs utgöra gottgörelse för arbete för förbundets räkning. I de fall den skattskyldige inte arbetade fackligt för utbetalaren har dock stipendiet ansetts skattefritt. Se angående praxis tex RÅ 1981 1:31, RÅ 1982 1:26 och RÅ 1982 1:35. Sedermera ändrades reglerna så att sådana stipendier till fackligt aktiva blev skattefria, se SFS 1983:477.

⁷ Skadestånden hade förhandlats fram mellan Svenska Industritjänstemannaförbundet och Statsföretagens Förhandlingsorganisation på förbunds nivå.

⁸ Jfr här Danielsson och Thorsson Skattenytt 1979 s 169 ff. Jfr RÅ 1984 1:35, där ett ideellt skadestånd enligt jämställdhetslagen ansågs skattefritt, när en kvinna inte fått en anställning som hon sökt. Utgången är naturlig eftersom det saknades en förvärvskälla, en anställning, att beskatta ersättningen i. Kvinnan var ju inte anställd av den som betalade ut ersättningen. Genom lagstiftning 1984 är allmänna ideella skadestånd för åsidosättande av arbetsrättsliga regler inte avdragsgilla, se 20 § 2 st kommunalskattelagen och GRS 20:29.

förlig ersättning från arbetsgivaren.⁹ I det aktuella fallet förefaller det mycket tveksamt att beskatta skadeståndet överhuvudtaget. I vart fall synes RR ha ansett att hela skadeståndet skulle beskattas, trots att det även ersatte skattefritt icke-ekonomiskt lidande. Förklaringen är troligen, att RR såg en risk, att om dylika allmänna skadestånd -helt eller delvis- betraktades som skattefria, så skulle arbetsgivare och arbetstagare i samråd försöka beteckna ekonomisk ersättning som ett ideellt skadestånd.¹⁰ Den enskilde skulle lättare tänkas gå med på en uppsägning, om han delvis fick sin ersättning för förlorad arbetsförtjänst i form av ett skattefritt ideellt skadestånd. I praktiken skulle det vara mycket svårt för skattemyndigheterna att få reda på om parterna försökt att manipulera. Det är troligt att det är sådana fiskala kontrollskäl som förklarar utgången i målet. Det förefaller ju tveksamt, att ett verkligt ideellt skadestånd kan anses ha utgått för den skattskyldiges tjänst.

En tjänsteintäkt utgår från den anställdes arbetsgivare. Om annan än arbetsgivaren betalar ut ersättning till den anställda är frågan, om ersättningen kan sägas ha utgått för tjänsten.¹¹

I RÅ 1981 1:17 hade en läkare bildat aktiebolag. Aktiebolaget hade slutit avtal med en uppdragsgivare, att läkaren för bolagets räkning skulle bedriva företagshälsovård. RR ansåg dock, att ersättningen skulle beskattas som intäkt av tjänst hos läkaren personligen. Aktiebolaget betraktades som ett osjälvständigt mellanled mellan uppdragsgivaren och läkaren, och läkaren fick anses ha åtagit sig personligen att sköta uppdraget hos uppdragsgivaren. Utgången i

⁹ Avgörandet står i överensstämmelse med tidigare praxis, se därom Danielsson och Thorsson Skattenytt 1979 s 171 ff. I RR:s domar den 8/5 1987, mål nr 5631/85, 4606/85 och 5072/85 ansågs en ersättning för ideell skada, som utgått med anledning av konflikt med arbetsgivaren, som skattepliktig. Skadeståndet utgjorde ersättning för kränkande uttalanden om och trakasserier av de skattskyldiga från arbetsgivarens sida. De anställda hade varken blivit uppsagda eller sagt upp sig. RR gjorde ej ändring i KR:s domar, där ersättningen ansågs ha härrört från de skattskyldigas anställningar. RR har här gått ytterligare ett steg och beskattat ett rent ideellt skadestånd.

¹⁰ Jfr Danielsson och Thorsson Skattenytt 1979 s 178.

¹¹ Ett likartat problem uppstår om maken eller någon annan i familjen får en förmån från den skattskyldiges arbetsgivare. I RÅ 1985 1:78 fick den anställdes hustru köpa en fastighet till ett pris understigande marknadsvärdet. Säljaren var ett icke-fåmansaktiebolag. RR uttalade, att beskattning inte kunde ske därför, att den skattskyldige inte själv hade fått någon förmån. Försäljningen skedde ju till den skattskyldiges maka. Utgången är synnerligen märklig. Om arbetsgivaren ger en närstående en förmån, kommer denna familjen tillgodo och då även indirekt den skattskyldige. Det förefaller därför ligga nära till hands att beskatta den anställda för alla förmåner som utgått för hans tjänst, även om de betalas ut till andra i familjen.

målet står i överensstämmelse med tidigare praxis, där det har krävts att aktiebolaget skall fylla någon vettig funktion, såsom när det finns ett stort antal uppdragsgivare.¹² Aktiebolaget får m a o inte bara vara ett mer eller mindre osjälvständigt led mellan uppdragsgivare och uppdragstagare.

I RÅ 1976 ref 131 mål I hade en landstingsanställd läkare fått hyra en bostad av kommunen till subventionerat pris. Frågan var om hyresförmånen utgått för tjänsten, när förmånen erbjudits honom av annan än arbetsgivaren.

RR uttalade, att landstinget och kommunen hade ett gemensamt intresse av att sjukvården fungerade, och att en förmån som kommunen beviljade en landstingsanställd läkare i denna hans egenskap, fick anses ha utgått för tjänsten och skulle därför beskattas som intäkt av tjänst.

Beskattning av tjänsteintäkter för anställda förutsätter, att det är intäkterna av tjänsten som beskattas. Problem uppkommer då, när annan än arbetsgivaren betalar ut ersättningen. I det aktuella fallet hade den anställde inte utfört något arbete åt kommunen, och det var därför inte möjligt att beskatta hyresförmånen som tjänsteintäkt från kommunen.¹³ Om inte hyresförmånen beskattades som en intäkt av hans tjänst hos landstinget, hade densamma blivit skattefri, och han hade fått en skattefri förmån som normalt inte andra anställda får. Förklaringen till RR:s fria tolkning av lagtexten är troligen, att RR ansåg, att man inte kunde acceptera att läkaren fick sina levnadskostnader betalda av en arbetsgivaren närstående kommun, utan att förmånen beskattades.

I RÅ 1976 ref 131 mål II hade en privatanställd tandläkare fått hyra en bostad av kommunen till subventionerat pris. Tandläkaren slapp dock att bli beskattad, eftersom han varken var anställd av kommunen eller av landstinget. RR ansåg förmodligen, att det krävs att förmångsgivare och arbetsgivare är nära länkade med varandra, som landstinget och kommunen är, för att beskattning skall kunna ske. Att anse att förmånen utgått för tjänsten förutsatte en analog tolkning av lagtexten som RR inte var beredd att göra.¹⁴

¹² Se tex RÅ 1969 ref 19 och jfr Bergström Skattenytt 1984 s 313.

¹³ Ett annat sätt att se på saken, vore att anse att kommunen var arbetsgivare. Läkaren gör kommunen tjänster genom att arbeta i kommunen och erhåller bostadsförmånen som ersättning. Lösningen förefaller dock något krystad.

¹⁴ Två ledamöter var dock skiljaktiga, och ansåg att den skattskyldige fått en ekonomisk förmån, som utgått för hans tjänst och därför var skattepliktig.

Sammanfattningsvis kan sägas, att RR är beredd att tolka reglerna extensivt för att hindra skattskyldig från att undgå beskattning för förmåner som har ett samband med hans anställning, även om förarbetena inte ger något stöd för detta. RR är dock inte beredd att tolka reglerna analogt.

4.3 Avdrag i inkomstslaget tjänst

4.3.1 Avdrag för arbetsrum

Enligt 33 § 1 mom kommunalskattelagen får avdrag ske för alla utgifter, som är att anse som kostnader för fullgörande av tjänsten, däribland arbetstagarens egen kostnad för tjänste- eller arbetslokal. Tolkningsproblem uppstår om arbetsrummet är beläget i den skattskyldiges bostad, eftersom den skattskyldiges privata bostadskostnader är en icke avdragsgill personlig levnadskostnad. Enligt 20 § kommunalskattelagen är levnadskostnader inte avdragsgilla. Om kostnaderna för arbetsrummet kan betraktas som en levnadskostnad är de inte avdragsgilla. Frågan är dock inte närmare diskuterad i förarbetena.

I RÅ 1975 ref 114 mål II hade den skattskyldige behov av arbetsrum i bostaden. Hon var musiklärare och musikkonsulent och bodde i en egen villa. Ett av rummen användes som arbetsrum och förvaringsrum för musikinstrument och annat arbetsmaterial. Hon drog av 1 800 kronor som kostnad för arbetsrummet. RR yttrade bl a följande:

”Väl ger omständigheterna i målet vid handen att E, som ej haft tillgång till tjänsterum i nyss angivna anställning, varit i behov av arbetsplats för fullgörande av sina ålägganden som musikkonsulent. Det rum i hemmet, som använts såsom arbetsplats, kan emellertid inte anses ha blivit avskilt på sådant sätt, att det inte längre ingår i bostadsutrymmena, eller blivit inrett så att det inte kunnat användas för bostadsändamål. Vid nu angivna förhållanden hade E ej bort medgivas avdrag för arbetsrum.”

Av domskälen framgår, att den skattskyldige hade behov av arbetsrum i tjänsten. Avdrag vägrades henne dock, p g a att arbetsrummet ansågs ingå i de vanliga bostadsutrymmena, och därför kunna användas för privat bruk. Kostnaden ansågs därför i sin helhet utgöra en levnadskostnad för den skattskyldige. Det spelade ingen roll att arbetsrummet rent faktiskt inte användes för privat bruk. Om rummet är så inrett och beläget, att det endast kan användas i tjänsten

medges avdrag, förutsatt att behov av arbetsrum föreligger.¹⁵ RR har inte varit beredd att proportionera kostnaderna för arbetsrum mellan kostnader för intäkternas förvärvande, och privata levnads-kostnader. Som lagtexten är konstruerad vore det naturligt att medge avdrag för ett arbetsrum som är nödvändigt för tjänsten, till den del av kostnaden som belöper på tjänsten. För att avdrag skall kunna medges enligt praxis, måste arbetsrummet dock vara avskilt från övriga bostadsutrymmen, så att det inte går att använda för bostads-ändamål.

Enligt 8 § förvaltningsprocesslagen har domstolen det yttersta ansvaret för att målet blir tillfredsställande utrett. En uppdelnings-princip skulle komplicera handläggningen, särskilt som man får räkna med att fördelningen mellan avdragsgilla och icke avdrags-gilla kostnader kan variera från fall till fall. Samtidigt kan det vara svårt att klarlägga hur stora levnadskostnaderna är i varje enskilt fall. Detta förhållande kan vara en förklaring till RR:s restriktiva tolkning av lagtexten.¹⁶ Dessa fiskala kontrollskäl skulle då motive-ra, att avdrag endast medges om det är visat att arbetsrummet inte går att använda för privat bruk, eftersom det då saknas möjligheter för den skattskyldige att få avdrag för icke avdragsgilla personliga levnadskostnader. Praxis framstår som fiskalisk.¹⁷

4.3.2 Dubbel bosättning

Av 3 anvp 3 st till 33 § kommunalskattelagen framgår, att ökade levnadskostnader som beror på, att den skattskyldige är bosatt på en annan ort än där han arbetar, normalt är icke avdragsgilla person-liga levnadskostnader. Enligt 4 st till samma anvisningspunkt kan

¹⁵ Se RÅ 1975 ref 114 mål I, där arbetsrummet var ett rum i källaren inrett som kontor och som hade två egna ingångar. Se beträffande övrig praxis t ex RÅ 1975 ref 114 mål III – V, RÅ 1979 1:41, RÅ 1981 1:21, RÅ 1982 1:77, RÅ 1984 1:58 och jfr RÅ 1981 1:63. I RR:s dom den 27/3 1987, målnr 3611/85, ansågs en adjunkt ha behov av arbetsrum, när hans arbetsgivare inte kunde ställa upp med tjänliga arbetslokaler. Se även Sjöholm Skattenytt 1984 s 266 ff, Seth Skattenytt 1984 s 486 ff och Lodin m fl 1987 s 79 f och 111 f. Lodin m fl 1987 s 79 f anser, att det även krävs att den skattskyldige p g a tjänsten skaffat en större bostad än han annars skulle ha gjort. Detta krav har dock inte omnämnts i domskälen i något av målen, men det är inte omöjligt att ett sådant krav uppställs i praktiken.

¹⁶ Se även Lodin m fl 1987 s 110 f.

¹⁷ En liknande praxis har även utvecklats i andra inkomstslag, se t ex RÅ 1981 1:54, RÅ 1981 1:62 och RÅ 1984 1:15. I inkomstslaget rörelse har praxis' lösning ändrats genom lagstiftning, se 11 anvp till 29 § kommunalskattelagen.

dock gift skattskyldig få avdrag för dubbel bosättning, om han bosatt sig på annan ort än där familjen bor under följande förutsättningar:

”därest det med avseende på makes förvärvsverksamhet, svårigheter att anskaffa familjebostad eller annan därmed jämförlig omständighet icke skäligen kan ifrågasättas att familjen skall avflytta till den skattskyldiges bostadsort.”

Regeln, som medger avdrag för dubbel bosättning för gifta skattskyldiga, är ett undantag från principen att avdrag inte medges för privata levnadskostnader. Regeln infördes 1962 och motiverades bl a med, att statsanställda i motsvarande situation under ett års tid fick skattefria omplaceringstraktamenten, som täckte kostnaderna för dubbel bosättning, och att den enskilt anställda fick sin skatteförmåga väsentligt nedsatt p g a sitt dubbla boende. Avdrag borde därför få ske för kostnaderna för dubbel bosättning under en övergångstid till dess en ny familjebostad kunde erhållas. Vid denna tid var det ofta svårt att genast ordna en ny familjebostad p g a att det rådde bostadsbrist. Det påpekades dock, att även andra skäl kunde tvinga gifta skattskyldiga att bo på skilda orter. Om hustrun hade förvärvsarbete ansågs det ofta oskäligt, att hon avflyttade till mannens arbetsort. Hennes anställningsinkomst var inte sällan så stor, att en flyttning till denna ort skulle medföra allvarligt försämrade inkomster för familjen. Därefter uttalades, att om makarna p g a förvärvsverksamhet eller andra liknande skäl inte hade gemensamt hushåll, borde den därigenom sänkta skatteförmågan beaktas genom att avdrag medgavs för merkostnaderna.¹⁸

Av lagtexten framgår, att avdrag skall medges den skattskyldige om det med hänsyn till bostadsbrist, makens förvärvsarbete eller annan därmed jämförlig omständighet inte skäligen kan ifrågasättas att familjen skall avflytta till den skattskyldiges arbetsort.

I RÅ 1973 ref 113 medgavs inte avdrag för dubbel bosättning, trots att hustrun förvärvsarbetade och barnen gick i skola på familjens bostadsort.¹⁹ Av förarbetena framgår, att avdraget för dubbel

¹⁸ Se SOU 1962:47 s 76 ff. Departementschefen instämde i utredningens förslag, se prop 1962:120 s 69.

¹⁹ Av RÅ 1973 ref 113 och RÅ 1974 ref 124 framgår dock, att avdrag medges för dubbel bosättning under en viss övergångstid. Det anses skäligt att skolbarn inte skall behöva flytta under innevarande läsår. Av RÅ 1975 ref 91 framgår, att hustruns universitetsstudier där familjebostaden är belägen, inte är ett med bostadsbrist och förvärvsarbete jämförligt skäl som berättigar till avdrag för dubbel bosättning.

bosättning avsåg att kompensera enskilt anställda för de skattefria statliga omplaceringsbidragen. En förklaring till utgången i målet kan vara, att den skattskyldiga inte längre uppbar statligt omplaceringsbidrag, p g a att han vägrat att acceptera en erbjuden familjebostad på arbetsorten. Han kunde då inte åberopa bostadsbrist som skäl.²⁰ Målet ger dock inte något svar på varför inte hustruns förvärvsarbete ansågs utgöra ett godtagbart skäl för att erhålla avdrag. Denna fråga har emellertid utförligt diskuterats i ett senare mål.

I RÅ 1981 1:58 hade makarna bött isär något mer än tre år, p g a att mannen var tvungen att flytta, eftersom han inte kunde få arbete i närheten av familjens bostad. RR uttalade, att omständigheterna vid lagens tillkomst visade, att reglerna avsåg att ge en viss skattelättnad under en övergångstid under vilken familjen kunde återförenas. En årlig prövning måste göras av om familjen har godtagbara skäl för att inte flytta till mannens arbetsort. Det är då ofrånkomligt, att inledningsvis godtagbara skäl för dubbel bosättning med tiden försvagas.²¹ I det aktuella målet ansåg RR, att det inte var omöjligt för hustrun att få ett likvärdigt arbete på eller i närheten av mannens arbetsort. Med hänsyn till att makarna inte hade försökt att få arbete på samma ort, ansågs de själva ha valt att bo på olika orter, vilket inte var något skäl som berättigade dem till avdrag för dubbel bosättning.

RR har gjort en restriktiv tolkning av lagtexten till den skattskyldiges nackdel. Lagtexten talar om, att det med hänsyn till makes förvärvsarbete inte skäligen kan ifrågasättas att familjen skall flytta till hans bostadsort. Förarbetena är oklara, men tycks möjligen utgå ifrån att det skulle vara oskäligt att hustrun flyttade till mannens arbetsort, om hon inte kunde få ett likvärdigt arbete där.²² Det borde vara skäligt att hustrun stannar kvar på sitt fasta jobb och slipper byta arbete. Å andra sidan förvärvsarbetar idag, men inte när reglerna tillkom 1962, nästan alla, och ett sådant synsätt skulle därför få till konsekvens att avdrag skulle medges i de flesta fall, där makarna har kostnader för dubbel bosättning. Regeln och dess förarbeten har uppenbarligen tillkommit under förhållanden, som

²⁰ Se även RÅ 1974 ref 124.

²¹ I RÅ 1976 ref 149 hade den skattskyldige bött på annan ort än familjen under elva år. Han vägrades avdrag med hänsyn till det långa särboendet. Det förhållandet, att hustrun hade förvärvsarbete och han själv snart skulle pensioneras, ansågs inte utgöra tillräckliga skäl att medge honom avdrag.

²² Se referatet av förarbetena ovan i detta avsnitt.

inte är aktuella idag, och är därför föråldrade. Övervägande skäl talar för att man bör vara generös med avdrag för dubbel bosättning för makar som tvingas bo isär pga sina arbeten. Regeln och dess förarbeten bör ändras så att avdrag kan medges i större utsträckning än för närvarande, såvida inte problemet kan lösas på annat sätt, tex genom någon form av bidrag. Avdrag för dubbel bosättning är ett undantag från principen, att levnadskostnader inte är avdragsgilla. Som de tidigare avsnitten visar, är RR obenägen att medge avdrag för levnadskostnader, och detta skulle kunna förklara att regeln tillämpats restriktivt i målet.

Avdrag har i praxis medgetts efter en längre tids särboende, endast om det förelegat mycket starka skäl. I RÅ 1973 ref 112 medgavs avdrag, när den skattskyldiges hustru snart skulle pensioneras och inte kunde få någon liknande anställning på mannens arbetsort.²³ I RÅ 1977 ref 62 var det omöjligt för makarna att få arbete på samma ort. Avdrag medgavs trots tio års särboende.

Sammanfattningsvis kan konstateras, att det krävs starkare skäl för att få avdrag för dubbel bosättning, åtminstone under en längre tidsrymd, än lagtexten ger uttryck för. Som grund för denna restriktiva praxis har RR åberopat, att förarbetena talar för att avdrag endast var avsett att utgå under en kortare övergångsperiod i väntan på att familjen kunde återförenas. Detta framgår inte klart av förarbetena. RR har vidare konsekvent följt fast och stadgad praxis. Frågan är dock om inte dessa uttalanden från år 1962 är föråldrade. Numera är det inte självklart att det är skäligt att kräva att ena maken skall lämna sin anställning för att flytta till andra makens bostadsort. De flesta makar torde för övrigt förvärvsarbeta för närvarande. Frågan är då snarare om man skattevägen skall underlätta finansieringen av dubbel bosättning eller inte. Avdrag för dubbel bosättning förefaller dock medges i mer begränsad omfattning än domstolen kan finna stöd för vid en normal tolkning av förarbetena. En tänkbar förklaring till RR:s restriktiva praxis skulle kunna vara, att domstolen är obenägen att medge avdrag för privata levnadskostnader, särskilt som regeln om avdrag för dubbel bosättning är ett undantag från huvudregeln, att privata levnadskostnader inte är avdragsgilla.²⁴

²³ Skälen måste dock föreligga redan när mannen avflyttade från familjebostaden. Senare uppkomna skäl beaktas inte, se RÅ 1976 ref 3.

²⁴ Jfr även plenimålet RÅ 1976 ref 172, där RR obiter dictum förklarade, att den skattskyldige skulle anses som gift, vid tillämpning av reglerna om dubbel bosätt-

4.4 Realisationsvinstbeskattning av fastigheter

I detta avsnitt behandlas först kostnader nedlagda före förvärvet av fastigheten, därefter olika regler för beräkning av inköpspriset och slutligen avdrag för kostnader för bostadsbyggnad på fastigheten, det sk 3 000 krsavdraget.

I realisationsvinstskattehänseende anses den skattskyldige ha förvärvat respektive avyttrat fastigheten i och med att ett giltigt köpekontrakt är upprättat.²⁵ Innehavstiden räknas från förvärvet till avyttringen, och det är därför naturligt att förbättringskostnader och andra kostnader, som är nedlagda före köpet och inte kan ses som en del av köpeskillingen, inte är avdragsgilla.²⁶ Om en arbetstagare får köpa en fastighet till underpris blir han beskattad för denna förmån som intäkt av tjänst.²⁷ Enligt 1 anvp till 36 § kommunalskattelagen får den skattskyldige avdrag för alla omkostnader för fastigheten. I RÅ 1982 1:84 fick den skattskyldige använda fastighetens inköpspris, med tillägg för den beskattade förmånen, som ingångsvärde vid realisationsvinstbeskattningen. Denna lösning är en naturlig tolkning av lagtexten, eftersom den beskattade förmånen är en kostnad för den skattskyldige.²⁸

ning, först året efter giftermålet. Domstolen stödde sig på regeln i 65 § 2 st kommunalskattelagen, som säger att reglerna för gifta skattskyldiga i kommunalskattelagen först skall tillämpas året efter giftermålet. I RÅ 1975 ref 111 hade emellertid RR förklarat, att regeln kunde tillämpas redan under giftermålsåret. Båda lösningarna går att förena med ordalagen i kommunalskattelagen, men uppfattningen i 1976 års mål är mer fiskalisk.

²⁵ Se tex RÅ 1974 ref 104 och Bergström 1978 s 196 ff. Det har ingen betydelse, om parterna senare i samråd ändrar köpeavtalet, se RÅ 1976 ref 150. I RÅ 1980 1:82 hade parterna upprättat ett förmodligen giltigt köpekontrakt, som innebar att köparen skulle tillträda och betala köpeskillingen efter säljarens död, då köparen kunde få lagfart. Säljare och köpare var närstående, och genom köpeavtalet överläts fastigheten på ett skattemässigt fördelaktigt sätt formellt före döden, men i realiteten efter säljarens död. Trots den tveksamma konstruktionen ansågs köparen ha förvärvat fastigheten i och med köpekontraktet. Enligt min mening talar mycket för att köparen borde anses ha förvärvat fastigheten först i och med att säljaren dog och köpebrev utfärdades. RR ansåg förmodligen, att denna lösning skulle stå i strid mot fast och stadgad praxis, som domstolen inte ville avvika från, trots att avgörandet är materiellt otillfredsställande. Om säljaren senare erhåller en tilläggsköpeskillning, som framgår av köpekontraktet, anses denna vara en del av den ursprungliga köpeskillingen respektive ingå i köparens inköpspris, se RÅ 1976 ref 43.

²⁶ Se tex RÅ 1974 ref 10 och RÅ 1980 1:29. Se även RÅ 1973 ref 28 där RR slog fast, att en fastighet inte kan delas upp i ett ingångsvärde för mark och ett för byggnad i strid med de fastighetsrättsliga reglerna. Utgången är naturlig.

²⁷ Jfr dock RÅ 1985 1:78 som behandlas i avsnitt 4.2.

²⁸ Man kan jämföra med vad som hänt om han fått köpa fastigheten till marknadspris, och istället fått samma förmån, som han fick genom att få köpa fastigheten till

Vid en delavyttring av en fastighet måste hela fastighetens ingångsvärde fördelas på den sålda och på den behållna delen. Enligt 2 a anvp 13 st till 36 § kommunalskattelagen kan den skattskyldige, om han så önskar, använda så stor del av ingångsvärdet, som köpeskillingen motsvarar av hela fastighetens värde vid försäljningstillfället. Av förenklingsskäl föreslog realisationsvinstkommittén en hjälpregel för att beräkna fastighetens värde, som kunde frångås, om det var uppenbart att saluvärdet var högre eller lägre. Det ansågs inte nödvändigt att införa den som en regel i kommunalskattelagen.²⁹ Departementschefen uttalade bara, att kommitténs lagförslag skulle genomföras, men yttrade sig inte om själva hjälpregeln.³⁰

I RÅ 1984 1:66 använde sig den skattskyldige av denna hjälpregel. Taxeringsintendenten gjorde gällande att saluvärdet var betydligt högre än det värde som hjälpregeln gav. RR uttalade, att det framgick av förarbetena att hjälpregeln endast skulle frångås, om det var uppenbart att saluvärdet avvek från hjälpregelns värde. Efter- som taxeringsintendenten inte genom värdering eller på annat sätt visat, att saluvärdet uppenbart avvek från det värde, som hjälpregeln gav, godtogs den skattskyldiges beräkningar.

Målet visar, att RR ordagrant åberopat förarbetena till stöd för sitt domslut. I detta fall hade departementschefen inte uttalat sig om kommitténs hjälpregel. Enligt min mening var det därför inte lämpligt av RR att ordagrant åberopa ett uttalande av kommittén, som departementschefen inte instämt i, till stöd för att kommitténs hjälpregel inte skulle frångås. Eftersom det går att fastställa ett värde på fastigheten genom ett värderingsintyg, förefaller det dessutom märkligt att marknadsvärdet skall beräknas med hjälp av en schabloniserad hjälpregel, som inte framgår av lagtexten utan av förarbetena. Förarbetena bör inte användas på detta sätt, även om den valda lösningen var praktisk och arbetsbesparande för skattemyndigheterna. En bidragande orsak till utgången i målet är förmodligen, att RR lagt bevisbördan för fastighetens värde på taxeringsintenden-

underpris, som lön. Han hade då fått marknadspriset som ingångsvärde på fastigheten och dessutom blivit beskattad för löneökningen. För att alternativen skall bli skattemässigt likvärdiga, måste den skattskyldige få ta upp fastighetens inköpspris ökat med förmånens värde som ingångsvärde, om han fått köpa fastigheten till underpris. Så skedde ju för övrigt i målet.

²⁹ Kommittén åberopade även att principen var hämtad från ett förhandsbesked, RSV I 1973:4, se vidare SOU 1975:53 s 131 f.

³⁰ Se prop 1975/76:180 s 140. Kommitténs hjälpregel refereras dock på s 69.

ten och ansett att han inte gjort vad han borde för att visa fastighetens värde.³¹

Även RÅ 1982 1:82 visar, att RR i regel följer förarbetena, även om den lösning som rekommenderas inte direkt framgår av lagtexten. Av 2 a anvp 5 st till 36 § kommunalskattelagen framgår, att beträffande en fastighet som köpts före den 1/1 1952 skall ingångsvärdet uppskattas till 150 % av taxeringsvärdet 1952. Saknade fastigheten taxeringsvärde 1952 får enligt lagtexten "motsvarande värde uppskattas med ledning av taxeringsvärdet för fastighet, i vilken den avyttrade egendomen ingått, eller närmast därefter åsatta taxeringsvärde." Om en fastighet ingick i en fastighet taxerad år 1952, tyder lagtexten på att det skulle finnas en valmöjlighet för den skattskyldige mellan att uppskatta den sålda fastighetens värde med ledning av taxeringsvärdet år 1952 för den fastighet, där den avyttrade fastigheten tidigare ingick, och det först åsatta taxeringsvärdet för den sålda fastigheten. Av förarbetena framgår dock, att det första beräkningssättet alltid skall användas, om hela fastigheten var åsatt taxeringsvärde 1952.³² I det aktuella målet förklarade RR under åberopande av förarbetena, att fastighetens värde skulle beräknas med utgångspunkt från hela fastighetens taxeringsvärde vid värderingstidpunkten.³³ Utgången i målet var mycket mindre fördelaktig för den skattskyldige jämfört med, om han fått beräkna värdet med ledning av det först åsatta taxeringsvärdet för den avyttrade fastigheten. RR:s lösning är konsekvent i den meningen, att beräkningsmetoden blir likartad vare sig fastigheten åsatts ett taxeringsvärde eller ej. Lösningen står dock inte helt i överensstämmelse med lagtexten, som ger intryck av att det skulle finnas en valmöjlighet. Lagtexten borde därför ha varit utformad på ett annorlunda sätt, så det

³¹ Taxeringsintendenten borde naturligtvis ha införskaffat ett värderingsintyg som visade, att fastighetens värde var högre än det värde hjälpregeln gav. I sådant fall hade detta värde sannolikt legat till grund för beräkningen av fastighetens saluvärde.

³² Se SOU 1975:53 s 98 och prop 1975/76:180 s 130. Beträffande motsvarande lokution i tidigare lagstiftning kunde man möjligen utläsa, att det skulle finnas en valrätt mellan de båda beräkningssätten, se SOU 1966:23 s 299.

³³ Den skattskyldige kunde även använda ett senare taxeringsvärde enligt den s k tjugoårsregeln som ingångsvärde, dvs för närvarande 150 % av taxeringsvärdet tjugo år före försäljningen. Enligt 2 a anvp till 36 § kommunalskattelagen skall saken bedömas på samma sätt, när det som här, saknas taxeringsvärde tjugo år före avyttringen på den sålda fastigheten. Målet återförvisades till länsrätten för kompletterande utredning om vilken schablonregel som var fördelaktigast för den skattskyldige.

klart framgick, att det inte fanns någon valmöjlighet.³⁴

I RÅ 1980 1:16 gällde det att, med hjälp av systematiken och uppbyggnaden av reglerna, få klarhet i om det schablonberäknade ingångsvärdet på tomtmark på 1 kr/kvm i dåvarande 2 a anvp 13 st till 36 § kommunalskattelagen, kunde räknas upp till försäljningsårets prisnivå.

Av lagtexten framgick, att ingångsvärdet fick räknas upp, antingen detta utgjordes av de ingångsvärden som räknades upp i 2 a anvp till 36 § kommunalskattelagen, *eller motsvarande värde*. Schablonregeln fanns inte med bland de uppräknade ingångsvärdena. I förarbetena diskuterades inte om schablonregeln omfattades av motsvarande värde och därför fick räknas upp med index. I doktrinen var meningarna delade.³⁵

RR:s majoritet ansåg, att ingångsvärdet fick räknas upp med index. Minoriteten menade, att omräkning inte skulle ske med hänsyn till, att det var fråga om en schablonregel. Man måste även beakta, att schablonregeln placerats efter omräkningsregeln i lagtexten, medan alla övriga ingångsvärden, som fick räknas upp, placerats före omräkningsregeln i lagtexten.

RR uttalade utan närmare motivering, att ingångsvärdet inte skulle räknas upp till försäljningsårets prisnivå.

Lagtexten pekade på, att det aktuella ingångsvärdet skulle få räknas upp till försäljningsårets prisnivå. Mot detta talade regelns placering efter omräkningsreglerna i lagtexten och möjligen även att regeln är en schablonregel, samt att den inte uttryckligen var nämnd bland exemplen på ingångsvärden som skulle räknas upp. Om lagtexten skulle ha prioritet borde uppräknning tillåts med viss tvekan. Regeln har därför tillämpats restriktivt. Förklaringen till RR:s domslut är förmodligen, att lagstiftaren gjort ett redaktions-

³⁴ Här skall kortfattat behandlas två mål, där frågan varit om dödsbo har rätt att välja taxeringsvärdet året före den avlidnes död som utgångspunkt för ingångsvärdet, vilket enligt 2 a anvp 7 st till 36 § kommunalskattelagen förutsätter att dödsboet förvärvat fastigheten genom arv från den döde. Frågan har besvarats jakande av RR i RÅ 1977 ref 121 och RÅ 1979 1:2. Englund anser, att RR tolkat regeln i strid med dess ordalydelse, men i överensstämmelse med förarbetena, se Svensk skattetidning 1980 s 665. Dödsboet är en juridisk person, som äger sin förmögenhetsmassa. Enligt min mening är det därför naturligast att, i brist på andra godtagbara alternativ, anse att dödsboet civilrättsligt och skatterättsligt förvärvat fastigheten genom arv efter den avlidne. Jag anser därför inte, att RR tillämpat regeln i strid med dess ordalydelse, utan att RR tolkat regeln på ett normalt och naturligt sätt.

³⁵ Se tex Roos 1978 s 66 och Swartling och von Bahr Skattenytt 1976 s 367.

fel, och att det aldrig var meningen att någon uppräknings skulle ske.³⁶ Uppräknings vägrades därför och närmast av rent fiskala skäl. Regeln ändrades sedermera så att det numera klart framgår, att uppräknings inte skall ske.³⁷

RR:s praxis beträffande de s k 3 000 krsavdragen visar på ett intressant sätt hur bunden RR känner sig av förarbetena, även om dessa inte står i full överensstämmelse med lagtexten.

Om det vid försäljningen finns en byggnad på fastigheten, som i huvudsak används för bostadsändamål, får den skattskyldige avdrag med 3 000 kr för varje år, som han innehaft fastigheten under tiden 1952 t o m 1980.³⁸

Enligt 2 a anvp 12 st till 36 § kommunalskattelagen utgår 3 000 krsavdrag, om fastigheten omfattat byggnad, som i huvudsak är avsedd att användas för bostadsändamål. Av förarbetena framgår att lagstiftaren tänkt sig, att man inte enbart skulle fastställa fastighetens huvudsakliga användning utifrån hur utrymmena användes om det var fråga om industri- och affärsbyggnader.³⁹ Endast om bostadsytan är obetydlig i förhållande till hela byggnadsytan skall avdrag inte medges.⁴⁰ Förarbetsuttalandena står dåligt i samklang med lagtexten. Det är språkligt tveksamt om man kan tala om att byggnaden i huvudsak används för bostadsändamål, när endast cirka en tredjedel av byggnadens yta användes för bostadsändamål som i RÅ 1975 ref 47. RR motiverade utgången i målet med en direkt hänvisning till förarbetena. RR har tolkat regeln extensivt med stöd av klara förarbetsuttalanden.⁴¹

I RÅ 1978 1:56 hade bostadsbyggnaden brunnit ned, men upp-

³⁶ Så ansåg i vart fall de tjänstemän på finansdepartementet som var ansvariga för propositionen, se Swartling och von Bahr Skattenytt 1976 s 367.

³⁷ Se 2 a anvp 10 st till 36 § kommunalskattelagen.

³⁸ Se 2 a anvp 12 st till 36 § kommunalskattelagen. Det krävs vidare, att bostaden har ett icke obetydligt värde, eller utnyttjas som stadigvarande bostad. Denna regel tillkom sedan en skattskyldig i RÅ 1973 ref 2 fått avdrag för en sommarstuga på 6,72 kvm. I lagtexten står, att bostaden skall vara fastighetens huvudbyggnad vid försäljningen. Det är därför naturligt, att avdrag medgavs för hela tiden en bostad fanns på fastigheten trots, att den inte var huvudbyggnad under hela tiden, och att avdrag inte medgavs, när en bostad tidigare, men inte vid försäljningen utgjorde huvudbyggnad, se RÅ 1974 ref 24 och RÅ 1979 1:73.

³⁹ Se prop 1967:153 s 129 f och BevU 1967:64 s 63.

⁴⁰ Se BevU 1967:63 s 63.

⁴¹ Av RÅ 1973 ref 93 framgår, att bostadsytan inte får vara alltför obetydlig i förhållande till hela byggnadsytan. Domen står i överensstämmelse med förarbetena som redovisats ovan.

fördes i ursprungligt skick, sedan större delen av den ursprungliga byggnaden rivits. RR medgav 3 000 krsavdrag utan närmare motive-ring för både den gamla och den nya byggnaden, trots att det klart framgår av lagtexten, att det måste vara fråga om samma byggnad. I förarbetena var fallet inte diskuterat, men regeln var avsedd att medge avdrag för annars icke avdragsgilla kostnader, som var obero-ende av om bostaden hade brunnit ned eller ej.⁴² Detta, liksom det faktum, att regeln var ändrad, när RR dömde, på så sätt att avdrag medgavs även efter brand, talade för att det fanns starka skäl att medge avdrag.⁴³ RR har tolkat regeln extensivt, troligen p g a att starka materiella skäl talat för att den skattskyldige skulle medges avdrag.⁴⁴

Sammanfattningvis kan konstateras, att RR följt förarbetena orda-grant, även när dessa inte helt stått i överensstämmelse med lagtex-ten, och detta oavsett om utgången i målet varit till fördel eller till nackdel för den skattskyldige. När mycket starka skäl talat för att medge avdrag har detta skett utan direkt stöd av förarbetena, tex när den skattskyldiges avdragsgrundande byggnad brunnit ned, men ersatts av en likadan.

4.5 Sammanfattning

I framställningen har endast en mindre del av skattemålen under åren 1973–1986 studerats. Resultaten är relativt entydiga, och stämmer med en tidigare undersökning som jag gjort.⁴⁵

De flesta inkomstskattemål rör avdrag för olika kostnader. Fram-ställningen visar, att RR är mer restriktiv att medge avdrag än vad lagtexten medger vid en normal tolkning. Ofta beror detta på, att RR inte velat medge avdrag för privata levnadskostnader. Avdrag för dubbel bosättning är ett undantag från principen att privata lev-nadskostnader inte är avdragsgilla. Denna regel har tillämpats mycket restriktivt av RR. Likaså har RR varit obenägen att medge avdrag, om kostnaden delvis innehållit, eller kunnat innehålla, priva-

⁴² Se prop 1967:153 s 129.

⁴³ Se SFS 1976:343.

⁴⁴ Av tidigare praxis framgår dock, att RR inte är beredd att medge avdrag när det inte varit fråga om att samma bostad byggs upp igen. I RÅ 1969 ref 33 har avdrag vägrats när den skattskyldige byggt upp en helt ny bostad istället för den gamla på fastigheten. RR skulle m a o inte vara beredd att medge avdrag helt i strid mot lagtexten.

⁴⁵ Se Bergström Skattenytt 1984 s 309 ff.

ta kostnader. Någon uppdelning i privata icke avdragsgilla och avdragsgilla kostnader har inte RR varit beredd att göra i det studerade materialet. Olika sätt att omvandla skattepliktiga tjänsteintäkter till skattefria intäkter har stoppats med hjälp av en extensiv tolkning av lagtexten. Detta visar, att RR av fiskala skäl är obenägen att medge avdrag för icke avdragsgilla levnadskostnader, respektive ge skattefrihet för sådana som haft samband med den skattskyldiges tjänst på något sätt.

Framställningen visar vidare, att de förarbetsuttalanden som finns följs mycket noggrant, för att inte säga ordagrant. Förarbetena följs, även om de rekommenderade lösningarna stämmer mindre väl med lagtextens ordalydelse. Det spelar härvid ingen roll, om utgången i målet är till fördel eller till nackdel för den skattskyldige.

Huvudintrycket av materialet är, att det i allmänhet kan finnas olika förklaringar till att lagtexten emellanåt inte har tolkats normalt utan antingen restriktivt eller extensivt. Det kan bero på, att tolkningsrekommendationer i förarbetena följts, vilket skett undantagslöst i det studerade materialet. En annan vanlig förklaring är, att RR velat förhindra att den skattskyldige genom olika skatteförmåner fått bidrag till sina levnadskostnader. Bakom detta ligger förmodligen en fiskal motvilja att medverka till att underlätta för de skattskyldiga att utnyttja skattesystemets brister.

Doktrinen rekommenderar, att skatteregler i tveksamma fall skall tolkas restriktivt till den enskildes fördel, dvs i tveksamma fall skall den för den skattskyldige fördelaktigaste lösningen väljas. I den praxis som studerats finns det inte något exempel på att denna rekommendation har följts. Det kan bero på att det är ovanligt, att en sådan valsituation blir aktuell. RR, liksom förmodligen övriga skattemedstolar, väljer i allmänhet den lösning som övervägande skäl talar för. Det torde vara relativt ovanligt, att två lösningar är likvärdiga. I en sådan situation är det naturligt enligt allmänna principer, att välja den lösning som är förmånligast för den skattskyldige, men detta gäller oberoende av vilken tolkningsstil man väljer. Så sker förmodligen även i praktiken. Ur förutsebarhetssynpunkt har en restriktiv tolkningsstil inte några fördelar framför en normal tolkningsstil. Enligt min mening talar detta för att det är naturligast att rekommendera, att skattereglerna skall tolkas normalt.

Ur förutsebarhetssynpunkt kan möjligen en tolkningsrekommendation i förarbetena om reducerande, restriktiv eller extensiv tolkning vara acceptabel i den meningen, att man kan vara mycket säker

på att denna följs av domstolarna. Enligt min mening bör man dock undvika sådana tolkningsrekommendationer, och i den mån de förekommer bör de inte följas. Lagtexten bör inte heller i andra situationer tolkas i strid med dess normala innebörd. Det ankommer enligt min mening på lagstiftaren och inte på rättstillämparen att rätta till en tekniskt olämplig lagtext. Lagstiftning genom motiven bör undvikas. Denna uppfattning står i överensstämmelse med vad som hävdas i doktrinen.

Sammanfattningsvis kan sägas, att skatteregler emellanåt tolkas i strid mot deras normala innebörd med stöd av förarbetena eller av fiskala skäl. Här rekommenderas istället, att domstolarna regelmässigt skall tolka skatteregler normalt.

5. Körkortsåterkallelse

5.1 Inledning

I detta kapitel skall RR:s körkortsåterkallelsepraxis studeras. Av utrymmesskäl begränsas undersökningen till återkallelsegrunderna i 51 § körkortskungörelsen (1972:592) och i den nu gällande 16 § körkortslagen (1977:477). Reglerna i 16 § körkortslagen har i princip flyttats över från motsvarande punkter i 51 § körkortskungörelsen och hade under den tid som studeras här följande innehåll.

1. 16 § 1 och 2 p. Vissa grövre trafikbrott.
2. 16 § 3 p. *Upprepade trafikförseelser.*
3. 16 § 4 p. *Enstaka allvarlig trafikförseelse.*¹
4. 16 § 5 p. Onykterhet.
5. 16 § 6 p. *Olämplighet p g a brottslighet eller personliga förhållanden.*
6. 16 § 7 p. Medicinska skäl.
7. 16 § 8 och 9 p. Underlåtenhet att lyda föreläggande.
8. 16 § 10 p. Körkortsinnehavaren begär att körkortet skall återkallas.

Det är endast 3, 4 och 6 p i 51 § körkortskungörelsen respektive 16 § körkortslagen, som har tillämpats i någon större utsträckning i det studerade materialet, och därför behandlas enbart denna praxis.²

Dessa återkallelseregler är språkligt sett mycket allmänt hållna, ofta abstrakt utformade och därför relativt intetsägande. Rekvisiten är sedan vanligen närmare preciserade i förarbetena. Lagstiftarens syften med reglerna synes i vissa viktiga hänseenden ha förändrats, utan att lagtexten ändrats i någon större utsträckning. Det är viktigt att uppmärksamma, att återkallelse av körkortet kan underlåtas enligt 22 §, om det finns särskilda skäl för att meddela varning istäl-

¹ 16 § 4 p har ändrats genom lagstiftning 1986 (1986:373). Här studeras endast mål, som avgjorts före 1985 års utgång. Lagändringen skall dock diskuteras senare i detta kapitel i samband med utvärderingen av 16 § 4 p körkortslagen. Praxis efter lagändringen redovisas i noterna.

² Sedan framställningen skrevs första gången har RR tillämpat 16 § 5 p några gånger. Jag har dock valt att inte behandla denna bestämmelse av begränsningsskäl.

let.³ Här skall studeras i vad mån RR följer förarbetena för att precisera lagtexten, liksom i vad mån praxis förändras, när lagstiftarens intentioner ändras. Vidare skall studeras om varningsinstitutet används för att mildra verkningarna av en alltför vittomfattande lagstiftning, även när det saknas särskilda skäl för att meddela varning enligt 22 § körkortslagen.⁴ Slutligen skall undersökas i vad mån reglerna är tillräckligt förutsebara och i övrigt lämpligt utformade.

5.2 Upprepade förseelser

Körkortsåterkallelse kan ske vid upprepade förseelser med stöd av 16 § 3 p körkortslagen. Bestämmelsen motsvarar 51 § 3 p trafikkungörelsen. Endast smärre redaktionella ändringar har gjorts i lagtexten. 51 § 3 p har inte prövats i det studerade materialet.

Enligt 16 § 3 p körkortslagen kan körkortsåterkallelse ske:

”Om körkortshavaren genom upprepade förseelser i väsentlig grad har visat bristande vilja eller förmåga att rätta sig efter de bestämmelser som gäller i trafikens eller trafiksäkerhetens intresse för förare av motordrivet fordon eller spårvagn.”

Av lagtexten framgår, att det skall vara fråga om upprepade förseelser. Dessa skall visa, att körkortsinnehavaren saknar vilja eller förmåga att rätta sig efter sådana regler, som tillkommit i trafikens eller trafiksäkerhetens intresse. Det är dels oklart, hur många förseelser som krävs för att dessa skall anses vara upprepade, dels hur allvarliga förseelserna sammantagna måste vara för att bestämmelsen skall kunna tillämpas. Varje förseelse får inte vara av alltför allvarlig karaktär, eftersom körkortet då i stället skall återkallas p g a en begången enstaka allvarlig förseelse med stöd av 16 § 4 p.

Trafikmålskommittén uttalade, att det enligt dåvarande praxis räckte med tre förseelser av inte alltför enkel beskaffenhet, för att körkortet skulle kunna återkallas. Varning meddelades dock ofta.⁵ Kommittén menade emellertid, att man fortsättningsvis måste se

³ Före 1980 kunde varning även meddelas, om det inte förelåg tillräckliga skäl för återkallelse.

⁴ Det finns även andra möjligheter att mildra verkningarna av en körkortsåterkallelse. Återkallelsetiden kan varieras enligt 21 §, och körkortsåterkallelse kan underlåtas, om synnerliga skäl föreligger, se 24 § körkortslagen. Dessa möjligheter behandlas dock inte i fortsättningen.

⁵ Enligt kommittén uppgick återkallelserna 1969 till några hundra och varningarna till mer än 3 000, se SOU 1972:71 s 53..

allvarligare och strängare på upprepad trafikbrottslighet.⁶ Departementschefen delade kommitténs uppfattning, att det var angeläget att bekämpa den upprepade trafikbrottsligheten.⁷ I förarbetena lämnades dock inte någon vägledning för vad som menades med upprepade trafikförseelser.

Enligt förarbetena kan varning meddelas istället för återkallelse, om det finns särskilda skäl med hänsyn till omständigheterna kring förseelserna eller till den enskildes personliga förhållanden.⁸ Varning kan numera enligt 22 § 1 st endast meddelas, om förutsättningarna för körkortsåterkallelse är uppfyllda.

Praxis visar, att tidigare praxis följts på så sätt, att det normalt krävs minst tre förseelser av icke obetydlig art för att körkortsåterkallelse skall kunna komma ifråga.⁹ I det studerade materialet har det varit fråga om hastighetsöverträdelser, vårdslöshet i trafik och förande av bristfälligt fordon.¹⁰

Varning är det vanliga reaktionsättet, om körkortsinnehavaren begått tre förseelser.¹¹ Vid ett större antal förseelser inom kort tid, synes det normala vara att körkortet återkallas. I RÅ 1982 2:16 återkallades körkortet, när körkortsinnehavaren hade gjort sig skyldig till vårdslöshet i trafik två gånger, och förande av bristfällig bil tre gånger, inom ett halvt år.

Enligt förarbetena skall man ta hänsyn till tidigare begångna förseelser, när man avgör om körkortet skall återkallas. Det uttalades, att det fordras starka skäl för att under loppet av ett par år meddela en person två på varandra följande varningar.¹² Dessa uttalanden har följts i praxis.

I RÅ 1983 2:104 hade varning tidigare meddelats, och när körkortsinnehavaren drygt ett och ett halvt år senare gjorde sig skyldig till två hastighetsöverträdelser återkallades hans körkort. RR åberopade förarbetena till stöd för att en ny varning inte kunde komma ifråga.¹³

⁶ Se SOU 1972:71 s 53.

⁷ Prop 1975/76:155 s 94.

⁸ Prop 1975/76:155 s 106.

⁹ Se även Bohlin FT 1985 s 21 med vidarehänvisningar.

¹⁰ Se tex RÅ 1982 2:16, RÅ 1982 2:17, RÅ 1983 2:104, RÅ 1984 2:72 och RÅ 1985 2:59.

¹¹ Se tex RÅ 1982 2:16 och jfr RÅ 1982 2:17, RÅ 1983 2:104, RÅ 1984 2:72 och RÅ 1985 2:59.

¹² Se prop 1979/80:178 s 47 och prop 1975/76:155 s 106.

¹³ Särskilda skäl p g a personliga skäl ansågs inte föreligga för att meddela varning. Spärrtiden sattes dock ned med hänsyn till hans behov av bilen i arbetet.

I RÅ 1984 2:72 hade körkortsinnehavaren gjort sig skyldig till en hastighetsöverträdelse, ett par månader efter det att han hade meddelats en varning. RR ansåg dock inte att han hade gjort sig skyldig till upprepade förseelser, eftersom de tidigare förseelserna inte kunde medräknas. De ansågs konsumerade av den tidigare meddelade varningen.

Praxis ändrades dock genom pleniavgörandet RÅ 1985 2:59. RR:s majoritet ansåg där i ett likartat fall, att man även skulle räkna med de förseelser, som omfattades av varningen, vid bedömningen av om körkortsinnehavaren begått upprepade förseelser. Körkortet återkallades därför, trots att han endast begått en förseelse sedan varningen meddelades. Skäl att meddela varning ansågs saknas. Minoriteten ansåg, med hänvisning till RÅ 1984 2:72, att det inte var fråga om upprepade förseelser.

Av förarbetena framgår, att man även skall beakta tidigare begångna förseelser, som redan är avdömda, när man avgör om körkortet skall återkallas. Det står ingenting i förarbetena om att förseelser, som tidigare gett körkortshavaren varning, skall anses konsumerade av denna dom. Utgången i RÅ 1985 2:59 står därför i överensstämmelse med förarbetenas syfte. Den naturligaste tolkningen av lagtexten vore dock att kräva, att körkortsinnehavaren ånyo har gjort sig skyldig till upprepade förseelser, för att 16 § 3 p körkortslagen skulle kunna tillämpas. Anses det stötande att regeln inte omedelbart kan tillämpas, när körkortsinnehavaren gjort sig skyldig till en ny förseelse, efter det att t ex varning meddelats, bör lagtexten ändras.

Sammanfattningsvis kan sägas, att förarbetena har följts av RR. Normalt krävs tre överträdelser av inte obetydlig art för att regeln skall bli tillämplig, men vanligtvis meddelas varning, trots att det enligt lagtexten krävs särskilda skäl. Denna lösning har dock stöd i förarbetena. 16 § 3 p körkortslagen har uppenbarligen ett vidare tillämpningsområde än lagstiftaren tänkt sig. Lagstiftaren har försökt att rätta till detta, genom att ge tolkningsrekommendationer i förarbetena om att varning kan meddelas i de fall återkallelse inte bör ske, även om 16 § 3 p:s rekvisit är uppfyllda och särskilda skäl för varning enligt vanligt språkbruk inte föreligger. Dessa rekommendationer har lojalt följts av domstolarna och praxis ger därför ett något märkligt intryck. Istället borde lagtexten ha utformats med större omsorg, samtidigt som förarbetena bättre borde ha samordnats med lagtexten.

5.3 Enstaka allvarlig förseelse

Enligt 51 § 4 p körkortskungörelsen kunde körkortet återkallas, om körkortsinnehavaren grovt åsidosatt en bestämmelse, som tillkommit av trafiksäkerhetsskäl. Denna bestämmelse har tillämpats i alltför ringa omfattning i undersökningen för att motivera att den avhandlas här.¹⁴ I stället skall 16 § 4 p körkortslagen i dess tidigare lydelse behandlas. Regeln har sedermera ändrats år 1986 (1986:373).¹⁵ Regeln lydde:

”Om körkortshavaren i annat fall brutit mot en från trafiksäkerhetssynpunkt väsentlig regel vid förande av ett motordrivet fordon eller en spårvagn och överträdelsen inte kan anses som ringa.”

Regeln i fjärde punkten förutsatte enligt sin lydelse, att inte någon annan regel i 16 § var tillämplig. Enligt regelns tidigare lydelse¹⁶ kunde återkallelse ske oberoende av om överträdelsen var ringa eller ej.¹⁷ Sedan bestämmelsen visat sig medföra rättstillämpningsproblem ändrades den. Detta motiverades bl a på följande sätt av departementschefen:

”Även ändringen i punkten 4 innebär att körkortsfrågan skall avgöras efter en helhetsbedömning av överträdelsens svårighetsgrad från trafiksäkerhetssynpunkt. Det betyder att trafikfaran i det konkreta fallet får beaktas. Tyder omständigheterna på att någon faktisk fara inte har förelegat bör överträdelsen inte genast leda till en så hård reaktion som en återkallelse. Utredningen kan t ex visa att föraren har förvissat sig om att någon annan trafik inte förekom eller att överträdelsen av annat skäl inte kunde medföra någon trafikfara. Även en överträdelse som beror på ett tillfälligt förbiseende bör kunna bedömas som ringa. Mer flagranta överträdelser och medvetna risktaganden måste däremot bedömas allvarligt. Presumtionen är alltså även i fortsättningen för en körkortsåterkallelse eller varning när det gäller sådana trafikförseelser som faller under denna punkt. Anses överträdelsen som ringa kan reglerna om återkallelse på grund av upprepade trafikförseelser bli tillämpliga.”¹⁸

Av uttalandet framgick, att departementschefen tänkte sig att regeln inte skulle tillämpas vid normala brott, om det inte förelåg

¹⁴ Se ang praxis RÅ 1975 ref 2 och RÅ 1976 ref 8.

¹⁵ I texten behandlas endast praxis, där regeln tillämpats i sin lydelse före den 1/7 1986. I noter kommer dock praxis, där regeln tillämpats i sin senaste lydelse, att redovisas.

¹⁶ Praxis saknas i det studerade materialet.

¹⁷ Se prop 1975/76:155 s 93.

¹⁸ Prop 1979/80:178 s 79. Se även s 65.

någon konkret trafikfara i det enskilda fallet. Detta innebar, att lagtexten enligt förarbetena skulle tolkas inskränkt i förhållande till sin ordalydelse. Sedan lagrådet hörts, nyanserade departementschefen sina uttalanden och förklarade, att ett sådant brott, där det inte förelåg någon konkret trafikfara, *inte utan vidare* skulle föranleda körkortsåterkallelse.¹⁹

Av lagtexten framgick, att förseelsen skulle ha skett under framförande av bilen. Det är därför naturligt, att RR inte ville tillämpa regeln analogt eller extensivt i RÅ 1983 2:54, när en bilist skadat en cyklist genom att öppna bildörren, när bilen stod parkerad. Förseelsen hade ju inte begåtts under bilkörningen, och det framgick för övrigt indirekt av förarbetena, att regeln endast var avsedd att användas mot förseelser under körningen.²⁰

16 § 4 p var inte tillämplig om förseelsen var ringa. I RÅ 1985 2:28 hade bromspedalen inte fungerat som den skulle, p g a att pedalen var blockerad underifrån av ett lock som fallit ned. Föraren var vårdslös genom att titta ner och försöka ta bort locket. Han kolliderade då i låg fart med en parkerad bil. RR åberopade förarbetenas uttalanden om att ringa överträdelser är sådana där förseelsen beror på tillfälliga förbiseenden, vilket denna överträdelse ansågs bero på. Körkortet återkallades därför inte. I målet har departementschefens uttalanden i förarbetena åberopats och följts. Utgången stod i överensstämmelse med lagtexten.

Har körkortsinnehavaren gjort sig skyldig till en ur trafiksäkerhetssynpunkt allvarlig förseelse, samtidigt som det förelegat en allvarlig fara för andra människors säkerhet, har körkortet regelmässigt återkallats.²¹ Enligt förarbetena kan varning meddelas med hänsyn till omständigheterna kring förseelsen eller till körkortsinnehavarens personliga förhållanden.²² Varning är en mycket vanlig reaktion i praxis.

¹⁹ Se prop 1979/80:178 s 205.

²⁰ Se prop 1979/80:178 s 65. I RÅ 1986 ref 95 ansågs underlåtenhet att tända parkeringsljusen på en lastbil, som parkerats på en väg, vara ett brott vid förande av motordrivet fordon. Målet ger uttryck för en extensiv tolkning av uttrycket "förande av motordrivet fordon".

²¹ Se RÅ 1982 2:44, där körkortsinnehavaren hade kört på vänster sida av vägen i uttröttat tillstånd (mål I) resp kört på en gångtrafikant (mål II). Se även RÅ 1983 2:21 där stopplikten inte hade iakttagits. I RÅ 1982 2:36 hade en körkortsinnehavare kört mycket för fort under en trafikintensiv period (middagstid), och gjort ett flertal omkörningar.

²² Se prop 1975/76:155 s 106.

I RÅ 1982 2:47 hade körkortsinnehavaren i två mål överträtt hastighetsbegränsningarna med över 30–40 km/tim. I mål I hade överträdelsen skett i tätbebyggt område, men det fanns ingen trafik, samtidigt som sikten och vägbanan var god. I mål II var vägen fyrfilig, korsningsfri och hade god belysning. I båda fallen ansågs 16 § 4 p tillämplig, men RR meddelade varning med hänsyn till att särskilda skäl ansågs föreligga p g a omständigheterna kring hastighetsförseelsen. Förseelsen var av normal art, vilket talade för att det inte förelåg särskilda skäl. De särskilda skälen torde istället vara, att den aktuella förseelsen i det enskilda fallet rent faktiskt inte var särskilt trafikfarlig. I mål I skedde förseelsen, när det saknades trafik och det var i övrigt goda trafikförhållanden. I mål II var trafikförhållandena mycket goda. Vägen var korsningsfri, fyrfilig och gick inte i tätbebyggt område. Utgången i målet stod i överensstämmelse med förarbetena, där det betonades, att den konkreta trafikfaran skall tillmätas stor betydelse vid bedömningen av om körkortet skall återkallas. Det borde dock inte föreligga särskilda skäl vid en normal, icke ringa överträdelse bara för att trafikfaran var låg. Avgörandena tyder snarare på att lagtexten var felaktigt utformad och täckte in ett antal förseelser, som inte borde föranleda körkortsåterkallelse. För att komma tillrätta med detta användes varningsinstitutet i alltför stor omfattning. En utredning visar, att varningsinstitutet använts i 70 % av fallen i förvaltningsdomstolarna vid tillämpningen av 16 § 3 och 4 p sammantagna.²³

Om förseelsen var av så allvarlig art, att varning inte kunde komma ifråga med stöd av omständigheterna kring förseelsen, kunde enligt förarbetena varning istället meddelas med hänvisning till körkortsinnehavarens personliga förhållanden. Så har skett i praxis, när körkortsinnehavaren kört prickfritt såväl under en längre tid före förseelsen, som efter densamma, och behövde bilen i arbetet.²⁴ Var brottet mycket allvarligt, återkallades dock körkortet även om det förelåg mycket starka personliga skäl.²⁵ Enligt min mening är detta

²³ Se prop 1985/86:115 s 35. Undersökningen är daterad i juni 1985.

²⁴ Se RÅ 1982 2:65. Körkortsinnehavaren hade kört 71 km för fort på en 110 km:s väg. Varning meddelas med röstsiffrorna 3:2 i RR. Se även RÅ 1983 2:93. Se även ang regeln i dess lydelse före den 1/7 1986 RÅ 1986 ref 82. Körkortsinnehavaren hade kört 31 km/tim för fort utanför en skola under skoltid. Körkortet återkallades.

²⁵ I RÅ 1982 2:87 hade körkortsinnehavaren kört 100 km/tim i tätbebyggt område, där hastigheten var begränsad till 50 km/tim. Trots att körkortsinnehavaren hade liknande, och mycket starka skäl, som i RÅ 1982 2:65, som behandlas i föregående not, återkallades körkortet.

ett naturligare sätt att använda varningsinstitutet än att meddela varning med hänvisning till att omständigheterna kring förseelsen visar att denna inte var särskilt trafikfarlig.

Sammanfattningsvis kan sägas, att 16 § 4 p körkortslagen enligt sin ordalydelse skulle tillämpas så länge körkortsinnehavaren på ett icke ringa sätt brutit mot en ur trafiksäkerhetssynpunkt viktig regel. En typisk sådan förseelse var en grov hastighetsöverträdelse. Lagstiftaren har dock utgått ifrån, att de flesta överträdelser, som inte var särskilt trafikfarliga i just den aktuella situationen, tex p g a att det inte förelåg någon trafik, inte skulle leda till återkallelse av körkortet. Dessa signaler har följts i praxis genom att det var mycket vanligt att varning meddelades första gången 16 § 4 p var tillämplig, trots att lagtexten talade om att det skulle vara frågan om särskilda skäl, som språkligt sett betyder, att varning skall meddelas mera undantagsvis.²⁶ Ur juridisk-teknisk synpunkt är det naturligt att kräva att en regels ordalydelse och dess tänkta tillämpningsområde någorlunda sammanfaller. Å andra sidan behöver detta inte innebära någon allvarlig brist ur förutsebarhetssynpunkt, när praxis stabiliserat sig. Så torde ha varit fallet i det aktuella materialet. Regeln har numera en ny lydelse, där det efter kritik från lagrådet numera ges exempel på vad som menas med brott mot en från trafiksäkerhetssynpunkt väsentlig regel.²⁷ Genom reformen förbättras möjligheterna att av lagtexten kunna bilda sig en uppfattning om när återkallelse kan tänkas ske. Varning kommer förmodligen att vara en vanlig reaktion även i framtiden trots lagtextens lydelse. Vid hastighetsöverträdelser över 30 km/tim skall dock enligt departementschefen återkallelse vara den normala åtgärden, och utrymmet för varning skall minska.²⁸ Det krävs numera synnerliga skäl, istället för som tidigare särskilda skäl, för att få varning enligt 22 § körkortslagen. Beträffande övriga typer av förseelser skall varnings-

²⁶ Enligt en undersökning meddelades varning i 72 % av fallen som avgjorts i länsrätt, se prop 1985/86: 115 s 19. Undersökningen är daterad i juni 1985.

²⁷ Regeln lyder: "4. om körkortsinnehavaren i annat fall vid förandet av ett motor-drivet fordon eller en spårvagn har överskridit högsta tillåtna hastighet, kört mot rött ljus, underlåtit att iakttä stoppliket, kört om vid övergångsställe eller brutit mot någon annan från trafiksäkerhetssynpunkt väsentlig regel, allt om överträdelsen inte kan anses som ringa,"

²⁸ Denna tolkningsrekommendation har RR följt i RÅ 1986 ref 144 vid en hastighetsöverträdelse som uppgick till 34 km på en 110 km/tim väg. Körkortet återkallades, då synnerliga skäl för varning inte ansågs föreligga.

praxis vara oförändrad.²⁹ Enligt min mening pekar detta på att varningsinstitutet även fortsättningsvis kommer att användas i större utsträckning än lagtextens ordalydelse ger utrymme för, åtminstone när det gäller andra förseelser än hastighetsöverträdelser. Detta betyder att lagtextens brister endast har modifierats genom 1986 års reform, och att min huvudsakliga kritik mot regeln kvarstår.

5.4 Olämpliga körkortshavare

5.4.1 51 § 1 st 6 p körkortskungörelsen

Enligt 51 § 1 st 6 p körkortskungörelsen kunde körkortet återkallas:

”Om körkortshavaren genom brottslig gärning visat påtaglig brist på hänsyn till andra eller på grund av personliga förhållanden i övrigt ej kan anses lämplig som förare av körkortspliktigt fordon.”

Körkortet kunde enligt 6 p återkallas, om körkortsinnehavaren visat sig *olämplig* som förare antingen genom *brottslighet* eller genom sina *personliga förhållanden* i övrigt. Av förarbetena framgick, att man med brottslighet avsett grövre brott, såsom rån, våldtäkt, misshandel och andra våldsbrott, som utvisade råhet och aggressivitet, liksom vissa grövre tillgreppsbrott, som i det enskilda fallet visade att körkortsinnehavaren var så aggressiv och hänsynslös, att körkortet borde återkallas.³⁰ En individuell bedömning skulle alltså ske av körkortsinnehavarens lämplighet, vilket även framgick av lagtexten. Meningen var att återkalla körkortet för trafikfarliga körkortshavare. Med bristande personliga förhållanden avsågs, att körkortsinnehavaren gjort sig känd för vårdslöst och hänsynslöst uppträdande, eller för allmän opålitlighet eller annan misskötsamhet. Vid prövningen av körkortsindragandet skulle myndigheten med ledning av körkortsinnehavarens personliga förhållanden i allmänhet undersöka, om han besatt den pålitlighet eller det omdöme som krävdes av en förare.³¹

²⁹ Se prop 1985/86:115 s 9 och 24 f. Enligt 47 a § körkortslagen kan allmänna ombudet numera meddela varning, om varningen godkänns av körkortsinnehavaren. Det sker genom att körkortshavaren godkänner ett föreläggande utfärdat av allmänna ombudet.

³⁰ Regeln är överflyttad efter en redaktionell ändring från 33 § 6 p vägtrafikförordningen. Man får därför söka ledning i dess förarbeten, se SOU 1957:18 s 336 f och departementschefens instämmande i utredningens förslag i prop 1958:69 s 95.

³¹ Se prop 1951:30 s 184–186. I prop 1958:69 kommenterades inte rekvisitet, utan ledning har hämtats från förarbetena till motsvarande bestämmelse i 1951 års vägtrafikförordning.

I praxis har första punkten inte tillämpats i något fall, där körkortsinnehavaren gjort sig skyldig till mycket grov brottslighet, som typiskt sett vittnar om hänsynslöshet och omdömeslöshet. I RÅ 1974 ref 76 ansågs omständigheterna kring det grova brottet, olaga frihetsberövande som gav körkortsinnehavaren tre års fängelse, inte utvisa att han brast i hänsyn till andra på ett sådant sätt, att han var olämplig som bilförare.³² I RÅ 1976 ref 24 mål I hade körkortsinnehavaren dömts till fängelse i tre år och sex månader för narkotikabrott. Han missbrukade inte själv narkotika och hade sålt narkotika i vinningssyfte under en kortare tid, då han var arbetslös. Han var chaufför och använde bilen i arbetet. Inte heller detta brott ansågs utvisa att han var olämplig som bilförare.³³

RR har följt förarbetena och undersökt, om de begångna brotten visade, att körkortsinnehavaren var olämplig som förare. Körkortsinnehavaren ansågs inte olämplig p g a sin brottslighet ens vid grova brott som olaga frihetsberövande och narkotikabrott, som typiskt sett borde vittna om allvarlig hänsynslöshet. Detta framstår möjligen som relativt uppseendeväckande, men bottnade möjligen i att det kunde vara svårt att visa, att en person var olämplig som förare även om han hade begått mycket allvarliga brott.

Istället för att återkalla körkortet med hänvisning till att körkortsinnehavaren begått allvarliga brott, har RR valt att pröva om körkortet kunde återkallas med hänvisning till körkortsinnehavarens olämplighet p g a dennes personliga förhållanden.

I RÅ 1976 ref 24 mål I, som refererats ovan, hade körkortsinnehavaren arbetat som taxichaufför och fått mycket goda vitsord av sin arbetsgivare. Under en femmånadersperiod före och i samband med de begångna brotten hade han levt under oordnade förhållanden, därefter hade han fått ett arbete och skött sig. RR:s majoritet, två ledamöter, uttalade, att de begångna grova narkotikabrotten fick anses innebära att körkortsinnehavaren för närvarande inte kunde anses lämplig som förare p g a sina personliga förhållanden, trots de i många hänseenden positiva omdömen som framkommit om honom i målet.³⁴

³² Inte heller ansågs han olämplig som körkortsinnehavare p g a sina personliga förhållanden.

³³ Se även RÅ 1976 ref 24 mål II och III.

³⁴ En ledamot ville återkalla körkortet och trafik Kortet p g a att brottsligheten visade, att han var olämplig som bilförare. En ledamot ansåg, att körkortsinnehavaren inte var någon trafikfarlig person och att körkortsåterkallelse därför inte kunde komma ifråga.

Av målet framgår, att RR ansett att körkortshavarens brottslighet måste beaktas vid en bedömning av körkortshavarens lämplighet med hänsyn till sina personliga förhållanden. Vid mycket grova narkotikabrott krävdes dock antagligen, att den dömde under en längre tid visade att han upphört med sin brottslighet. Detta skulle då kunna förklara varför körkortshavaren ansågs olämplig som förare i det aktuella målet, trots de mycket positiva omdömen om honom som framkom av utredningen i målet.

I 1976 ref 24 mål II hade körkortsinnehavaren sålt narkotika och dömts till villkorlig dom. Eftersom han var skötsam och återfall i eget narkotikamissbruk inte ansågs sannolikt, återkallades inte körkortet.³⁵ Brottsligheten var inte av så allvarlig art som i mål I och körkortshavaren var skötsam. Detta förklarar varför denne körkorts-havare, till skillnad från den i mål I, fick behålla sitt körkort. I mål III hade körkortsinnehavaren dömts till 10 månaders fängelse för narkotikabrott, som inneburit att han aktivt verkat för att öka sin narkotikaförsäljning. Han hade lidit av nervösa besvär och levt under mindre ordnade förhållanden. RR uttalade, att en samlad bedömning av hans brottslighet och hans personliga förhållanden i övrigt motiverade, att körkortet återkallades.

Praxis visade, att RR var obenägen att anse, att även grov brottslighet visade, att föraren hade en sådan hänsynslös läggning att han var olämplig som körkortsinnehavare. Istället har domstolen i allmänhet återkallat körkortet genom att åberopa, att körkortsinnehavarens personliga förhållanden i övrigt visade att han var olämplig. RR gjorde då en sammanvägning av omständigheterna kring brottet och den dömdes övriga personliga förhållanden. Visade utredningen, att körkortsinnehavaren var skötsam, återkallades inte körkortet om inte brottet var mycket grovt, och visade på en hänsynslös läggning, såsom vid grova narkotikabrott där föraren aktivt sålt narkotika. Enligt lagtexten var förarens brottslighet och hans personliga förhållanden i övrigt alternativa återkallesegrunder. Därför borde inte förarens brottslighet vägas in när man bedömde hans skötsamhet i övrigt, om man skulle följa lagtexten. Rent logiskt var det

³⁵ Se även RÅ 1976 ref 91 där körkortet inte återkallades vid ett mindre allvarligt narkotikabrott, när körkortsinnehavaren levde ett normalt socialt liv och studerade vid universitetet. Jfr även RÅ 1975 ref 36, där körkortsinnehavaren inte gjort sig skyldig till något brott, men av oförstånd deltagit i ett raggarpupplopp. En samlad bedömning av hans personliga förhållanden visade dock inte, att han skulle vara olämplig som förare. RR citerade förarbetena i domen.

dock svårt att betrakta en person som skötsam på det sätt som förutsattes i förarbetena, om han begått grova brott. Detta pekar på att lagtexten var mindre rationellt utformad, vilket för övrigt även framgick av förarbetena som ju förutsatte att en sammanvägning av brottsligheten och skötsamheten i övrigt skulle göras, vilket delvis stod i strid med lagtexten. Praxis' inriktning skulle då kunna förklaras med, att RR följt förarbetena som inte helt stod i överensstämmelse med lagtexten.

5.4.2 16 § 6 p körkortslagen

Enligt 16 § 6 p körkortslagen kan körkortet återkallas under följande förutsättningar:

”Om det med hänsyn till brottslig gärning som körkortshavaren har gjort sig skyldig till kan antagas att han ej kommer att respektera trafikreglerna och visa omdöme och ansvar i trafiken eller han p g a sina personliga förhållanden i övrigt ej kan anses lämplig som förare av körkortspliktigt fordon.”

Lagtexten påminner i stort sett om den tidigare regeln. Första ledets krav på att brottsligheten skulle visa påtaglig brist på hänsyn till andra, som gjorde honom olämplig som förare, har bytts ut mot ett krav på att den brottsliga gärningen skall visa, att han inte kommer att respektera trafikreglerna och visa omdöme och ansvar i trafiken. Brottsligheten skall m a o direkt visa, att föraren är trafikfarlig.

I förarbetena uttalades, att körkort skall kunna vägras vid grövre brott, för vilka allmän domstol måste rapportera till körkortsmyndigheten. Framförallt skulle hänsyn tas till allvarigare våldsbrott och sedlighetsbrott, förmögenhetsbrott och andra brott, där bilar på ett eller annat sätt var inblandade, och olika former av narkotikabrott. Samtidigt betonade dock departementschefen, att man skulle beakta följande riktlinjer för bedömningen. En lämplig avvägning skulle ske med beaktande såväl av trafiksäkerheten, som av intresset av den enskildes rehabilitering. Helhetsbilden av den enskilde skulle utgöra grunden för denna bedömning. Vid kvalificerad brottslighet, som t ex har bedrivits yrkesmässigt eller har varit särskilt grov, långvarig eller hänsynslös, eller vid återfall i mera allvarlig brottslighet, borde körkort i regel vägras. Kombinationen allmän brottslighet och trafikbrottslighet kunde utgöra belägg för trafikfarlighet. Om brottsligheten inte var av denna art och förutsättningarna för återanpass-

ning var goda, borde dock körkort inte vägras. Den prognos som de vårdgivande myndigheterna gör, skall även vara till ledning för körkortsmyndigheten.³⁶ De refererade uttalandena behandlar förutsättningarna för att erhålla körkort, men då kraven av naturliga skäl är likartade för att få behålla körkortet, har uttalandena även betydelse för reglerna om körkortsåterkallelse.³⁷

Av förarbetena framgår klart, att det skall göras en helhetsbedömning av den enskildes brottslighet och hans personliga förhållanden i övrigt i syfte att försöka utröna om han är trafikfarlig eller ej. Vad som skall förstås med den enskildes personliga förhållanden i övrigt kommenterades inte närmare i förarbetena.

Av lagtexten och förarbetena framgår, att lagstiftaren klarare än i den tidigare regeln knutit körkortsinnehavet till att brottsligheten eller de personliga förhållandena skall visa, att körkortsinnehavaren inte kan antas komma att respektera trafikreglerna eller visa hänsyn, omdöme och ansvar i trafiken.

Körkortsinnehavarens personliga förhållanden i övrigt har i RÅ 1978 2:3 i enlighet med tidigare praxis föranlett körkortsåterkallelse vid narkotikaförsäljning, och eget tidigare tyngre missbruk under ett till två års tid.³⁸ I övriga fall har frågan framförallt gällt om körkortsinnehavarens brottslighet visade, att han var trafikfarlig. I tidigare praxis har man även vid grövre brottslighet vägt ihop den dömdes brottslighet och skötsamhet i övrigt. Om återkallelse skett, har detta i samtliga fall skett enligt andra ledet, personliga förhållanden, och inte enligt första ledet, brottsligheten.

I RÅ 1979 2:1 hade körkortsinnehavaren tidigare begått ett antal trafikförseelser, och senare även förmöghetsbrott, som han dömts till skyddstillsyn för. En samlad bedömning av omständigheterna kring hans brottslighet gav vid handen att hans körkort skulle återkallas. Avgörandet står i överensstämmelse med förarbetena, där det talades om att en kombinerad brottslighet av detta slag kunde vara belägg för att körkortsinnehavaren var olämplig som förare.

³⁶ Se prop 1975/76:155 s 70 ff. Som exempel på personer, vars återanpassning ansågs god, nämndes personer, som dömts till skyddstillsyn eller kortare fängelsestraff. Även en person som dömts till ett längre fängelsestraff och skött sig under anstaltsviselsen, borde kunna anförtrös körkort, se prop 1975/76:155 s 72 f.

³⁷ Jfr här prop 1975/76:155 s 73.

³⁸ RR betonade, att avgörandet stod i överensstämmelse med tidigare praxis. Se beträffande tidigare praxis tex RÅ 1976 ref 24.

I de fall där omständigheterna kring brotten visade, att föraren var trafikfarlig, har körkortet återkallats.

I RÅ 1982 2:58 dömdes körkortsinnehavaren till två års fängelse för mordbrand och olovlig sprittillverkning. Han hade i berusat tillstånd tänt på sin bostad för att hämnas på sin sambo, och därefter hade han enligt egen utsago kört från brottsplatsen berusad. RR menade, att brottens allvarliga karaktär och omständigheterna kring brottet talade för att han var så trafikfarlig att körkortet skulle återkallas.³⁹

I RÅ 1982 2:73 hade en förare kört båt ordentligt berusad och utsatt människor för fara. Körkortet återkallades med hänsyn till, att omständigheterna kring brottet visade att han var trafikfarlig. Utgången är naturlig och ligger i linje med förarbetena. Den som kör båt berusad är en olämplig bilförare.

I RÅ 1983 2:35 hade föraren dömts till två års fängelse för att ha försökt smuggla in ett stort parti narkotika. RR ansåg, att han genom brottet visat sådan brist på omdöme och hänsyn, att körkortet skulle återkallas p g a hans trafikfarlighet.⁴⁰

I praxis beträffande 51 § 6 p körkortskungörelsen återkallades inte körkortet p g a körkortshavarens brottslighet ens vid mycket grov narkotikabrottslighet. Istället återkallades körkortet p g a hans olämpliga personliga förhållanden i övrigt. Den ändrade inriktningen i praxis i och med körkortslagens ikraftträde, som innebar att körkortet återkallades p g a brottsligheten och inte p g a förarens personliga förhållanden i övrigt, kan inte bero på att lagtexten ändrats. Den är i stort sett oförändrad. Istället beror förmodligen praxisändringen på, att departementschefen klarare än tidigare markerat att körkortet normalt skall återkallas vid de typer av brott, som varit föremål för prövning. Dessa signaler har följts.

Departementschefens uttalanden om, att det måste göras en individuell bedömning även vid mycket grova brott, har beaktats i praxis. Om en helhetsbedömning visar, att föraren inte är trafikfarlig, har

³⁹ Med hänsyn till att han blivit villkorligt frigiven, sattes spärrtiden ned till 6 månader. Detta har stöd i förarbetena, se prop 1975/76:155 s 101.

⁴⁰ RR betonade, att det förhållande, att han frigivits efter att ha avtjänat halva straffet inte var skäl att anse att varning var en tillräcklig åtgärd. RR har här beaktat departementschefens uttalanden om att rehabiliteringsåtgärder skulle vägas in, när man bedömde om föraren skulle få behålla körkortet eller hur lång tid spärrtiden skulle bli, se föregående not och den tidigare redogörelsen för förarbetena i detta avsnitt.

han fått behålla körkortet. Av RÅ 1979 2:45 och RÅ 1983 2:90 framgår, att förare som begått grova våldtäkter, och i ett fall våldtagit en elvaårig flicka (RÅ 1979 2:45 mål II) och i ett annat fall hotat sina offer med kniv (RÅ 1983 2:90), fick behålla sina körkort, p g a att utredningen i målet talade för detta. Särskilt vikt skall här, vilket betonats i förarbetena, fästas vid den prognos de vårdgivande myndigheterna gjort. I samtliga dessa fall har utredningarna varit positiva till att förarna skulle få behålla körkortet och dessa rekommendationer har följts av RR.

Återkallelsegrunden i 16 § 6 p körkortslagen har ett relativt oförändrat innehåll i förhållande till den tidigare regeln i 51 § 6 p körkortskungörelsen. Trots detta har praxis ändrats. Tidigare återkallades körkortet regelmässigt, när körkortsinnehavaren begått allvarigare brott p g a att hans personliga förhållanden visade, att han var misskötsam. Numera återkallas körkortet i liknande situationer p g a att brottet visar, att föraren är trafikfarlig. Visar inte omständigheterna kring brottet, att föraren är trafikfarlig, får han numera behålla körkortet om han i övrigt är skötsam och utredningen i målet talar för att han kan anförtros körkort. Praxis' förändring kan förklaras med, att departementschefens signaler har följts, och praxis står numera i bättre överensstämmelse med lagtexten än tidigare. Lagtexten är här relativt intetsägende, samtidigt som förarbetena ger relativt god vägledning för hur regeln skall tillämpas. Sådan s k lagstiftning genom motiven bör undvikas, även om förutsebarheten ökar alltefter som regeln prövas. Bestämmelsen borde vara tekniskt bättre utformad, så att rekvisitens innebörd klarare framgår av lagtexten.

5.5 Sammanfattning

Reglerna i 16 § körkortslagen, liksom dess föregångare 51 § körkortskungörelsen, innehåller en del vida och allmänt hållna rekvisit, som täcker de flesta fall, där körkortsmyndigheterna bör pröva om körkortet skall återkallas. Framställningen visar, att det är svårt att bilda sig någon uppfattning om i vilka fall körkortet blir återkallat, när man studerar lagtexten. Det beror på flera saker. För det första har lagstiftaren tydligen inte tänkt sig att körkortsåterkallelse skall ske i alla de fall som framgår av körkortslagens bestämmelser. Detta framgår av förarbetena. Därigenom stämmer inte lagtexten och motiven helt överens. Vid denna konflikt följer RR förarbetena,

vilket får till följd att reglerna, i en del fall, inte tillämpas på fall som täcks av dess ordalydelse. Ett sådant fall är att körkortet inte återkallas, utan körkortsinnehavaren tilldelas varning vid normala överträdelser, trots att varning förutsätter att det finns särskilda skäl.⁴¹

Körkortslagen är en tekniskt ofullkomlig produkt, där förarbetena spelar en onaturligt stor roll i rättstillämpningen. Sedan praxis utvecklats ökar visserligen förutsebarheten, och denna torde varken vara bättre eller sämre än på andra områden, men det är inte tillfredsställande, att lagstiftaren i stor utsträckning valt att lagstifta genom motiven. Det förekommer även, att en regels syfte har ändrats utan att detta kommit till uttryck genom att lagtexten ändrats. Ur tekniskt synpunkt vore det önskvärt, att en del viktiga förutsättningar för att återkalla körkortet, som återfinns i förarbetena, istället kunde framgå av lagtexten. Det är knappast tillfredsställande, att förarbetenas rekommendationer om extensiv tolkning av varningsreglerna och om restriktiv eller reducerande tolkning av återkallelsereglerna, styr praxis i strid med lagtextens normala ordalydelse. Lagtexten och förarbetena borde vara bättre samordnade. Ett steg i denna riktning har skett genom den senaste ändringen av 16 § 4 p körkortslagen, där man i lagtexten gett exempel på enstaka allvarliga brott, som kan medföra att körkortet återkallas. Det vore önskvärt att detta sker i större utsträckning i körkortslagen.

⁴¹ Ett annat sätt att mildra verkningarna av körkortsåterkallelsen är att sätta ned den tid då körkortet är återkallat, spärrtiden, om rehabiliteringssynpunkter, behov av bilen i arbetet, överträdelsens art eller andra ömmande skäl talar för detta. Denna praxis bygger på uttalanden i förarbetena. I lagtexten, 21 § körkortslagen, talas endast om att en spärrtid på mellan en månad och tre år skall bestämmas. Detta sätt att lagstifta genom motiven behandlas dock inte här.

6. Familjebidrag till värnpliktiga

6.1 Inledning

Familjebidragsreglerna är typiska exempel på gynnande regler, som ger den enskilde utpräglade förmåner. De regler som studeras här har vaga rekvisit. Det är tex fråga om att bidrag kan utgå till dem som lever under äktenskapsliknande förhållanden, eller att bidrag kan utgå om särskilda skäl föreligger. Förutsättningarna för att kunna erhålla bidrag preciseras sedan i förarbetena.¹ Här skall undersökas hur RR tolkar olika familjebidragsregler. Enligt doktrinen bör bidragsregler kunna tolkas extensivt till sökandens fördel, om lagens syfte talar för detta.² En jämförelse skall ske mellan doktrinens tolkningsrekommendationer och RR:s tolkningsprinciper. Jag har valt att studera praxis rörande äktenskapsliknande samlevnad, särskilda skäl för att få bidrag, näringsbidrag och regeln om att bidrag förutsätter ett behov hos sökanden.³

6.2 Äktenskapsliknande samlevnad

Enligt 8 § familjebidragslagen utgår bostadsbidrag för bostad i vilken den tjänstepliktige bor tillsammans med sin maka. Med maka jämställs enligt 6 § den, som den tjänstepliktige lever tillsammans med under äktenskapsliknande förhållanden. I praxis har frågan, om vad som krävs för att ett *äktenskapsliknande förhållande* skall anses vara för handen när parterna inte har några barn, varit uppe till prövning.⁴ 6 § lyder:

”Bestämmelserna i denna lag om maka gäller också för make och för den som utan att vara gift med den tjänstepliktige lever tillsammans med honom eller henne under äktenskapsliknande förhållanden.”

¹ 6 § socialtjänstlagen är en liknande gynnande regel, som tidigare har studerats av mig och Landerdahl i FT 1985 s 176 ff.

² Se avsnitt 2.3.2.

³ Dessa regler har valts ut därför att de är intressanta, och har tillämpats i tillräcklig omfattning för att det skall vara möjligt att dra några slutsatser om vilka tolkningsprinciper som RR har använt.

⁴ Orsaken till att den tjänstepliktige velat bli betraktad som sammanboende i tidigare praxis, var att det var svårare för ensamstående att få bostadsbidrag. Det krävdes enligt 8 § antingen, att han bott sex månader i bostaden vid inryckningen, eller att det förelåg särskilda skäl. Sedan kravet på sex månaders boende i bostaden före inryckningen slopats (1982:469), är det dock ofta inte lika nödvändigt att bli betraktad som sammanboende för att kunna få bostadsbidrag.

Departementschefen utvecklade sedan i förarbetena vad som menas med äktenskapsliknande samlevnad på följande sätt:

”Frågan om ogifta personer lever tillsammans under äktenskapsliknande förhållanden på det sätt att de bör jämföras med äkta makar ifråga om rätt till familjebidrag måste bedömas med beaktande av samtliga omständigheter. Det ligger i sakens natur att det är den tjänstepliktige själv som har att visa dessa omständigheter. En grundläggande förutsättning bör vara att mannen och hustrun har gemensamt hushåll. Också varaktigheten av sammanboendet och förekomsten av gemensamma barn är av betydelse vid bedömningen. En sammanlevnad som varat kortare tid än sex månader kan normalt sett inte betraktas som en sammanlevnad under äktenskapsliknande förhållanden med mindre det finns gemensamma barn eller kvinnan väntar barn med den tjänstepliktige”.⁵

Enligt departementschefen skall man göra en helhetsbedömning för att bedöma om parternas samlevnad är att jämföras med ett äktenskap. För barnlösa samboende krävs normalt sett minst sex månaders sammanboende för att de skall kunna jämföras med gifta. Det krävs må en viss stabilitet i förhållandet för att bidrag skall kunna utgå. Kravet har troligen tillkommit i syfte att försvåra för den tjänstepliktige att få bostadsbidrag enligt denna regel, när han i själva verket inte har ett fast förhållande. I förarbetena berördes inte frågan om vid *vilken tidpunkt* kravet på sex månaders samboende skall vara uppfyllt, för att bidrag skall kunna beviljas.

I RÅ 1980 2:19 hade parterna bott ihop drygt fem månader före inryckningen. Den tjänstepliktige uppgav, att de haft ett tvåårigt förhållande innan de flyttade ihop. RR slog fast, att kravet på sex månaders sammanboende inte behövde vara uppfyllt vid inryckningen.⁶ Bostadsbidrag utgick från den tidpunkt, då parterna hade bott tillsammans i sex månader. RR uttalade, att det varken ur lagens ordalydelse eller dess förarbeten kunde hämtas stöd för att sammanlevnaden varaktighet måste vara uppfyllt före inryckningens början. En ledamot var av skiljaktig mening och ville inte ge bostadsbidrag, eftersom parterna inte sammanlevt sex månader före tjänstgöringens början. Han menade, att departementschefen i andra fall, där en kvalifikationstid på sex månader krävdes för att få bostadsbidrag, utgått ifrån att denna skulle vara fullgjord före inryckningen.⁷ Det var troligt att denne ansåg, att denna lösning skulle gälla även vid äktenskapsliknande samlevnad.

⁵ Se prop 1977/78:127 s 30.

⁶ Målet återförvisades till försvarets civilförvaltning för ny behandling.

⁷ Se 8 § 3 p.

Genom pleniavgörandet RÅ 1980 2:76 mål I ändrade dock RR sin tidigare praxis. Parterna hade haft ett stadigt förhållande under fem år och hade bott ihop under fem och en halv månad vid tjänstgöringens början. RR:s majoritet (13 ledamöter) yttrade, att vad som menades med äktenskapsliknande samlevnad i familjebidragslagens mening fick bedömas utifrån omständigheterna i det enskilda fallet, och att departementschefens uttalande om att det i normalfallet skulle krävas sex månaders samlevnad skulle tjäna till ledning. En något kortare tid kunde dock ibland tänkas godtas. I regel var det samlevnaden före tjänstgöringens början som skulle beaktas. I det aktuella fallet ansåg RR:s majoritet, att den värnpliktige var berättigad till bostadsbidrag från inryckningsdagen.⁸ Minoriteten (9 ledamöter) ansåg, att gällande praxis inte skulle ändras.

Av naturliga skäl är det svårt att definiera vad som menas med äktenskapsliknande samlevnad. Äktenskap kännetecknas dock normalt av en viss stabilitet och varaktighet. Detta har RR tagit fasta på och under återopande av förarbetena krävt, att parterna normalt skall ha bott ihop under sex månader. Förarbetena säger dock ingenting om hur kvalifikationstiden skall beräknas. I RÅ 1980 2:19 räckte det med att parterna bott ihop sex månader, när målet prövades. I RÅ 1980 2:76 måste parterna i princip ha bott ihop sex månader före inryckningen. Den förra lösningen är i allmänhet fördelaktigare för den enskilde, eftersom bostadsbidrag kommer att utgå även i de fall, där kvalifikationstiden uppnås under tjänstgöringen och det saknas skäl att anse att äktenskapsliknande samlevnad förelåg redan vid inryckningen.⁹ Kvalifikationstiden för ensamstående skulle vara uppnådd redan vid inryckningen enligt den då gällanden lydelsen av 8 § 3 p. Systematiken talar därför för att parterna bör vara att betrakta som samboende redan vid inryckningen för att bidrag skall utgå.¹⁰ Familjebidragssystemet är endast tänkt att

⁸ Målet återförvisades till försvarets civilförvaltning för ny behandling. I mål II hade parterna sammanbott 4 månader före inryckningen. Ingenting i målet pekade på att parterna haft något längre förhållande före sammanflyttningen. Bostadsbidrag vägrades. Utgången blev densamma i mål III, där parterna flyttat samman under tjänstgöringen.

⁹ Se tex RÅ 1980 2:76 mål II och III behandlade i föregående not.

¹⁰ Övrig praxis skall redovisas här. Av RÅ 1983 2:81 framgår, att det inte ställs några särskilda krav på bostadens kvalitet. Ett samboende i en sommarstuga utan el och avlopp accepterades. I RÅ 1983 2:76 hade samlevnaden brutits under tjänstgöringen. Den tjänstepliktige ansågs trots detta som sammanlevande, eftersom han var det när tjänstgöringen började. Hans bostadskostnad bestämdes dock till skäligt belopp med stöd av 13 § familjebidragslagen.

ge de tjänstepliktiga en minimistandard och en strikt behovsprövning skall därför ske.¹¹ Det skulle möjligen tala för att man valde den för sökanden minst fördelaktiga lösningen. Den gällande lösningen är mer lättkontrollerad och försvårar för den tjänstepliktige att utnyttja systemet genom att flytta ihop inför en nära förestående tjänstgöring. Sammantaget skulle detta peka på att den lösning RR stannade för i RÅ 1980 2:76 är den bästa lösningen av två relativt likvärdiga lösningar, som båda är förenliga med den normalspråkliga innebörden av uttrycket äktenskapsliknande förhållande. RR har klart markerat i RÅ 1980 2:76, att domstolen inte väljer den lösning som är den fördelaktigaste för sökanden inom ramen för en normal tolkning av lagtexten. Istället väljer domstolen den lösning som, enligt domstolens mening, övervägande skäl talar för.

6.3 Särskilda skäl för bostadsbidrag

Bostadsbidrag kan enligt 8 § 4 p familjebidragslagen utgå för gifta, sammanboende eller ensamstående, även om kraven i 8 § 1-3 p inte är uppfyllda, förutsatt att särskilda skäl föreligger. Här skall undersökas i vad mån särskilda skäl kan föreligga, när en ensamstående skaffat en egen bostad. Före den 1/7 1982 krävdes det, om inte särskilda skäl förelåg, att bostaden innehafts minst sex månader före inryckningen, och att han bodde ensam i bostaden vid inryckningen. Numera krävs det endast att den tjänstepliktige bor ensam i bostaden vid tjänstgöringstidens början. I förarbetena uttalades följande om vad som menas med särskilda skäl:

”Punkten 4 inrymmer flera olika boendesituationer. Ett inte helt ovanligt fall är när den tjänstepliktige bor tillsammans med sina föräldrar. I sådant fall får särskilda skäl anses föreligga om det är uppenbart att föräldrarna på grund av att den tjänstepliktige bor hos dem har en större lägenhet än de annars skulle ha haft råd med. Har den tjänstepliktige vid tjänstgöringens början bott tillsammans med syskon eller kamrat sedan minst sex månader får särskilda skäl anses föreligga. Om tjänstgöringen avser grundutbildning och tjänstepliktig har ordnat bostad åt sig endast någon kortare tid före tjänstgöringens början, bör särskilda skäl föreligga endast om mycket starka sociala skäl talar för det, exempelvis när den tjänstepliktige måste flytta hemifrån eller när bostaden är hans enda riktiga hem i Sverige. Ett

¹¹ Se prop 1977/78:127 s 14 f.

annat exempel kan vara när tjänstepliktig någon tid före tjänstgöringstidens slut skaffar bostad för att ha någonstans att bo efter uttryckningen.”¹²

Särskilda skäl betyder språkligt sett, att det skall vara fråga om mer ovanliga skäl av mer betydande vikt. I förarbetena ges som exempel bl a, att den skattskyldige måste flytta hemifrån, och att han någon tid före uttryckningen skaffat en bostad att bo i efter uttryckningen.

I praxis har inte särskilda skäl ansetts vara för handen, när den tjänstepliktige kunnat räkna med att bo i lägenheten sex månader före inryckningen, men av olika skäl blivit inkallad innan sexmånadersperioden gått till ända.¹³ I flera fall har den tjänstepliktige åberopat, att han av olika skäl varit tvungen att flytta hemifrån. Lång resväg till arbetet har inte ansetts innefatta särskilda skäl.¹⁴ Bostadsbidrag har inte heller medgetts, när den tjänstepliktige flyttat till annan ort, där han bl a studerade och räknade med att fortsätta studera vid universitet efter värnpliktstjänstgöringen.¹⁵ I RÅ 1981 2:70 hade den värnpliktige flyttat hemifrån p g a att han led av allergi, men detta ansågs inte innefatta särskilda skäl med hänsyn till att det inte hade inträffat någon avgörande förändring i hans sjukdomsbild vid tidpunkten för flyttningen från föräldrarna. Avgörandet är svårbegripligt, men RR torde ha menat, att han inte var tvungen att flytta, vilket enligt förarbetena krävs för att särskilda skäl skall anses föreligga.

Särskilda skäl har ansetts föreligga i RÅ 1980 2:24 mål IV, när den tjänstepliktige p g a misshälligheter inom familjen varit tvungen att flytta hemifrån. Avgörandet har stöd i förarbetena.

I samband med ändringen i 8 § 3 p familjebidragslagen 1982, som behandlats ovan, uttalade departementschefen, att ändringen inte fick medföra att värnpliktiga skaffar sig bostad under tjänstgöringstiden eller på annat sätt söker skaffa sig kortfristig nytta av bostadsbidraget. Särskilda skäl kan, förutom de fall som nämns i förarbetena,¹⁶ vara att den värnpliktige erbjuds en bostad på en ort, där

¹² Prop 1977/78:127 s 31.

¹³ I RÅ 1980 2:24 mål I hade den tjänstepliktige själv begärt att få rycka in tidigare och i RÅ 1980 2:24 mål II hade inryckningsordern kommit mycket senare än normalt till honom, se närmare om praxis i Lavin 1983 s 32 ff.

¹⁴ I RÅ 1980 2:24 mål II var resvägen sex timmar från föräldrahemmet, se även mål III.

¹⁵ Se RÅ 1980 2:24 mål III.

¹⁶ Se prop 1977/78:127 s 31.

det råder stor bostadsbrist. Han skall i sådant fall inte vara tvungen att avstå från erbjudandet av ekonomiska skäl och därmed riskera att stå utan egen lägenhet för flera år framåt.¹⁷

I RÅ 1984 2:17 hade den värnpliktige skaffat en bostad i Stockholm efter inte fullt halva tjänstgöringstiden. Han åberopade, att han behövde bostadsbidraget av ekonomiska skäl, och att han varit tvungen att tacka ja till erbjudandet om bostad pga den rådande bostadsbristen i Stockholm. Bostaden behövde han för sina fortsatta studier.

RR redogjorde först för departementschefens ovan redovisade uttalanden, om att särskilda skäl kunde innefatta, att den värnpliktige skaffade en bostad inför uttryckningen, eller att han fick tag i en bostad på en ort där det rådde bostadsbrist. Sedan konstaterade RR, att förhyrningen skett så långt innan uttryckningen att den inte hade något samband med denna, att han inte varit tvungen att avstå från lägenheten av ekonomiska skäl om han inte fick bostadsbidrag, och att han inte saknade möjligheter att skaffa en annan bostad inom Stor-Stockholmsområdet. Särskilda skäl att tillerkänna honom bostadsbidrag ansågs därför inte föreligga.

Avgörandet visar, att RR följer förarbetena och samtidigt har en mycket restriktiv syn på vad som menas med särskilda skäl. Uttrycket bostadsorten i departementschefens uttalande, har RR uppfattat som Stor-Stockholm, och inte själva Stockholm, där det vid denna tid rådde stor bostadsbrist. På så sätt kunde RR göra gällande, att det inte rådde sådan bostadsbrist som enligt förarbetena kunde innefatta särskilda skäl. Det finns dock stöd i förarbetena på en njuug inställning till i vilka fall bostadsbidrag skall utgå.

Praxis visar, att RR varit restriktiv med att anse att särskilda skäl för att få bostadsbidrag varit för handen. Domstolen har följt departementschefens uttalanden och tolkat dessa mycket restriktivt. Endast i ett fall, där den värnpliktige verkligen var tvungen att flytta hemifrån, har bostadsbidrag medgivits, pga att särskilda skäl ansetts föreligga. Särskilt anmärkningsvärt är att departementschefen har lagstiftat genom motiven 1982 genom att ge exempel på särskilda skäl då bidrag kan utgå, utan att lagtexten ändrades.¹⁸ RR

¹⁷ Prop 1981/82:102, bilaga 2 s 157 ff.

¹⁸ Lavin 1983 s 44 f är kritisk emot att det av lagmotiven numera framgår, att särskilda skäl betyder något annat än tidigare i sådana fall där den tjänstepliktige skaffar bostad under tjänstgöringen, liksom när han bor tillsammans med en kamrat. Han föreslår att det skall framgå av 4 p i vilka typsituationer särskilda skäl kan anses föreligga och bidrag därför utgå, se Lavin 1983 s 44 f. Jag instämmer i Lavins kritik.

har uppfattat uttrycket särskilda skäl mycket restriktivt, vilket har stöd i förarbetena, där det talas om mycket starka sociala skäl. Reglerna har alltså inte tillämpats generöst till den enskildes fördel. Det beror förmodligen på, att RR följt lagstiftaren signaler om att bidragsreglerna inte skall tillämpas generöst.¹⁹

6.4 Näringsbidrag

Näringsbidrag kunde enligt 19 § 1 st familjebidragslagen, i dess ursprungliga lydelse, utgå om bl a följande förutsättningar var uppfyllda.

1. Den tjänstepliktige har sin huvudsakliga inkomst från näring eller rörelse, som drivs av honom eller hans maka.
2. Han måste anlita särskilt avlönad arbetskraft för att helt eller delvis ersätta den tjänstepliktiges arbetsinsats.

I RÅ 1982 2:33 mål I ägde den värnpliktige 1/3 av andelarna i ett handelsbolag, där han var verksam. RR:s majoritet uttalade bl a följande:

”När det i första meningen familjebidragslagen (1978:520) i dess ursprungliga lydelse talas om näring eller rörelse, som drivs av den tjänstepliktige, avses enligt ordalagen endast enmansföretag. Av motivuttalanden till äldre rätt (se prop 1942:339 s 94-95) framgår att lagstiftaren från början menat att även tjänstepliktig som driver näring eller rörelse samman med annan skall kunna erhålla näringsbidrag. Vid tillämpning av stycket i fall av detta slag måste vad däri sägs om näringen eller rörelsen gälla den andel av näringen eller rörelsen som tillkommer den tjänstepliktige.”

Den tjänstepliktige tillerkändes sedan näringsbidrag.²⁰

Lagtexten talar om näring eller rörelse, som drivs av den tjänstepliktige. I målet drevs rörelsen av den tjänstepliktige tillsammans med andra. RR har tolkat lagtexten extensivt, när domstolen menat att lagtexten skall förstås på det sättet, att med näring eller rörelse avses endast den del av verksamheten som drivs av sökanden själv. Tolkningen har skett med stöd av förarbetena. Av dessa framgår,

¹⁹ Som jämförelse kan anföras, att särskilda skäl att meddela varning enligt 22 § körkortslagen har skett i 70 % av alla fall, som prövats enligt 16 § 3 och 4 p körkortslagen av förvaltningsdomstolarna. Här har lagstiftaren uttryckligen gett anvisningar om att regeln skall tolkas välvilligt, vilket är förklaringen till att uttrycket särskilda skäl kan uppfattas så olika i skilda lagar, se närmare om detta i kapitel fyra.

²⁰ En ledamot ville inte medge näringsbidrag. I mål II medgavs näringsbidrag med en liknande motivering, när den värnpliktige drev jordbruk tillsammans med sin mor.

att lagtexten fått en olycklig formulering, och att det var tänkt att bidrag skulle utgå i den aktuella situationen.

År 1982 ändrades regeln (1982:469) bl a på så sätt, att ett nytt andra stycke lades till, som innebär att näringsbidrag kan utgå till den tjänstepliktige, om näringen drivs av en juridisk person, vari aktierna eller andelarna till övervägande delen ägs eller på jämförligt sätt innehas av den tjänstepliktige eller hans maka. Departementschefen uttalade, att regeln ändrades för att den som drev sin rörelse i aktiebolagsform skulle kunna få näringsbidrag. Han ansåg vidare, att företagsformen inte borde påverka möjligheterna att få näringsbidrag. I förarbetena uttalades dock, att det krävs att den tjänstepliktige eller hans maka har det huvudsakliga inflytandet på näringen genom ägande på det sätt lagtexten anger.²¹

I RÅ 1984 2:89 ägde den värnpliktige hälften av andelarna i ett handelsbolag. Frågan var om han kunde anses äga övervägande delen av andelarna, vilket var en förutsättning för att få näringsbidrag. RR uttalade bl a, att regeländringen tillkommit för att valet av företagsform inte skulle påverka möjligheterna att erhålla näringsbidrag. Försättningsvis uttalade RR följande:

”Av förarbetena framgår inte att lagändringen var avsedd att förändra möjligheterna för näringsidkare som drev handelsbolag att få näringsbidrag. Den utformning paragrafen kom att få innebär emellertid att värnpliktiga som driver näring i handelsbolag i flertalet fall inte har möjlighet att erhålla sådant bidrag. Endast i de fall då handelsbolagets andelar till övervägande delen ägs eller på därmed jämförligt sätt innehas av den tjänstepliktige eller hans maka kan bidrag utgå.

L har uppgivit att han driver taxirörelse i form av handelsbolag och att hans andel i rörelsen uppgår till 50 procent. Bolaget har två taxitillstånd och har varit tvunget att under L:s tjänstgöring anställa en person för att köra den ena bilen.

Enär L således inte till övervägande delen äger handelsbolaget föreligger inte förutsättningar enligt 19 § familjebidragslagen att utge näringsbidrag till honom.”

Den tjänstepliktige ägde endast hälften och inte övervägande delen av andelarna i handelsbolaget, och var därför enligt lagtexten inte berättigad till näringsbidrag. Lagstiftaren har dock med största sannolikhet inte velat bryta med tidigare praxis, även om detta inte kom till uttryck i förarbetena. Det kategoriska uttalandet, att den tjänste-

²¹ Prop 1981/82:102 bilaga 2 s 157 och 159 f.

pliktige eller hans maka måste äga övervägande delen av aktierna eller andelarna i företaget, siktar förmodligen främst in sig på näring driven i form av fåmansaktiebolag, där de nya reglerna öppnade en ny möjlighet att få näringsbidrag. Konsekvenserna av den nya lagstiftningen blev, att den som ägde hälften eller mindre av andelarna i ett handelsbolag framtogs sin tidigare möjlighet att få näringsbidrag, trots att detta knappast var avsett av lagstiftaren. RR markerade dock att domstolen inte kunde rätta till lagstiftarens misstag genom att gå emot klar lagtext. Underförstått menade RR antagligen, att det var lagstiftarens sak att ändra på reglerna.

Sammanfattningsvis kan konstateras, att RR varit beredd att rätta till materiellt oriktiga resultat av bidragsreglerna genom extensiv tolkning, när förarbetena klart utvisat att lagtexten varit olyckligt utformad. Domstolen har dock inte varit beredd att rätta till fel genom att tillämpa reglerna i strid med deras ordalydelse.

6.5 Bidragsbehov saknas

Enligt 1 § 2 st familjebidragslagen skall inte familjebidrag utgå, även om lagens övriga villkor för bidrag är uppfyllda, ”om det är uppenbart att behov av bidraget inte föreligger.”

I den allmänna motiveringen till familjebidragslagen uttalade departementschefen, att familjebidragssystemet inte avsåg att kompensera inkomstbortfall, utan att det endast skulle garantera ekonomisk och social trygghet åt den tjänstepliktige och hans anhöriga.²² I specialmotiveringen till 1 § uttalade sedan departementschefen följande:

”Exempel på när bestämmelsen kan bli tillämplig är fall när tjänstepliktig med synnerligen höga inkomster fullgör en kortvarig tjänstgöring och när särskilda ekonomiska transaktioner görs för att få familjebidrag. Det bör betonas att bestämmelsen endast bör användas när det är uppenbart att familjens ekonomiska förhållanden är sådana att det skulle vara stötande att medge bidrag enligt villkoren.”²³

I RÅ 1981 2:66 fullgjorde den tjänstepliktige en kortvarig utbildning. Han hade uppburit 114 000 kr i lön, hade 30 000 kr i inkomst av annan fastighet och hade nästan 80 000 kr i räntekostnader på sin villafastighet. Hans hustru arbetade inte. Hans deklaration för det

²² Prop 1977/78:127 s 14 f.

²³ Prop 1977/78:127 s 28 f.

aktuella året upptog ingen statligt taxerad inkomst och 69 149 kr i kommunalt taxerad inkomst beroende på att han hade stora avdrag för reparationer på en delägd hyresfastighet. RR åberopade departementschefens ovan redovisade förarbetsuttalanden, och uttalade sedan att hans inkomster inte kunde betecknas som synnerligen höga. Man måste dock ta hänsyn till att skatten på hans inkomster reducerades högst väsentligt genom att han kunde göra ett allmänt avdrag för sina reparationskostnader på fastigheten. Kostnaderna fick enligt RR:s mening i realiteten anses vara av investeringskaraktär. Hans behållna inkomster var med hänsyn till dessa särskilda omständigheter så stora, att det var uppenbart att det inte förelåg något behov av familjebidrag.

Det kan diskuteras, om det var uppenbart att han saknade behov av familjebidrag. Den tjänstepliktige hade mycket stora räntekostnader samtidigt som hans fru inte förvärsarbetade. Det är tveksamt om han inte behövde bidrag, trots att reparationsavdraget medförde att han slapp att betala skatt på största delen av sina inkomster. Det är tvivelaktigt om det framstår som stötande att medge honom familjebidrag. RR har dock i domskälen försiktigtvis noterat, att det förelåg särskilda skäl i detta mål. Avgörandet är snarare ett exempel på, att RR följt lagstiftarens uttalanden i förarbetena om att man skall vara njuigg med att betala ut bidrag, eftersom dessa inte skall ersätta inkomstbortfall utan bara garantera den tjänstepliktige och hans familj en acceptabel levnadsnivå. I ett senare avgörande, RÅ 1984 2:21, har RR förklarat att 1 § 2 st familjebidragslagen är en ren undantagsbestämmelse, som inte skall tillämpas enbart av det skälet att den tjänstepliktige har höga inkomster. I detta fall medgavs bidrag, när den tjänstepliktige tjänade 18 000 kr i månaden och hans fru 5 000 kr i månaden.

6.6 Sammanfattning

I doktrinen har gjorts gällande att gynnande regler, som ger den enskilde renodlade förmåner, skall i tveksamma fall kunna tolkas välvilligt och extensivt till den enskildes fördel, åtminstone om syftet med reglerna talar för detta. Framställningen visar klart, att reglerna i familjebidragslagen inte har tillämpats extensivt och välvilligt till den enskildes fördel, utom i ett fall, där förarbetena klart talade för en sådan tolkning. Reglerna, om att bidrag kan utgå om särskilda skäl föreligger, har tolkats restriktivt av RR. Förklaringen

är förmodligen den, att RR har följt förarbetena mycket noga, och dessa förutsätter att bidrag inte skall kunna utgå annat än i klara fall. En sådan lagstiftningsteknik genom motiven bör undvikas. Tolkningsrekommendationer i förarbetena, som inte är samordnade med lagtexten, bör undvikas. Den enskilde bör i möjligaste mån kunna utläsa ur lagtexten i vilka typsituationer bidrag kan utgå. Det vore därför en fördel, om lagtexten och förarbetena vore bättre samordnade. Detta skulle möjliggöra att lagtexten skulle kunna tolkas normalt med stöd av förarbetena. Denna tolkningsrekommendation ger de skattskyldiga tillfredsställande möjligheter att förutse hur familjebidragslagen tillämpas, samtidigt som en vettig kompetensfördelning mellan lagstiftare och rättstillämpare uppnås.

7. Sammanfattande diskussion

7.1 Sammanfattning av framställningen

7.1.1 Betungande regler

Som exempel på för den enskilde betungande regler har studerats tvångsomhändertagande- och skattebestämmelser. I doktrinen förordas, att sådana regler av rättssäkerhetsskäl i tveksamma fall skall tolkas restriktivt till den enskildes fördel. Framställningen visar, att det är relativt ovanligt att betungande regler tolkas extensivt till den enskildes nackdel.¹ Å andra sidan har reglerna inte heller tolkats restriktivt till den enskildes fördel i det studerade materialet.

Av framställningen framgår istället, att förarbetenas olika tolkningsrekommendationer ofta styr RR:s tolkning av betungande regler. Ofta rekommenderar förarbetena att reglerna skall tolkas restriktivt eller extensivt till den enskildes nackdel.² Ibland förordar de en extensiv tolkning till den enskildes fördel.³ Förarbetsuttalandena följs regelmässigt, förutsatt att de inte direkt står i strid med lagtextens ordalydelse. Saknas det vägledande förarbetsuttalanden eller andra rättskällor, synes reglerna i allmänhet tolkas normalt, så länge inte mycket starka skäl talar för en extensiv, restriktiv eller reducerande tolkning. Tvångsomhändertagande för samhällsvård har skett i några fall med stöd av en extensiv tolkning av reglerna, när RR funnit att det varit helt nödvändigt att den unge omhändertogs.⁴ Extensiv respektive restriktiv tolkning till den skattskyldiges nackdel har även använts för att beskatta olika intäkter, och för att kunna vägra den skattskyldige avdrag för helt eller delvis personliga levnadskostnader.⁵ Fiskala kontrollskäl förklarar förmodligen utgången i dessa mål.

Sammanfattningsvis kan sägas, att RR nästan undantagslöst följer förarbetenas tolkningsrekommendationer, som emellanåt föreslår lösningar som inte helt går att förena med lagtextens normalspråkliga lydelse. Praxis ger därför då och då ett inkonsekvent intryck.

¹ Analog tolkning förekommer inte i det studerade materialet.

² Se tex avsnitten 3.2.3, 3.3, 3.4.2, 3.4.3, 4.3.2 och 4.4.

³ Se avsnitten 4.4.

⁴ Se avsnitten 3.2.2 och 3.2.3.

⁵ Se avsnitten 4.2 och 4.3.

Framställningen visar, att sådana tolkningsrekommendationer bör undvikas, och att RR inte bör följa sådana förarbetsuttalanden.

7.1.2 Gynnande regler

I framställningen har familjebidragsregler och körkortsåterkallelse-regler har studerats som exempel på gynnande regler.

Familjebidragsreglerna är gynnande regler, som ger den enskilde rena förmåner. I doktrinen rekommenderar man att sådana regler i tveksamma fall skall tolkas extensivt till den enskildes förmån. Doktrинens tolkningsrekommendationer har inte följts i den praxis som studerats. Endast i ett fall har de studerade reglerna tolkats på detta sätt och då med stöd av förarbetena. I övrigt har reglerna tolkats restriktivt i ett antal fall med stöd av förarbetena. Helhetsintrycket är att lagstiftaren förutsatt att familjebidrag endast skall utgå i de klara fall, som regleras i lagen, och att RR följt dessa signaler. Lagstiftarens, och inte doktrинens tolkningsrekommendationer, styr RR sätt att tolka familjebidragsreglerna.

Hur körkortsåterkallelse-regler skall tolkas har inte diskuterats i doktrinen. Reglerna är vagt utformade, och det förklarar varför de endast undantagsvis tolkats extensivt. Istället framgår det av förarbetena till körkortslagen och tidigare lagstiftning, att lagstiftaren inte tänkt sig att återkallelse alltid skall ske vid mer normala överträdelser. Lagstiftaren rekommenderar att varning meddelas i dessa fall, när återkallelse-reglernas rekvisit är uppfyllda, även om kravet på särskilda skäl inte är uppfyllda vid en normal tolkning av ordalydelsen. Lagstiftarens tolkningsrekommendationer har regelmässigt följts av RR. Varning meddelades i 70 % av fallen, när återkallelse-reglerna i 16 § 3 och 4 p körkortslagen var uppfyllda.⁶ Lagstiftaren har i stor utsträckning lagstiftat genom förarbetena till körkortslagen på ett emellanåt svårbegripligt sätt. Det hade varit bättre om lagtexten utformats med större omsorg, så att förarbetena och lagtexten blivit bättre samordnade, och att lagstiftning genom motiven därigenom i möjligaste mån kunnat undvikas.

Sammanfattningsvis visar framställningen, att det är lagstiftarens tolkningsrekommendationer som styr RR:s sätt att tolka familjebidragsreglerna och körkortsåterkallelse-reglerna.

⁶ Se ovan i avsnitt 5.3.

7.2 Utvärdering

Av framställningen kan följande slutsatser dras. RR följer förarbetsuttalanden nästan undantagslöst, så länge de är förenliga med lagtextens ordalydelse. I doktrinen rekommenderas, att betungande regler i tveksamma fall skall tolkas restriktivt till den enskildes fördel, och att gynnande regler i tveksamma fall skall tolkas extensivt till den enskildes fördel. I den praxis som studerats kan inte några sådana principer spåras. Det beror förmodligen på, att RR väljer den lösning, som de starkaste skälen talar för. Endast om två lösningar är relativt likvärdiga, finns det möjlighet att välja den lösning som är fördelaktigast för den enskilde. Det torde dock vara relativt ovanligt att två lösningar är likvärdiga. Detta kan förklara varför doktrинens tolkningsrekommendation är svår att spåra i praxis. Det torde dock vara relativt oomstritt, att, om det finns två likvärdiga lösningar, man bör välja den för den enskilde fördelaktigaste, och detta oberoende av om det är fråga om en betungande eller en gynnande regel.

Framställningen visar, att de flesta fall som prövats av RR, förutsätter att man studerar både lagtext, förarbeten och andra rättskällor, för att kunna få en bild av i vilka situationer lagen är avsedd att tillämpas. Förutsebarheten för den enskilde är oftast väl tillgodosedd i den meningen, att han kan lita på att domstolarna nästan undantagslöst följer förarbetena. Lagtext och förarbeten, liksom tidigare praxis, ger därför i allmänhet en god grov bild av, när regeln är avsedd att tillämpas. Jag anser, att det rådande systemet i sina huvuddelar är bra, även om viss kritik kan riktas mot samordningen mellan lagtext och förarbeten. Litet tillspetsat skulle man kunna säga, att lagtexten emellanåt säger en sak, medan lagstiftaren i förarbetena talar om vad han egentligen velat skriva i lagtexten.

I förarbetena är det inte ovanligt, att lagstiftaren kan rekommendera såväl extensiv, analog, restriktiv som reducerande tolkning i förarbetena. Framställningen visar, att detta utbud av olika tolkningsstilar kan förvirra den enskilde och hans företrädare, och att denna bristande samordning mellan lagtext och förarbeten är onödig. Om lagtexten och förarbetena utformas med större omsorg, slipper man ifrån dessa problem. I allmänhet är det inte omöjligt att skriva lagtexten på ett sådant sätt, att de fall som man tänker sig att reglera täcks av lagtextens normalspråkliga innebörd. Om de använda uttrycken i lagtexten är avsedda att ha en från normalt

språkbruk avvikande juridisk-teknisk innebörd, bör detta i möjligaste mån framgå av lagtexten. Den enskilde skall inte behöva studera förarbetena för att kunna få reda på, att lagtexten har en speciell juridisk-teknisk innebörd.

Förarbetena bör sedan användas för att precisera lagtextens innebörd inom ramen för en normal tolkning av lagtexten.⁷ Detta kan exemplifieras på följande sätt. Lagstiftaren bör inte tala om en byggnad, som i huvudsak är avsedd att användas för bostadsändamål, när han i själva verket menar en byggnad som har en bostad som inte är helt obetydlig i förhållande till övrig byggnadsyta. Han bör då skriva det senare i lagtexten.⁸ I 1 § LVU talas det om samtycke, som enligt förarbetena skall läsas som skriftligt samtycke. Detta kan med fördel framgå redan av lagtexten.⁹ Även om man använder mycket vaga uttryck, vilket enligt min mening i möjligaste mån bör undvikas ifråga om betungande regler, är det möjligt att finna en normalspråklig innebörd som kan preciseras i gränsfallen bl a med hjälp av förarbetena.¹⁰

Framställningen visar, att det finns en del att vinna på, om både betungande och gynnande regler kunde tolkas normalt med stöd av förarbetena. Den väsentligaste skillnaden mellan dessa och RR:s tolkningsprinciper är, att domstolen i allmänhet även följer förarbetsuttalanden, som står i strid med en normal tolkning av lagtexten. Det vore lämpligt att i framtiden bättre samordna lagtext och förarbeten, så att man i möjligaste mån undviker sådana tolkningsrekommendationer i förarbetena som står i strid med en normal tolkning av lagtexten. Även efter denna förändring kommer förarbetena att ha samma betydelsefulla roll som rättskälla som de har idag. Mitt förslag förutsätter naturligtvis, att lagtexten emellanåt utformas med större omsorg än vad som sker idag. Kravet på förutsebarhet talar för, att lagtexten i betungande regler i möjligaste mån borde ha relativt preciserade rekvisit, så att den enskilde kan förstå åtminstone i vilka typfall regeln är avsedd att tillämpas. I fråga om gynnande regler bör man kunna ställa lägre krav på lagtextens precisering, om förarbetena ger tillräcklig ledning. Både beträffande betungande och gynnande regler bör dock gälla, att både lagtext och förarbeten skall ge den enskilde tillräcklig information, så att han åtminstone i normalfallen vet hur olika handlingsalternativ kan bli bedömda.

⁷ Se här även Bergström-Landerdahl FT 1985 s 176 ff.

⁸ Exemplet hämtat från avsnitt 4.4.

⁹ Exemplet hämtat från avsnitt 3.3.

¹⁰ Jfr därom Bergström-Landerdahl FT 1985 s 176 ff.

Citerad litteratur

Tryckta kommittébetänkanden

- SOU 1957:18 Trafiksäkerhet. II. Betänkande avgivet av 1953 års trafiksäkerhetsutredning.
- SOU 1962:47 Beskattning av traktamenten m m. Lönebeskattningsutredningens betänkande I.
- SOU 1966:23 Markfrågan I. Betänkande av 1963 års markvärdekommitté.
- SOU 1972:71 Rätten till ratten. Förslag till körkortsreform. 2. Lagtext och specialmotivering. Betänkande avgivet av trafikmålskommittén.
- SOU 1973:53 Beskattning av traktamenten m m. Lönebeskattningsutredningens betänkande I.
- SOU 1975:53 Beskattning av realisationsvinster. Betänkande av realisationsvinstkommittén.

Övrig litteratur

Om inte annat anges, citeras böcker med författarens namn och bokens tryckår. Artiklar citeras med författarens och tidskriftens namn.

- Agell, A, Anmälan av Rune Lavin: Bidragsförskottsinstitutet. SvJT 1978 s 360 ff.
- Bergström, S, Skatter och civilrätt. En studie över användningen av civilrättsliga termer i skatterättsliga sammanhang. Stockholm 1978.
- Bergström, S, Hur bör förarbetena användas vid tolkning av skattelag? Skattenytt 1984 s 309 ff.
- Bergström, S, och Landerdahl, G, Tolkning av en ramlag. En undersökning av regeringsrättens tillämpning av reglerna om socialhjälp och bistånd. FT 1985 s 176 ff.
- Björn, O, Hulgaard, L och Michelsen, Å, Lærebog om indkomstskat. 5 uppl. Viborg 1985.
- Bohlin, A, Något om körkortsingripanden vid hastighetsöverträdelser. FT 1985 s 14 ff.
- Bramstång, G, Förutsättningarna för barnavårdsnämnds ingripande mot asocial ungdom. En studie i socialförvaltningsrättens legalitetsproblem. Lund 1964.

- Bramstång, G, Tolkningen av uttrycken "bor tillsammans med" och "flyttat tillsammans med den underhållsskyldige" i 2 § a) respektive 12 § d) bidragsförskottslagen. FT 1969 s 232 ff.
- Bramstång, G, Missbruk och hemfallenhet. En studie av de allmänna förutsättningarna för ingripande enligt nykterhetsvårdslagen. Lund 1981.
- Bramstång, G, Socialrätten vid en skiljeväg. Juridik eller tungomålstalande? Lund 1981.
- Bramstång, G, Rättsfallsanalyser och lagtolkningsaspekter. Några anteckningar med anledning av en dissertation i socialt arbete. FT 1983 s 1 ff
- Bramstång, G, Legalitet eller konstgrepp? Några anteckningar vid studium av en regeringsrättsdom. FT 1985 s 1 ff.
- Bramstång, G, Sociallagstiftningen. En kommentar till socialtjänstlagen, lagen om vård av unga samt lagen om vård av missbrukare. Lund 1985.
- Christensen, B, Forvaltningsret. Hjemmelsspørgsmål. 1 uppl. 2 tryckningen. Haderslev 1981.
- Danielsson, K-E och Thorsson, L, Skadestånd vid uppsägning av anställningsavtal. Skattenytt 1979 s 169 ff.
- Englund, G, Realisationsvinstbeskattningen vid dödsfall. Svensk skattetidning 1980 s 661 ff.
- GRS, Sterner, H, Ekman, G, Berglöf, S och Gustavsson, A, GRS Skattehandbok. Lösbladssystem 1985-. Uppdaterad till den 1/7 1987. Citerad GRS.
- Hollander, A, Omhändertagande av barn. En studie av barnavårdsmål vid förvaltningsdomstolarna 1974, 1977 och 1982. Stockholm 1985.
- Jareborg, N, Brotten. Första häftet. Grundbegrepp. Brotten mot person. 2 uppl. Lund 1984.
- Jägerskiöld, S, Om allmän förvaltningsrätt. Anteckningar om metodik och rättsåskådning. Uppsala 1958.
- Kaijser, F, Misstagssonaten. II. En avhandlings öden. FT 1982 s 235 ff.
- Krantz, G, Om enskilda – och särskilt underårigs – rätt och rättigheter i dagens socialvård och i morgondagens socialtjänst. FT 1978 s 215 ff.
- Krantz, G, Om barnavårdslagstiftningens roll i socialt förändringsarbete – särskilt om barns rätt. Göteborg 1981.
- Lavin, R, Bidragsförskottsinstitutet. Lund 1977.

- Lavin, R, Familjebidrag till värnpliktiga m fl. Lund 1983.
- Lindencrona, G, Förarbetenas betydelse vid tolkning av skattelag. Festskrift till Thornstedt s 491 ff. Stockholm 1983.
- Lodin, S-O, Omvänd generalklausul i skatterätten? Festskrift till Hellner s 353 ff. Malmö 1984.
- Lodin, S-O, Lindecrona, G, Melz, P och Silfverberg, C, Beskattning av inkomst och förmögenhet. Del 1 och 2. 3 uppl. Lund 1987. Citerad Lodin m fl 1987.
- Mattsson, N, Hur tolkas skattelag? Svensk skattetidning 1981 s 291 ff.
- Petrén, G, Normgivningen på skatteområdet. Svensk skattetidning 1985 s 135 ff.
- Ragnemalm, H, Anmälan av Gunnar Bramstång, Förutsättningarna för barnavårdsnämnds ingripande mot asocial ungdom. FT 1985 s 185 ff.
- Roos, O, Reavinst på fastigheter – De nya beskattnings- och uppskovsreglerna. 2 uppl. Åmål 1978.
- Seth, S, Arbetsrum. Skattenytt 1984 s 486 ff.
- Sjöholm, P, Om avdrag för kostnad för arbetsrum i den egna bostaden. Skattenytt 1984 s 266 ff.
- Strömberg, H, Allmän förvaltningsrätt. 13 uppl. Stockholm 1986.
- Strömholm, S, Ideer och tillämpningar. Studier i allmän rättslära. Lund 1979.
- Strömholm, S, Rätt, rättskällor och rättstillämpning. En lärobok i allmän rättslära. 2 uppl. Lund 1984.
- Swartling, A och von Bahr, S, Ändrade regler för beskattning av realisationsvinster. Skattenytt 1976 s 355 ff.
- Thornstedt, H, Legalitet och teleologisk metod i straffrätten. Festskrift tillägnad Herlitz s 319 ff. Stockholm 1955.
- Welinder, C, Beskattning av inkomst och förmögenhet. Del II. 8 uppl. Malmö 1981.
- Westerberg, O, Sakkunnigutlåtanden rörande precepturen i offentlig rätt vid Lunds universitet. FT 1967 s 27 ff.
- Wieslander, B, Tolkningen av regler om administrativa frihetsberövanden. FT 1977 s 233 ff.
- Victor, D, Rättssystem och vetenskap. Studier kring en analysmodell för ideologiska system.

Rättsfallsregister

RA

1961 ref 49	28
1968 ref 44	28
1969 ref 19	42
ref 33	53
1973 ref 2	52
ref 28	48
ref 93	52
ref 112	47
ref 113	45
1974 ref 10	48
ref 24	52
ref 76	65
ref 104	48
ref 124	45, 46
A 850	16
1975 ref 2	60
ref 36	66
ref 47	52
ref 91	45
ref 111	48
ref 114	43, 44
1976 ref 3	47
ref 8	60
ref 24	65, 66, 68
ref 43	48
ref 91	66
ref 99	23, 26
ref 131	42
ref 149	46
ref 150	48
ref 172	47
1977 ref 27	39
ref 62	47
ref 121	51
1978 1:37	39
1:56	52

	2:3	68
	2:8	26
1979	1:2	51
	1:41.....	44
	1:73.....	52
	2:1	68
	2:40.....	27
	2:45.....	70
	2:50.....	26
1980	1:10.....	40
	1:16.....	51
	1:29.....	48
	1:44.....	40
	1:61.....	40
	1:82.....	48
	2:19	73, 74
	2:24.....	76
	2:32	28, 29
	2:76	74, 75
1981	1:17.....	41
	1:21.....	44
	1:31.....	40
	1:54.....	44
	1:58.....	46
	1:62.....	44
	1:63.....	44
	2:12	24, 28
	2:66.....	80
	2:70.....	76
	2:72.....	24
1982	1:26.....	40
	1:35.....	40
	1:77.....	44
	1:82.....	50
	1:84.....	48
	2:16.....	58
	2:17.....	58
	2:33.....	78
	2:36.....	61
	2:44.....	61

2:47.....	62
2:58.....	69
2:65.....	62
2:73.....	69
2:74.....	32
2:87.....	62
1983 1:73.....	40
2:21.....	61
2:35.....	69
2:41.....	35
2:52.....	36
2:54.....	61
2:76.....	74
2:81.....	74
2:87.....	33
2:90.....	70
2:93.....	62
2:102.....	31
2:104.....	58
1984 1:15.....	44
1:35.....	40
1:40.....	39
1:58.....	44
1:66.....	49
2:17.....	77
2:21.....	81
2:31.....	35
2:72.....	58, 59
2:89.....	79
1985 1:78.....	41, 48
2:26.....	31
2:28.....	61
2:46.....	31
2:59.....	58, 59
2:83.....	31
1986 ref 4.....	32
ref 47.....	16
ref 82.....	62
ref 95.....	61
ref 144.....	63

Opublicerade domar

RR:s dom den 27/3 1987, målnr 3611/85	44
RR:s dom den 8/5 1987, målnr 4606/85	41
RR:s dom den 8/5 1987, målnr 5072/85	41
RR:s dom den 8/5 1987, målnr 5631/85	41

SAKREGISTER

- analogisk tolkning 13
- annan vård 36 f
- arbetsrum 43 f
- asocialt beteende 33 ff

- beteendefall 21
- betungande regler 18 f, 83 f
- bostadsbidrag 75 ff
- bostadsbrist 77
- bristfälligt fordon 58
- bristrekvisitet 22
- brottslighet 26 f, 34, 64 ff

- drogmissbruk 34
- dubbel bosättning 44 ff

- extensiv tolkning 13

- familjebidrag 72 ff
- fosterbarn 23
- frivilliga hjälpåtgärder 24

- gynnande regler 19 f, 84
- gåva 39 f

- hastighetsöverträdelse 58 f, 62 ff

- kommittébetänkanden 16
- kompetensfördelning 15
- körkortsåterkallelse 56 ff

- legalitetsprincipen 14
- livsfara 23

- miljöfall 21

narkotikabrott 65, 68 f
narkotikamissbrukare 24 ff, 33
naturlig tolkning 13
normal tolkning 13
näringsbidrag 78 ff

olämpliga fostrare 25 ff

prickfri körning 62
prognostiska rekvisit 22
prostitution 35

realisationsvinstbeskattning 48 ff
restriktiv tolkning 13

samtycke enligt LVU 31 ff
sinnessjukdom 23
skadestånd 40 f
stipendium 40
subventionerad hyra 42

utskottsutlåtande 16
utvecklingstörd 27 f

vårdplan 32
vårdslöshet i trafik 58

äktenskapsliknande samlevnad 72 ff

JURIDIK FRÅN IUSTUS FÖRLAG

Anders Agell	Förmånstagareförordnanden vid livförsäkring Särtryck ur Svensk Juristtidning
Anders Agell	Underhåll till barn och make
Anders Agell	Äktenskaps- och samboenderätt
Agell/Saldeen	Faderskap, vårdnad, adoption
Ingrid Arnesdotter	Finansiell leasing
Bertil Bengtsson	Miljörätt
Bertil Bengtsson	Sakrättsliga frågor i fastighetsrätten
Bertil Bengtsson	Speciell fastighetsrätt
Bergström/Lennander	Kredit och säkerhet
Bergström/Strömholm	Lärobok i upphovsrätt
Sture Bergström	Skatter och civilrätt
Robert Boman	Deldom
Ove Bring	Aggression, självförsvar och non-intervention. Tre studier i internationell rätt.
Leif Bylund	Repetitionskompendium i processrätt
Per Olof Ekelöf	Rättsmedlen
Maja Kirilova Eriksson	Skydd av mänskliga rättigheter
Sten Hillert	Introduktion till fastighetsrätten
Sten Hillert	Servitut
Nils Jareborg	Brottsbalken kap. 23–24 med mera
Nils Jareborg	De särskilda strafflagarna
Nils Jareborg	Uppsåt och oaktsamhet
Källström/Rylander	Frågekompendium för juridisk introduktionskurs
Per Henrik Lindblom	Inledning till juridiken
Lindblom/Rylander	Att skriva uppsats
Åke Malmström	Förmynderskapsrätt
Åke Malmström	Successionsrätt I
Åke Malmström	Successionsrätt II
Nils Mattsson	Mervärdeskatt och socialavgifter
Nils Mattsson	Skattepolitik. En introduktion
Alvar Nelson	Kriminalpolitik och ingripanden vid brott
Torsten Seth	Internationella affärstvister
Tore Sigeman	Semesterrätt
Stig Strömholm	Lagtolkning: Huvudproblem och funktioner
Peter Traung	Fel och dröjsmål vid kommersiella tillverknings- avtal

IUSTUS KUNDTJÄNST

Box 16031

750 16 Uppsala

018-13 62 31



Den enskilde har ofta ett intresse av, att domstolarnas avgöranden i möjligaste mån är förutsebara. I denna bok undersöks i vad mån regeringsrättens rättstillämpning är tillräckligt förutsebar för den enskilde. Barnavårds-, skatte-, körkorts- och familjebidragsmål från senare tid behandlas.

Framställningen visar, att förarbetena följs nästan undantagslöst av regeringsrätten. Ofta kan diskutabla och svårförutsebara domslut förklaras med, att regeringsrätten har dömt i överensstämmelse med mindre väl genomtänkta uttalanden i förarbetena. Doktrinen rekommenderar, bl a under åberopande av rättssäkerhetsskäl, att betungande regler bör tolkas försiktigt till den enskildes fördel. Gynnande regler anses däremot kunna tolkas generöst, om resultatet blir förmånligt för den enskilde. Praxisundersökningen pekar emellertid på att regeringsrätten tolkar betungande och gynnande regler på ett relativt likartat sätt.

Sture Bergström, f 1946, är docent och högskolelektor i skatterätt vid Uppsala universitet.