

Yttrande över departementspromemorian "Ett ändrat förfarande för att anmäla områden som omfattas av begränsningen av rätten till dagersättning vid eget boende"

Boverkets ställningstagande

Boverket avstyrker förslaget i den delen det avser att omöjliggöra ett överklagande av länsstyrelsens ställningstagande. Vidare avstyrker Boverket att ordet "invändning" ges en ny betydelse i svensk rätt och förordar en omarbetning som visar att det rör sig om ett beslut.

Skäl för Boverkets ställningstagande

Utgångspunkter

Boverket avstår från att kommentera förslagets rent konstitutionella aspekter avseende det kommunala självstyret. Dessa kan antas bli utförligt behandlade av andra remissinstanser. Boverket ifrågasätter dock att regleringen föreslås bli gjord på förordningsnivå och inte som en av riksdagen beslutad lag.

I det första stycket av den i departementspromemorian – i fortsättningen kallad PM:en – föreslagna 7 b § införs ett antal bedömningsgrunder som kommuner respektive länsstyrelser har att förhålla sig till vid en anmälan avseende kommundelar enligt 10 a § lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. I andra stycket av förslaget till ny 7 b § ges länsstyrelserna rätten att genom vad som benämns som en "invändning" i praktiken lägga in ett veto i sitt yttrande avseende vilka kommundelar som en kommuns anmälan får omfatta. Länsstyrelsens yttrande är obligatoriskt i denna ärendetyp. Det vill säga att en länsstyrelses invändning, som bygger på länsstyrelsens bedömningar av de olika ovannämnda grunderna, ges en rättsverkan som vore den ett beslut. Ett beslut som innebär att kommunen i sin ansökan inte har rätt att anmäla de kommundelar som kommunen skulle ha velat anmäla utifrån sina egna bedömningar av

samma grunder. Enligt den föreslagna 11 a § får länsstyrelsens ställningstagande i ett yttrande enligt 7 b § andra stycket inte överklagas.

Begreppet ”invändning”

Boverket konstaterar att Justitiedepartement i författningstext vill kalla ett för en kommun bindande ställningstagande för en ”invändning” och inte för ett beslut – vilket enligt Boverket vore det korrekta ordvalet. Boverket känner inte till att ordet invändning tidigare givits sådan långtgående betydelse och rättsverkan i svensk rätt. Inte heller synes ordet ges sådan betydelse enligt vare sig Nationalencyklopedin eller Svenska Akademiens ordlista. Däremot finns en sedan länge etablerad användning av begreppet i processrättsliga sammanhang i svensk rätt. Det grundläggande för denna användning är emellertid att invändningar är partsinlagor vars värde och relevans alltid prövas av domstol eller myndighet.

Boverket avstyrker användandet av ordet invändning på det sätt som gjorts i den föreslagna författningstexten och förordar en omarbetning som visar att det rör sig om ett beslut.

Överklagbarhet

Boverket anser trots resonemangen kring ordet ”invändning” att PM:ens inledande diskussion under rubriken ”Länsstyrelsens ställningstagande i yttrandet ska inte få överklagas” är en balanserad redogörelse som förhåller sig väl till 41 § förvaltningslagen (2017:900), dvs. att ett beslut får överklagas om beslutet kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt. Men därefter övervägs om det inte i detta fall bör införas en begränsning. PM:en synes utgå ifrån att det vid en ansvarsfull tillämpning av reglerna så får det antas att kommunerna och länsstyrelserna har en samsyn. Det är svårt att komma ifrån en tolkning som innebär att en brist på samsyn innebär att någondera av dem inte är ansvarsfull. Nästa steg i tolkningen blir rimligen att det är kommunen som alltid ska anses brista i ansvar när samsyn inte kan uppnås eftersom länsstyrelsens ställningstagande föreslås bli icke överklagbart. Denna svårfrånkomliga tolkning, att oenighet beror på bristande ansvar, är i bästa fall att betrakta som olycklig. I värsta fall är den farlig då den riskerar att underminera förtroendet mellan stat – här i egenskap av länsstyrelsen – och kommun.

Därutöver är omfattningen av bedömningarna, dels enligt föreslagna 7 b § första stycket, men även av andra omständigheter, så pass stor att en möjlighet till överklagande också av det skälet framstår som fullt rimlig.

PM:en upplyser slutligen kommunerna att, som ett slags rättsmedel, vid bristande samsyn sätta igång ett nytt anmälningsförfarande då det antas att kommunen denna gång bättre förmår förklara sin ståndpunkt. Boverket ser två problem med detta. Det första problemet är att det är mycket osäkert om en samsyn skulle uppnås i det nya anmälningsförfarandet om argumenten på det stora hela är desamma. Oenigheten kommer då fortsatt att vara oprövad vilket lämnar kommunen helt i händerna på länsstyrelsen. Det andra problemet är

tidsbundet. Om en kommun inför ett kommande kalenderår inleder ett anmälningsförfarande som drar ut på tiden och under alltför sen tidpunkt får en ”invändning” från länsstyrelsen lär det bli mycket svårt att få till en ny anmälan som kan ges in inför kommande år. Sista dag för sådan anmälan är föreslagen till fyra veckor före årsskiftet. Om konsekvensen av den bristande samsynen medför att en ny anmälan inte hinner komma innan dess – med åtföljande obligatoriskt ställningstagande från länsstyrelsen – så kommer kommunen inte att kunna tillämpa ett av länsstyrelsen godkänt undantag av kommundel förrän året efter kommande år. Om det istället fanns en möjlighet till att överklaga länsstyrelsens beslut så kan man tänka sig två lösningar: Antingen tillåts en kommun som överklagar ändå få anmäla kommundelen vilken vid ett eventuellt avslag tas bort från Migrationsverkets förteckning. Eller så måste en kommun tillåtas att i efterhand få anmäla en kommundel oberoende av de tidsbegränsningar som idag finns i författningen eller som föreslås i PM:en. Det första alternativet torde vara enklast att genomföra.

Mot denna bakgrund anser Boverket att den föreslagna 11 a § stryks helt. Boverket avstår här från vidare diskussion kring antalet överprövningsinstanser, eventuella prövningstillstånd m.m. som ett sådant beslut rätteligen borde kunna bli föremål för.

I detta ärende har stf. generaldirektör Yvonne Svensson beslutat och signerat beslutet elektroniskt. Jurist Assar Lindén har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också avdelningschef Göran Persson, stf. rättschef Anette Martinsson och enhetschef Magnus Jacobsson deltagit.

Yvonne Svensson
stf. generaldirektör

Assar Lindén
jurist

Kopia till:
ju.17@regeringskansliet.se