

<b>1 Syfte</b>	2
<b>2 Inledning</b>	3
<b>3 Kort om de båda fallen</b>	4
3.1 Sverige	4
3.2 Norge	4
<b>4 Aktuella myndigheter</b>	5
4.1 Teori Sverige: Aktuella myndigheter	5
4.1.2 Konkret i det svenska fallet	6
4.2 Teori Norge: Aktuella myndigheter	6
4.2.1 Konkret i det norska fallet	7
<b>5 Disposition</b>	8
<b>6 Metod</b>	9
6.1 Teoretisk metod	9
6.1.2 Rättspositivistisk metod	9
6.1.3 Komparativrättslig metod	10
6.1.3.1 Rättsäkerhet	11
6.1.3.2 Effektivitet.	13
6.1.4 Hur vi tillämpar den komparativa respektive juridiska metoden	14
<b>7 Praktisk metod</b>	15
7.1 Hur vi gick till väga och problem vi stött på	15
<b>8 Den juridiska ramen</b>	16
8.1 De konstitutionella grunderna	16
8.1.2 Sveriges konstitutionella grunder	16
8.1.3 Norges konstitutionella grunder	17
<b>9 Normhierarkin</b>	19
9.1 Sveriges normhierarki	19
9.2 Norges normhierarki	21
9.3 Aktuellt i våra fall	22
<b>10 EG- rätten</b>	23
<b>11 Europakonventionen</b>	24
<b>12 Handlingslagstiftning</b>	26
12.1 Sveriges handlingslagstiftning	26
12.2 Norges handlingslagstiftning	27
<b>13 Handläggning</b>	28
13.1 Allmänt	28
13.2 Rättsfråga och sakfråga	29

<b>14 Anhängiggörandet</b>	29
14.1 Teori Sverige: vem är part i ärendet	30
14.1.2 Konkret i svenska fallet	30
14.2 Teori Norge: vem är part i ärendet	30
14.2.1 Konkret i norska fallet	30
14.1-2 Jämförelse; likheter och skillnader i vem som är part i sak	31
14.3 Teori Sverige : Materiell eller formell anhängighet	31
14.3.1 Konkret i svenska fallet	32
14.3.2 Konkret i norska fallet	32
14.3.1-2 Jämförelse; likheter och skillnader i materiell eller formell anhängighet	32
14.4 Teori Sverige: Publikt eller privat anhängiggörande	32
14.4.1 Konkret i svenska fallet	33
14.4.2. Konkret i norska fallet	34
14.4.1-2 Jämförelse; likheter och skillnader i publikt och privat anhängiggörande	34
14.5 Teori Sverige: Rätt till tolk, biträde eller ombud.	35
14.5.1 Konkret i svenska fallet	35
14.6 Teori Norge: Rätt till tolk, biträde eller ombud	35
14.6.1 Konkret i norska fallet	36
14.5-6 Jämförelse; likheter och skillnader i rätt till tolk, biträde eller ombud.	36
<b>15 Beredning</b>	36
15.1 Teori Sverige: Hur görs beredningen?	37
15.1.1 Konkret i svenska fallet	37
15.2 Teori Norge: Hur görs beredningen?	38
15.2.1 Konkret i norska fallet	39
15.1-2 Jämförelse; likheter och skillnader i hur beredningen görs	39
15.3 Teori Sverige: Remiss	39
15.3.1 Konkret i svenska fallet	40
15.4 Teori Norge: Remiss	41
15.4.1 Konkret i norska fallet	41
15.3-4 Jämförelse; likheter och skillnader i inhämtande av remiss	41
15.5 Teori Sverige: Syn och besiktning	42
15.5.1 Konkret i svenska fallet	42
15.5.2 Konkret i norska fallet	43
15.6 Teori Sverige; inspektioner	43
15.6.1 Konkret i svenska fallet	44
15.6.2 Konkret i norska fallet	45
15.7 Teori Sverige: Officialprincipen (utredningsansvaret)	46
15.7.1 Konkret i svenska fallet	46
15.8 Teori Norge: Officialprincipen	47
15.8.1 Konkret i det norska fallet	47
15.7-8 Jämförelse; likheter och skillnader i officialprincipen	48

15.9 Teori i Sverige: Skriftligt- och muntligt förfarande	48
15.9.1 Konkret i svenska fallet	48
15.10 Teori Norge: Skriftligt- och muntligt förfarande	49
15.10.1 Konkret i norska fallet	49
15.9-10 Jämförelse; likheter och skillnader i skriftligt- och muntligt förfarande	49
15.11 Teori Sverige: Partsinsyn	49
15.11.1 Konkret i svenska fallet	50
15.12 Teori Norge: Partsinsyn	50
15.12.1 Konkret i norska fallet	50
15.11-12 Jämförelse; likheter och skillnader i partinsyn	50
15.13 Teori Sverige: Kommunikation.	51
15.13.1 Konkret i svenska fallet	51
15.14 Teori Norge: Kommunikation	52
15.14.1 Konkret i norska fallet	53
15.13-14 Jämförelse; likheter och skillnader i kommunikation	54
15.15 Teori Sverige: Förbud mot jäv	54
15.15.1 Konkret i svenska fallet	54
15.16 Teori Norge: Förbud mot jäv	55
15.16.1 Konkret i norska fallet	55
15.15-16 Jämförelse; likheter och skillnader i förbud mot jäv	55
<b>16 Beslut</b>	<b>55</b>
16.1 Teori Sverige: Definition av beslut	55
16.1.2 Konkret i svenska fallet	56
16.2 Teori Norge: Definition av beslut	56
16.2.1 Konkret i norska fallet	56
16.1-2 Jämförelse ;likheter och skillnader av beslut	56
16.3 Teori Sverige: Självständighetsprincipen	56
16.3.1 Konkret i svenska fallet	57
16.4 Teori Norge: Självständighetsprincipen	57
16.4.1 Konkret i norska fallet	57
16.3-4 Jämförelse; likheter och skillnader i självständighetsprincipen	57
16.5 Teori Sverige: Objektivitetsprincipen	58
16.5.1 Konkret i svenska fallet	58
16.6 Teori Norge: Objektivitetsprincipen	58
16.6.1 Konkret i norska fallet	58
16.5-6 Jämförelse; likheter och skillnader av objektivitetsprincipen	59
16.7 Teori Sverige: Behovs- och proportionalitetsprincipen	59
16.7.1 Konkret i det svenska fallet	59
16.8 Teori Norge: Behovs och proportionalitetsprincipen	60
16.8.1 Konkret i norska fallet.	60
16.7-8 Jämförelse; likheter och skillnader i definition av proportionalitetsprincipen	60
16.9 Teori Sverige: Direkta handlingsmönster eller indirekta rättsverkningar	60
16.9.1 Konkret i svenska fallet.	61
16.9.2 Konkret i norska fallet	61

16.9.1-2 Jämförelse; likheter och skillnader i definition av proportionalitetsprincipen	61
16.10 Teori Sverige: Motiveringsskyldighet	61
16.10.1 Konkret i svenska fallet	62
16.11 Teori Norge: Motiveringsskyldighet	63
16.11.1 Konkret i norska fallet	64
16.10-11 jämförelse: likheter och skillnader i motiveringsskyldigheten	64
16.12 Teori Sverige: Besvärshänvisning för överklagan	65
16.12.1 Konkret i svenska fallet	65
16.13 Teori Norge: Besvärshänvisning för överklagan	66
16.13.1 Konkret i norska fallet	67
16.12-13 Jämförelse; likheter och skillnader i besvärshänvisning	67
<b>17 Analys och värdering utifrån kraven på rättsäkerhet och effektivitet</b>	<b>67</b>
17.1 Anhängiggörandet.	68
17.2 Beredningen.	69
17.3 Beslut.	71
17.4 Slutsats	74
<b>18 Källkritik</b>	<b>76</b>
18.1 Källförteckning	77
18.1.1 Litteratur i bokform	77
18.1.2 Elektroniska källor	78
18.1.3 Övriga källor	79

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam



**EN KOMPARATIV STUDIE OM ÅTERKALLELSE AV  
SERVERINGSTILLSTÅND I SVERIGE OCH NORGE**

Författare:

Daniella Bilgic

Lisa Callenholm

Victoria Estam

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

## 1. Syfte

Vi har valt att göra en komparativ rättsstudie kring förvaltningsområdet återkallelse av serveringstillstånd i Sverige och Norge.

Syftet med vår uppsats är att jämföra myndigheternas handläggning i bägge länder i första instans. Uppsatsen berör myndighetsutövning gentemot enskild och vi följer förfarandet från anhängiggörande till beslut.

Vi kommer att utröna skillnader och likheter vad gäller handlägningsförfarandet i länderna, bearbeta dessa samt göra en komparativ värdering rörande ländernas förfarandeprocess utifrån krav på effektivitet och rättsäkerhet (komparativ metod).

Vi ska i uppsatsen även redogöra för normhierarkin samt belysa EU:s inflytande på området återkallelse.

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

## 2. Inledning

Målen för den svenska alkoholpolitiken samt den svenska alkohollagstiftningens syfte återfinns i förarbetet till den svenska alkohollagen (AL). I Sverige förs en restriktiv alkoholpolitik med begränsning av tillgänglighet på alkohol genom alkoholmonopolet och prispolitiken.

AL är den lagstiftning som reglerar vad som krävs för att få servera och sälja alkohol. Lagen är en social skyddslag och har till främsta syfte att begränsa alkoholens skadeverkningar.<sup>1</sup>

Vidare har den svenska alkoholpolitiken som målsättning, vad gäller servering av alkohol, att eftersträva ordning, nykterhet och trevnad på serveringsställe samt undvika olägenheter. Enligt proposition 1994/95:89 skall servering av alkoholhaltiga drycker därför endast ske i restauranger.

I Norge fastställer Alkoholovens förarbete att lagen syftar till att föra en restriktiv alkoholpolitik för att begränsa skador till följd av intag av alkohol. I Norge återfinns Vinmonopolet som en motsvarighet till Systembolaget.

Enligt AL kapitel 7 skall ett serveringstillstånd återkallas då olägenheter har uppkommit i fråga om ordning och nykterhet och då de har hänt upprepade gånger. När tillståndshavaren inte längre följer alkohollagen och bryter mot de villkor som gäller för ett serveringstillstånd har kommunen rätt att dra in tillståndet. Samma sak gäller om brottslig verksamhet tillåts på serveringstället. I vissa fall kan kommunen nöja sig med att ge tillståndshavaren en varning, men då skall särskilda skäl föreligga som talar för att detta var en tillräcklig åtgärd.

AL är den lagstiftning som reglerar vad som krävs för att få servera och sälja alkohol. Lagen är en social skyddslag och har till främsta syfte att begränsa alkoholens skadeverkningar.

---

<sup>1</sup> [http://www.huddinge.se/h\\_templates/H\\_PicturePage\\_\\_\\_\\_2988.aspx](http://www.huddinge.se/h_templates/H_PicturePage____2988.aspx)

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

Enligt lag har den alkoholpolitiska hänsynen företräde framför den näringspolitiska. Det vill säga att försäljning av alkohol inte skall göras med vinst syfte.

Alkoholärenden berörs och handläggs utav socialnämnden/socialförvaltningen då AL i grund och botten är en social skyddslag.<sup>2</sup>

### **3. Kort om de båda fallen**

#### **3.1 Sverige**

Vårt svenska fall rör en krog i närförorten Huddinge som efter flertalet inspektioner från Socialnämnden, får konstaterat att ”fyllenivån” är för hög. Då detta inte är första gången krogen har haft för berusade gäster, ingriper Socialnämndens arbetsutskott med stöd av 7 kap 19 § AL och återkallar krögarens serveringstillstånd. I detta beslut har man även tagit grannarnas klagomål hos kommunen angående oroligheter på krogen i eftertanke. Tidigare inspektioner samt den avgörande som gjordes den 14 februari ligger till grund för återkallandet.<sup>3</sup>

#### **3.2 Norge**

Förfarandet gäller en återkallelse av ett provisoriskt serverings- och alkoholtillstånd för företaget Quick Food Service. Ärendet gick till första instans, Tingsrätten.

Företaget Quick Food Service AB ansökte om serveringstillstånd och alkoholtillstånd för sin uteplats, Strandpaviljongen som endast har öppet under sommarmånaderna april till september. Quick Food sökte även samma år ett alkoholtillstånd till sin andra lokal, Gimlers. När ansökan behandlades upptäcktes omständigheter som också hade betydelse för Strandpaviljongens tillstånd. Detta var att företaget inte hade redovisat sitt omsättningsbelopp enligt överenskommelsen och därför började det komma in invändningar mot Quick Food från Oslos näringsdepartement, skattekontoret och kronofogde. I samband med detta

---

<sup>2</sup> [http://www.huddinge.se/h\\_templates/H\\_PicturePage\\_\\_\\_\\_2988.aspx](http://www.huddinge.se/h_templates/H_PicturePage____2988.aspx)

<sup>3</sup> Ärende från Huddinge kommun, dnr 21-03-00088



Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

beslutade Oslos kommunstyrelse att dra in det provisoriska tillståndet för Strandpaviljongen för resterande period. Företaget hade således ett serveringstillstånd för Strandpaviljongen och i och med ansökan om serveringstillstånd för Gimlers fann man bokföringsbrister som ligger till grund för återkallandet

#### **4. Aktuella myndigheter**

Här beskriver vi de myndigheter som återfanns i våra rättsfall och vi beskriver särskilt kommuner eftersom det är dessa som sköter tillsynen och kontrollen av ett godkänt serveringstillstånd.

##### **4.1 Teori Sverige: Aktuella myndigheter**

Det beslutande organet i svenska kommuner utgörs av ett direktvald kommunfullmäktige där motsvarande i landstinget är landstingsfullmäktige. De beredande och verkställande organen består av styrelser och nämnder och det är styrelsen som bereder de ärenden som behandlas i fullmäktige. Styrelsen ansvarar för de verkställda besluten och för kommunernas löpande verksamhet. Kommunernas främsta politiska företrädare är också styrelsens ordförande. Kommuner och landsting utser de nämnder som skall sköta beredning och verkställighet. Även om nämnden har stor frihet att utforma sin organisation så har de flesta en sektorsindeldad organisation. Några av kommunerna har inrättat ett antal nämnder som har ansvar för verksamhet inom en viss kommundel. Kommunerna i Sverige har bl.a i uppgift att ansvara för välfärdssystemen inom grund- och gymnasieskola, socialtjänst som också inkluderar barn- och äldreomsorg. Kommunerna har också ansvar för områden som planering, miljö- och hälsoskydd samt brandskydd. Sådana viktiga speciallagsreglerade uppgifter utförs på uppdrag åt staten. Några andra verksamheter som också faller inom ramen för allmän kompetens är fritids- och kulturverksamhet, näringslivsstöd samt industriell och teknisk verksamhet.

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

Det är allt vanligare med samarbete mellan kommunerna, det gäller allt från formella samarbeten i form av kommunalförbund och gemensamma nämnder, men också informella partnerskap och nätverk.<sup>4</sup>

Som en del av socialnämnden finns socialförvaltningen, dessa handlägger ärenden som gäller serveringstillstånd. De utövar också tillsyn över de restauranger som fått serveringstillstånd.

#### **4.1.2 Konkret i det svenska fallet**

Vårt rättsfall berör en krog i närförorten Huddinge där Socialförvaltningen undersökte och genomförde inspektioner på krogen, varav Socialnämnden i helhet var den instans som sedan tog det slutgiltiga beslutet med beaktande av Socialförvaltningens resultat av inspektioner att återkalla tillståndet.<sup>5</sup>

#### **4.2 Teori Norge: Aktuella myndigheter**

Det högsta beslutsfattande organet i kommuner och fylkeskommuner utgörs av ett fullmäktige, kommunerna kallas kommunen eller bystyre medan i fylkeskommunerna är det fylkestyding. Hos detta organ ligger hela den beslutsfattande makten, som i sin tur oftast delegeras vidare till andra styrelser, ett formannskap samt till andra styrelser och nämnder. Den som är ordförande i kommun/bystyre är också ordförande formannskapet.

Kommuner och fylkeskommuner har en stor frihet vad gäller bestämmelserätten om sin organisation. Alla de möten som äger rum i fullmäktige, styrelser och nämnder är offentliga.

Oslo tillämpade 1986 ett parlamentariskt system som också i den senare kommunallagen ger alla kommuner och fylkeskommuner möjlighet att införa ett sådant. För ett sådant beslut krävs det att 2/3 av majoriteten i bystyret röstar för förslaget. I ett parlamentariskt system är det bystyrets majoritet som utser en kommunstyrelse (byråd). Eftersom styrelsen representerar en majoritetskonstellation så behöver den inte vara proportionellt sammansatt. Styrelsen avsätts

---

<sup>4</sup> Anders Lidström, Kommunsystem i Europa sid: 27- 28

<sup>5</sup> Ärende från Huddinge kommun, dnr 21-03-00088

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

då en misstroendeförklaring har antagits av bystyret. I ett parlamentariskt system har byrådet en starkare ställning gentemot tjänstemän inom förvaltningen, än vad kommunstyrelsen har i övriga kommuner.

Kommuner och fylkeskommuner har rätt att bedriva all verksamhet som i lag inte har angetts någon annan institution. Det är fylkesmannen som bestämmer om de kommunala besluten ligger inom ramen för den allmänna kompetensen.

Kommunernas och fylkeskommunernas kompetens har delats upp på olika ansvarsområden. Kommunerna har b.l.a ansvar för grundskolor, primärvård, social omsorg, stadsplanering, miljöskydd samt kultur- och fritids verksamhet. Inom fylkeskommunernas område hamnar tandvård, gymnasieskolor, vuxenutbildning, regional planering och näringspolitisk stöd. De svarar också övergripande för kommunikationerna. I korthet kan sägas att kommunerna har ansvar för sådan verksamhet som har direkt påverkan på de egna invånarna, medan en verksamhet som berör fler än en kommun eller om kommunen saknar kapacitet att tillgodose behovet på egen hand blir detta fylkeskommunernas ansvar.

I Norge är det kommunen som beviljar serverings- och alkoholtillstånd till sökande enligt Alkoholoven 9 §. När en ansökan har kommit in förmedlar kommunen i sin tur kontakt med fyra politiker, socialtjänsten och skatte- och avgiftsmyndigheten. Kommunen har därmed rättigheten att också dra in dessa tillstånd i de fall då sökande missköter tillståndet i enlighet med 8 §.<sup>6</sup>

#### **4.2.1 Konkret i det norska fallet**

De myndigheter som berörts i det norska fallet är Näringsavdelningen på Oslos kommun som både beviljade och återkallade alkoholtillståndet. Återkallelsen grundar sig på att företaget i bröt mot en ekonomisk överenskommelse, det tillkom även klagomål från skattekontoret och kronofogden.

---

<sup>6</sup> Anders Lidström, Kommunsystem i Europa, sid: 32

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

## 5. Disposition

Vi har valt att strukturera uppsatsen i tre huvuddelar med tillhörande rubriker. Inledningsvis behandlar vi den första delen inledning, metodologi och gällande rätt där även syftet med uppsatsen klargörs. Vårt avsnitt om metod består i dels en teoretisk del där vi beskriver rättspositivistisk samt komparativrättslig metod. Under den komparativa metodens beskrivning definieras och diskuteras våra värderingskriterier rättsäkerhet och effektivitet. I den praktiska metoddelen skildras hur vi gått tillväga under uppsatsens gång. En kort beskrivning av våra ärenden samt de aktuella myndigheter som varit viktiga kungörs.

Den juridiska ramen utgör centrum under andra huvuddelen i uppsatsen. Här klargörs de konstitutionella grunderna i respektive land, handlingslagstiftning, EG-rättens och Europakonventionens påverkan samt normhierarkin av gällande rätt.

Huvuddel tre utgörs enbart av handläggning – dvs. vi beskriver ingående teoretiskt hur anhängiggörande, beredning samt beslut går till. Vi har delat upp dessa i skilda rubriker med ett antal tillhörande underrubriker. I teoridelen ingår förutom beskrivning även angivna lagrum som är aktuella. Efter varje teoretiskt avsnitt beskrivs den praktiska delen, dvs. hur det förhållit sig i verkligheten. Denna uppdelning ligger till grund för en jämförelse handläggningen länderna emellan med betoning på likheter och skillnader. Av pedagogiska skäl genomsyras uppsatsen av att vi först beskriver hur det förhåller sig i Sverige och sedan i Norge. Uppdelningen i teoretiskt, praktiskt och jämförande sektion efter varje rubrik har underlättat de faktiska bearbetningarna och arbetet med fallen. Vi har valt att som avslutning skriva en heltäckande analys med utgångspunkt i handläggningen genom att värdera de likheter och skillnader som vi funnit med betoning på rättsäkerhet och effektivitet.

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

## 6. Metod

### 6.1 Teoretisk metod

#### 6.1.2 Rättspositivistisk metod

Begreppet rättspositivism är en vetenskaplig föreställning. Det karakteristiska för den positivistiska vetenskapsläran är med andra ord fokuseringen på det positiva, på fakta som kan iaktas genom sinnen. Kunskap anses inte som vetenskaplig om den inte kan härröras utifrån sinnesintryck.<sup>7</sup>

Positivismen har ett högt krav på empiri och konkret iakttagbarhet för att kunskap ska kunna räknas som en vetenskap. Rättspositivismen kopplar juridiken till den ”framlagda” vetenskapen och definierar gällande rätt till auktoritativt stiftad eller auktoritativt erkänd rätt.<sup>8</sup>

Huruvida en regel är en juridisk regel eller inte, beror på om den fastslagits i en viss källa, som en skriven lag eller ett rättsfall. Om den återfinns i en sådan källa är det en gällande rättsregel oavsett om den är god, ond, moraliskt rättvis eller orättvis.<sup>9</sup> Åberopade lagregler måste ha stöd i högre lag, i normhierarkin.

Här är rättsreglerna statens tillsägelser varvid inte bara rättsreglernas legitimitet förklaras utan även dess effektivitet. Enligt rättspositivismen ges regler och lagar legitimitet genom att de ingår i statens befallningar och vilja. De är dessutom effektiva då förbestämda rättsliga sanktioner blir till efterföljd vid överträdelse, vilket betyder att staten kan genomtvinga dessa rättsregler med hjälp av tvångsmakt. Rättspositivismen har sin empiri som grund och det enda gällande i en sådan diskussion är som sagt den erkänt stiftade, lagstadgade regeln<sup>10</sup>

<sup>7</sup> Jan Fridthjof Bernt och David R Doublet, Vietenskapsfilosofi for jurister – en innføring, sid: 34 och 41-43

<sup>8</sup> Jan Fridthjof Bernt och David R Doublet, Vietenskapsfilosofi for jurister – en innføring, sid: 34 och 41-43

<sup>9</sup> Nigel E. Simmonds, Juridiska principfrågor – rättvisa, gällande rätt och rättigheter sid: 83-84

<sup>10</sup> Jan Hellner, Rättsteori – en introduktion, sid: 25-31

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

Under uppsatsens gång använde vi oss utav svenska och norska regelverk, litteratur och lagböcker. Metoden gick främst ut på att beskriva vad som sägs i lagen och vilka regler som finns för handläggning av ett ärende, den juridiska ramen. Detta är vad som betraktas som den rättspositivistiska metoden – även kallas ”vanlig juridisk metod”. Därefter har vi redogjort för hur reglerna tillämpats i våra fall.

### **6.1.3 Komparativrättslig metod**

Komparativ betyder jämförelse och går ut på att jämföra länders rättsystem, antingen som helhet eller i en specifik detaljfråga.

Den komparativa metoden ska ses i ljuset av att det egentligen är flera metoder och inte ett rättsystem i sig. Metoden går ut på att utröna likheter och skillnader, bearbeta dessa och sedan även behandla metodproblem man stött på under arbetets gång. Vi kommer även att göra en komparativ värdering där man avgör vilken av rättsordningarna/rättsystemen som är den bättre. Denna värdering ska göras gentemot en subjektiv värdeskala som t ex effektivitet, rättsäkerhet eller grad av humanitet. Kärnan i metoden är att finna en gemensam funktion som kan tjäna som den komparativa metodens centrum. Det är dessa funktioner som ska jämföras och den måste definieras. En meningsfull jämförelse där man dessutom ska göra en värdering kräver, förutom gemensam funktion, även att de har samma rättspolitiska syfte, dvs. att de syftar till att påverka de reglerade samhällsförhållandena i samma riktning.

Vid studier av utländsk rätt betonar Bogdan att det är av största vikt att använda sig av pålitliga källor; primärkällor (lagbok, rättsfall) samt sekundärkällor (doktorsavhandlingar, intervjuer samt litteratur). Det är även viktigt att man tolkar rättsreglerna så som de tolkas i sitt ursprungsland, vilket är förknippat med en del problem såsom att man utgår ifrån den egna referensramen med mängder av juridiska begrepp och tolkningar.

Vid utländska studier är det vidare viktigt att man definierar rättsregler och vilken status dessa har i det främmande landet. Detta hör samman med hur man preciserar ”gällande rätt”.

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

Gällande rätt är en juridisk term som åsyftar till de rättsregler som är gällande inom ett rättsystem. Bogdan menar att man först ska fastställa den juridiska metoden (rättspositivistisk metod). Rättsregler är enligt Bogdan de normer för mänskligt beteende vilka upprätthålls av den statliga makten. Här kan det vara av intresse att studera hur ett land klarar sig på områden där rättsregler saknas.

Ett lands rättsordning och dess utformning kan ha flera bakomliggande orsaker som t ex demografiska, historiska, traditionella eller religiösa. Att studera ett lands ”utomjuridiska system” framhäver Bogdan kan öka förståelsen för rättsystemet och dess framväxt – spelade tillfälliga faktorer in såsom högkonjunktur? Har religiösa aspekter satt sina spår? En väsentlig ekonomisk aspekt är om landet har planekonomi eller marknadsekonomi.<sup>11</sup>

### 6.1.3.1 Rättsäkerhet

Rättsäkerheten är en medborgargaranti som återfinns i olika grader i de flesta demokratiska stater. Den syftar till att ge medborgarna insyn i den offentliga sektorn och det arbete som sker där. Rättssäkerhet handlar om det juridiska förhållandet mellan den enskilde och staten där alla ska vara skyddade från statliga ingrepp. Myndigheter är skyldiga att i enlighet med förvaltningslagen (FL) och de allmänna rättsprinciperna arbeta för ett rättssäkert handlägningsförfarande. Deras arbete är lagligt reglerat vilket innebär att de handlar i lagens namn, en viktig uppgift som kräver stort ansvarstagande.<sup>12</sup>

Innebörden av begreppet varierar både mellan länder och över tid. Många debattörer över tid har menat att man skiljer mellan rättstat och lagstat, och har därför valt att definiera en rättstat som en stat som både är bunden och begränsad. Staten måste uppfylla både formella och materiella krav i sitt agerande där rättssäkerhet är en form av formellt krav med den bakomliggande tanken att skydda de enskilda mot statliga godtycket.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Jfr. Micheal Bogdan – Komparativ rättskunskap, kapitel 1-5

<sup>12</sup> Ordbok; Svenska ord – med uttal och förklaringar. Sökord; rättsäkerhet.

<sup>13</sup> Olof Petersson, Rättstaten ”frihet, rättsäkerhet och maktindelning i dagens politik” sid: 22

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

Svenska advokatsamfundet menar att rättsäkerhet föreligger när en del livsvärden som livet, kroppslig integritet, personlig rörelsefrihet, yttrandefrihet, förenings-, - och församlingsfrihet, egendom mm skyddas mot statsmaktens ingripanden genom regler som har karaktären av lag och som garanterar förutsebarhet för medborgarna.<sup>14</sup>

En rättstat syftar till att åstadkomma rättsäkerhet genom förutsebarhet. All maktutövning ska vara underkastad lagarna. I Sverige skildras detta krav på lagbundenhet genom legalitetsprincipen. Denna princip gäller inte endast i våra domstolar och förvaltningsmyndigheter utan även politiska organ så som vår riskdag, regering och kommunfullmäktige.<sup>15</sup>

En annan av de mest fundamentala principerna är objektivitetsprincipen som syftar till att handläggaren av ett ärende ska vara opartisk vid sin bedömning och beaktas allas likhet inför lagen.<sup>16</sup> Rättstatens materiella krav yttrar sig i bestämda krav på lagstiftningens innehåll. Inga politiker oavsett vilken demokratisk förankring dem än må ha, får stifta vilka lagar som helst. Man har härmed begränsat den offentliga makten av hänsyn till den enskilde individens fri-, - och rättigheter.<sup>17</sup>

En konsekvens av principen om förutsägbarhet i ett rättssystem; är RF:s förbud mot retroaktiv lagstiftning. Det vill säga att i vårt fall gällande återkallelse av ett serveringstillstånd ska utgången kunna förutsägas av den enskilde. Om t ex hög fylle nivå förekommer vid ett flertal tillfällen eller om inte redovisningen sköts på rätt sätt kan återkallelse bli aktuell. Huvudprincipen är att man i förväg skall kunna bedöma dem rättsliga konsekvenserna av sitt handlande.<sup>18</sup>

---

<sup>14</sup> Olof Petersson, Rättstaten ”frihet, rättsäkerhet och maktodelning i dagens politik” sid: 22-23

<sup>15</sup> Olof Petersson, Rättstaten ”frihet, rättsäkerhet och maktodelning i dagens politik” sid: 23

<sup>16</sup> Olof Petersson, Rättstaten ”frihet, rättsäkerhet och maktodelning i dagens politik” sid: 23

<sup>17</sup> Olof Petersson, Rättstaten ”frihet, rättsäkerhet och maktodelning i dagens politik” sid: 22

<sup>18</sup> Olof Petersson, Rättstaten ”frihet, rättsäkerhet och maktodelning i dagens politik” sid: 19



Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

Lagen ger enskilda en möjlighet till överklagan om man inte tycker att man fått ett/en rättvist beslut/dom till högre instans vilket värnar om rättsäkerheten.<sup>19</sup> Det väsentliga innehållet i rättssäkerhetsbegreppet omfattar kravet på att maktutövning och rättskipning kan förutses med stöd av rättsreglerna.

FL bygger på att det finns ett samband mellan rättssäkerhet och service. Det är alltså inte tillräckligt att myndigheterna handlar opartiskt, omsorgsfullt och i övrigt korrekt i formell juridisk mening. De måste också lämna snabba, enkla och entydiga besked och hjälpa medborgaren att ta till vara sin rätt. Lagen innehåller t.ex. regler om myndigheternas serviceskyldighet, om deras samverkan med andra myndigheter, om snabb och enkel handläggning av ärenden, om ett lättbegripligt myndighetsspråk och om muntliga inslag i handläggningen. Myndigheten ska vägleda den enskilde vid betungande beslut.<sup>20</sup>

### *Sammanfattningsvis*

Vid myndighetsutövning krävs rättsäkerhet som fastställs som en juridisk rättvisa för medborgaren. Myndighetsutövningen ska ske med korrekthet enligt lag och vara förutsebar för den enskilde medborgaren. Gällande rätt är således viktigt och ska genomsyra samt utgöra grunden för myndigheternas agerande.

### **6.1.3.2 Effektivitet**

I juridisk mening är effektivitet förbundet med att uppnå mål inom de ramar som lagen anger. När ett ärende handläggs vid en myndighet krävs effektivitet i form av att myndigheten upprätthåller sin serviceanda genom att vara noggranna och hålla sig till diverse tidsfrister. Kravet på att varje enskilt ärende ska utredas på myndighetsnivå vittnar om effektivitetens vikt; grundlig och saklig utredning ska föda ett beslut. Både denna noggrannhet och

---

<sup>19</sup> Håkan Strömberg, Allmän förvaltningsrätt sid: 167

<sup>20</sup> Faktablad "Förvaltningslagen – en grundval för rättsäkerhet och service" - Justitiedepartementet 18 juni 2006 Regeringskansliet. Artikelnr Ju 06.18

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

serviceanda är två faktorer som står i enlighet med effektivitet; myndigheterna ska lotsa den enskilde i systemet och vägleda denne vilket ger en effektivare handläggning.

Effektivitet sammankopplas med vikten av att handläggningen ska ske billigt, enkelt och snabbt men inom juridiken krävs mer än så; lagarna ska genomföras och fungera i samhället - Lagarna ska ha genomslagskraft. Effektiviteten gynnas av ett nära och bra samarbete mellan myndigheter som underlättar utredning. Rättsäkerhet och effektivitet hör samman och kontrolleras av domstolsväsendet.<sup>21</sup>

EG-domstolens kan beträffande effektivitet uttala att den enskildes fri – och rättigheter ska utnyttjas på bästa sätt. Det krävs att rättigheter effektivt ska tas till vara.<sup>22</sup> Domstolen menar att stater också har en positiv förpliktelse och inte bara en negativ för att på bästa sätt tillgodose rättigheterna enligt konventionen.<sup>23</sup>

### *Sammanfattningsvis*

Effektivitetens hörnstenar är att ett ärende ska beredas snabbt, enkelt och billigt. Förutom detta krävs lagstöd vilka ska genomslagskraft i samhället. Effektiviteten gynnas av en god serviceanda samt samarbete myndigheter emellan.

#### **6.1.4 Hur vi tillämpar den komparativa respektive juridiska metoden**

Eftersom vi skriver en komparativ uppsats, med fokus på handläggning och jämförelse mellan Sverige och Norge, kommer vi ha användning för den jämförande och den juridiska metoden. Vi kommer stegvis att följa metodernas gång som återfinns i först den rättspositivistiska metoden och sedan den komparativa metoden. Det centrala i vår uppsats är en jämförelse av

---

<sup>21</sup> Föreläsning 17 om ”rättsäkerhet och effektivitet” av Gunilla Edelstam KOR 2007.10.12

<sup>22</sup> Lena Marcusson , Offentlighetsprinciper sid: 29 (redigerad upplaga)

<sup>23</sup> Lena Marcusson , Offentlighetsprinciper sid: 29 (redigerad upplaga)

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

handläggning gällande återkallelse av serveringstillstånd och en värdering utifrån ett rättsäkerhets- samt effektivitets perspektiv.

## **7. Praktisk metod**

### **7.1 Hur vi gick till väga och problem vi stött på**

Vi började med att leta efter utländska fall eftersom det i regel är svårare att hitta än svenska, så att vi senare kunde anpassa det svenska fallet efter det utländska. Efter mycket letande på olika Internetsidor, flera mail till olika ambassader samt telefonkontakt med utländska myndigheter som Finland och Estland, hittade vi slutligen ett fall från Norge gällande återkallelse av serveringstillstånd. Vi valde detta fall dels för att det skulle vara enklare med språket och dels för att det förmodligen skulle vara enklare att hitta ett motsvarande svenskt fall.

Efter några telefonsamtal kom vi i kontakt med en tjänsteman på Tingsrätten i Huddinge som hjälpte oss att hitta ett liknande svenskt fall i arkivet.

För att slutligen få hjälp med det lite kniviga juridiska norska språket vände vi oss till den Norska ambassaden som hjälpte oss med namnen på de instanserna samt ett fåtal norska uttryck.

Nästa steg var att redogöra för de konstitutionella grunderna, metoddelar och normhierarkin. Innan vi började med bearbetningen av våra rättsfall skrev vi ned teorin om hur handläggning på förvaltningsmyndighet går till i respektive land. Den problematik vi stötte på under den här delen av uppsatsen var att hitta relevant teori vad gäller Norge. Språkproblem var en av de orsaker som gjorde det svårt att veta vilka böcker vi skulle börja leta i. Efter mycket arbete med ordboken hittade vi den största delen av den norska relevanta litteraturen och kunde börja bearbeta texten. När vi satt oss in i hur handläggningen går till i Sverige och Norge började vi gå igenom våra rättsfall. Det svenska rättsfallet var mycket detaljerat vilket gjorde det svårt att

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

få en överblick, men efter tid av sortering av papper blev bearbetningen enklare. De få frågor som dök upp besvarades genom intervju med handläggaren Per Claug. Komplikationer uppstod däremot när vi skulle sätta oss in i det norska rättsfallet. Det var både översättningsproblem och den norska sekretessen som försvårade för oss att arbeta med fallet. Detta löste vi genom att anlita en översättare som kunde hjälpa oss till ett bra pris. Tack vare god struktur fann vi inga problem med jämförelsearbetet eftersom likheter och skillnader tydligt framkom.

## **8. Den juridiska ramen**

### **8.1 De konstitutionella grunderna**

Ländernas författningar är varandra lika med förklaringen att de har en hel del saker gemensamt såsom kultur och statskick. Både Sverige och Norge är demokratier med monarkier. De antog nya grundlagar på 1800-talet varefter Sverige antog ny grundlag 1975 medan Norge behållit Grundloven från år 1814.<sup>24</sup>

#### **8.1.2 Sveriges konstitutionella grunder**

Det talas inte längre om maktdelning utan om funktionsfördelning då makten anses vara odelbar eftersom all makt i Sverige utgår från folket. Det är således så att statsorganen, under folkets förtroende, bara utövar sina funktioner.<sup>25</sup>

I Sverige har vi den lagstiftande (riksdagen), den verkställande makten (regeringen) samt förvaltningen (myndigheter och verk) där grundtanken är att det bakom det statliga beslutsfattandet ska finnas en balans, ett samspel.<sup>26</sup>

Som ett led i ambitionen att vara med och påverka den framtida utvecklingen i Europa är Sverige medlem i Europeiska Unionen, EU, sedan 1995. Eftersom EG är en maktinstitution

---

<sup>24</sup> Jfr Joakim Nergelius, Komparativ statsrätt sid: 43-45

<sup>25</sup> Håkan Strömberg och Bengt Lundell, Sveriges författning, sid: 83

<sup>26</sup> <http://www.regeringen.se/sb/d/505>

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

gäller EG-direktiv och EG-förordningar vilket bidragit till att Sveriges suveränitet minskat till viss del.<sup>27</sup>

Det svenska statsskicket bygger på att folkets representanter – Riksdagen – fattar beslut om lagar och skatter samt kontrollerar att besluten genomförs. Regeringen, under ledning av statsministern, lämnar förslag till riksdagen på nya lagar och reformer samt vilka planerade inkomster och utgifter som staten kommer att ha under det närmaste året. Till sin hjälp har regeringen den statliga förvaltningen – departement, ämbetsverk och olika myndigheter på central, regional och lokal nivå.<sup>28</sup>

De ledande principerna i Sverige är grundlagarna, som utgör spelreglerna för politiken, vilket innehåller reglerna om de högsta statsorganens sammansättning, verksamhetsformer och befogenheter. Tillsammans utgör våra fyra grundlagar; Regeringsformen, successionsordningen, tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen rikets författning.<sup>29</sup>

Sverige har ett dualistiskt synsätt vilket betyder att internationella traktat, fördrag, avtal eller konventioner måste inkorporeras eller transformeras för att kunna tillämpas i Sverige. På detta sätt har europeiska konventionen om mänskliga fri- och rättigheter (EKMR) blivit gällande i svensk rätt och står således över grundlag.<sup>30</sup>

### **8.1.3 Norges konstitutionella grunder**

Den norska grundlagen ”Grundloven” från 1814 har många särdrag; dels är den gammal men även oförändrad. Trots dess ålder åtnjuter den en central roll i dagens moderna samhälle och har stark folklig förankring.

---

<sup>27</sup> [http://www.regeringen.se/sb/d/2463;jsessionid=ah\\_GkHzzLLGhg](http://www.regeringen.se/sb/d/2463;jsessionid=ah_GkHzzLLGhg)

<sup>28</sup> <http://www.regeringen.se/sb/d/505> & <http://www.regeringen.se/sb/d/2460/a/13466;jsessionid=a36rCMmuwqzf>

<sup>29</sup> [www.regeringen.se/sb/d/504/a/3026](http://www.regeringen.se/sb/d/504/a/3026) och Håkan Hydén, Rättsregler – en introduktion till juridiken sid:101 samt Håkan Strömberg och Bengt Lundell, Sveriges författning sid: 13-15

<sup>30</sup> Håkan Hydén, Rättsregler En introduktion till juridiken sid: 75

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

Grundloven har sedan 1814 ändrats på endast ett fåtal punkter och förklaringen till detta är att det finns ett motstånd i Norge till att ändra på grundlagen. Detta motstånd kallas för ”grundlovskonservatism” och det tydligaste exemplet på detta återfinns i § 112 där det fastställs att grundlagsändringar *aldrig* får strida mot Grundlovens principer utan endast ske genom modifikationer av enskilda bestämmelser som inte förändrar dess anda.

Grundloven är en produkt av sin tid och skriven med gammaldags språk vilket tydligast ses i dess bruk av ordet ”kongen”. Den norska kungen har idag ingen reell makt utan endast representativ och ceremoniell. Kongen har idag ersatts med regering i grundlagen.

Norge har, likt många demokratiska stater, använt sig av den klassiska maktodelningsläran. Den verkställande makten i Norge har regeringen (”kongen”), den lagstiftande har riksdagen (stortinget) och den dömande besitter domstolarna. Likt den svenska regeringsformen (RF) kommer demokratin till uttryck genom § 49 i grundloven som säger att *folket utövar sin lagstiftande makt i stortinget*.

I Norge är rättighetsreglerna få och kortfattade i Grundloven, men trots detta uppvisar Norge sig vara ett gott exempel på ett land där man ytterst sällan fällts för t ex brott mot EKMR. Då flertalet rättigheter saknas och de som återfinns åtnjuter varierande starkt skydd i Grundloven har denna kommit att kritiseras. Kritiken har riktats mot ett oordnat system till skydd för individer gentemot övergrepp från statsmaktens sida.

De norska domstolarna anses ha rätt att pröva om lagar och förordningar stämmer överens med Grundlovens bestämmelser. Lagprövningsrätten som domstolarna har i Norge har haft den största praktiska betydelse om man jämför med övriga nordiska länder.

Samtliga domstolar kan åsidosätta lagar och normer av lägre status som anses vara grundlagsstridiga.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Jfr. Joakim Nergelius, Komparativ statsrätt sid: 43-45

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

## 9. Normhierarkin

I detta avsnitt ska vi redogöra för normhierarkin – här kommer vi hierarkiskt strukturera de rättskällor som är aktuella. Syftet är att inplacera våra lagar, FL vad gäller handläggning, samt AL – regler kring återkallelse, i normhierarkin.

Med normhierarki menas det förhållande som lagar har till varandra. Normhierarkin i bägge länderna är tämligen lika eftersom deras samhällsuppbyggnad inte skiljer sig alltför mycket från varandra. I Sverige precis som i Norge innehar grundlagen en överordnad status, därefter följer lagar, förordningar och föreskrifter.

### 9.1 Sveriges normhierarki

Av våra grundlagar är RF den mest centrala. Kapitel 11 i RF behandlar rättskipning och förvaltning, här fastslås att domstolarna och förvaltningsmyndigheterna har till uppgift att tillämpa lag och att omsätta de politiska organens beslut i praktiken.

RF utgår från att det ska finnas både statliga och kommunala förvaltningsmyndigheter. De flesta lyder under Regeringen (t ex Riksåklagaren) och ett antal under Riksdagen (t ex Riksbanken) enligt RF 11:6. Flertalet statliga förvaltningsmyndigheter står alltså i ett lydnessförhållande till regeringen och är i princip skyldiga att följa regeringens direktiv. Eftersom den offentliga makten enligt RF 1:1 utövas under lagarna, får regeringen inte ge direktiv som strider mot lag.

I RF kap 8 § 7-12 återfinns bestämmelserna om delegation av riksdagens normgivningsmakt som innebär att riksdagen beslutar om lagar, regeringen beslutar om förordningar och förvaltningsmyndigheter kan delegeras besluta om föreskrifter (11 §).

I RF kapitel 8:2 § fastställs att föreskrifter om enskildas personliga ställning samt om deras personliga och ekonomiska förhållanden inbördes meddelas genom lag.

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

Att återkallelse av serveringstillstånd är en lag som stiftats av Riksdagen påvisas i RF 8:3 §. Här står det att ingripanden i den enskildes personliga eller ekonomiska förhållanden meddelas genom lag.

*"Föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna, som gäller åligganden för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden, meddelas genom lag. Sådana föreskrifter är bland andra föreskrifter om brott och rättsverkan av brott, om skatt till staten samt om rekvisition och annat sådant förfogande."*

Att återkalla ett serveringstillstånd ska ses som ett ingrepp i den enskilda människans liv och näringsverksamhet vilket ska ha lagstöd.

Eftersom grundlagarna utgör skelettet i rättsordningen är det svårare att ändra en sådan lag. För eventuell grundlagsändring krävs det två likalydande riksdagsbeslut mellan två riksdagsval. I RF kap 11 § 14 återfinns ett uppenbarhetsrekvisit som innebär att tillämpningen av en författning som beslutats av riksdagen eller av regeringen får underlåtas endast om det är uppenbart att det föreligger fel gentemot högre lag.

I och med Sveriges åtaganden i den Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna får lag eller annan föreskrift inte meddelas i strid med dessa åtaganden, vilket återfinns i RF kapitel 2 § 23. Genom denna lag upphöjs EKMR till "grundlag" och en svensk lag som strider mot EKMR som har statusen av lag i Sverige är därmed ogiltig.

Förvaltningsverksamheten kännetecknas av stark normbundenhet, dvs. ett agerande skall ha stöd i lag eller annan författning. Allmänna bestämmelser om hur förvaltningsmyndigheterna ska handlägga ärenden finns reglerat i FL. Syftet med FL är att den ska värna om medborgares rättssäkerhet vid kontakt med förvaltningsmyndigheter och säkerställa



Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

myndigheters service mot allmänheten. Myndigheter ska, enligt lagen, handla objektivt och korrekt, ge snabba och klara besked samt vägleda den enskilde.<sup>32</sup>

## 9.2 Norges normhierarki

Trots de många likheter i det svenska och norska systemet finns det en del smärre skillnader. Norrmännen skiljer mellan förvaltningsrett och statsforfattningsrett. Båda dessa system beskriver hur landet skall styras, men statsforfattningsretten koncentrerar sig på de högst styrande instanserna i Norge (stortinget och regeringen), medan förvaltningsretten främst fokuserar på de lägre instanserna (departement, direktorater, fylketing och kommunstyrelser).

Till skillnad från RF är den norska Grundloven mer utförlig vad gäller behandling av rättskipning och förvaltning. I likhet med de svenska grundlagarna är det här fastslaget att förvaltningsmyndigheterna har till uppgift att tillämpa lagen och att realisera de politiska organens beslut i praktiken. Det är även fastställt att det är enbart genom lag som Stortinget, regeringen och andra förvaltningsrättsliga instanser samt kommuner får sin legitimitet till myndighetsutövning.

I Norge framgår den hierarkiska ordningen på följande sätt;

- Stortinget
- Regeringen
- Departement
- Direktorat
- Fylkestyrelser
- Kommunstyrelser

Torestein Eckhoff skriver att man bör ta en del av denna rangordning med en nypa salt då Stortinget och Regeringen i många avseenden har ett mer horisontellt förhållande till varandra än ett vertikalt. Detta framförallt i skattefrågor.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> Håkan Strömberg, Allmän Förvaltningsrätt, sid: 78

<sup>33</sup> Torstein Eckhoff, Förvaltningsrett, kap 3, sid: 41 – 57

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

I likhet med Sverige delegeras makten i nedåttigande led. En myndighet kan också grunda sig på bestämmelser av s.k. lägre rang än Grundloven, alltså lagar och genom dessa besitta kompetens att delegera andra organ/myndigheter bestämmande rätt. Det är bara när ett organ tilldelar en myndighet samma typ av kompetens som denna själv besitter, som begreppet delegation blir aktuellt i Norge. Stortinget delegerar alltså restkompetens till regeringen, denna har genom lag också rätt att delegera ner makt till departement, kommuner och folkstyrelser osv.

Den norska regeringen genom lag också har en viss förbehållen rätt att själv bestämma på en del områden som ekonomiska och skattefrågor.<sup>34</sup> Allas likhet inför lagen och legalitetsprincipen i Norge är utav en stor betydelse. Dessa principer genomsyrar hela Grundloven och de offentliga myndigheterna i deras arbete.<sup>35</sup>

Det aktiva närmandet mot EU som har pågått sedan slutet av 1980-talet har haft en stor inverkan på förvaltningens arbetssituation och utvecklingen av den norska förvaltningsretten. Genomförandet av EES-avtalet från 1994 har i realiteten inneburit ett stort närmande av förvaltningsrätten till EU. Den norska förvaltningen och förvaltningsrätten har påverkats materiellt, processuellt samt organisatoriskt. Detta innebär att rättigheter så som fri rörlighet för varor, tjänster, arbetskraft och kapital kommit att spela en stor roll. EES-avtalet har därför gjort det nödvändigt med en viss omorganisering av den norska förvaltningsrätten<sup>36</sup>.

Reglerna för grundlagsändringar stadgas i Grundloven § 112. Det är stortinget i egenskap av lagstiftande organ som beslutar om grundlagsändring. Två likalydande omröstningar ska hållas med ett stortingsval emellan, så att väljarna får tillfälle att uttala sig.

---

<sup>34</sup> Torstein Eckhoff, Forvaltningsrett, kap 9, sid: 194

<sup>35</sup> Torstein Eckhoff, Forvaltningsrett, kap 11

<sup>36</sup> Torstein Eckhoff, Forvaltningsrett, kap 1 sid: 8

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

### 9.3 Aktuellt i våra fall

Vid handläggning av ärenden gällande återkallelse är det kommunerna, i både Sverige och Norge, som ansvarar för beslutfattandet. I Vår uppsats berör vi FL och AL.

Grundvalen för hur förvaltningsärenden ska handläggas återfinns i förvaltningslagen/forvaltningsloven eftersom dessa fastställer regler som i princip ska tillämpas av alla myndigheter på alla områden. Riksdagen och regeringen kan dock i Sverige föreskriva avvikelser i specialförfattningar, vilket lagen säger. Ofta finns det också bestämmelser i andra författningar på speciella förvaltningsområden som kompletterar regleringen i FL.<sup>37</sup>

Detta innebär att FL, är subsidiär i förhållande till specialförfattningar, vilket innebär att speciallagar som AL gäller före FL<sup>38</sup>. Paragraf 3 § i FL fastställer att om en annan lag eller förordning innehåller någon bestämmelse som avviker från denna lag, gäller *den* bestämmelsen.

## 10. EG-rätten

Även EG har betydelse för normhierarkin eftersom den, genom inkorporering, gäller över svensk lag. EG placeras alltså högst upp i normhierarkin.

EG-rätten har införlivats med svensk rätt genom en särskild anslutningslag som utgår från att EG-rätten måste införlivas i sin helhet och gälla i Sverige med de rättsverkningar som tillkommer gemenskapsrätten enligt de rättsprinciper som EG-domstolen utvecklat eller kan komma att utveckla i fråga om företräddanderätt, direkt tillämplighet, direkt effekt m.m.

---

<sup>37</sup> Justitiedepartementet 18 juni 2006 Regeringskansliet - "Förvaltningslagen – en grundval för rättssäkerhet och service" - Artikelnr Ju 06.18

<sup>38</sup> Håkan Strömberg, Allmän Förvaltningsrätt, sid: 78

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

Genom anslutningen har Sverige gjort en generell överföring av beslutanderätt till EG i enlighet med vad som följer av fördragen, 3 § i EU-lagen.

Våra handlingsregler i uppsatsen är AL och våra handläggningsregler är förvaltningslagen. FL samt AL har inte blivit influerad av EG eftersom det rör nationell rätt och inte faller inom EG:s verksamhetsområde. Handläggningen av ett ärende tillfaller medlemsländerna själva. EG:s kompetensområde och dess handlingsregler är de fyra friheter för varor, personer, tjänster och kapital och här återfinns ingen reglering kring återkallelse av serveringstillstånd.

Sverige är medlem i Europeiska Unionen till skillnad från Norge som valt att stå utanför gemenskapen.

## 11. Europakonventionen

Europa konventionen gäller även den före svensk rätt, EKMR har genom inkorporering blivit gällande i svensk rätt där grundlag och lag i Sverige inte får strida mot konventionen. EKMR åtnjuter således starkt skydd i Sverige, de mänskliga fri – och rättigheterna är väl förankrade i samhället.

Principen om att ingen ska dömas ohörd finner man genom reglerna om kommunikation som finns i FL 17 §. En annan viktig författning är lagen om rättsprövning som fastslår att alla har rätt till en *rättvis rättegång*. Lagens motsvarighet återfinns i EKMR artikel 6 som garanterar en rättvis rättegång där det stadgas bland annat följande:

*”Envar skall, när det gäller att pröva hans civila rättigheter och skyldigheter eller anklagelse mot honom för brott, vara berättigad till en opartisk och offentlig rättegång inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol, som upprättats enligt lag”.*

I europakonventionens, artikel 1 i första tilläggsprotokollet fastställs att:

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

*”varje fysisk eller juridisk person skall ha rätt till respekt för sin egendom. Ingen får berövas sin egendom annat än i det allmännas intresse och under de förutsättningar som anses i lag och i folkrättens allmänna grundsatser Ovanstående bestämmelser inskränker dock inte en stats rätt att genomföra sådan lagstiftning som staten finner nödvändig för att reglera nyttjandet egendom i överensstämmelser med det allmännas intresse eller för att säkerställa betalning av skatter eller andra pålagor eller av böter och viten”.*

Egendomsbegreppet är svårt att fastställa och rama in, och tanken i artikel 1, första tilläggsprotokollet i EKMR, är att begreppet ska ha autonom innebörd med ett stort tolkningsutrymme. En fri tolkning av begreppet gör att egendom innefattar fast och lös egendom av olika slag, men även begränsade sakrätter såsom hyresrätter eller panträtter.

Återkallande av ett tillstånd att bedriva ekonomisk verksamhet kan ses som ett ingrepp i äganderätten eftersom skyddet enligt artikeln omfattar ekonomiska intressen samt förväntningar att utöva näringsverksamhet.

Europadomstolen anser att rätten till serveringstillstånd av alkoholhaltiga drycker faller under artikel 1, tilläggsprotokoll 1, tillämpningsområde. Ett serveringstillstånd är vanligtvis villkorad och kan innehålla en begränsning i fråga om giltighetstiden.

Om villkoren inte längre är uppfyllda eller om tiden för tillståndet utlöper har tillståndshavaren inte något anspråk på att få behålla tillståndet. Om ett tillstånd, i en sådan situation, dras in eller inte förlängs är detta inte ett ingrepp i tillståndshavarens äganderätt men en motsatt situation föreligger när tillståndet dras in trots att tillståndshavaren haft legitima förväntningar att få behålla tillståndet samt fortsätta utöva den verksamhet som avses med tillståndet.<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> Hans Danelius – Mänskliga Rättigheter i Europeisk praxis ”En kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna” sid: 373-375

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

## **12. Handlingslagstiftning**

Handlingslagstiftning handlar om vad lagen säger om återkallelse av serveringstillstånd i respektive land. Här tar vi upp de handlingsregler som vår uppsats berör vilket är AL som reglerar återkallelse av tillstånd. I vårt handläggningsavsnitt diskuterar vi huruvida handlingsreglerna är uppfyllda.

### **12.1 Sveriges handlingslagstiftning**

Enligt Sveriges Alkohollag 19 § har kommunerna rätt att återkalla serveringstillståndet om det inte längre utnyttjas och om det under flera tillfällen uppkommer olägenheter enligt 6 kap § 2.

Vidare ska diverse villkor/förutsättning för tillståndet uppfyllas enligt 7 och 8 §.

Enligt 20 § får istället för återkallelse en varning meddelas om det anses vara en tillräcklig åtgärd. Orsakar serveringen olägenheter i fråga om ordning och nykterhet, eller

bestämmelserna i denna lag inte följs, har kommunen rätt att förbjuda den fortsatta verksamheten. Om förbudet anses vara en alltför ingripande åtgärd, dvs. ett oproportionerligt ingrepp i den enskildes verksamhet meddelas han istället en varning enligt 21 §.

Paragrafen säger vidare att ett eventuellt förbud mot servering kan inskränkas till att gälla vissa tider eller under närmare angivna omständigheter. Förbudet kan meddelas antingen för sex eller tolv månader beroende på graden av allvarlig försummelse. Förbudet börjar gälla när parten tagit del av beslutet. Den kommun där serveringstället är beläget är den som har rätt till ingripande.

Som ytterligare grund för återkallelse av tillståndet återfinns i 6 kap 2 § AL reglering kring att servering av alkoholhaltiga drycker ska ske med återhållsamhet och får inte föranleda oangelägenheter. 3 kap 4 § AL fastställer att den som har befattning med försäljning av alkoholhaltiga drycker ska se till att ordning och nykterhet råder på försäljningsstället. Vidare säger 6 kap 9 § AL att serveringställe där serveringstillstånd gäller, där får inte någon dricka eller tillåtas dricka andra alkoholhaltiga drycker än de som serveras i enlighet med tillståndet.

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

## 12.2 Norges handlingslagstiftning

AL bygger på principen om kommunalt självstyre och möjligheten att föra en självständig kommunal alkoholpolitik. I huvudsak är det kommunstyret som ger serveringstillstånd enligt Alkoholloven 9 §.

Alkoholloven § 1-8 ger kommunerna rätt att dra in serveringstillståndet för alkohol under tillståndsperioden. Det är först och främst bestämmelserna i AL som ligger till grund för återkallelsen. Om sökande inte följer de angivna kraven i lagen riskerar denne en återkallelse av serveringstillståndet i enlighet med 8 §.

Kommunen beviljar serveringstillstånd och försäljningstillstånd på serveringsställen samt utövar tillsynen, detta enligt 9 §. Tillståndsmyndigheten i respektive kommun kan när som helst kräva tillgång till serveringsställets lokaler samt räkenskaper. Återkallelse kan bli aktuell om den sökande missköter sitt tillstånd enligt 8 §. I likhet med den svenska lagstiftningen är det Kommunen som handlägger återkallelse av tillstånd enligt 7:19 §.

Grunden till återkallelse är att tillståndet inte har sköts på rätt sätt i och med förutsättningarna. Indragningen är inte en straffrättslig sanktion som kräver subjektivt skydd. Det är inte något krav på att överträdelsen har pågått under en längre tid eller att tillståndshavaren ska ha fått en varning innan enligt § 8.

Enligt 1-8 § kan kommunerna dra in serveringstillståndet för resten av beviljningsperioden eller för en kortare period om villkoren i § 1-7b inte längre är uppfyllda eller om tillståndshavaren inte längre uppfyller sina förpliktelser eller följer bestämmelserna i AL .

Vid återkallelse av serveringstillståndet, om det bör indras eller inte samt för hur länge kan det bland annat läggas vikt vad gäller överträdelsen samt dess grovhet. Man ser även till tidigare nyttjande av serveringstillstånd. Återkallelse kan vidare grundas på narkotikaverksamhet på serveringstället eller om det försiggår diskriminering.

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

## 13. Handläggning

### 13.1 Allmänt

Förvaltningsrätten i Sverige utgör en gren av den offentliga rätten och omfattar reglerna för den offentliga förvaltningen, regler för förvaltningsmyndigheternas verksamhet.

Till förvaltningsmyndigheternas uppgifter hör den beslutande verksamheten s.k. handläggning av ärenden. Handläggningen utgör mer eller mindre omfattande överläggningar angående en ansökan eller på myndighetens eget initiativ. En gemensam nämnare för alla typer av handläggning är att den utmynnar i någon form av beslut. Handläggningen av ett ärende innebär flera olika ”stadier” (anhängiggörande, beredning och beslutet).<sup>40</sup>

Ett förvaltningsbeslut kan ha en lång tillkomsthistoria i både Sverige och Norge från det att ärendet väcks till dess att beslut verkställs. Under den inledande fasen, initialstadiet väcks ärendet. Om något grundläggande fel föreligger som inte kan lösas med service – kan ärendet komma att avslutas i princip omgående, annars ska det bli föremål för beredning. På beredningsstadiet aktualiseras ett antal regler som ska garantera att ärendet blir berett på ett ordentligt sätt innan myndigheten avgör ärendet vilket sker under avgörandestadiet. Slutligen når förfarandet fram till verkställighetsstadiet.<sup>41</sup>

Både Förvaltningslagen i Sverige och Forvaltningsloven i Norge syftar till att skydda parter rättigheter vid myndighetsutövning.

I Forvaltningslovens början definieras ord som t ex tjänsteman och det framgår tydligt att lagen rör den myndighetsutövning som bedrivs av förvaltningsorgan om inget annat är bestämt i lag.<sup>42</sup>

---

<sup>40</sup> Wiweka Wamling Nerep, En introduktion till förvaltningsrätten, sid: 35

<sup>41</sup> Wiweka Wamling Nerep, En introduktion till förvaltningsrätten, sid: 35

<sup>42</sup> <http://www.lovdato.no/all/nl-19670210-000.html>



Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

### **13.2 Rättsfråga och sakfråga**

Vi vill fastställa rättsfrågan och sakfrågan för att få en klar bild över hur det förhåller sig i teori och i våra rättsfall. Dessa två faktorer är viktiga att särskilja innan man börjar praktisera den juridiska och den komparativa metoden som vi nu ska göra.

Rättsfrågan handlar i korthet om vad lagen samt förarbeten säger. Här tittar man dels på lagen men även i praxis. Med Rättsfråga avses frågan om det rättsliga bedömandet av de fastställda framlagda fakta. Rättsfrågan handlar om lagtolkning från myndighetens sida.

Sakfrågan berör handläggningen och de rättigheter som den enskilde har. Den syftar till att alla delar av en handläggning tas upp och utförs på korrekt sätt. Genom en noggrann utredning med lagstöd ska saken komma fram som utredningen gäller – i vårt fall återkallelse av tillstånd. Genom partinsyn, kommunikation, remisser, syn och besiktning samt inspektioner undersöks saken.<sup>43</sup>

Våra fall berör återkallelse av serveringstillstånd och i rättsfallen har myndigheterna beaktat vad lagen säger (rättsfrågan) och sökt uppgift i sakfrågan hos part samt andra remissinstanser. I vårt svenska fall har ingen rättsfrågediskussion förelegat men i norska fallet ifrågasatte parten myndigheternas tillämpning av lagen. Han hävdade i ett yttrande att myndigheten inte tolkat lagen på rätt sätt när de beslutade om återkallelse. Myndigheten förklarade lagtillämpningen och dess legitimitet och utan vidare dröjsmål accepterades detta av parten.

## **14. Anhängiggörandet**

Ett ärende som är under behandling hos en myndighet sägs vara ”anhängigt” hos myndigheten.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> Föreläsning av Gunilla Edelstam Komparativ Offentligrätt 2007.10.12 nr 17

<sup>44</sup> Håkan Strömberg, allmän förvaltningsrätt, sid: 92

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

### **14.1 Teori Sverige: vem är part i ärendet?**

Av vikt är att bestämma vem som är part i ärendet samt de medföljande rättigheterna som det innebär. Enligt 3 kapitlet 11 § i FL är part i ett förvaltningsärende den vars rätt, fördel eller skyldighet ärendet gäller. Part är den som saken angår t.ex. klagande eller sökande. Att fastställa vem som är part är av betydelse ur både den enskildes och myndighets perspektiv; effektiviteten ökar om myndigheten klargjort vem parten är. Vem som är part i ärendet och om det är rätt person som är part har att göra med om ärendet ska bli materiellt anhängigt.

#### **14.1.2 Konkret i svenska fallet**

I det svenska fallet är det krögaren, dvs. restaurangansvarige för Visätra Krog belägen i Huddinge kommun som är part i saken. Krögaren och tillståndshavaren är samma sak i det här fallet. Advokaten representerar bolaget som är part i målet.<sup>45</sup>

### **14.2 Teori Norge: Vem är part i ärendet?**

I den norska förvaltningsloven hittas definitionen i första kapitlet 2 § punkt e;

*”part, person som en avgjørelse retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder”*

Dvs. att part är den person som beslutet riktar sig mot eller som saken direkt gäller<sup>46</sup>.

#### **14.2.1 Konkret i norska fallet**

Parter: Quick Food Service AS (med Advokat Christian Jacques Aubert) mot Oslos kommun – Handläggande myndighet är Naeringsetaten.

I fallet är Quick Food Service part i ärendet och bolaget driver Strandpaviljongen och Gimlers. I fallet framgår inte en specifik fysisk person utan det är Quick Food Service som refereras till part i ärendet. På grund av sekretess utgår vi ifrån att ägaren är part eftersom inget annat anges.

---

<sup>45</sup> Intervju med handläggare Per Claug.

<sup>46</sup> Torstein Eckhoff; Forvaltningsrett, sid 470

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

#### **14.1-2. Jämförelse; likheter och skillnader i vem som part i sak**

Part definieras i både Sverige och Norge som ”den som saken berör”. Bägge ärendena har tagits upp ex officio (dvs. på myndighetens initiativ) och innebär ett ingrepp i den enskildes liv. I det svenska fallet framgår att part är ägaren till Visätra i Huddinge. I det norska fallet däremot nämns ingen fysisk person utan istället återges Quick Food Service som part.

#### **14.3 Teori Sverige: Materiell eller formell anhängighet**

Termen anhängighet avser vanligen att ärendet ska behandlas av myndigheten och utmynna i ett beslut. Här skiljer man på formell och materiell anhängighet. Vid materiell anhängighet är myndigheten skyldig att pröva och avgöra ärendet genom ett beslut i sak. Om det brister i någon sakprövningsförutsättning får ärendet endast formell anhängighet och myndighet förklarar då, att saken inte kan upptas till prövning. Formell anhängighet innebär att ärendet endast inkommit till myndigheten. Vid formell anhängighet har myndigheten således ingen skyldighet att besluta i sak även om det tas upp av myndigheten själv - vanligen avvisas då ärendet. När myndigheten iakttar eller får in klagomål från allmänheten är de skyldiga att undersöka det faktiska förhållandet. Om ett ärende tas upp ex officio, och inga formella problem föreligger, är myndigheten skyldig att besluta i sak. De har en utredningsskyldighet och får inte avsluta ärendet utan att beslut tagits. Om myndigheten under utredningen gång märker att de har bristande underlag eller helt enkelt tagit upp ärendet utan egentlig grund kan undersökningen läggas ner. Då ges vanligen inget beslut utan myndigheten meddelar part att ärendet är nerlagt.

Sedan ärendet har anhängiggjorts på ena eller andra sättet ska myndigheten avsluta ärendet genom att fatta någon form av beslut. En rad olika förutsättningar, s.k. sakprövningsförutsättningarna, måste vara uppfyllda för att ett ärende ska få och behålla materiell anhängighet och prövas i sak. För att ärendet ska prövas i sak krävs en rad olika villkor ska vara uppfyllda; ärendet ska gälla rätt person, rätt myndighet, rätt ansöksform och innehåll samt rätt tid.<sup>47</sup>

---

<sup>47</sup> Wiweka Wamling Nerep, En introduktion till förvaltningsrätten, sid: 43

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

Det är av vikt att dessa krav är uppfyllda dels för den enskilde att ta tillvara sin rätt men även för myndigheten att kunna behandla frågan effektivt. När sakprövningsförutsättningarna är uppfyllda säger man att ärendet blir materiellt anhängigt hos myndigheten och ska avgöras genom att denna fattar beslut i själva sakfrågan. Om en saklegitimerad person har gjort en framställning, så kan förvaltningsmyndigheten inte omedelbart avvisa den. Skulle någon ha vänt sig till fel myndighet, och om det kan avgöras vilken myndighet som är den rätta, så stadgas det i FL kapitel 4 § 1 att myndigheten ska hjälpa den sökande till rätta.. Skulle det vara något som brister i initiativets form eller innehåll ska den enskilde vägledas för att kunna tillvara ta sin rätt.

Någon teori återfinns inte i Norge utan vi utgår från samma regler som gäller i Sverige.

#### **14.3.1 Konkret i svenska fallet**

Ärendet är materiellt anhängigt på initiativ av myndigheten.

#### **14.3.2 Konkret i norska fallet**

Ärendet är materiellt anhängigt på initiativ av myndigheten.

#### **14.3.1-2 Jämförelse; likheter och skillnader i Materiell eller formell anhängighet**

I vår uppsats har rättsfallen tagits upp ex officio vilket betyder att sakprövningsförutsättningarna för oss inte är aktuella även om de är en viktig del av den teori som medföljer anhängiggörandet och vi har därför valt att nämna dem kort.

I bägge rättsfallen har det således blivit materiellt anhängigt.

#### **14.4 Teori Sverige: Publikt eller privat anhängiggörande**

Initiativet kan komma från en enskild person (privat anhängiggörande) eller på initiativ av en myndighet (publikt anhängiggörande).

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

De viktigaste formerna av privat anhängiggörande utgörs av en *ansökan* där den enskilde i regel önskar komma i åtnjutande av en förmån, t ex. ansökan om bidrag eller om tillstånd för servering av alkohol. En *anmälan* görs om han vill upplysa myndigheten om ett visst sakförhållande t ex att han flyttat, ibland kan det vara föreskrivet i någon författning att en anmälan måste göras medan det i andra fall är frivilligt. En enskild kan också åkalla myndighetens prövning genom att *överklaga* en underordnad myndighets beslut.<sup>48</sup>

Anhängiggörandet kan även ske genom den beslutande myndighetens eget initiativ; ärendet tas då upp ex officio. Ett ärende kan även anhängiggöras genom handlingar av annan myndighet än den beslutande. Det här publika anhängiggörandet kan ofta ske i form av olika framställningar; remiss (en myndighet som behöver råd för beredningen av ett ärende inhämtar genom remiss synpunkter av en annan myndighet) eller hänskjutning (ett ärende hänskjuts till en annan myndighet som ska besluta i ärendet). Tar den enskilde initiativet ska även han vara aktiv under beredningen för att få sin vilja igenom.

Någon teori återfinns inte i Norge utan vi utgår från samma regler som gäller i Sverige.

#### **14.4.1 Konkret i Svenska fallet**

Återkallelsen togs upp ex officio, dvs. på initiativ av Socialförvaltningen på grund av att de den 14 februari 2003 gjorde en slumpmässig kontroll med alkoholhandläggare Per Claug, Kari Ljungqvist och hälsoskyddsinspektör Eva Axhamn. Det konstaterades under besöket att berusningsgraden var hög samt att en berusad kvinna suttit sovande vid ett av bordet med en egeninförskaffad vinflaska. Kvinnans manliga sällskap blev samtidigt avvisad pga. att även han var höggradigt berusad. Ärendet är ett offentligt anhängiggörande som ska ses som ett ingrepp i den enskildes näringsverksamhet.

Utredningen påbörjades enligt 7 kapitlet § 5 AL för alkoholservering vid Visätra Krog. Initiativet grundar sig inte bara på besöket den 14 februari utan även inspektioner som pågått

---

<sup>48</sup> Wiweka Wamling Nerep En introduktion till förvaltningsrätten, sid: 42

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

från 1998 och framåt där det framgår att restaurangen tidigare haft problem med fyllenivån etc., men då har de endast tilldelats en varning.

#### **14.4.2 Konkret i norska fallet**

Även detta ärende togs up ex officio av Oslo kommun – Näringsavdelningen. Företaget har sökt serveringstillstånd för Strandpaviljongen vilket det fått, men när utredning för ytterligare ett serveringstillstånd för Gimlers sattes i rörelse upptäcktes omständigheter som istället ledde till en utredning om återkallelse av tillstånd. Ett av kraven för serveringstillstånd var upprättandet av omsättningsbelopp i enlighet med revisor vilket företaget inte redovisat. Pga av detta började det komma in invändningar mot Quick Food från Oslos Näringsavdelning, skattekontoret och kronofogden angående dess lämplighet att bedriva alkoholserving.

En första delgivning skickat från kommunen den 15 mars 2007 om en påbörjad utredning kring eventuellt indrag av tillståndet pga ekonomisk brottslighet. Quick Food Service meddelades detta via brev från kommunens Näringsavdelning den 18 mars 2007.

#### **14.4.1-2 Jämförelse; likheter och skillnader i publikt och privat anhängiggörande**

Båda fallen har tagits upp ex officio och alltså varit ett publikt anhängiggörande. I det svenska fallet togs ärendet upp efter en inspektion, flera iakttagelser, som handläggaren med följe gjorde. Inspektionen den 14 februari samt tidigare varningar, som ett resultat av inspektioner och klagomål från grannar m.m., låg till grund till utredningens början.

I det norska fallet däremot skedde ingen inspektion utan det var när Quick Food Service ansökte om ytterligare ett serveringstillstånd som olägenheter upptäcktes så som att företaget inte redovisat sitt omsättningsbelopp. Angående det svenska fallet låg fyllenivån samt oordningen bakom utredningen om eventuellt återkallat tillstånd medan norska fallets bakomliggande orsaker var ekonomiska, där inga tidigare olägenheter förekommit.

I bägge fallen var det kommunen (Näringsavdelningen respektive Socialförvaltningen) som uppmärksammade frågan och tog initiativet till den.

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

I det norska fallet drogs tillståndet in med omedelbar verkan för Strandpaviljongen medan i det svenska fallet tilläts krögaren serva alkohol i väntan på myndighetens beslut. Den svenske handläggaren Per Claug menar att de nästan aldrig drar in ett tillstånd med omedelbar verkan: *”Återkallelsen trädde ikraft efter sammanträdet då beslutet skedde med omedelbar justering”*

### **14.5 Teori Sverige: Rätt till tolk, biträde eller ombud**

Enligt § 8, 9 FL har parten rätt till tolk, biträde eller ombud, som anlitas av myndigheten. Det krävs en fullmakt av parten om hon/han skall ta hjälp av ett ombud. Ett biträde däremot fungerar endast som hjälp och går därför inte in i sökandets ställe.

Rättsäkerheten främjas om enskilde får rätt till ombud, biträde eller tolk under en utredning eftersom den enskilde har rätt till att förstå samt följa utredningens gång. Detta ses som en rättsgarant för medborgaren som inte kan antas ha mycket juridisk kännedom. Ombud är en rättighet som garanteras den enskilde som han dock åläggs betala själv. Tolk är något som det bör finnas möjlighet till.<sup>49</sup>

#### **14.5.1 Konkret i svenska fallet**

Den 13 mars skickade käranden in en fullmakt till socialförvaltningen där han skriver att advokaten Anders Karlström ska företräda honom i ärendet. Någon tolk eller annat biträde har inte förekommit under ärendets gång.

### **14.6 Teori Norge: Rätt till tolk, biträde eller ombud**

En part har rätt till att bli företrädd av en advokat eller annan fullmäktig person under sakbehandlingen enligt Forvaltningsloven 12 § kapitel 3. Parten har rätt att uppträda tillsammans med fullmaktsinnehavaren när han träffar myndigheten personligen. Parten väljer själv om han vill bli kontaktad direkt eller via ombud. Om parten anlitar en advokat behöver denna inte lägga fram en skriftlig fullmakt om inte myndigheten säger så.

---

<sup>49</sup> Håkan Strömberg, Allmän förvaltningsrätt, sid: 90

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

#### **14.6.1 Konkret i norska fallet**

Quick Food representeras av advokat Christan Jacques Aubert i ärendet. Handlingar om fullmakt skickades den 22 mars och inkom den 23 mars till handläggande myndighet. Varken tolk eller annat biträde har förekommit.

#### **14.5-6 Jämförelse; likheter och skillnader i rätt till tolk, biträde eller ombud**

I Sverige garanteras en enskild part rätt till ombud under handläggning och lika så i Norge.

I fallen har bägge parter använd sig av en advokat som ska företräda dem i sakfrågan.

### **15. Beredning**

Beredningen syftar till att få fram ett underlag för att kunna avgöra ärendet på ett korrekt sätt. För att garantera detta finns det uppställt ett antal regler som t.ex. förbud mot jäv etc.<sup>50</sup>

Med beredning avses i första hand att myndigheterna införskaffar i frågan med tillräckligt mycket information för fattande av beslut. Införskaffandet av information kan vara att hitta relevant fakta för upplysningar och bevis, ta in meningsyttringar och argument från representanter för olika berörda intressen, samt att utreda innehållet i gällande rättsregel.

I beredning medverkar alla som på något sätt kan lämna bidrag till utredningen, det kan vara parter, sakkunniga, myndigheter, organisationer och enskilda. Det vanligaste är ett skriftligt förfarande, men även muntliga förfaranden förekommer.<sup>51</sup>

---

<sup>50</sup> Wiweka Wamling Nerep, En introduktion till förvaltningsrätten, sid: 48

<sup>51</sup> Håkan Strömberg, Allmän förvaltningsrätt, sid: 100



Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

Vi har valt att disponera beredningen genom att ha en övergripande rubrik som heter ”Hur görs beredningen” i respektive länder. Underrubriker till den blir således remiss, syn och besiktning samt inspektion. Sedan följer officialprincipen samt muntligt och skriftligt förfarande. Även partinsyn, kommunikation och förbud mot jäv blir föremål under beredningsstadiet.

### **15.1 Teori Sverige: Hur görs beredning?**

En av förvaltningsmyndigheternas viktigare uppgifter är *serviceskyldigheten* vilken går ut på att myndigheter ska lämna upplysningar, vägledning, råd och annan hjälp som rör myndigheternas verksamhetsområde till enskilda 4 §. Enligt 7§ FL skall det i varje ärende där det finns en enskild part handläggas snabbt, billigt och enkelt. När ett ärende har kommit in till myndigheten måste de registrera inkommande handlingar uran dröjsmål, detta enligt sekretesslagen 15 kap 1§.

I beredningen ska myndigheten beakta tidigare inkomna handlingar och annat material.

De föreskrifter om service och samverkan som har ställts upp i FL 4-7 § är av central betydelse för att den enskilde ska kunna ta tillvara sin rätt. Ärenden ska handläggas enkelt, snabbt och billigt och myndigheten ska vidare vara tillgänglig genom att ta emot telefonsamtal och besök samt uttrycka sig lättbegripligt i kontakt med allmänheten.

#### **15.1.1 Konkret i svenska fallet**

Efter besöket den 14 februari skickades den 19 februari en delgivning till krögaren om att hans serveringstillstånd var under pågående utredning. Krögaren meddelas via brev vilka lagar och paragrafer som utredningen grundar sig på.

Socialförvaltningen menar att käranden har brutit mot AL 3 kapitlet § 4 att försäljaren har ansvar för att nykterhet råder på försäljningsstället, vilket inte var fallet under tidigare besök. Därefter anklagas parten för att ha brutit mot AL 6 kapitlet § 2 om att servering av

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

alkoholdrycker ska ske återhållsamt och inte föranleda olägenheter dvs. ordning och nykterhet ska råda på restaurangen.

Krögaren meddelas även diverse åtgärder som kan bli aktuella; återkallelse enligt 7 kapitlet § 19 eller varning enligt 7 kap § 20.

Ärendet har diarieförts och försetts med ett nummer 21-2003-00088. Ärendet har även tilldelats en handläggare; Per Claug samt en tidsfrist på 14 dagar för parten att komma med eventuella yttringar efter att besked har mottagits. Beslutet kommer att fattas av socialnämndens arbetsutskott.

### **15.2 Teori Norge: Hur görs beredningen?**

Kapitel tre fastställer de allmänna regler som föreligger vid handläggning av ett ärende. Detta gällande allt från initiativ (kan göras av enskild eller av myndighet) till hur beredningen och beslutet ska gå till. Inom den offentliga myndighetsutövningen ingår en allmän vägledningsplikt till den enskildes förmån. Vägledningen gäller part eller andra intresserade med insyn/del i fallet. Vägledningen ska ske inom ramen för myndighetens kompetensområde enligt kap 3 § 11. Detta kan ses som *myndigheternas serviceskyldighet* och innebär en rättighet för den enskilde.

En myndighets skyldighet är även att vägleda en person som sökt sig till fel myndighet till den rätta, vilket är en del av serviceskyldigheten. Behovet av vägledning för varje enskilt fall skall bestämmas av myndigheten själv enligt 3 kapitel 11 §. Enskild har rätt till insyn i vilka regler, lagar, föreskrifter och praxis som ärendet kan komma att beröra samt handlägningsregler.

Enligt Forvaltningslovens tredje kapitel § 11 d kan en part om han har saklig grund för det få tala muntligen med en tjänsteman vid handläggande myndighet. Vid muntliga förhandlingar eller telefonsamtal där en part avger upplysningar som är betydelsefulla för ärendet ska de

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

tilläggas ärendet. Samma regler gäller då tjänstemän gör egna iakttagelser vid t ex inspektion etc.

### **15.2.1 Konkret i Norska fallet**

Den 13 april 2007 meddelades Quick Food via Advokat Aabo ett brev från kommunen skickat den 12 april om påbörjad utredning. I tjänsteutlåtandet framgår det att vederbörandes alkoholtillstånd och utskänkningstillstånd dras in med omedelbar verkan på grund av saknad skatt och redovisat omsättningsbelopp. I brevet framgår det vilka lagar den Norska kommunen har grundat sitt beslut på samt att det inkommit klagomål från skattekontoret och kronofogden. Kommunen meddelar även att de finns tillgängliga för telefonsamtal, e-post och brev från den enskilde.

I brevet bifogas lagstöd i form av angivna paragrafer med direkta utklipp från lagboken.

### **15.1-2 Jämförelse; likheter och skillnader i hur beredningen görs**

Beredningen i de båda länderna går i stort sett ut på samma sätt – att den enskilde meddelas av Socialförvaltningen respektive Näringsavdelningen om vad som händer i deras ärende. I delgivelseerna står grund till utredning samt lagstöd. Skillnaden är att i det norska fallet har beslutet, dvs. återkallelse med omedelbar verkan, redan bestämts och den enskilde har nu endast chans till överklagan. I det svenska fallet har parten meddelats vilka åtgärder som kan bli aktuella samt en tidsfrist att yttra sig om saken.

### **15.3 Teori Sverige: Remiss**

Enligt 13 § FL skall myndigheten om så krävs inhämta yttranden genom en remiss. Kommunens alkoholhandläggare handlägger ansökan och tar efter remissbehandling fram ett beslutsunderlag (tjänsteutlåtande). Detta utlåtande med förslag till beslut underställs socialnämnden.<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> Håkan Strömberg, Allmän Förvaltningsrätt, sid: 103

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

Genom remissbehandlingen samlas synpunkter in från andra myndigheter där polismyndigheten är en obligatorisk remissinstans enligt AL vid ansökan serveringstillstånd. Det är även en lämplig myndighet att höra vid återkallelse, men inte obligatorisk. De gör en s.k. vandelsprövning av sökandens personliga lämplighet samt bedömer restaurangetableringen från ordnings- och säkerhetssynpunkt. Miljöförvaltningen bedömer de livsmedelshygieniska förutsättningarna och yttrar sig angående risken för att närboende utsätts för bullerstörningar etc från serveringsstället. Skattemyndigheten yttrar sig om eventuella skatte- och avgiftsskulder samt om sökanden är registrerad till mervärdesskatt och som arbetsgivare samt om företaget innehar F-skatt. Räddningstjänsten yttrar sig över om serveringslokalen kan godkännas ur brandsäkerhetssynpunkt samt om det antal personer som samtidigt får vistas i lokalen. Sökanden bereds tillfälle att yttra sig över tjänsteutlåtandet före slutligt beslut i ärendet.<sup>53</sup>

Solfjädersremiss innebär att remissen samtidigt skickas ut till flera remissinstanser. Solfjädersremiss är en snabb metod som enligt FL skall tillämpas i första hand.<sup>54</sup>

### 15.3.1 Konkret i svenska fallet

Den 20 februari inhämtade handläggande myndighet yttrande genom remiss hos Södertörnspolisen. Remissen gällde ägarens, som även är tillståndshavaren, lämplighet av att inneha ett serveringstillstånd. I remissen framgår att Huddinge kommun inlett ett åtgärdsärende mot Visätra Krog med anledning av detta önskade myndigheten en vandelsprövning av ägaren och serveringsansvarige på plats för att utröna om lämplighet enligt AL 7 kapitlet § 7 samt att ordning och reda råder i restauranglokalen. Dan Ericson vid Närpolisen meddelar att det inte är speciellt stökigt kring restaurangen och ger därför ett muntligt OK. Polisens slagningar i dataregistren gav resultat på tre händelser under förra året. Resultatet blev vandelsprövning utan anmärkning.

---

<sup>53</sup> <http://www.boras.se/download/18.27e30e710c4350cc8880005288/Info-Allman-060802.pdf>

<sup>54</sup> <http://64.233.183.104/search?q=cache:fQ273XslMpYJ:www5.o.lst.se/forvaltningshandbok/ordlista.htm+f%C3%B6rvaltningslagen+vem+%C3%A4r+part+i+saken&hl=sv&ct=clnk&cd=2&gl=se>

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

#### **15.4 Teori Norge: Remiss**

Som huvudregel ska en remiss både göras under beredningen, ändringar i ärendet och eventuell upphävelse av föreskrifter. Remisser tjänar flera olika syften; för det första bidrar det till demokrati i bredningsprocessen och att berörda parter får en chans att yttra sig i ärendet. För det andra tillgodoses rättsäkerheten eftersom beslutsunderlaget blir grundligt och opartiskt. För det tredje är det bra att tjänstemän i den offentliga sfären samt privatpersoner får lämna upplysningar i saken. Detta leder till att förvaltningsorganet får ett bredare beslutsunderlag och det kan bidra till att synpunkter beaktas som inte annars hade framkommit. Precis som i Sverige kan de personer som på något sätt kan bidra (inte är part) avge värdefulla upplysningar.<sup>55</sup>

##### **15.4.1 Konkret i norska fallet**

Det inkom klagomål från skattekontoret och kronofogden som gjorde att Näringsavdelningen satte igång en utredning. Klagomålen var generella kring partens lämplighet och för mer detaljer skickades nu en remiss. Den 10 maj mottog skatteverket och kronofogden remiss från handläggande myndighet i fråga om krögarens lämplighet. Skatteverket meddelade 15 maj att parten inte betalat in rätt skatt under föregående period i enlighet med revisionsstandarden. Skatteverket upplyser myndigheten om att ekonomiska problem föreligger för parten och att hans lämplighet inte är god.

Kronofogden meddelar att de har parten under uppsikt för att kräva tillbaka pengarna för skatteverkets räkning. Kronofogden meddelar att de upplyst parten om inkassokrav via brev.

#### **15.3-4 Jämförelse; likheter och skillnader i inhämtande av remiss**

När man ser på Norges förvaltningsrätt ser man att inhämtandet av remiss är mer en huvudregel, medan i svensk lag står det att det är upp till myndigheten, dvs. om de anser sig behöva utomstående yttringar. I svensk lag regleras att vid alkoholärenden ska polis höras i

---

<sup>55</sup> Thorstein Eckhoff, Forvaltningsrett, sid: 549

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

remiss och allt annat är upp till myndigheten själv. I Norge ska myndigheterna i *huvudsak* använda sig av remiss – någon specifik instans att inhämta yttringar ifrån återges inte. I Bägge fallen inhämtades remisser från Södertörnspolisens respektive Kronofogden och Skatteverket.

### **15.5 Teori Sverige: Syn och besiktning**

Med syn och besiktning menas att en handling, föremål eller en person kan bli objekt för iakttagelser som lämnas in till myndigheten.<sup>56</sup>

Vid förvaltningsmyndigheter är det vanligt att en tjänsteman själv utför besiktningen ex vid miljö- och hälsoskyddsnämnden eller byggnadsnämndens kontroller. Dennes iakttagelser skall nedtecknas i skrift i de fall det har betydelse för ärendets slutgiltiga resultat (FL 15§, FPL23§).

Någon teori återfinns inte i Norge utan vi utgår från samma regler som gäller i Sverige.

#### **15.5.1 Konkret i svenska fallet**

Vid inspektionen som ledde till en utredning gjorde socialförvaltningen ett flertal iakttagelser som t ex den berusade kvinnan och mannen och den allmänt höga fyllenivån.

I ett yttrande skrivit av partens advokat den 9 april kan man läsa att inspektörerna som besökte krogen var där 14 dagar innan och lämnade ett intyg till serveringstillståndshavaren på att han genomgått utbildning i ansvarsfull akoholservering. Ägaren samt en till honom anställd genomgick hösten 2002 en s.k. STAD-utbildning i ansvarsfull alkoholserving. Vid detta tillfälle frågade ägaren i egenskap av tillståndshavaren om det fanns några anmärkningar mot Visätra krog och fick till svar att så inte var fallet. Med anledning härav menar advokaten att den kritik som nu förekommit är förvånande. Förvaltningen bemötte partens yttranden med att säga att de finner det anmärkningsvärt att en person som nyligen genomgått en utbildning i ansvarsfull alkoholserving inte kunde sköta serveringen i enlighet med lagen.

---

<sup>56</sup> Håkan Strömberg, Allmän Förvaltningsrätt, sid: 106

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

I ett tjänsteutlåtande den 28 mars framkommer att tidigare iakttagelser och klagomål för att bristande nykterhet på serveringstället inte är ovanligt förekommande. Tjänsteutlåtandet från den 14 april säger att tidigare iakttagelser och klagomål har visat att nykterheten för ofta har varit bristande på serveringsstället. Vid tidigare inspektioner från år 2002 framgår att endast 6 % av restaurangens omsättning utgörs av matförsäljning. Detta kan jämföras med att starkölsförsäljningen är 14 gånger större än för maten. Inspektörerna kunde fastställa att detta är låg andel mat jämförelsevis med andra restauranger i kommunen.

I tjänsteutlåtandet från inspektionen den 14 februari skriver Kari Ljungqvist att;  
*”Eftersom lokalen är väldigt liten och gästantalet förhållandevis högt blir kontentan av den höga berusningsgraden en komprimerad, läs packad, variant av stamkrogsfylla”.*

### **15.5.2 Konkret i norska fallet**

Varken syn eller besiktning har förekommit i detta rättsfall då återkallelsen grundar sig på ekonomiska olägenheter.

### **15.6 Teori Sverige; inspektioner**

Enligt 6 kapitlet § 39 i FL ska en myndighet underrätta en part som direkt berörs av ärendet om tidpunkten då en inspektion som faller under myndighetens behörighet inleds, såvida syftet med inspektionen inte äventyras av en sådan underrättelse. Parten har rätt att närvara vid inspektionen och att framföra sin åsikt och ställa frågor om omständigheter som har samband med inspektionen. Under inspektionens gång skall parten om möjligt underrättas om inspektionens ändamål, hur den genomförs samt om fortsatta åtgärder. Inspektionen skall förrättas utan att inspektionsobjektet eller dess innehavare orsakas oskälig olägenhet. Den som gör inspektion ska utan dröjsmål skriva en inspektionsberättelse över inspektionen. Av inspektionsberättelsen skall inspektionens förlopp och inspektörens viktigaste iakttagelser framgå. Inspektionsberättelsen skall delges en part som har rätt att närvara vid inspektionen.<sup>57</sup>

---

<sup>57</sup> Håkan Strömberg, Allmän Förvaltningsrätt, sid: 106

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

Någon teori återfinns inte i Norge utan vi utgår från samma regler som gäller i Sverige.

### **15.6.1 Konkret i svenska fallet**

Efter besöket den 14 februari skickades den 19 februari en delgivning till krögaren om att en utredning angående eventuell åtgärd avseende tillstånd för alkoholserving är pågående. Det framgår att utredningen tar utgångspunkt i de missförhållanden avseende ordning och nykterhet vid inspektionen den 14 februari. Redan samma dag skrevs ett protokoll, en inspektionsberättelse, av Kari Ljungqvist som närvarade vid inspektionen. Han skriver att den 14/2 klockan 21.45 befann sig ett trettiotal gäster i lokalen där flertalet var tämligen berusade. Berusningsgraden var speciellt hög vid ett sällskapsbord där en femtioårsdag firades. Just detta firande yrkar käranden som orsak till den bristande ordningen och underströk att inspektionen inte kunde ha ägt rum vid ett sämre tillfälle. Inspektörerna menar att personalen bör ha en sådan kontroll och överblick över situationen att de kan hantera sådana brister som upptäcktes. Fullsatt restaurang och endast två anställda är inte att rekommendera.

Redan 1998 konstaterades vid en inspektion att graden av onykterhet var ovanligt hög där drycker hittades som stred mot 6 kapitlet § 9 i AL. Vid det besök som ägde rum 31 mars 1999, utfärdades en varning till parten med motivering att kommunen ansåg att en dialog dem emellan var viktig. Då beslutades att det räckte med en varning eftersom ägaren skulle få en chans att visa att han kan rätta till sina misstag. Klagomål inkom den 6 september 2001 då det antecknades att det var stökigt, bråkigt och onyktert på krogen. Ytterligare ett klagomål inkom nu från en lärare på Visätraskola i mars 2002 som även det påpekade överserveringen. Klagobrevet följdes av ännu en inspektion där det muntligt kommunicerades med tillståndshavaren i samband med besöket. Vid inspektionen den 24 maj 2002 uppmärksammades återigen flertalet berusade gäster vilket parten förmedlades.

Den 28 mars 2003 delgavs parten ett meddelande om eventuellt ingripande enligt AL där socialnämndens arbetsutskott den 29 april ska fatta beslut om eventuellt ingripande. Skrivelsen säger att parten senast den 16 april ska inkomma med synpunkter på detta tjänsteutlåtande. Parten har möjlighet att göra det antingen via e-post, fax eller skriftligen.



Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

Restaurangen fick den 9 april 2003 ta del av förvaltningens förslag till tjänsteutlåtande och i samband med detta lämnat ännu ett yttrande. Käranden svarar på anklagelserna med att när inspektörerna var på väg så avlägsnades kvinnan från platsen. Personalen på restaurangen kan med säkerhet ge en minnesbild av att kvinnan var på väg ut när inspektionen inleddes. Restaurangen menar därmed att de hade uppsikt över den berusade kvinnan och därför kontroll över situationen. När socialförvaltningen noterar vid inspektion att en kvinna och en man var kraftigt berusade så försvarade sig restaurangen med att påstå att detta inte var i någon större störande omfattning. Restaurangen försvarar sig vidare med att de inte fått någon kritik vid tidigare inspektioner vilket borde ligga till grund för att ordningen är god. Det som inträffade bör betraktas som tillfälliga olägenheter och det ska inte ligga till skäl för ett återkallande av tillståndet, enligt krögaren.

Restaurangen har flera gånger tidigare inspekteras av företrädare för kommunen. Anledningen till inspektionerna har, förutom ordinarie tillsyn, föranletts av klagomål från allmänheten. Vid inspektionen den 14 februari, som blev den avgörande för utredningen, närvarade Eva Axhman som är hälsoskyddsinspektör.

Per Claug bekräftar i en intervju med oss att inspektionen inte var föranmäld till restaurangen utan att det nästan alltid är frågan om oanmälda inspektioner.

### **15.6.2 Konkret i norska fallet**

Inspektioner har inte förekommit i detta rättsfall då återkallelsen grundar sig på ekonomiska olägenheter.

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

### **15.7 Teori Sverige: Officialprincipen (utredningsansvaret)**

Beredningen präglas av den s.k. officialprincipen som säger att huvudansvaret för att ärendet blir tillräckligt utrett läggs på myndigheten<sup>58</sup>

Myndigheter erfordras s.k. officialprincipen, de har ansvaret för att utredningen skall bli så korrekt och fullständig som möjligt. Detta utredningsansvar fastslås i FPL 8 §. Detta utredningsansvar fastställs genom allmänna förvaltningsrättsliga principer.

Normalt är beslutsfattaren inte med i beredningsstadiet, utan detta sköta av underordnad tjänsteman. När det kommer till ”större och viktigare” beslut under beredningsstadiet sköts dessa av myndigheten. Vad gäller kommunala församlingar är det kommunstyrelsen och andra kommunala nämnder som sköter denna del av ärendet.

Kapitel 5 § 23 anger att Ett ärende skall behandlas utan ogrundat dröjsmål. En myndighet skall på en parts begäran ge en uppskattning om när ett beslut kommer att ges samt svara på förfrågningar om hur behandlingen framskrider. En tjänsteman liksom varje annan svensk medborgare har yttrandefrihet, dvs. rätt att i tal, skrift eller på annat sätt lämna upplysningar, uttrycka åsikter etc. Yttrandefriheten begränsas av regler om tystnadsplikt.

#### **15.7.1 Konkret i Sverige**

Officialprincipen har genomsyrat utredningen angående förslaget från myndighetens sida om att återkalla Visättras krog dess serveringstillstånd. Socialförvaltningen med handläggaren Per Claug har haft största ansvaret under beredningens gång. Genom brev och meddelande har myndigheten försett parten med kontinuerlig information kring ärendets fortskridande samt diverse förslag till beslut som parten fått tid att yttra sig kring. Handläggaren ha tagit alla initiativ och har genom syn och besiktning, inspektioner, remisser och kommunikation lett utredningen.

Ärendet har inte blivit fördröjt utan både myndigheten och parten har varit angelägna om att inlämna yttranden i tid. Ett tydligt exempel på detta är när inspektion skedde den 14 februari

---

<sup>58</sup> Wiweka Wamling Nerep, En introduktion till förvaltningsrätten, sid: 48

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

och parten delgavs tjänsteutlåtande den 19 februari om att hans tillstånd var under utredning eller när beslut meddelades den 23 april och parten överklagade redan påföljande dag.

### **15.8 Teori Norge: Officialprincipen**

Forvaltningsloven fastslår att handläggande myndighet är skyldig att behandla ett ärende utan uppehåll om inte en motiverad orsak föreligger. Om ett ärende kan väntas ta lång tid ska myndighet underrätta den enskilde om detta samt motivera dröjsmålet enligt tredje kapitlet 11 §. Detta ska ses som en del av serviceskyldigheten. Handläggning av ärenden ska därmed ske enligt effektivitetens regler; enkelt, billigt och snabbt, enligt kapitel 3 § 11a. Dröjsmål av ärenden ska motiveras.

Enligt kapitel 4 § 17 har myndigheter utrednings – och informationsskyldigheter gentemot part: *”Forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes”*

Dvs. aktuell myndighet ska se till att saken är så grundligt och sakligt utredd som möjligt för att ett beslut ska kunna fattas. Det är myndigheternas skyldighet att förse enskild med information som rör ärendet och tillfälle för part att yttra sig ska ges. Fortsättningsvis anger § 18 att part har rätt till all information som berör ärendet. § 19 meddelar partinsynens inskränkningar.

#### **15.8.1 Konkret i det norska fallet**

Tjänsteutlåtanden har skickats till parten och utredningen har fortskridit enligt 11 §. Initiativ väcktes den 15 mars 2007.

I tjänsteutlåtanden som skickats till part har information om grunder samt besvärshänvisning framkommit tydligt. Yttrandemöjlighet har getts part i enlighet med 4 § 17. Huvudansvaret för utredningen har myndigheten haft och parten har varit aktiv för att tillgodose sina intressen. Tjänstemannen vid myndigheten har tagit initiativen samt genom remisser och kommunikation fört utredningen framåt.

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

Även här återfinns partens angelägenhet i överklagan som sändes den 7 juni efter att beslut tagits den 5 juni. Myndigheten meddelade i god tid att käranden var under utredning efter initiativ den 15 mars och delgivning till part den 18 mars.

### **15.7-8 Jämförelse; likheter och skillnader i officialprincipen**

Officialprincipen i bägge länderna är identiska i lag och vad gäller våra fall har officialprincipen följts. Bägge handläggare har beaktat förvaltningsrättsliga principer och de har tagit huvudansvaret för utredningen. Genom remisser, syn och besiktning, inspektioner och kommunikation har respektive tjänstemän fört utredningen framåt.

### **15.9 Teori Sverige: Skriftligt – och muntligtförfarande**

Beredningen av ett förvaltningsärende är normalt skriftlig, även om kompletterande muntliga inslag kan förekomma. Det skriftliga förfarandet betyder att ansökningar, yttranden och remisser etc i regel är skriftliga.<sup>59</sup>

När det i ett ärende innebär myndighetsutövning mot en enskild skriver FL 14 § att parten har rätt att lämna uppgifter muntligt. Detta kan ske genom telefonsamtal eller vid ett personligt besök. Om den enskilde lämnar muntliga uppgifter är myndigheten skyldig att anteckna ner dem enligt FL § 15.

#### **15.9.1 Konkret i svenska fallet**

I huvudsak var beredningen skriftlig med ett undantag av sammanträdet som ägde rum den 28 mars där parten deltog och beslut i sak fattades. Här deltog parten och hans advokat och de försvarade sig muntligen vilket nedtecknats i enlighet med § 15 i en sammanträdesrapport.

---

<sup>59</sup> Jfr Håkan Strömberg, Allmän Förvaltningsrätt, sid:101-102 + 104

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

### **15.10 Teori Norge: Skriftligt – och muntligt förfarande**

I § 37 i Förvaltningsloven fastställs att det inte råder någon plikt om att uttala sig. Vidare säger paragrafen att om man önskar yttra sig i ärendet ska man göra det skriftligt om inte myndigheten samtycker till muntlighet. Serviceskyldigheten ger parten rätt till besök vid myndigheten.

#### **15.10.1 Konkret i norska fallet**

Här skedde endast skriftligt förfarande mellan parten och myndigheten.

### **15.9-10 Jämförelse; likheter och skillnader i skriftligt – och muntligt förfarande**

Gemensamt för bägge ärendena var att den mesta kommunikationen skedde skriftligen. Dock fanns det muntliga inslag i de svenska ärendena.

### **15.11 Teori Sverige: Partsinsyn**

Partsinsyn betyder att när myndigheter handlägger ett ärende är huvudregeln att sökande, klagande eller annan part har rätt att ta del av inkomna handlingar i ärendet. Denna princip är att betrakta som en rättssäkerhetsgaranti och rätten till partsinsyn gäller allmänna handlingar men är samtidigt underkastad vissa begränsningar enligt SekrL 14: 5§.<sup>60</sup>

Denna ger part en ovillkorlig rätt att ta del av myndighetens beslut, även om detta är hemligt i förhållande till utomstående. I FL 16 § läggs initiativet hos den enskilde, det är parten som begär att själv få se sin akt. Paragrafen beskriver vidare den enskildes rättigheter vad gäller partsinsyn. Myndigheten får inte förvägra aktinsyn.<sup>61</sup>

Syftet med partsinsyn (och kommunikation) är att garantera den enskilde sitt förvaltningsärende, vilket innebär att parten ska få tillräcklig kännedom om det utredningsmaterial som kommer att ligga till grund för beslutet.

---

<sup>60</sup> Jfr Håkan Strömberg, Allmän Förvaltningsrätt, sid:107

<sup>61</sup> Wiweka Wamling Nerep, En introduktion till förvaltningsrätten, sid: 50

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

### **15.11.1 Konkret i svenska fallet**

I rättsfallet har det inte förekommit någon partinsyn eftersom parten inte tagit initiativ till att ta del av handlingar eller se sin akt.

### **15.12 Teori Norge: Partinsyn**

Enligt § 11d har enskild rätt till partinsyn vilket betyder att om inte sekretess föreligger och om parten har saklig grund för insyn så får han möjlighet att komma i kontakt med en tjänsteman på handläggande myndighet. Om information av vikt skulle tillkomma ärendet under beredningen ska detta tilläggas.

Forvaltningslovens fjärde kapitel vittnar om ett ärendes beredning där § 16 är särskild intressant då det rör partinsyn: *”Part som ikke allerede ved søknad eller på annen måte har uttalt seg i saken, skal varsles før vedtak treffes og gis høve til å uttale seg innen en nærmere angitt frist.”*

Paragrafen säger att part som inte redan vid sin ansökan eller på något annat sätt har uttalat sig i sak skall förvarnas om att ett beslut skall fattas och ges tillfälle att uttala sig inom en angiven frist. Fristen löper från och med när förvarningen har skickats.

### **15.12.1 Konkret i norska fallet**

Myndigheten skickade en delgivning om att Quick Food Service var under utredning den 12 april och tjänsteutlåtandet innehöll utredningens grund med lagstöd samt skattverkets och kronofogens klagomål den 13 april i samband med hans svar på anklagelserna. Detta gjorde att parten krävde att få insyn i skatteverkets och kronofogens motivation till anklagelsen. Detta översändes till parten den 15 april i samband med myndigheternas svarade på partens förklaring.

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

### **15.13 Teori Sverige: Kommunikation**

Denna punkt är viktig för den enskilde för att han skall få kännedom om vad som pågår med ärendet – dvs. få tillräcklig kunskap om vad som händer i ärendet innan beslut fattas. Detta dels för att kunna vara mer förberedd för att argumentera för sin sak, men också för att kontrollera att det går rätt till, och om det kan bli aktuellt med eventuell överklagande.

Huvudregel i FL § 17 skriver att ärende som avser myndighetsutövning mot enskild får inte avgöras om sökanden, klaganden eller annan part har underrättats om den uppgift som tillförts ärendet.<sup>62</sup> Paragrafen säger att ansvaret för kontakten läggs på förvaltningsmyndigheten - det innebär att en kopia översänds av det som tillförts ärendet genom någon annan än parten och att viss tid ges för att kommentera materialet. På så vis slipper den enskilde att själv hålla sig à jour med vad som händer i ärendet och myndigheten tvingas vara aktiv.<sup>63</sup>

Både 16 och 17 § är försedd med samma undantag; sekretess enligt SekrL 14:5. Huvudregeln i denna § 17 är att om ett ärende som avser myndighetsutövning mot den enskilde får saken inte avgöras om sökande, klagande eller annan part inte har underrättats om en uppgift som tillförts ärendet. Partinsyn och kommunikation är två principer som vittnar om en tredje; nämligen att ingen ska dömas ohörd.

#### **15.13.1 Konkret i svenska fallet**

Den kommunikation som skett är enligt kommunikationsprincipen där handläggare Claug inlett en utredning där underlaget har delgivits kärande. Delgivelser som har kommunicerats har varit sådant som inneburit en nackdel för den enskilde – t ex om grannars klagomål över fyllenivån samt ett tjänsteutlåtande och en historisk företeckning över tidigare inspektioner. Parten har vid flertalet tillfällen yttrat sig i ärendet och tagit del av förvaltningens underlag.

---

<sup>62</sup> Håkan Strömberg, Allmän Förvaltningsrätt, sid: 109

<sup>63</sup> Håkan Strömberg, Allmän Förvaltningsrätt, sid: 109

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

Per Claug svarar via intervju att ärendet i huvudsak sköttes skriftligt.

I ett brev märkt med ”Kommunicering” skickat till parten den 28 mars om eventuellt ingripande enligt AL mot Visätra krog. Här förklaras att grunderna för socialnämndens arbetsutskotts beslut är den utredning som socialförvaltningen har gjort. I brevet skriver Claug;

”Om Ni önskar närvara personligen vid utskottets sammanträdande, för att framlägga era synpunkter, ska detta anmälas till undertecknad senast 16 april 2003. Om Ni anlitar ombud måste även någon (behörig firmatecknare) från bolaget närvara. Vid anlitan av ombud ska skriftlig fullmakt skickas till undertecknad.”

Inför sammanträdet svarade i kändens ställe advokat Anders Karlström att tillståndshavaren vill bli kallad till sammanträdet den 29 april då ärendet ska avgöras, vilket han skickar till Huddinges socialförvaltning den 9 april. Sammanträdet ägde rum den 29 april 2003 där ärendet skulle avgöras i socialnämndens arbetsutskott. I protokollet från sammanträdesdagen framgår att ”kommunicering med tillståndshavaren tillämpas” dvs. Parten deltog.

#### **15.14 Teori Norge: Kommunikation**

Med stöd av kap 4 § 14 i förvaltningsloven kan den enskilde bli förskrivna att avge upplysningar under handläggningens gång. Om detta krävs ska det motiveras av aktuell myndighet och parten har rätt att informationsvägra.

Förvaltningsloven föreskriver i § 16 att om känden inte vid ansökningstillfället har yttrat sig i sakfrågan ska information löpa och möjlighet att yttra sig innan beslut fattas ska ges. Att avge yttrande får en viss tidsfrist som gäller från det att parten underättades. I och med upplysningen meddelas även hur parten på bästa sätt ska kunna tillvarata sina intressen. Kommunikeringen kan ske via t ex brev eller e-post.



Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

Handläggande myndighet har informations – och utredningsplikt enligt 17 § och paragrafen säger att om myndigheten mottagit upplysningar om parten eller verksamheten som är uppe för handläggning och parten har rätt att ta del av dem ska chans ges för honom att uttala sig om dessa upplysningar.

#### **15.14.1 Konkret i norska fallet**

Kommunen kommunicerade ett tjänsteutlåtande den 12 april 2007 om indragning av serveringstillstånd med omedelbar verkan för perioden för Strandpaviljongen. Quick Food Service meddelades detta via brev från kommunens Näringsavdelning den 13 april 2007 som inkom till fullmaktsinnehavaren advokaten Christan Jacques Aubert/ AABO.

Chans till yttrande från Quick Food gavs och han svarade via advokaten att han satte sig emot förslag till beslut och krävde samtidigt att förslaget inte skulle bli giltigt förrän beslut tagits i sak. Parten som svarar på näringsavdelningen tjänsteutlåtande från den 13 april 2007 menar att kommunen har förbisett det väsentliga i ärendet och drar in tillståndet får att ålägga vederbörande med ett straff. Han hävdar att han blivit orättvist behandlad. Samtidigt begär han få ut handlingar kring kronofogdens samt skattverkets grund till anklagelse.

Kommunen i fråga svarar på denna överklagan den 17 april genom att fastställa att kommunen har tagit hänsyn till lagen. Lagens mål är att förebygga ekonomisk brottslighet om risk för sådan förekommer. Detta menar näringsavdelningen är viktigt för vederbörande att förstå, eftersom kommunen inte har rätt att dra in ett tillstånd som en straffsanktion utan det är bara en ren konsekvens av vad lagen säger (revisjonsstandard 800 samt Ot.prp.nr7:förarbete till lagen). Även i denna kommunikering från myndigheten skriver de att parten gärna får besöka myndigheten samt muntligen tala med handläggande tjänsteman. I samma brev bifogades kronofogdens och skattverkets motivering till anklagelse.

När myndigheten inhämtat remiss från skattekontoret och kronofogden skickades en kommunikering med upplysning kring instansernas uttalanden till parten den 18 maj. Redan den 20 maj svarade parten med att förklara omständigheterna kring försenad skatteinbetalning

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

– revisorn hade begått självmord. Detta menar parten bidrog till svårigheter för dem att upprätthålla villkoren för serveringstillståndet angående redovisning av omsättningsbelopp och skattinbetalning. Denna ursäkt svarar myndigheten på den 25 maj genom att fastställa att de tagit hänsyn till revisorns bortgång men att det inte är skäl nog att bortse från faktum att villkor inte uppfyllts. Myndigheten menar att företaget har en skyldighet att uppfylla kraven för serveringstillstånd, något som de menar att parten kunnat förutsäga att det kan bli aktuellt med återkallelse om han inte gör detta. Handläggaren menar att en tillräckligt lång tid har förlöpt mellan bortgången och tidsfristen för inbetalning av skatt. Under denna tid fanns möjlighet att få hjälp av en annan revisor.

### **15.13-14 Jämförelse; likheter och skillnader i kommunikation**

Både i Sverige och Norge har parten i lag rätt till kommunikation under ärendets gång. Detta utnyttjas i båda fallen där kommuner varit tillgängliga och kommunicerat tjänsteutlåtanden till part. I Norge betonas skriftlig kommunikation.

### **15.15 Teori Sverige: Förbud mot Jäv**

Efter detta sker en utredning om handläggaren är jävig gentemot patern. D.v.s. om det finns någon relation mellan dessa två som kan påverka ärendet. Enligt FL 12§ får den som är jävig varken bereda, föredra eller besluta i ärendet. Under beredningen av ett ärende har personalen på en myndighet skyldigheten att följa den s.k. officialprincipen, de skall utreda ärenden allt efter vad varje ärende kräver. Myndigheten skall se till att det väsentliga för ärendets bedömning kommer fram. Handläggningen ska ske opartiskt och sakligt.<sup>64</sup>

#### **15.15.1 Konkret i svenska fallet**

Jäv har inte förekommit i fallet.

---

<sup>64</sup> Jfr Håkan Strömberg, Allmän Förvaltningsrätt, sid: 85- 88

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

### **15.16 Teori Norge: Förbud mot jäv**

Lagen skyddar part mot *jäv* enligt kap 2 § 5. Jävig är således tjänsteman som är släkt eller vän till parten eller på annat sätt har intresse i saken. Om detta föreligger får han inte handlägga ärendet.

#### **15.16.1 Konkret i norska fallet**

Jäv har inte förekommit i fallet.

### **15.15-16 Jämförelse; likheter och skillnader i förbud mot jäv**

I våra rättsfall har inte jäv förekommit. I båda länderna reglerar lagen förbud mot jäv på samma sätt.

## **16. Beslut**

När beredningen är avklarad är det nu dags att fatta ett beslut. Ett förvaltningsbeslut kan ses som ett uttalande av en myndighet. Avseendet med beslutet är att verka bestämmande antingen för förvaltningsordningen eller för den enskilde, beroende på sakfråga. Beslutet ger alltså myndigheternas ståndpunkt i en viss fråga och i samband med beslutet avslutas även behandlingen av denna fråga.<sup>65</sup>

### **16.1 Teori Sverige: definition av beslut**

Ett förvaltningsbeslut kan definieras som ett uttalande av en myndighet avsett att verka bestämmande för antingen ett förvaltningsorgans handlande eller den enskildes handlande. Förvaltningsbeslutet är ett uttalande som är avsett att på något sätt styra enskilda personer eller myndigheter. Skulle den enskilde inte acceptera beslutet, finns möjligheter i lagarna att beslutet ändras, framförallt genom överklagande.<sup>66</sup>

---

<sup>65</sup> Håkan Strömberg, Allmän förvaltningsrätt, sid 55

<sup>66</sup> Håkan Strömberg, Allmän Förvaltningsrätt, sid: 55

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

### **16.1.2 Konkret i svenska fallet**

I vårt rättsfall har ett betungande beslut fattats av myndigheter mot den enskilde som denne visserligen överklagar utan framgång. Återkallelse av serveringstillståndet står kvar. Socialnämndens arbetsutskott beslutade att återkalla serveringstillståndet enligt 7 kapitel § 19 i AL. Beslutet motiveras med flera lagstöd i AL.

### **16.2 Teori Norge: definition av Beslut**

Kapitel 1 i Forvaltningslovens 2 § a stadgar att ett beslut är ett avgörande som utfärdas av en offentlig myndighet och som gäller generellt eller konkret och som innehåller rättigheter eller skyldigheter (plikter) för privat personer. Det norska begreppet ”enkelvedtak” definieras i 2 § b som ett beslut taget av en offentlig myndighet och som gäller en eller flera enskilda. Huvudregeln är enligt kapitel 5 § 23 att beslutet ska vara skriftligt.

#### **16.2.1 Konkret i norska fallet**

I vårt rättsfall har ett konkret beslut fattats riktat mot den enskilde, ett betungande beslut. Han åläggs att betala det saknade omsättningsbeloppet med dröjsmålsränta förutom själva omedelbart återkallandet av tillstånd. Även här överklagas beslutet, men utan framgång. Beslutet har lagstöd i tvangsfullbyrdelseloven och alkoholloven och har varit skriftligt för den enskilde.

#### **16.1-2 Jämförelse; likheter och skillnader i definition av beslut**

Teorin är liknande i bägge länderna: ett beslut är ett avgörande/uttalande som gäller generellt eller konkret, fattat av en myndighet mot enskild. I våra rättsfall har beslut fattas av en myndighet mot den enskilde och i bägge ärendena har det rört sig om ett betungande beslut som rört återkallelse av deras serveringstillstånd. Överklagan till högre instans har gjorts men inget fastslaget beslut i första instans har upphävts eller ändrats.

### **16.3 Teori Sverige: självständighetsprincipen**

Förvaltningsmyndigheterna försäkras en viss grad av självständighet, genom *självständighetsprincipen*, vid handläggning av enskilda fall genom stadgande, att ”ingen

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

myndighet, ej heller riksdagen eller kommuns beslutande organ, får bestämma, hur förvaltningsmyndigheten skall i särskilt fall besluta i ärenden som rör myndighetsutövning mot enskild eller mot kommun eller som rör tillämpning av lag” enligt RF kapitel 11 § 7. Detta förbud är begränsat till att avse ärenden, som rör myndighetsutövning mot enskild eller mot kommun eller som rör tillämpning av lag.<sup>67</sup>

### **16.3.1 Konkret i svenska fall**

Beslut har tagit av Socialförvaltningens arbetsutskott och Länsrätten instämde i dess beslut. Ingen överordnad myndighet har lagt sig i myndighetens handläggande av ärendet. Självständighetsprincipen har därmed tillgodosetts.

### **16.4 Teori Norge: självständighetsprincipen**

Norska kommuner betraktas som en organisation för sig eftersom de har egna folkvalda styrelser. De står inte i underordnad position till centralförvaltningen som är regeringen, departement etc men kommunen är en del av den norska statsapparaten. Kommunens frihet till självstyre är därigenom begränsad genom förvaltningsreglernas bestämmelser.<sup>68</sup>

#### **16.4.1 Konkret i norska fallet**

Naeringsetaten har ensamt berett och beslutat i saken.

### **16.3-4 Jämförelse; likheter och skillnader i självständighetsprincipen**

Självständighetsprincipen återfinns i bägge länderna och förvaltningsmyndigheterna har en stark bestämmande rätt kring beslutande av ärenden inom sitt område. I båda våra rättsfall tog första instans beslut utan inblandning från överordnade instanser eller generellt riktade direktiv.

---

<sup>67</sup> Jfr Håkan Strömberg, Allmän Förvaltningsrätt, sid:65

<sup>68</sup> Torstein Eckhoff, Forvaltningsrett sid: 99-100

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

## **16.5 Teori Sverige: Objektivitetsprincipen**

Denna princip innebär att förvaltningsorganen inte får vägledas av andra intressen än dem de är satta att tillgodose. Myndigheterna får heller inte grunda sina avgöranden på hänsyn till andra omständigheter än sådana som enligt gällande författningar får beaktas vid prövningen av ett ärende. RF 1:9 stadgar att domstolar och förvaltningsmyndigheter som beslutar i ärenden måste beakta opartiskhet och saklighet i varje enskild ärende.<sup>69</sup>

### **16.5.1 Konkret i svenska fallet**

Beslutsunderlaget har varit dels egna inspektioner som löper från 1998, grannars klagomål samt remisser hämtade från polismyndigheten. Detta vittnar om att beslutet vilar på en grundlig utredning. I ärendet har inte jäv förekommit – beslutet är därmed även sakligt fattat. Restaurangens tidigare anmärkningar har inte lett till återkallelse, vilket betyder att handläggande myndighet inte haft för avsikt att ingripa i hans näringsverksamhet annat än behövt.

## **16.6 Teori Norge: Objektivitetsprincipen**

I förvaltningslovens andra kapitel § 6 finner man regler för att beslut ska ske opartiskt och sakligt, paragrafen uppräknar diverse Jävsförhållanden som är förbjudna.

### **16.6.1 Konkret i norska fallet**

Även här har myndigheten insamlat beslutsunderlag genom remisser samt tagit partens svar på tjänsteutlåtande i eftertanke. Parten har inte tidigare varit i klammeri med rättvisan men eftersom ekonomisk brottslighet enligt förarbetet till AL ot.prp.nr7 ses som väldigt allvarligt räckte det med ett snedsteg för att återkallelse skulle kunna bli aktuellt. Förarbetet har som huvudmål att förebygga ekonomisk brottslighet där icke inbetald skatt kan bli föremål för återkallelse. På detta sätt vill man undvika risken av olaglig spritförsäljning med vinst utan skattbetalning. En direkt konsekvens utan lagen är att tillståndet dras in. Med lagstöd har ett sakligt och opartiskt beslut fattats.

---

<sup>69</sup> Håkan Strömberg, Allmän Förvaltningsrätt, sid: 66-67

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

### **16.5-6 Jämförelse; likheter och skillnader i objektivitetsprincipen**

Objektivitetsprincipen innebär i bägge länderna att en myndighet inte ska låta sig styras av subjektiva faktorer såsom utbildning eller samhällsposition hos den som är part i ärendet. I både Sverige och Norge betonas opartiskhet och saklighet samt allas likhet inför lagen. I våra rättsfall har principen respekterats och följts vilket påvisas i t ex det svenska fallet där det vid tidigare olägenheter tilldelats en varning, och efter 10 år blev återkallelse aktuellt. I Norge ses ekonomisk brottslighet som ett allvarligt brott och följden blev både straffavgift och återkallelse av serveringstillståndet.

### **16.7 Teori Sverige: Behovs- och proportionalitetsprincipen**

Principen har som syfte att reglera betungande beslut som förvaltningsmyndigheter har fattat för den enskilde. Ett beslut som är till nackdel för den enskilde ska stå i rimligt förhållande till den allmänna nyttan. Det är även av stor vikt att det inte används hårdare metoder än vad som verkligen behövs. Om ett beslut går parten emot kan det överklagas och förvaltningsmyndigheten ska då ge den berörde parten en besvärshänvisning. Genom EU-domstolens rättstillämpning började denna princip vinna ett erkännande även i svensk rättspraxis.<sup>70</sup>

#### **16.7.1 Konkret i det svenska fallet**

Vad gäller Socialförvaltningen, med medhåll av Länsrätten, beslut om återkallelse av serveringstillstånd är det ett betungande beslut för den enskilde. Åtgärden anses som nödvändig då de tidigare givit parten diverse varningar samt muntliga och skriftliga tillsägelser och hotat med återkallelse om han inte sköter restaurangen i enlighet med lag. Varken utbildning kring ansvarsfull alkoholserving eller tidigare varningar har skett till någon förändring. Förutom egna iakttagelser har även grannar lämnat in klagomål till handläggare som även de vittnar om stark onykterhet. Med lagstöd har förvaltningen fattat beslut om att indra partens serveringstillstånd och detta är proportionerligt i förhållande till den allmänna nyttan. Parten har getts möjlighet samt hänvisning till överklagan vilket han

---

<sup>70</sup> Håkan Strömberg, Allmän Förvaltningsrätt, sid: 68

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

prövat utan framgång. Både handläggande myndighet samt Länsrätten instämmer i att krögaren inte kan sköta sig enligt uppsatta krav.

### **16.8 Teori Norge: Behovs- och proportionalitetsprincipen**

Proportionalitetsprincipen har fått ökad betydelse genom EG-rätten och EKMR. Principen har kommit att få en central plats i förvaltningsrätten och innebär att beslutet inte ska vara oproportionerligt för den enskilde.<sup>71</sup>

#### **16.8.1 Konkret i norska fallet**

Parten yrkar på att det inte är proportionerligt att återkalla tillståndet pga. omständigheterna som revisions bortgång. I lagen fastställs det att återkallelse inte är eller ska anses som en straffrättslig sanktion. Ingreppet är legitimt eftersom förarbetets huvudmål är just att förebygga ekonomisk brottslighet – konsekvensen har därmed kunnat förutsägas.

#### **16.7-8 Jämförelse; likheter och skillnader i definition av proportionalitetsprincipen**

Principen är internationell och har samma betydelse i Norge som i Sverige.

### **16.9 Teori Sverige: Direkta handlingsmönster eller indirekta rättsverkningar**

Skillnaden mellan dessa är att direkta handlingsmönstren utgör beslut som avser en direkt handling, antingen är denna handling gynnande (alltså till adressatens/den enskildes fördel) eller betungande (dvs. till den adressatens/den enskildes nackdel). Dessa beslut är förpliktande för den enskilde. Beslut med direkta handlingsmönster innehåller handlingsmönster för den enskilde eller direktiv till ett förvaltningsorgan. De innebär ett uttalande som är avsett att styra eller påverka enskildas eller myndigheters handlande. Beslutsadressaten får alltså direktiv av vad som förväntas av honom eller henne.

Det gynnsamma beslutet kan inte överklagas, medan det betungande kan tas upp till omprövning om sådana omständigheter råder.

---

<sup>71</sup> Torstein Eckhoff, Forvaltningsrett, sid: 301



Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

Vissa beslut saknar direkta handlingsmönster och har istället indirekta rättsverkningar, även kallade indirekta handlingsmönster. Sådana beslut är avsedda att läggas till grund för senare beslutsfattande eller kommer att utgöra rättsfakta vid tillämpning av olika rättsregler, t ex beslut av beviljande av svenskt medborgarskap.<sup>72</sup>

Någon teori återfinns inte i Norge utan vi utgår från samma regler som gäller i Sverige.

### **16.9.1 Konkret i svenska fallet**

Beslutet är för den enskilde betungande eftersom återkallelsen betyder ett ingripande i hans näringsverksamhet. Eftersom betungande beslut kan överklagas och myndigheten förser den enskilde med information kring hur man gör tar parten i rättsfallet möjligheten och överklagar till Länsrätten. Länsrätten tar dock inte upp ärendet för omprövning. Återkallelsen ska ses som ett direkt handlingsmönster för den enskilde att rätta sig efter.

### **16.9.2 Konkret i norska fallet**

Även här innebär beslutet ett ingrepp i den enskildes näringsverksamhet och är således ett betungande beslut. Återkallelsen började gälla med omedelbar verkan i väntan på slutgiltigt beslut var alltså den enskilde förbjuden att servera alkohol. Beslutet överklagades men ingen omprövning gjordes. Även detta är ett direkt handlingsmönster med lagstöd som riktar sig till den enskilde.

### **16.9.1-2 Jämförelse; likheter och skillnader i definition av proportionalitetsprincipen**

I Norge återfinns ingen teori kring direkta handlingsmönster och indirekta rättsverkningar så vi har utgått från svensk teori. Våra rättsfall avser direkta handlingsmönster som myndigheten genom lagstöd fattat och som gäller för parternas handlande.

### **16.10 Teori Sverige: Motiveringsskyldighet**

Enligt 20§ FL är myndigheten sedan skyldig att motivera beslutet för parten:

---

<sup>72</sup> Håkan Strömberg, Allmän Förvaltningsrätt, sid: 57-58

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

*”Ett beslut varigenom en myndighet avgör ett ärende skall innehålla de skäl som har bestämt utgången, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. Skälen får dock utelämnas helt eller delvis.”*

Strömberg understryker att de faktiska förhållanden som styrkts i ärendet och hur de har bedömts rättsligt och de gällande rättsregler som avgörandet grundar sig på ska anges. Denna skyldighet säger att när en förvaltningsmyndighet har kommit fram till ett beslut måste handläggaren motivera skälen som ligger till grund för beslutet. Ur rättsäkerhetssynpunkt är det viktigt att skälen för ett förvaltningsbeslut klargörs för den enskilde, vilket ger honom möjlighet att själv kontrollera att beslutet grundar sig på objektiva överväganden och inte godtycke. Om beslutet går parten emot, är betungande, är det viktigt att nackdelarna är proportionerliga till den nytta som åtgärden syftar till samt att åtgärder inte medför några större uppföringar för den enskilde. Vid ett betungande måste även myndigheten meddela den enskilde om regler gällande besvär.<sup>73</sup>

### **16.10.1 Konkret i svenska fallet**

I ett tjänsteutlåtande daterat den 28 mars 2003 delges käranden ett förslag till beslut med tillhörande motivering. Socialnämndens arbetsutskott beslutar att återkalla serveringstillståndet för krogen enligt kapitel 7 § 19AL. I utlåtandet medföljer motivering som hänvisar till 7 kapitlet § 19 i AL där lagens innebörd förklaras för parten. Kapitel 6 § 2 samt 3 kapitlet § 4 ligger också till grund för beslutet.

Socialnämnden menar att alkoholservering är en ytterst ansvarsfull uppgift där krav på hög lämplighet fordras på tillståndshavaren. Förvaltningen påpekar att bristande i nykterhet har påvisats vid ett flertal tillfällen. Därigenom bröt tillståndshavaren mot 6 kapitlet § 2 i AL som innebär att servering av alkoholdrycker ska ske med återhållsamhet och får inte föranleda olägenheter i fråga om ordning och nykterhet. AL:s 3 kapitlet § 4 säger att den som har ansvaret ska se till att ordning och nykterhet råder på försäljningsstället.

---

<sup>73</sup> Håkan Strömberg, Allmän Förvaltningsrätt, sid: 117-118

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

Vad gäller den egeninköpta vinflaskan som en kvinna på serveringstället under inspektionen den 14 februari hade innebär det att ägaren bröt mot AL 6 kapitlet § 9. Paragrafen säger att det inte tillåts dricka andra alkoholdrycker än sådana som har serverats i enlighet med tillståndet.

Vidare motiveras beslutet med tidigare iakttagelser som har visat på bristande nykterhet samt att matsserveringen utgör en väldigt liten del av restaurangens verksamhet. Av kapitel 7 § 20 i AL framgår att varning kan meddelas om detta av särskilda skäl kan anses vara en tillräcklig åtgärd. I propositionen till lagen 1994/95 s. 110 anges att en överträdelse som varit tillfällig eller beror på ett missförstånd eller dylikt kan vara skäl för att ingripandet begränsas till en varning. Förvaltningen motiverar återkallelsen med att inga särskilda skäl föreligger för att begränsa ingripandet till en varning. Förvaltningen yrkar på att personalen nyligen genomgått en utbildning i ansvarsfull alkoholserving och att brister avseende nykterhet har påvisats vid flera tillfällen över en längre tidsperiod. Förvaltningen anser därmed att detta inte rör sig om enstaka händelser eller att det kan röra sig om ett missförstånd.

Eftersom beslutet är betungande hänvisar förvaltningen till besvärinstans samt bifogar papper på hur den enskilde kan överklaga, s.k. formalia, vilket parten gör till Socialförvaltningen men även senare till Länsrätten.

### **16.11 Teori Norge: Motiveringsskyldighet**

Kapitel 5 reglerar ett ärendes beslut och enligt § 23 meddelas att beslutet ska vara skriftligt om det inte innebär svårigheter för myndigheten. Beslutet ska innehålla motivering och hänvisa till de lagar som beslutet stödjer sig på enligt 25 §, dvs. myndigheterna har en *motiveringsskyldighet* gentemot part. Om beslutet är gynnande för parten är myndigheten inte skyldig att ge motivering till beslut. Skriftlig underrättelse av beslutets utgång ska ske snarast till part enligt § 27.

Motiveringens innehåll regleras i § 25 där det fastslås att det i motiveringen ska hänvisas till de regler som beslutet grundar sig på. 24 § däremot, behandlar själva motiveringsskyldigheten

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

och motiveringen ska ange reglernas innehåll i den mån som det är av vikt för den enskilde att förstå beslutet.

### **16.11.1 Konkret i norska fallet**

Näringsavdelningen beslutade i sak den 5 juni där de fastslog att serveringstillståndet återkallas samt att parten är återbetalningsskyldig för det resterande skattebelopp som han inte ännu betalat, till detta belopp tillkommer en tilläggsränta. Han åläggs vidare betala ca 19 500 norska kronor i omsättningskostnader till Oslos kommun. Kostnaderna motiveras med tvangsfullbyrdelseloven § 3-3<sup>74</sup>. Vidare stödjer sig beslutet på loven om Lov om renter ved forsinket betaling § 3, som anger tidsfrist och räntesatsen för återbetalningen<sup>75</sup>.

I beslutsmotiveringen framgår att aktuellt rättsfall har jämförts med tidigare rättsfall, dvs. myndigheten har i sitt beslut utnyttjat praxis eftersom det jämförande fallet utgör liknande rättslig karaktär och sakgrund.

Vid återkallelse av serveringstillståndet, om det bör indras eller inte samt för hur länge kan det bland annat läggas vikt vad gäller överträdelsen samt dess grovhet. Ekonomisk brottslighet, vilket detta fall rubriceras under, är ett mycket grovt brott. Beslutsfattaren hänvisar till skattelagar som Lov om omsetning av alkoholholdig drikk, § 1 – 7b vilket ställer krav på dem skatterättsliga inbetalningar<sup>76</sup>.

### **16.10-11 Jämförelse; likheter och skillnader i motiveringsskyldigheten**

Den svenska beslutsmotiveringen var utförlig och lättförståelig. Däremot fann vi brister i den norska beslutsmotiveringen. Anledningen till detta var att få lagrum angavs dock beskrevs ingående beslutets utgång och grund.

---

<sup>74</sup> <http://www.lovdato.no/cgi-wift/ldles?doc=/all/nl-19920626-086.html&3-3>

<sup>75</sup> <http://www.lovdato.no/cgi-wift/ldles?doc=/all/nl-19761217-100.html&3>

<sup>76</sup> <http://www.lovdato.no/cgi-wift/ldles?doc=/all/nl-19890602-027.html&1-7b>

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

### **16.12 Teori Sverige: Besvärshänvisning för överklagan**

Genom 1986 års FL blev det möjligt att överklaga ett beslut. Det konstateras här att förvaltningsbesvär ska lämnas in till den myndighet som har meddelat det överklagade beslutet, och att denna myndighet under vissa förutsättningar är skyldig att ändra sitt beslut om det råder sådana grunder. Om beslutet har gått emot den enskilda parten, har han alltså rätt till en överklagan som skall komma in till den berörda myndigheten senast tre veckor efter att beslutet meddelats den enskilde. Myndigheten omprövar beslutet och sänder det till parten.

Enligt 27 § FL gäller dock att en myndighets skyldighet till omprövning av ett beslut upphör om handlingarna i detta ärende har överlämnats till en högre instans. I kommunala besvär gäller dock det motsatta, dvs. att dessa kan fatta ett nytt beslut i samma sak. När ärendet är avklarat återstår endast arkivering.<sup>77</sup>

#### **16.12.1 Konkret i svenska fallet**

Beslutet togs den 29 april och redan påföljande dag inkom handlingar till Socialförvaltningen om partens överklagan av Socialnämndens beslut. I och med beslutsunderrättelse bifogades ett informationsblad om hur han skulle gå tillväga för att överklaga beslutet.

Parten överklagade beslutet till socialförvaltningen den 30 april med önskan att beslutet om återkallelse ska förvandlas till en sista varning. Han framhåller att han och personalen i framtiden kommer ta fullt ansvar för olägenheter som var upphov till anmärkningarna och dessa ska inte upprepas. Han begär att socialnämndens arbetsutskott inhiberar det aktuella beslutet. Vidare understryker han att utan servering av starköl skulle det försämra lönsamheten och försätta företaget i konkurs och detta skulle därigenom innebära försörjningsproblem. Han åberopar proportionalitetsprincipen vid detta för honom betungande beslut.

---

<sup>77</sup> Håkan Strömberg, allmän förvaltningsrätt, sid, 74 – 75

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

Socialförvaltningen mottog handlingarna om överklagan den 30 april vilket innebär att den angivna tidsfristen har hållits. Förvaltningen meddelar att det inte finns några omständigheter som föranleder till ändring av beslut och översänder därför överklagan till Länsrätten för ett avgörande.

Den 5 maj 2003 fattade Länsrätten beslut i saken att de avslår yrkandet av inhibition. Länsrätten fann inga ny tillkomna skäl eller omständigheter som skulle leda till att beslut om återkallelse inte skulle gälla. Länsrätten meddelar att de senare kommer att avgöra målet slutligt. Den 10 juni delgavs parten ytterligare ett tjänsteutlåtande från Länsrätten, nu med slutgiltigt beslut; Ärendet avskrivs från vidare handläggning och återkallelse av serveringstillstånd står fast.

### **16.13 Teori Norge: Besvärshänvisning för överklagan**

I likhet med förvaltningslagen säger den norska förvaltningslovens 5 kapitel § 27 att den handläggande myndigheten av ett ärende har en skyldighet att hänvisa samt vägleda den enskilde till besvärinstans för eventuell överklagan. Myndigheten är ansvarig för att underrätta parten om beslutets innehåll vilket ska ske skriftligt enligt effektivitetens regler; snabbt, enkelt och billigt. Förutom hänvisning till besvärinstans ska myndigheten tillgodose den enskilde med information om besvärstidsfrist och partens rätt att se handlingar tillhörande ärendet.

Eventuell överklagan kan göras av part till det förvaltningsorgan (besvärinstans) som är närmast överordnat myndigheten som har handlagt ärendet (första instans) enligt 28 §. Efterföljande paragraf fastställer att överklagande av beslut ska ske inom tre veckor från den tidpunkt part informerades om beslutet. (Eckhoff s. 513).

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

### **16.13.1 Konkret i norska fallet**

I och med meddelat beslut den 5 juni som mottogs påföljande dag bifogades även besvärshänvisning. Eventuell överklagan skulle göra till Borgarting Lagmannsretten (jfr svenska Länsrätten). Det bifogades även informationsblad om hur han skulle gå till väga. Den 7 juni gjorde parten en överklagan till Lagmannsretten som fattade beslut i sak den 31 juli där de avslag omprövning och således fastställde Näringsavdelningen beslut.

### **16.12-13 Jämförelse; likheter och skillnader i definition av besvärshänvisning**

I båda fallen finns besvärsinstans och med utfärdat beslut ska det medfölja instruktioner för den enskilde om hur han eventuellt kan överklaga beslutet till högre instans. I båda fallen innehöll beslutsmotiveringen besvärshänvisning som utnyttjades av bägge parter. De högre instanserna i bägge rättsfallen avskrev fortsatt handläggning och hänvisade således till fattat beslut.

## **17. Analys och Värdering utifrån kraven på rättsäkerhet och effektivitet**

I det här avsnittet tänker vi diskutera och redogöra för slutsatser kring handläggningen samt våra aktuella lagar. Vi belyser myndighetsutövningen ur en rättsäkerhets – och ett effektivitetsperspektiv och diskuterar kring den faktiska handläggningen. Vi följer samma ordning som vi gjort under handläggningsdelen.

Ländernas förvaltningslag syftar till att värna om medborgarnas skydd när de kommer i kontakt med myndigheter. En tjänstemans arbete ska hela tiden genomsyras av effektivitet och rättsäkerhet. Dessa två begrepp går in i varandra vid myndighetsutövning. Det är inte tillräckligt att bara handlägga ett ärende snabbt, det är viktigt att också följa de lagar och föreskrifter som ligger till grund för att ta ett beslut. I vårt svenska rättsfall har kraven på effektivitet och rättsäkerhet uppfyllts, den gällande rätten har följts och ärendet har handlagts snabbt. Vad gäller det norska ärendet anses vi att effektivitetsprincipen har följts medan brister av angivna lagrum, i t ex motivering till beslut, innebär att inte samma sak går att säga om rättsäkerheten.

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

### 17.1 Anhängiggörandet

Till skillnad från Sverige har man i Norge inte namngivigt ägaren i handlingarna, dessa är sekretessbelagda i Norge. Att detta är sekretessbelagt drar vi slutsatsen är för att värna om individens integritet och säkerhetsställa rättsäkerhet. I det svenska fallet däremot var det väldigt få handlingar som var sekretessbelagda – i akten står uttryckligen partens namn och adress samt andra detaljer. I Sverige återfinns offentlighetsprincipen som inte har riktigt sin motsvarighet i Norge – här finns istället taushetsplikten (tystnadsplikt)<sup>78</sup>. Som medborgare kan man få ut handlingar men de är då inte försedda med t ex namn på käranden. Vi i Sverige ska vara stolta över vår offentlighet men samtidigt kanske vi borde fråga oss om inte sekretess bör förekomma på namngivna personer i akter, inte minst för att säkerhetsställa rättsäkerheten för parten. Där sekretess råder ges naturligtvis inte handlingar ut men en diskussion kan ändå föras kring om inte namn på personer i betungande beslut bör sekretessbeläggas.

Eftersom ärendena har materiell anhängighet är myndigheterna skyldiga att besluta i sak vilket de har gjort.

För att garantera att den enskilde kan ta tillvara sin rätt har denne möjlighet att bli företrädd av ett ombud vilket är en rättsgaranti i bägge länderna. Både rättsäkerheten men även effektiviteten gynnas av att ärendet kan fortlöpa i god takt, vilket är troligare om parten företräds av en advokat om han inte är juridiskt insatt. Det är även viktigt ur rättsäkerhetssynpunkt att rätt till ombud finns för de icke juridiskt insatta eller pga. språkbarriärer. I både Sverige och Norge betalar dock den enskilde själv för advokaten vilket kan komma att bli ganska dyrt. Myndigheters skyldighet till service, vilket innebär att vägleda och lotsa den enskilde, anser vi ”avlastas” genom att den enskilde tar hjälp av ett ombud, främst om han inte förstår eller är juridiskt kunnig. På detta sätt ökar effektiviteten eftersom myndigheten då fokuserar på att ta ett sakligt och grundligt beslut.

---

<sup>78</sup> Jfr Torstein Eckhoff, Forvaltningsloven.



Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

Sammanfattningsvis anser vi att handläggningen vad gäller anhängiggörandestadiet i båda länderna sköttes på ett rättssäkert och effektivt sätt. Handläggande myndigheter har följt föreskrifter i Förvaltningslagen respektive Förvaltningsloven.

## 17.2 Beredningen

Som en del av myndighetens serviceskyldighet i bägge länderna återfinns skyldigheten att upplysa parten om hur ärendet fortlöper. Rättsäkerheten fastslås genom att parten får veta vad som händer i ärendet samt vilka lagar som är aktuella. Genom att parten kontinuerligt uppdateras kring ärendets fortsatta handläggning får han god kännedom kring hans ärende - en egen kontroll av myndighetens handläggning blir därmed möjlig. Vi menar att den enskilde gentemot myndigheten är den ”svagare parten” och för att förebygga godtycke ska han bli informerad och kan på så sätt själv, eller via t ex ombud, kontrollera ärendets gång.

Rättsäkerheten stärks genom att parten hela tiden får information kring ärendet och samtidigt får tillfälle att bemöta tjänsteutlåtanden.

I det svenska rättsfallet har vi kunnat konstatera att myndigheten har vänt sig till Södertörns polismyndighet för inhämtning av yttrande i form av remiss. Detta för att utreda om det föreligger andra grunder än onykterhet och oreda för att återkalla eller låta vederbörande behålla sitt tillstånd. I Norge har man vänt sig till Skatteverket och Kronofogden som besitter relevant information kring partens skatterättsliga förhållanden som var utgångspunkten för en eventuell återkallelse.

Det kan vara lämpligt att inhämta yttranden i form av remiss från polismyndigheten när det rör sig om återkallelse av ett serveringstillstånd. Detta bidrar till effektiviteten på så sätt att den AL:s mål är att minska alkoholkonsumtionen och därmed minska skador eftersom polismyndigheten hörs både vid serveringstillstånd och vid återkallelse.

Rättsäkerheten kommer fram i våra rättsfall genom att yttringar inhämtas – remisser ger ett bredare beslutsunderlag. Effektiviteten stärks genom att ärendet blir mer grundligt genomarbetat eftersom man nyttjar lagen till fullo. I fallen har endast en myndighet i Sverige

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

hörts, troligtvis pga. det faktum att myndigheten själva gjort goda iakttagelser – de har ett bra beslutsunderlag.

Genom kommunikering kan den enskilde kontrollera myndigheten genom att följa upp de fakta och lagar som myndigheten grundar sitt beslut på. Detta innebär att bestämmelsen om att ingen ska dömas ohörd tillgodoses. Tjänstemän är skyldiga att informera parten om någon nytt har tillförts ärende och den enskilde har alltid rätt till att yttra sig. Rättssäkerheten fastslås genom att parten underrättas om de förändringar som sker i ärendet för att sedan kunna få tillfälle att yttra sig innan ärendet beslutats i sak. I våra rättsfall har kommunikering skett i form av skriftliga tjänsteutlåtanden och en angiven tidsfrist för yttranden har meddelats. Kommunikering har skett när negativa aspekter tillförts fallet och dessa har meddelats parterna. Kommunikering hör samman med partinsyn som innebär den enskildes rätt till att begära sina handlingar hos myndigheten. Genom partinsyn har den enskilde möjligheten att kontrollera myndigheternas arbete. Kontrollen sker i den utsträckningen att den enskilde kan se om myndigheten agerar i enlighet med gällande rätt. Utifrån rättssäkerhetens synpunkt är det viktigt att ärendet handläggs opartiskt för att det ska bli en rättvis bedömning på lika villkor. En opartisk och rättvis handläggning garanteras genom lag. I våra rättsfall skedde partinsyn enbart i det norska fallet, i det svenska ärendet tog aldrig den enskilde initiativ till det.

Sammanfattningsvis är vår bedömning att beredningen skett rättssäkert och effektivt i bägge ärendena. Vissa punkter såsom inspektion och syn och besiktning har enbart skett i svenska fallet medan partinsyn endast förekommit i det norska. Våra falls gemensamma nämnare är återkallelse av serveringstillstånd men ärendena har olika utgångspunkter för denna återkallelse. I det svenska fallet bygger den på onykterhet och olägenheter vilket innebär att parten fick fortsätta servera alkohol tills slutligt beslut fattats i saken trots varningar efter flertalet inspektioner från 1998 och framåt. I det norska ärendet däremot är utgångspunkten ekonomisk brottslighet vilket är ett grovt brott som innebär omedelbar återkallelse. Detta kan diskuteras om parten fått tillfälle att yttra sig – åtgärden verkställdes utan diskussion. Samtidigt står det uttryckligen i det norska förarbetet till AL och borde på så sätt ha varit

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

förutsägbart av parten. Självklart blir den norske partens näringsverksamhet lidande i väntan på slutligt beslut – ett stort ingrepp i dennes liv. I våra rättsfall innebär återkallelsen av parternas serveringstillstånd att deras näringsverksamhet, och där med försörjning, drabbas hårt. Handläggarna har beaktat lagen och handlat i enlighet med denna.

### **17.3 Beslut**

Det är viktigt att det fastställda beslutet klargörs för den enskilde eftersom det under beredningens gång kan läggas fram förslag till beslut vilket det gjorts i vårt fall. Det ska tydligt klargöras att detta är det slutgiltiga beslutet från denna instans med en hänvisning om besvärinstans. I både den norska förvaltningsloven och i den svenska förvaltningslagen definieras beslut.

Självständighetsprincipen gynnar effektiviteten eftersom beslutet tas ”nära” medborgaren vilket innebär att den underlättar för kommunikering och partinsyn. Detta innebär ett decentraliserat styre istället för att centralisera beslutsmakten vilket oftast tenderar att hamna långt ifrån den enskilde. Rätts säkerheten garanteras också på detta sätt. Genom att de själva fattar beslut och tar lagar och förordningar stiftade av högre organ gynnas effektiviteten eftersom förvaltningen inte i varje enskilt ärende behöver höra högra organ. Den handläggande myndigheten anses vara tillräckligt lagbundna och insatta i varje enskilt ärende för att även fatta beslut i det.

Rätts säkerheten bygger på opartiskhet och saklighet vilket är hörnstenarna i objektivitetsprincipen. För att garantera den enskilde en saklig och opartisk rättegång krävs att inte bara handläggande tjänsteman utan även instanser för remisshämtande är opartiska. Detta förverkligas genom att skapa en bred förtroendekrets i samhället och uppehålla denna genom att fatta sakliga och grundliga beslut. Hela vårt rättssystem skulle haverera om inte denna princip genomsyrade statlig verksamhet. Legalitetsprincipen innebär att beslut tas med stöd i lag. I våra rättsfall har inte jäv förekommit och inte heller har beredningsprocessen eller beslutet varit godtyckligt. Remissinstanserna har varit polis, skatteverk och kronofogden och

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

vi bedömer att de lämnat grundliga uppgifter om parten och inte haft subjektiva intressen i saken. Legalitetsprincipen har följts i ärendet eftersom handläggande myndighet har följt förvaltningslagen respektive förvaltningsloven och allmänna förvaltningsprinciper.

Krögaren i Sverige har vid flertalet inspektioner misskött sig samt fått diverse anmärkningar på fyllenivån samt även på att gäster haft med sig egen sprit. Myndigheten har tidigare utgett varning och hotat i skriftliga brev om att återkallelse kan komma att bli aktuellt om inte krögaren förändrar situationen. Allt detta tyder på att myndigheten har förmedlat god kontakt med krögaren och varit mån om hans näringsverksamhet då de föredragit en dialog med honom för förbättring. Att återkallelse kunde bli aktuell vid fortsatt misskötsel är således en åtgärd för parten som han kunnat förutsäga skulle kunna ske. Detta betyder i sin tur att rättsäkerheten har satts i främsta rummet genom att myndigheterna varit tålmodiga och värnat om krögarens näringsverksamhet och personliga ekonomi. Vid upprepad misskötsel fattade de tillslut beslutet om återkallelse – en nödvändig åtgärd. I och med inspektioner kommer effektiviteten fram eftersom myndigheten själva iakttagit och på så sätt har en grundlig utgångspunkt för utredningen. Med egen syn sätter beredningen igång snabbare än om myndigheten ska förlita sig t ex på yttranden från andra instanser eller klagomål från allmänheten. Någon inspektion har inte förekommit i det norska fallet.

I norska fallet yrkade krögaren själv på att proportionalitetsprincipen inte tillgodosetts – återkallelsen var ett för stort ingripande. Myndigheten svarar med att visa på diverse lagstöd för ingripandet samt att det i sakfrågan är befogat med återkallelse som följd för att förebygga ekonomisk brottslighet i landet. Lagen säger tydligt att återkallelse blir följden vid bokföringsbrott utan undantag. Partens motivering med revisorns bortgång menar myndigheten inte är relevant: de har känt till lagen och borde därmed ha kunnat förutsäga konsekvenserna. Vi anser således att beslutet om återkallelse i bägge våra rättsfall faktiskt varit förutsägbara för parten och de har känt till de åtgärder som kan komma att bli aktuella vid de beteenden som de uppvisat och som ligger till grund för utredningen.

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

Motiveringsskyldigheten återfinns i både den svenska och den norska förvaltningslagen. Med motivering menas att det ska anges på vilka grunder beslutet fattat på. Till skillnad från den norska förvaltningsloven är den svenska motiveringsskyldigheten inte lika utförligt redogjord för. Det är viktigt ur rättssäkerhetssynpunkt att beslutet motiveras för att den enskilde ska kunna kontrollera grunderna till beslutet – att det vilar på objektiva överväganden. Om han övertygas av skälen kan ett onödigt överklagande undvikas. Om han önskar överklaga beslutet får han genom beslutsmotiveringen vägledning för sin argumentering i besvärsmålet.<sup>79</sup> Ett gynnande beslut behöver inte motiveras vilket är till effektivitetsprincipens fördel eftersom det blir onödigt lagt arbetstid från handläggarens sida.

I vårt svenska ärende återges mycket god motivering till fattat beslut med angivna lagrum och en bifogad besvärshänvisning. Motiveringen är lättförståelig för den enskilde och betonar både med lagrum och motivering utgång för beslutet. I det norska fallet anges inte lagrum men besvärshänvisning. Utgången för beslutet framgår därav inte på ett lika tydligt och lättförståeligt sätt som i det svenska ärendet. Lagrummen sorteras inte efter lag som t ex alkoholloven för sig osv. som i det svenska fallet där motiveringen antar en mer strukturerad form. I rättsfallet framgår fler grunder till beslutet än vad som ges lagrum till i motiveringen samt nämns de *viktigaste* lagrummen till beslutet. I det svenska beaktas *alla* lagrum som varit av betydelse för beslut om återkallelse. Detta kan diskuteras ur ett sekretessperspektiv där vi i Norge inte fått ut alla handlingar medan vi i Sverige haft tillgång till allt. Och andra sidan frågar vi oss varför beslutsmotiveringen skulle vara sekretessbelagd. En mer utförlig beslutsmotivering underlättar för parten i inte bara förståelsen utan även eventuell överklagan, vilket är enligt effektivitetsprincip.

Besvärshänvisning är viktigt för parten eftersom han då upplyses om hur han kan tillvarata sin rätt och göra sin röst hörd om han tycker att han fått ett orättvist beslut. I besvärshänvisningen ingår förutom formalia även att myndigheten namnger besvärinstans vilket är viktigt för den enskilde, på detta sätt lotsar myndigheten parten genom systemet och tillgodoser effektiviteten. Genom att med beslutsmotivering bifoga besvärregler

---

<sup>79</sup> Håkan Strömberg, Allmän Förvaltningsrätt, sid: 117

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

gynnas effektiviteten eftersom handläggningen av ev. överklagan sker snabbt. Detta är en del av myndigheternas serviceskyldighet. I Sverige och i Norge är tidsfristen för överklagan tre veckor från den dagen parten meddelats beslut. I båda rättsfallen utnyttjade parterna besvärshänvisningen och överklagade till Länsrätten respektive Lagmannsrett. I bägge ärendena överklagade parterna redan påföljande dag till högre instans vilket vi anser vittnar om rättsäkerheten; antagligen fann parterna beslutsmotiveringen förstålig och beslutet tydligt. Eftersom detta framgått till parten har även effektiviteten tillgodosetts; handlingarna mellan myndighet och part har skett utan dröjsmål och parten har vid första givna tillfälle fått klart för sig beslutets grunder.

Sammanfattningsvis har beslutet skett grundligt och sakligt i bägge fallen och haft lagstöd. Vad gäller det svenska fallet har en lättförstålig och informativ beslutsmotivering och besvärshänvisning delgivits parten. I det norska fallet har beslutet motiverats, även om vi anser att den inte motsvaras av den svenska i lagrumsangivelser och motivering, även en besvärshänvisning har bifogats.

#### **17.4 Slutsats**

Trots att vi hittat många likheter vad gäller förvaltningslagen och förvaltningsloven har vi även kunnat urskilja tydliga skillnader som offentlighetsprincipen (sekretess) vilket har påverkat vår bearbetning av det norska rättsfallet. Ett exempel som vi tog upp i början av vår analysdel var punkten om vem som är part i sak. Här kunde vi konstatera att Norge och Sverige tolkar Offentlighetsprincipen på olika sätt. I Norge innebär denna princip att medborgarna kan få ut handlingar med en viss censur vad gäller namn och personuppgifter, medan vi i Sverige tar denna princip ett steg längre; endast i yttersta undantagsfall använder vi oss av censur i utlämnade handlingar. I Norge finns den s.k. Taushetsplikten (Tystnadsplikt) som innebär att både handläggningen och senare själva akten ska genomföras av tystnadsplikt och sekretess enligt Förvaltningsloven kapitel 3 § 13. Även om de båda lagarna oftast säger samma sak, så har tolkningen inte vara lika identisk mellan länderna som det kanske står i skrift.

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

Det kan föras en diskussion kring hur effektivt handläggningen i norska fallet var. Bokföringsbrottet som ligger till grund för återkallelsen, upptäcktes inte förrän parten ansökte om ett serveringstillstånd för sin andra servering. En kombination mellan det ingrepp som beslutet innebär, och att myndigheten först upptäckte oangelägenheterna när han ansökte om sitt andra tillstånd, sätter parten i en utsatt situation. Återkallelsen är ett stort ingrepp i hans försörjning och är detta i så fall proportionerligt. Alkohollagarna i länderna har i och med de betungande beslut som fattats genomslagskraft i samhället. Dock är lagarnas syfte att minska alkoholkonsumtionens skador och vi ifrågasätter utgången för den norske parten och om beslutet uppfyller lagens målsättning. En jämförelse kan göras med det svenska fallet där utgångspunkten är hög fyllenivå och oordning, även här blev utgången återkallelse av tillståndet. Väl att betänka är att flertalet inspektioner löpt från 1998 tills nu där enbart varning tilldelats. Slutsatsen blir att svenske krögaren haft fler ”chanser” än den norske, där man utan tidigare oangelägenheter drog in tillståndet. Mot bakgrund av detta ifrågasätter vi proportionaliteten i dessa fall – målet är att minska alkoholmissbruket och rimligen vore oangelägenheterna i svenska fallet innebära ett större ingrepp. Toleransen i det svenska rättsfallet vittnar om en lägre rättsäkerhet och en högre effektivitet. I Norge återfinns att bokföringsbrott innebär återkallelse av serveringstillstånd och ur den aspekten har lagen stor genomslagskraft och därigenom tillgodoses effektiviteten.

Bokföringsbrott i Sverige ska enligt AL kapitel 7 § 19 i huvudsak leda till återkallelse om tillståndshavaren tillåter brottslig verksamhet på serveringstillståndet eller om ekonomisk misskötsamhet råder. Enligt AL kapitel 8 § 5 är man skyldig att på begäran av kommunen eller andra statiga verk redogöra för sin bokföring. Detta vittnar om att samma utgång troligen hade varit om krögaren i vårt svenska rättsfall missköt bokföring såsom i det norska.

Vi bedömer att rättssäkerheten och effektiviteten har tillgodosetts i bägge fallen. Vi har funnit smärre brister i den norska handläggningen vad gäller beslutsmotivering. Överlag

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

har ärendena handlagts med god kommunikering och beredningen har genomsyrats av objektivitetsprincipen. Beslutet har kunnat förutsägas av parterna och bygger på en saklig och grundlig beredning.

Rättsäkerhet och effektivitet är två svårdefinierade begrepp som kräver ständig uppdatering för att hänga med i de samhällsförändringar som sker hela tiden. Vår slutsats är att våra rättsfall handlagts rättsäkerhet och effektivt utifrån hur vi definierat dessa begrepp i uppsatsen.

---

## **18. Källkritik**

Allt material som vi har använt till skapandet av denna uppsats har vi noggrant granskat. Vi finner de litterära källorna tillförlitliga då de flesta av dessa är skrivna efter år 2001, anser vi de fortfarande moderna. Författarna till dessa litterära verk har stor igenkänning och trovärdighet i både Sverige och Norge.

Vi har i våra sökningar bland dem elektroniska källorna, använt oss av kommunala sajter, samt information som går att återfinna på regeringskansliets hemsida. Utifrån detta konstaterar vi att informationen som är återfunnen här, är i största grad riktig.

Uppsatsen genomsyras av föreläsningar och seminarium från kursen Offentlig komparativ rätt samt tidigare lästa juridiska kurser vid Södertörns Högskola.



Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

## 18.1 Källförteckning

### 18.1.1 Litteratur i bokform

- **Torkel Gregow**, ”Sveriges Rikes Lag” Norstedts Juridik, år 2007
- **Anders Lidström**, ”Kommunsystem i Europa”, Norstedts juridik, andra upplagan år 2003
- **Jan Fridthjof Bernt & David R. Doublet**, ”Vitenskapsfilosofi för jurister – en inforning”, Fagbokforlaget Vigmostad & Bjorke AS, fjärde upplagan år 2003.
- **Nigel E Simmonds**, ”Juridiska principfrågor – rättvisa, gällande rätt och rättigheter”, Norstedts juridik, upplaga 1:7 år 1988.
- **Jan Hellner**, ”Rättsteori – en introduktion”, Norstedts Juridik, andra upplagan år 1994
- **Michael Bogdan**, ”Komparativ rättskunskap”, Norstedts Juridik, andra upplagan år 2003
- **Olof Petterson**, ”Rättsstaten – frihet, rättsäkerhet och maktindelning i dagens politik”, Norstedts juridik AB, andra upplagan år 2005
- **Håkan Strömberg**, ”Allmän förvaltningsrätt”, Liber AB, tjugoundraupplagan år 2003
- **Lena Marcusson**, ”Offentligrättsliga principer”, Iustus förlag, (Uppsala Almqvist & Wiksell) reviderad upplaga, år 2005
- **Joakim Nergelius**, ”Komparativ statsrätt”, Studentlitteratur Lund, femte upplagan år 2004
- **Håkan Strömberg & Bengt Lundell**, ”Sveriges författning”, Studentlitteratur Lund, tjugonde upplagan år 2007
- **Håkan Hyden**, ”Rättsregler – en introduktion till juridiken”, Studentlitteratur Lund, femte upplagan år 2001

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

- **Thorstein Eckhoff och Eivind Smith**, *"Forvaltningsrett"*, Tano AS, Sjätte upplagan år 1997
- **Ulf Bernitz & Anders Källgren**, *"Europarättens grunder"*, Norstedts Juridik, andra upplagan år 2006
- **Hans Danelius**, *"Mänskliga rättigheter i Europeisk praxis – en kommentar till europakonventionen om de mänskliga rättigheterna"*, Norstedts Juridik, andra upplagan år 2002
- **Wiweka Wamling Nerep**, *"En introduktion till förvaltningsrätten"*, Norstedts Juridik, sjätte upplagan år 2003
- **Statens Skolverk**; *"Svenska ord – Med uttal och förklaringar"*, Lexin; Lexin-projekt. Tredje upplagan år 1995

---

### 18.1.2 Elektroniska Källor

- [www.huddinge.se/h\\_templates/H\\_PicturePage\\_\\_\\_2988.aspx](http://www.huddinge.se/h_templates/H_PicturePage___2988.aspx) (igång 2008-01-06)
- [www.gellivare.se/templates/Page\\_1441.aspx](http://www.gellivare.se/templates/Page_1441.aspx) (går ej att öppna)
- <http://www.regeringen.se/sb/d/505> (igång 2008-01-06)
- [http://www.regeringen.se/sb/d/2463;jsessionid=ah\\_GkHhZLLGh](http://www.regeringen.se/sb/d/2463;jsessionid=ah_GkHhZLLGh) (igång 2008-01-06)
- <http://www.regeringen.se/sb/d/505> (igång 2008-01-06)
- <http://www.regeringen.se/sb/d/2460/a/13466;jsessionid=a36rCMmuwqzf> (igång 2008-01-06)
- [www.regeringen.se/sb/d/504/a/3026](http://www.regeringen.se/sb/d/504/a/3026) (igång 2008-01-06)
- <http://www.lovdato.no/all/nl-19670210-000.html> (igång 2008-01-06)
- <http://www.boras.se/download/18.27e30e710c4350cc8880005288/Info-Allman-060802.pdf> (igång 2008-01-06)

Södertörns Högskola  
Handledare: Jur.dr. Gunilla Edelstam

- <http://www.lovdato.no/cgi-wift/ldles?doc=/all/nl-19920626-086.html&3-3> (igång 2008-01-07)
- <http://64.233.183.104/search?q=cache:fQ273XslMpYJ:www5.o.lst.se/forvaltningshandbok/ordlista.htm+f%C3%B6rvaltningslagen+vem+%C3%A4r+part+i+saken&hl=sv&ct=clnk&cd=2&gl=se> (igång 2008-01-06)
- <http://www.lovdato.no/cgi-wift/ldles?doc=/all/nl-19761217-100.html&3> (igång 2008-01-07)
- <http://www.lovdato.no/cgi-wift/ldles?doc=/all/nl-19890602-027.html&1-7b> (igång 2008-01-07)

---

### 18.1.3 Övriga källor

- Ärende från Huddinge kommun, dnr 21-03-00088  
Faktablad:
  - ”Förvaltningslagen – en grundval för rättsäkerhet och service” - **Justitiedepartementet 18 juni 2006 Regeringskansliet**. Artikelnr Ju 06.18
- Norskt Rättsfall
- Intervju med Per Claug, handläggare på Huddinge Kommun.
- Intervju med Barbro Hessling – tolkat/översatt det norska fallet åt oss.
- Norska ambassaden i Sverige.