

Justitieombudsmannen
Lars Lindström

Inspektion av Transportstyrelsen, Körkortsenheten i Örebro, den 26–28 oktober 2011

Närvarande från Riksdagens ombudsmän: justitieombudsmannen Lars Lindström, byråchefen Charlotte Håkansson samt hovrättsassessorerna Emma Regné, Christina Berg och Erika Bergman.

Närvarande från Transportstyrelsen vid det inledande sammanträdet: chefsjuristen Kristina Nilsson, enhetschefen Katarina Fröberg, juristerna Inger Sunneborn och Astrid Edlund, arkivarien Christina Lech, processansvariga Ingalill Fridholm och Anders Hedåberg samt sektionscheferna Anna Berggrund, Åsa Bergqvist, Susanne Hagelvik och Solweig Höög-Persson.

Närvarande från Transportstyrelsen vid det avslutande sammanträdet: chefsjuristen Kristina Nilsson (per telefon), enhetschefen Katarina Fröberg, tf. direktören Thomas Eriksson, juristerna Inger Sunneborn och Astrid Edlund, arkivarien Christina Lech, produktionsansvarige Peter Andersson, kommunikátören Anette Holm samt sektionscheferna Anna Berggrund och Solweig Höög-Persson.

1. Inledning

Inspektionen inleddes onsdagen den 26 oktober 2011 med ett sammanträde. Vid sammanträdet redogjorde JO kort för sin verksamhet, syftet med inspektionen och för upplägget av densamma. JO hänvisade till det tidigare initiativärendet mot Transportstyrelsen angående långa handläggningstider och svårigheter att få kontakt med myndigheten m.m. (JO:s dnr 1708-2010), i vilket JO Hans-Gunnar Axberger i ett beslut den 17 september 2010 kritiserade Transportstyrelsen för att inte tillräckligt ha beaktat de förvaltningsrättsliga krav som kan ställas på tillgänglighet, handläggningstid och hantering av överklaganden. JO redogjorde också för att det även efter det beslutet har inkommit ett stort antal anmälningar mot myndigheten beträffande främst handläggningstider och bristande tillgänglighet. Därefter berättade företrädare för Transportstyrelsens körkortsenhet om enhetens organisation och verksamhet samt lämnade den information som JO på förhand efterfrågat i en skrivelse till enheten (se aktbilaga 1) bl.a. enligt följande.

1. Balansläge och handläggningstider avseende olika slag av körkortsärenden

Redovisas under Iakttagelser och bedömningar, avsnitt 3.1

2. Vilka åtgärder som vidtagits efter JO:s beslut den 17 september 2010 (dnr 1708-2010) och som eventuellt avses att genomföras

Sedan JO:s beslut den 17 september 2010 har enheten vidtagit ett antal åtgärder för att komma till rätta med de problem som uppmärksammades av JO. Bl.a. har arbetsinstruktionerna reviderats och flera handböcker tagits fram. Teknikstödet har förbättrats och förenklingsåtgärder har genomförts såvitt avser bl.a. inhämtande av vissa registerutdrag. Enheten har även satsat på kompetensutveckling av personalen och en gemensam introduktionsutbildning för all personal som kombineras med introduktionsutbildning vid de enskilda kontoren. All ny personal får en handledare då de börjar sin anställning. Utgående skrivelser från ny personal och personal som börjat utreda nya ärendegrupper granskas av en på det aktuella området erfaren handläggare. Det har vidare införts fokusområden för de olika sektionsscheferna och i viss omfattning sker det en ärendefördelning mellan olika orter. En del ärendetyper prioriteras och vid behov genomförs punktinsatser för att arbeta bort balanser. För att enheten ska ha kontroll över balanserna sker månatliga uppföljningar av ärendeköerna. Tekniken har utvecklats för att öka utredarnas möjlighet att gruppera ärenden och göra centrala utskick.

Under år 2011 har körkortsenhetsen genomfört och kommer att genomföra insatser i syfte att förbättra verksamheten. Genom nya arbetssätt och en omorganisation hoppas enheten kunna uppnå bättre styrning och en förkortning av arbetad tid per ärende för alla ärendetyper. Under det gångna året har enheten också etablerat snabbare kommunikation kring beslut, rutiner och status. Ansvar i organisationen har förtydligats genom införandet av teamledare. Antalet extra resurser har minskats sedan balanserna sjunkit och flera fasta anställningar har tillförts.

Från årsskiftet 2011/2012 kommer enheten att omvandlas till en avdelning inom Transportstyrelsen. Det innebär bl.a. att avdelningschefen kommer att rapportera direkt till generaldirektören. Den nya avdelningen kommer att vara uppdelad på en kundtjänstenhet, två utredningsenheter och en enhet för verksamhetsutveckling och uppföljning. Kundtjänstenheten och utredningsenheterna kommer i sin tur att vara uppdelade på ett antal sektioner.

3. Hur och när ett ärende tilldelas handläggare

När ett ärende kommer in till Transportstyrelsen hanteras det initialt av en automatisk handläggare. (Särskilt beträffande automatiserad handläggning, se under Iakttagelser och bedömningar, avsnitt 3.5). När ett ärende övergår till manuell handläggning hamnar det i en ärendekö innan det tilldelas en handläggare. Under den tid som ärendet ligger i ärendekön bevakas det av den automatiska handläggaren. Tilldelning av manuell handläggare sker dels genom att handläggarna själva hämtar ärenden ur kön, dels genom tilldelning främst via teamledare eller dem som arbetar med inkomna domar. Tilldelning av ärenden kan även

ske av någon chef i samband med att en punktinsats genomförs. Tidpunkten då ett ärende tilldelas handläggare beror på vilken ärendegrupp det är fråga om och vilken prioritering som det enskilda ärendet har. Tilldelning inom ärendegrupperna överklaganden och omhändertagna körkort sker varje dag. De har även genomgångar inom enheten vid vilka de kommer överens om ärendeprioriteringen för den närmaste veckan.

4. Rutiner för registrering av handlingar m.m.

Samtliga handlingar som kommer in till myndigheten digitaliseras. De handlingar som kommer in via post går till en central postöppning. Där sorteras de i olika fördefinierade handlingstyper, registreras och scannas därefter in i systemet. Inscanningen sker normalt samma dag som handlingen kom in till myndigheten. Systemet tolkar och definierar handlingen och registrerar den samt ser till att den hamnar i rätt ärende eller, om det är fråga om ett nytt ärende, i rätt ärendekö. Om systemet inte klarar av att tolka en handling sorteras den ut för manuell granskning av en handläggare som sedan sorterar in handlingen i rätt ärende eller ärendekö. Även den manuella granskningen sker som huvudregel samma dag som handlingen kom in till myndigheten. Om en enskild handläggare får in en handling via e-post, är det handläggaren som ska registrera handlingen i systemet.

Samtliga e-postlådor bevakas såvitt avser inkommande meddelanden. De anställda skriver på fullmakter för detta och gör ett aktivt val i e-postprogrammet för att ge någon annan tillgång till sin e-post. En handläggare kan se när det kommit in en ny handling i ett ärende genom att ärendet svartmarkeras i ärendehanteringssystemet W3D3.

5. Nuvarande situation avseende tillgänglighet och service

Redovisas nedan under Iakttagelser och bedömningar, avsnitt 3.2

6. Handläggningen av överklaganden

Det finns nu en arbetsinstruktion för hanteringen av överklaganden och handläggningen fungerar över lag bra. Handläggningen utgör ett av enhetens fokusområden för vilket en av sektionscheferna ansvarar. Ansvarig sektionschef har i sin tur utsett en jurist som har kontroll på den aktuella ärendekön för överklaganden och fördelar ut ärenden på särskilda utredare varje dag. Ärenden med inhibitionsyrkanden hanteras först och därefter tas ärendena i åldersordning. Det är särskilt utvalda utredare som handlägger överklaganden. Målsättningen är att ett överklagande som kommit in till Transportstyrelsen ska vara förvaltningsrätten till handa inom en vecka. I vissa fall tar det sedan ytterligare någon eller några dagar innan Transportstyrelsens akt kommer till förvaltningsrätten. Ett ärende som avser ett överklagande är öppet i systemet till dess att överrätternas domar kommit in. Alla domar som kommer in bevakas eftersom utgången i domstolen kan föranleda en åtgärd hos Transportstyrelsen. Verksamhetsspecialister granskar alla domar som innebär en ändring av myndighetens beslut och tar ställning till om de bör överklagas. Beslut om eventuellt överklagande fattas av chefsjuristen. Chefsjuristen har delegerat till verksamheten att hantera frågorna om yttrande och omprövning i

samband med överklagande. Enhetschefen fördelar dessa frågor vidare till verksamhetsspecialisterna. Prövningen sker snabbt och målsättningen att överklagandet ska ha kommit in till förvaltningsdomstolen inom en vecka uppfylls oftast även om ett yttrande skrivs.

7. Handläggningen av anmälningar och underrättelser från myndigheter enligt 5 kap. 2 § förordningen (2001:650) om vägtrafikregister och andra, t.ex. läkare, som kan leda till körkortsingripande

Transportstyrelsen får in en mängd anmälningar, underrättelser och domar årligen, t.ex. anmälningar från läkare enligt 10 kap. 2 § körkortslagen (1998:488), KKL, och underrättelser från Rikspolisstyrelsen enligt 5 kap. 2 § förordningen (2001:650) om vägtrafikregister. De sorteras in i pågående ärenden eller läggs i särskilda ärendeköer. Endast cirka 20 procent av alla underrättelser som kommer in till myndigheten leder till någon form av åtgärd.

8. Handläggningen av frågor enligt 7 kap. 5 § KKL

Handläggningen av frågor enligt 7 kap. 5 § KKL (omhändertagna körkort) ska ske utan dröjsmål. Hanteringen av dessa ärenden utgör ett av enhetens fokusområden och en sektionschef ansvarar för denna särskilda ärendekö. Ärendena handläggs av särskilt utsedda utredare som hämtar ärenden ur kön. Initialt görs en bedömning av om körkortet ska återställas, återkallas tills vidare eller återkallas slutligt.

Eventuellt kompletteras ärendet med handlingar från andra myndigheter. Därefter skickas det normalt ut en underrättelse till körkortshavaren som får 14 dagar på sig att svara på denna. Vid trafiknykterhetsbrott bifogas information om ”alkolås”. När svarstiden har gått ut görs en ny bedömning av ärendet. Om det finns ett straffrättsligt avgörande, meddelas slutligt beslut om återkallelse. Om något straffrättsligt avgörande inte finns, återkallas körkortet tills vidare och ärendet bevakas i avvaktan på att ett avgörande ska komma. En eventuell ansökan om alkolås prövas i särskild ordning inom ramen för ärendetypen ”Villkorlig återkallelse”.

9. Hur efterlevs skyndsamhetskravet i 5 kap. 2 § körkortsförordningen?

För att leva upp till skyndsamhetskravet beträffande utredning angående körkortsingripanden i 5 kap. 2 § körkortsförordningen (1998:980), KKF, sker en prioritering och klassning av alla ärenden. Systemet med fokusområden är också ett led i arbetet med att leva upp till skyndsamhetskravet. Vidare genomförs ibland punktinsatser beträffande vissa typer av ärenden och personalen får arbeta viss övertid. Transportstyrelsen har även haft ett särskilt projekt avseende de införlivade ärendena, dvs. de ärenden som överlämnades från länsstyrelserna, och har gjort en särskild insats avseende ärendetypen medicinska bevakningsvillkor.

10. Handläggning i övrigt av frågor rörande återkallelse av körkort

I övrigt handläggs frågor om återkallelser efter individuell prövning. En stor andel av dessa ärenden är missbruksrelaterade och ofta tas yttranden in från frivården, socialtjänsten eller konsultläkare.

11. Hur tillämpas bestämmelsen i 7 kap. 6 § KKL?

Preliminära beslut om körkortsingripanden enligt 7 kap. 6 § KKL utfärdas främst i fall där det finns fast praxis beträffande utgången, t.ex. vid trafiknykterhetsbrott där spärrtiden sannolikt blir tolv månader. I fall då återkallelsegrund finns men handläggningen av ärendet dragit ut allt för mycket på tiden utfärdas ibland istället ett preliminärt beslut om varning. Myndigheten kommer att skapa automatiserade rutiner för de preliminära besluten.

12. Innebörden av förhandsbesked enligt 3 kap. 8 § KKL jämfört med körkortstillstånd samt handläggningen av förhandsbesked

Vid ansökan om körkortstillstånd prövas sökandens personliga och medicinska förhållanden. I ärende om förhandsbesked prövas endast personliga eller medicinska förhållanden. Ett positivt förhandsbesked kan inte kompletteras med resterande handlingar utan en komplett ansökan om körkortstillstånd ska ges in. Möjligheten att söka förhandsbesked föreslås att upphöra genom en lagändring år 2013.

2. Granskningens omfattning

Vid inspektionen granskades myndighetens rutiner för registrering av handlingar i samband med ett besök på Trafikregistret den 27 oktober 2011. Dessutom granskades akterna i de tio äldsta oavslutade ärendena i följande ärendegrupper.

1. Anmälningar
2. Dispenser
3. Förhandsbesked
4. Förlängning högre behörighet
5. Ingripande, ej omhändertaget körkort
6. Ingripande, omhändertaget körkort
7. Körkortstillstånd efter återkallelse
8. Körkortstillstånd grupp I
9. Körkortstillstånd grupp II och III
10. Medicinska bevakningsvillkor
11. Villkorlig körkortsåterkallelse
12. Överklaganden
13. Införlivade ärenden från länsstyrelserna

3. Iakttagelser och bedömningar

De iakttagelser som gjordes vid granskningen redovisades översiktligt vid det avslutande sammanträdet. Vid granskningen uppmärksammades följande.

3.1 Balanser

Under år 2010 sänktes balansen i den s.k. ärendekön, varmed avses ärenden som inte har tilldelats handläggare, från 110 000 ärenden till ca 47 000. Samma år avslutades 731 000 ärenden i ärendehanteringssystemet och 529 000 beslut registrerades i vägtrafikregistret, VTR, varav 141 000 automatiska beslut.

Prognosen för år 2011 pekar mot 817 000 avslutade ärenden och 673 000 registrerade beslut i VTR, varav 331 000 automatiska beslut.

Per den 24 oktober 2011 hade Transportstyrelsen totalt 405 632 pågående körkortsärenden, varav 313 729 ännu inte var påbörjade. Av det totala antalet pågående ärenden fanns 267 105 i ärendegruppen underrättelser. Som tidigare redovisats kommer det emellertid in en stor mängd underrättelser till myndigheten och det stora flertalet av dessa leder inte någon åtgärd. Särskilt noterbart är vidare att det alltså fanns 3 308 pågående ärenden i ärendegruppen införlivade ärenden från länsstyrelserna.

JO Lars Lindström: Jag noterar att Transportstyrelsens balanser i körkortsärenden har förbättrats jämfört med år 2010. Det är givetvis tillfredsställande. Mot bakgrund av att varje ärende där någon enskild är part ska handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts finner jag det emellertid bekymmersamt att myndigheten alltså har över tretusen icke avgjorda ärenden som övertagits från länsstyrelserna den 1 januari 2010. De ärendena hade då redan under viss tid varit föremål för handläggning hos länsstyrelserna.

Beträffande handläggningstider, se vidare avsnitt 3.3.

3.2 Tillgänglighet

Personalen som arbetar på kundtjänsten svarar både på frågor och handlägger ärenden. De arbetar aktivt med att balansera arbetstiden mellan handläggningen av ärenden och besvarandet av frågor. Fram till och med september månad hade Transportstyrelsens kundtjänst för körkortsfrågor under år 2011 haft cirka 830 000 telefonanrop. Målsättningen är att 90 procent av alla telefonsamtal ska besvaras inom 4 minuter. Utifrån denna målsättning var besvarandegraden under september 2011 cirka 74 procent med en medelväntetid på 4 minuter och 24 sekunder. Återstående 26 procent har då fått svar efter längre tid eller inte alls. Det händer inte ofta att samtal inte kan tas emot på grund av arbetsbelastningen. Ibland kan det dock uppstå tekniska problem som får till följd att samtal inte kan tas emot.

Under veckorna 35–43 år 2011 hade kundtjänsten en genomsnittlig kötid per vecka som varierade mellan två minuter och sex minuter samt att e-post till enhetens kundtjänst besvarades inom en till två dagar.

JO Lars Lindström: JO får alltså en del klagomål från anmälare som anser att det är svårt att få kontakt med Transportstyrelsen rörande körkortsfrågor. Precis som i fråga om balanserna noterar jag att tillgängligheten synes ha förbättrats under det senaste året. Jag utgår från att Transportstyrelsen fortsätter att följa upp och utvärdera denna fråga.

3.3 Handläggningstider

Betr. Iakttagelser, se bilaga.

JO Lars Lindström: Varje ärende där någon enskild är part ska enligt 7 § förvaltningslagen (1986:223) handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts. När ett ärende har inletts hos en myndighet ankommer det på denna att driva fram ärendet till ett avgörande.

Om det finns anledning att anta att en körkortshavare inte uppfyller de förutsättningar som gäller för att inneha körkort, ska Transportstyrelsen, enligt 5 kap. 2 § KKF, skyndsamt utreda dennes lämplighet.

Vid granskningen har kunnat konstateras att handläggningstiderna i samtliga de ärenden som redovisats i bilagan har varit för långa. Jag finner det särskilt anmärkningsvärt att det i flera av de ärenden som införlivats från länsstyrelserna inte har vidtagits någon åtgärd över huvud taget sedan dessa togs över av Transportstyrelsen den 1 januari 2010. I några fall har det rört sig om ärenden som, redan då de togs över av Transportstyrelsen, var flera år gamla. Det borde ha varit särskilt angeläget för Transportstyrelsen att handlägga dessa gamla ärenden snabbt. Att så inte skett ger mig anledning att ifrågasätta om Transportstyrelsens system för uppföljning av ärenden fungerar tillfredsställande.

Flera av de ärenden som redogjorts för i bilagan har inletts med anledning av att läkare anmält att en person inte bedömts lämplig att inneha körkort eller att en persons körkorts innehav kan ifrågasättas (se t.ex. TSTRKK 2010/66109 och 2010/95493). Ärendena har sedan under långa perioder blivit liggande utan att Transportstyrelsen vidtagit någon åtgärd som fört handläggningen framåt. Jag är kritisk mot detta och vill framhålla att det, inte minst från ett trafiksäkerhetsperspektiv, framstår som viktigt att ärenden av denna typ prioriteras. Även i ärenden som inletts efter anmälningar från polisen med stöd av 7 kap. 9 § KKF, t.ex. om omhändertagande av berusade personer med stöd av LOB, har långa perioder förflutit utan att någon åtgärd vidtagits från Transportstyrelsens sida (se t.ex. TSTRKK 2009/3426, 2009/3708 och 2009/11555). I flera av dessa fall har det dröjt upp till drygt ett år och nio månader från det att ärendet inletts till dess att någon åtgärd vidtagits, vilket självfallet inte är godtagbart (se t.ex. TSTRKK 2009/3404, 2009/3571 och 2009/3628).

I ett fall (TSTRKK 2009/14557) kunde noteras att Transportstyrelsen skickat föreläggande till den enskilde vid äventyr av återkallelse av körkortet, men sedan – trots att den enskilde inte följt föreläggandet och ärendet därmed synts färdigt för avgörande – inte avgjort ärendet utan i stället fortsatt handläggningen genom att skicka en påminnelse. I några fall (se t.ex. TSTRKK 2009/14837 och 2010/28855) hade Transportstyrelsen också fortsatt att utreda ärendet trots att det redan synes ha funnits ett fullgott underlag för beslut. Enligt min mening har handläggningen i dessa fall präglats av en obeslutsamhet som medfört att handläggningstiderna blivit alltför långa.

I TSTRKK 2010/48272 och 2010/52578 synes Transportstyrelsen, först sedan personer som ansökt om utökad behörighet eller körkortstillstånd inte kommit in

med begärda läkarintyg, ha uppmärksammat att det även fanns anledning att överväga ett ingripande mot sökandens gällande körkort eller körkortstillstånd. Jag kan inte se annat än att Transportstyrelsen redan i samband med det första föreläggandet borde ha kunnat förelägga sökanden att komma in med läkarintyg vid äventyr av såväl avvisning som återkallelse av befintligt körkort eller körkortstillstånd. Att så inte har skett innebär enligt min mening att handläggningen inte har stått i överensstämmelse med de skyndsamhetskrav som gäller. Jag vill i sammanhanget också erinra om vikten av noggrannhet vid den inledande granskningen.

Slutligen kan nämnas att jag denna dag även meddelat ett antal beslut i vilka jag uttalat kritik mot Transportstyrelsen med anledning av långa handläggningstider (JO:s dnr 3507-2011, 3587-2011 och 4627-2011).

3.4 Delgivningsfrågor

3.4.1 Muntlig bekräftelse av delgivning

Transportstyrelsen beslutade i TSTRKK 2010/4264 den 22 februari 2011 att återkalla M.L:s körkort och bestämde även en viss spärrtid. Av en tjänsteanteckning daterad den 28 mars framgick att M.L. hade kontaktat Transportstyrelsen per telefon och uppgett att han önskade överklaga beslutet, varvid handläggaren upplyste honom att överklagandet ska ha inkommit inom tre veckor från det att M.L. delgavs beslutet. Enligt vad som framgick av tjänsteanteckningen uppgav M.L. att han avsåg att snarast skicka in delgivningskvittot och därefter författa ett överklagande. I mitten av april sändes en påminnelse till M.L. om att skicka in delgivningskvitto. Ytterligare en påminnelse sändes den 11 oktober.

JO Lars Lindström: I 18 § första stycket delgivningslagen (2010:1932), som trädde i kraft den 1 april 2011, stadgas att vanlig delgivning har skett när den eller de som är delgivningsmottagare har tagit emot handlingen. Paragrafen motsvarar i huvudsak 19 § första stycket 1 i den dessförinnan gällande delgivningslagen (1970:428). Något formkrav på bekräftelsen av att delgivning skett krävs alltså inte.

Av tjänsteanteckningen i ärendet kan utläsas att det av M.L:s uppgifter vid hans telefonkontakt med Transportstyrelsen framgick att han hade tagit emot myndighetens beslut. Transportstyrelsen borde därför – eventuellt efter att ha ställt någon kontrollfråga för att säkerställa M.L:s identitet (jfr prop. 2009/10:237 s. 239) – ha noterat att delgivning skett och upplyst M.L. härom samt om att överklagandefristen därmed hade börjat löpa.

3.4.2 Svarsfrister i förelägganden som ska delges

I TSTRKK 2010/5937, som avsåg ansökan om förlängning av högre behörighet, förelades sökanden J.J. den 26 augusti 2010 att vid äventyr av avvisning inkomma med läkarintyg senast den 1 november 2010. Föreläggandet delgavs J.J. genom stämningssman den 19 november 2010, dvs. efter det att svarsfristen i föreläggandet löpt ut.

TSTRKK 2010/87542 avsåg ansökan om körkortstillstånd. Sökanden S.J. förelades den 1 februari 2011 att vid äventyr av avvisning inkomma med läkarintyg senast den 1 september 2011. Föreläggandet delgavs S.J. den 22 mars 2011.

JO Lars Lindström: När ett föreläggande ska delges bör sista dag för svar bestämmas till ett visst antal dagar efter att delgivning skett. Det bör således inte förekomma att, som i de ovan angivna fallen, ett föreläggande både delges och anger ett visst bestämt slutdatum för svar.

3.4.3 Uppehåll i delgivningsförsök m.m.

I ärendet TSTRKK 2009/13645, som avsåg omprövning av körkort, hade länsstyrelsen sedan år 2007 försökt delge C.Å. ett föreläggande att ge in ett läkarintyg. Ärendet överlämnades till Transportstyrelsen i samband med verksamhetsövergången den 1 januari 2010. Den 29 januari 2010 kom det in ett hindersbevis till Transportstyrelsen. Den 21 december sände Transportstyrelsen föreläggandet till C.Å. med stämningsman. Ett hindersbevis utfärdades den 18 mars 2011. Den 26 september 2011 sändes föreläggandet återigen med stämningsman.

I TSTRKK 2010/4112 underrättades C.J. i mars 2010 om att hans körkortsinnehav var under omprövning med anledning av att analysbesked utvisande förekomst av narkotika hade inkommit till Transportstyrelsen och C.J. förelades att komma in med läkarintyg senast sju månader efter att han fått del av föreläggandet vid äventyr av att körkortet annars skulle komma att återkallas. En månad senare sändes en påminnelse till C.J. om att skicka in delgivningskvitto avseende föreläggandet. I juni skickades föreläggandet med rekommenderat brev, som dock kom i retur från posten några veckor senare. I augusti lämnades föreläggandet för delgivning genom stämningsman. Av det hindersbevis som inkom i början av februari 2011 framgick att polisen hade fått uppgift om en ny adress avseende C.J. och att han enligt stämningsmannen borde sökas på denna adress, men att ärendet återsändes till Transportstyrelsen på grund av att redovisningstiden hade utgått. Drygt fyra månader senare – i slutet av juni – lämnades nytt delgivningsuppdrag till stämningsman. Vid tidpunkten för JO:s inspektion hade C.J. alltså inte delgetts föreläggandet från mars 2010.

JO Lars Lindström: Skyndsamhetskravet i 7 § förvaltningslagen måste naturligtvis iakttas också i handläggningen av delgivningsfrågor. Regler om delgivning finns i delgivningslagen. Delgivning kan ske genom vanlig delgivning (16–18 §§), muntlig delgivning (19–21 §§), förenklad delgivning (22–26 §§), särskild delgivning med juridisk person (27–30 §§) och stämningsmannadelgivning (31–46 §§). Slutligen får delgivning i vissa fall ske genom kungörelsedelgivning (47–51 §§).

Delgivning genom s.k. spikning är en variant av stämningsmannadelgivning och sker genom att handlingen lämnas i eller i anslutning till delgivningsmottagarens hemvist. Förutsättningarna för att använda detta delgivningssätt framgår av 38 §

delgivningslagen. Huvudsakligen krävs att det ska finnas anledning att anta att delgivningsmottagaren har avvikit eller annat sätt håller sig undan. Enligt det numera gällande regelverket är det stämmningsmannen som beslutar om delgivning ska ske genom spikning eller inte. Före den 1 april 2011 krävdes emellertid ett beslut från uppdragsmyndigheten innan handlingen ”spikades” (se 15 § andra stycket 2 i 1970 års delgivningslag).

Förutsättningarna för kungörelsedelgivning med en enskild person anges i 48 § delgivningslagen. Enligt första stycket får kungörelsedelgivning ske bl.a. om delgivningsmottagaren saknar känt hemvist och det inte kan klarläggas var han eller hon uppehåller sig. Kungörelsedelgivning får också ske om t.ex. förutsättningarna för spikning enligt 38 § delgivningslagen är uppfyllda.

Enligt 7 kap. 7 § KKL får delgivning av beslut om körkortsingripande inte ske genom kungörelsedelgivning eller spikning.

Det eftersökningsbevis som utfärdas av en stämmningsman, som inte har lyckats delge den sökta, är avsett att utgöra underlag för myndighetens bedömning av om det finns förutsättningar för kungörelsedelgivning – och tidigare – spikning (jfr 16 § delgivningsförordningen [2011:154] och Rikspolisstyrelsens allmänna råd om delgivningsverksamheten, RPSFS 2001:9, FAP 611-1).

Enligt 17 § andra stycket förvaltningslagen är det vid kommunikering myndigheten som bestämmer om en underrättelse ska ske muntligt, genom vanligt brev, genom delgivning eller på något annat sätt.

Huruvida kommunikeringen av ett föreläggande bör ske genom ett formligt delgivningsförfarande eller på något annat, enklare, sätt är en lämplighetsfråga som jag inte finner anledning att ha några närmare synpunkter på (jfr dock RÅ 1992 ref. 35). För det fall att ett föreläggande enligt myndighetens bedömning ska kommuniceras genom delgivning, åligger det emellertid myndigheten att – i enlighet med myndighetens ovan angivna drivningsansvar för ärendet – aktivt verka för att delgivning kommer till stånd. Det är inte godtagbart att låta ett ärende ligga utan åtgärd under lång tid sedan delgivningsförsök misslyckats innan nya försök att delge föreläggandet görs. Jag konstaterar härvid att det i TSTRKK 2009/13645 förekommit uppehåll i delgivningsförsöken under nästan elva månader respektive drygt sex månader. Vidare dröjde det i TSTRKK 2010/4112 drygt fyra månader sedan uppgift om ny adress kommit in till Transportstyrelsen innan nytt delgivningsförsök gjordes.

Jag finner vidare skäl att ifrågasätta om Transportstyrelsen har övervägt samtliga möjligheter för delgivning av föreläggandena i de båda ärendena.

3.5 Automatiskt beslutsfattande

Som tidigare framgått hanteras ärendena i många fall av en s.k. automatisk handläggare (se under Inledning, avsnitt 1, 3. *Hur och när tilldelas ett ärende en*

handläggare). Transportstyrelsen har beträffande sådan handläggning lämnat följande beskrivning.

Direkt efter registrering sker en kontroll av om avgiften har betalats. Klarar ärendet betalningskontrollen så undersöker maskinen om övriga handlingar såsom syn- och hälsodeklaration finns med. Annars begärs de via automatisk komplettering. Efter begäran om komplettering avvaktar maskinen signal om att handlingar inkommit i ärendet. När ärendet är fullständigt kontrollerar maskinen om handlingarna är godtagbara och om personen finns i polisens register eller inte. Då avgörs det om ärendet kan tas per automatik. Många gånger kan den automatiska handläggaren inte hantera underlagen som inkommer. Det beror antingen på att en uppgift saknas, att uppgiften inte går att läsa eller på att signal givits att personen finns i polisens register. I det läget blir ärendet ett manuellt hanterat ärende. Kundtjänsthandläggaren plockar då upp ärendet och bedömer värdet av det som maskinen inte klarat. Om det är något man kan bortse från eller läka så rättar handläggaren till det felande och återför ärendet till autohandläggaren som beslutar. Det senare har visat sig vara det allra snabbaste sättet att besluta på. Om ärendet måste utredas, för att sökandens lämplighet kan ifrågasättas, överlämnas ärendet till utredare.

Under inspektionen uppkom frågan hur det automatiska beslutsfattandet förhåller sig till bestämmelsen i 21 § myndighetsförordningen (2007:515) enligt vilken det för varje beslut i ett ärende ska upprättas en handling som visar bl.a. vem som har fattat beslutet. Företrädare för Transportstyrelsen hänvisade till 18 kap. 5–6 §§ förordningen (2001:650) om vägtrafikregister.

JO Lars Lindström: Enligt min mening krävs ett undantag från 21 § 3–5 myndighetsförordningen för att Transportstyrelsens automatiska beslutsfattande ska överensstämma med gällande rätt (jfr 28 § förordningen [2007:780] med instruktion för Skatteverket). Något sådant undantag förefaller inte finnas.

Eftersom det här behandlade ärendet innehåller frågor som kan vara av intresse för lagstiftaren översänder jag ett exemplar av detta protokoll till Näringsdepartementet för kännedom.