

Anmälan mot Migrationsverket med anledning av dröjsmål med att meddela särskilt skriftligt beslut enligt avgiftsförordningen (1992:191)

Anmälan

I en anmälan som kom in till JO den 13 maj 2002 framförde AA klagomål mot Migrationsverket. Han ifrågasatte verkets tillämpning av avgiftsförordningen (1992:191) i två ärenden i vilka han som ombud för olika asylsökande begärt kopior av handlingarna i deras ärenden vid verket. Han uppgav bl.a. följande. Kopiorna hade tillställts honom mot postförskott. Då han ansåg att grund saknades för att belägga kopiorna med avgift, tillskrev han Migrationsverket i det första ärendet den 27 januari 2002 och i det andra ärendet den 26 mars 2002. I skrivelserna ifrågasatte han avgifterna och begärde särskilda skriftliga beslut med laghänvisning och överklagandehänvisning. Han hade vid flera tillfällen påmint verket om sina framställningar, men hade trots detta inte fått några beslut. I anmälan med bilagor redogjordes närmare för vad som förevarit.

Utredning

Anmälan remitterades till Migrationsverket för utredning och yttrande. Migrationsverket hänvisade till ett yttrande av region Stockholm och tillade följande.

AA har anmält Migrationsverket till Justitieombudsmannen med anledning av verkets handläggning av ärenden enligt avgiftsförordningen vid två tillfällen. Anmälan har tillställts Migrationsverkets Region Stockholm för utredning och yttrande. Regionens yttrande bilägges såsom verkets uppfattning i ärendet jämte följande tillägg.

Migrationsverket Region Stockholm har efter besvär från AA överlämnat ett av avgiftsärendena, för vilken anmälan gäller, till Riksskatteverket för avgörande. Riksskatteverket har i beslut den 26 juni 2002 meddelat att återbetalning skall ske med de 193:40 kr som verket tagit ut som avgift för kopior beträffande ärendena med nr 9-643374 och 9-643377.

Återbetalning kommer därför att ske till fullo i det ärende Riksskatteverket beslutat och med det belopp verket anser felaktigt tagits ut i det andra ärendet.

Förvaltningslagens 16 §, till vilken paragraf Riksskatteverket hänvisar till i sitt beslut, reglerar parts rätt att ta del av det som tillförts ärendet. Parts rätt att ta del av materialet innebär att han/hon har rätt att studera materialet hos myndigheten. 16 § förvaltningslagen innebär dock ingen rätt för parten att få ut kopior av handlingarna

utan kostnad. En part som beställer kopior får vara beredd att betala för dessa enligt samma regler som gäller för andra beställare (Se s. 56, "Allmän förvaltningsrätt", Malmqvist, Bo m.fl. Uppl. 3.2, Norstedts, 2001).

Det står med anledning av ovan nämnda inte klart för verket att part alltid har rätt att kostnadsfritt erhålla kopior av handlingar varför någon återbetalning av hela beloppet inte kommer att ske i det andra ärendet.

Från region Stockholm anfördes bl.a. följande.

Migrationsverkets handläggning i ärende nr 1

Migrationsverket har den 22 januari 2002 lämnat ut de begärda handlingarna i bägge ärendena (9-643374 och 9-643377) mot en avgift på totalt 193 kr och 40 öre.

AA skrev till Migrationsverket den 27 januari 2002 och begärde antingen att avgiften skulle återbetalas eller att ett särskilt beslut med laghänvisning och överklagandehänvisning skulle tillställas honom. Då han inte erhöll något svar på sin skrivelse påminde han Migrationsverket den 22 mars 2002 om den och begärde ett svar senast den 27 mars 2002. Han fick ett meddelande som sändes till honom den 26 mars 2002 om att verket på grund av tillfällig arbetsanhopning inte kunde besvara skrivelsen inom den begärda tiden.

Verket har härefter, den 13 maj 2002, fattat ett beslut i de två aktuella ärendena vad avser AA:s begäran om återbetalning av avgift för kopior. I detta beslut avslår Migrationsverket AA:s begäran om återbetalning av den erlagda avgiften.

Migrationsverket har i sitt beslut av den 13 maj 2002 angett besvärshänvisning.

Vad gäller handläggningstiden när det gäller att tillmötesgå AA:s begäran om ett beslut där verket skall ange lagrum och besvärshänvisning, kan följande anföras. Verket har rutiner som säger att varje begäran om skriftligt besked i ett ärende skall handläggas skyndsamt. I förevarande fall har det tagit cirka fyra månader innan AA:s begäran om ett skriftligt beslut angående uttagande av avgifter för kopior har besvarats. Detta kan bara skyllas på en hög arbetsbelastning, vilket också AA fått ett förhandsbesked om. Det är dock enligt verkets mening inte acceptabelt att det tagit så lång tid att besvara AA:s begäran. Verkets avsikt är att se över handläggningen av ärenden av detta slag för att se till att de rutiner som finns följs.

Migrationsverkets handläggning i ärende nr 2

Migrationsverket har lämnat ut de begärda handlingarna i bägge ärendena (9-568691 och 9-284872) den 15 mars 2002 mot en avgift på totalt 275 kr.

AA har i skrivelse, av den 26 mars 2002, begärt att verket skall upplysa om vad posterna "särskild avgift" om 25 kr och "övriga avgifter" om 53 kr avser. Han har vidare hemställt att verket redovisar den lagliga grunden för att ta ut avgiften samt upplysa om hur man överklagar verkets beslut.

Verket har härefter, den 11 juni 2002, fattat ett beslut i de två aktuella ärendena vad avser AA:s begäran om återbetalning av avgift för kopior av handlingar. I detta beslut avslår Migrationsverket AA:s begäran om återbetalning och hänvisar till 15 § avgiftsförordningen. I beslutet anges vidare besvärshänvisning.

I förevarande fall har det tagit cirka två och en halv månad innan verket har besvarat AA:s begäran om skriftligt besked med angivande av lagrum och besvärshänvisning. Det har, enligt verkets mening, tagit längre tid än vad som är acceptabelt innan denna begäran har besvarats. Anledningen till den långa svarstiden är den höga

arbetsbelastning som rått vid denna tid. Verket kommer dock att se över sina rutiner för att undvika så långa handläggningstider i fortsättningen.

AA kommenterade remissvaret och ifrågasatte då bl.a. att Migrationsverket i sitt yttrande till JO aviserade att någon återbetalning i det andra ärendet inte skulle komma att ske, trots att omständigheterna i ärendena enligt hans uppfattning var identiska. Han gjorde därför gällande att Migrationsverket underkänner Riksskatteverkets tolkning av avgiftsförordningen. Han kompletterade sedan sitt yttrande med kopior avseende ytterligare ett ärende i vilket Migrationsverket tagit ut avgift för kopior som han begärt att få i sin egenskap av ombud.

Bedömning

En myndighet skall enligt 15 § avgiftsförordningen ta ut avgift enligt bestämmelserna i 16-22 §§ för att den efter särskild begäran lämnar ut kopior eller avskrift av allmänna handlingar.

Om någon anser att den avgift som en myndighet tagit ut av honom enligt 15 § är oriktig får han, inom 30 dagar efter den dag då avgiften betalades, hos myndigheten begära ett särskilt skriftligt beslut om avgiften (23 § avgiftsförordningen).

Ett särskilt beslut enligt 23 § får överklagas hos Skatteverket (fram till 1 januari 2004 Riksskatteverket). Skatteverkets beslut får inte överklagas (24 § avgiftsförordningen).

Varje ärende där någon enskild är part skall handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts (7 § första meningen förvaltningslagen, 1986:223).

JO:s granskning är inte avsedd att föregripa eller ersätta den prövning som kan eller har kunnat ske i ordinarie ordning. JO kan inte heller ändra eller upphäva ett beslut som en myndighet har fattat. Inte heller brukar JO ta ställning till om ett avgörande är riktigt i sak.

Som framgår ovan kunde Migrationsverkets beslut i avgiftsfrågan överklagas till Riksskatteverket. Enligt utredningen har så också skett vad gäller de här aktuella ärendena. Jag har tagit del av dåvarande Riksskatteverkets beslut den 26 juni 2002 (avser dnr 9-643374 och 9-643377, ärende 1) och den 7 augusti 2002 (avser dnr 9-284872 och 9-568691, ärende 2) enligt vilka Migrationsverket ålagts att till AA återbetala de erlagda avgifterna.

Beträffande handläggningen kan konstateras att AA i båda fallen hos Migrationsverket begärde särskilda skriftliga beslut om avgifterna. I det ena fallet dröjde det ca tre och en halv månad och i det andra ca två och en halv månad innan Migrationsverket meddelade sådana beslut trots att verkets egna riktlinjer uppställer ett skyndsamhetskrav. En så lång handläggningstid är inte godtagbar, vilket Migrationsverket också medger. Jag noterar att Migrationsverket uppgett sig ha för avsikt att se över sina rutiner för att undvika så långa handläggningstider i fortsättningen.

Av utredningen framgår att Migrationsverket har gett uttryck för en annan mening än Riksskatteverkets rörande avgiftsskyldigheten i detta sammanhang och AA har kritiserat Migrationsverket för att verket inte godtagit Riksskatteverkets tolkning. Migrationsverket har i ärendet inte beretts möjlighet att bemöta denna kritik. Självfallet har Migrationsverket varit bunden av Riksskatteverkets avgöranden i de enskilda fallen. Verket har inte heller ifrågasatt detta. Allmänt gäller att en beslutsmyndighet efter återförvisning av visst ärende från en besvärinstans är skyldig att följa besvärmyndighetens anvisningar beträffande ärendet. En annan fråga är i vad mån en beslutsmyndighet vid prövningen i andra mål eller ärenden är skyldig att följa den praxis som besvärmyndigheten har skapat. Här är rättsläget mera oklart och jag har inte funnit anledning att i detta ärende gå in på den frågan. Jag har därför inte närmare utrett Migrationsverkets handlande i detta hänseende.

Jag skickar en kopia av detta beslut till Ekonomistyrningsverket som enligt 31 § avgiftsförordningen får meddela de föreskrifter som behövs för tillämpningen av förordningen.

Ärendet avslutas.