

Kritik mot Skatteverkets handläggning av ett folkbokföringsärende

Beslutet i korthet: Skatteverket får kritik för att ha grundat ett beslut om ändring av barns folkbokföring på en vårdnadshavares muntligt lämnade uppgifter.

Anmälan

AA framförde i en anmälan, som kom in till JO i juli 2011, klagomål mot Skatteverket med anledning av handläggningen av ett folkbokföringsärende avseende hennes två barn. Hon uppgav bl.a. att hon per telefon blivit tillfrågad av en handläggare vid Skatteverket om ändring av barnens folkbokföringsadress till deras fars adress på grund av att fadern hade gjort en anmälan till Skatteverket om flyttning av barnen. Enligt AA förklarade hon för handläggaren att det inte var aktuellt att ändra barnens adresser men Skatteverket ändrade därefter – trots att AA varken skriftligen eller muntligen hade godkänt detta – barnens folkbokföringsadresser till faderns adress.

Till anmälan var fogad en tjänsteanteckning upprättad av Skatteverket med anledning av ett telefonsamtal med AA den 12 juli sedan hennes begäran om omprövning av beslutet om ändring av barnens adresser hade avvisats. I handlingen angavs bl.a. att det i ärendet fanns dokumenterat att AA per telefon den 16 maj hade ringt till handläggaren vid Skatteverket och godkänt anmälan om flyttning för barnen.

Utredning

Handlingar i det aktuella ärendet begärdes in och granskades. Härav framgick bl.a. att det på en av handlingarna hade gjorts en handskriven och undertecknad notering, daterad den 16 maj 2011, med lydelsen ”Mamman ringer och godkänner flyttningen”.

Ärendet remitterades till Skatteverket för upplysningar och yttrande om handläggningen av ärendet. Härvid skulle särskilt framgå vilka överväganden som gjorts i fråga om att lägga AA:s per telefon lämnade uppgifter till grund för beslut i ärendet. Skatteverket inkom, genom verksjuristerna BB och CC, med ett remissvar och anförde följande.

Utredning

Skatteverkets huvudkontor har hämtat in yttrande från Skatteverkets Västra region. Av yttrandet och utredningen i övrigt framgår bland annat följande.

AA:s och DD:s barn EE (personnummer här utelämnat; JO:s anmärkning) och FF (personnummer här utelämnat; JO:s anmärkning) var sedan tidigare folkbokförda hos sin mor, AA.

Den 29 april 2011 kom en anmälan om flyttning in till Skatteverket undertecknad endast av barnens far, DD. Anmälan avsåg barnen EE och FF.

Skatteverket sände den 4 maj 2011 en förfrågan till barnens moder, AA.

Den 16 maj 2011 ringde AA till Skatteverket och meddelade enligt en anteckning att hon godkände flyttanmälan gällande barnen. Handläggaren i ärendet antecknade detta på en utskrift av ärendet. Barnen registrerades på den nya adressen.

Den 23 juni 2011 kom AA in med en begäran om omprövning av Skatteverkets beslut rörande de två barnens folkbokföring.

Skatteverket beslutade den 6 juli 2011 att avvisa begäran om omprövning, eftersom endast en av de två vårdnadshavarna hade undertecknat begäran.

Den 12 juli 2011 ringde AA till Skatteverket och meddelade att hon inte hade samtyckt till ändring av barnens folkbokföring.

AA ringde den 2 augusti 2011 till Skatteverket för att tala med en chef om barnens folkbokföring. Chefen kontaktade därefter Skatteverkets rättsliga specialister i folkbokföring.

De rättsliga specialisterna i folkbokföring meddelade den 3 augusti 2011 att Skatteverkets beslut gällande barnens folkbokföring skulle omprövas, eftersom de ansåg att anteckningen om AA:s samtycke till barnens flyttning var alltför bristande.

Skatteverket annullerade den 17 augusti 2011 sitt beslut att ändra barnens folkbokföring till faderns adress, (adress här utelämnat; JO:s anmärkning). Barnen blev därmed oförändrat folkbokförda tillsammans med sin moder, AA.

Rättslig reglering m.m.

Av 15 § förvaltningslagen (1986:223) framgår att uppgifter som en myndighet får på annat sätt än genom en handling och som kan ha betydelse för utgången i ärendet ska antecknas av myndigheten, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild.

I Skatteverkets handledning Rätt handlagt 2011 (SKV 119 utgåva 5) s. 86 anges bland annat att det "kan vara praktiskt att uppgifter som erhålls vid samtal med en enskild antecknas direkt och att anteckningarna går igenom med den enskilde innan samtalet avslutas".

Av ett svar från expertgruppen folkbokföring den 24 januari 2006 framgår bland annat följande. Om en flyttningsanmälan för barn är underskriven av endast en vårdnadshavare är den normala hanteringen att skicka en förfrågan till den andre vårdnadshavaren. Om den andre vårdnadshavaren ringer upp och vill lämna medgivande per telefon kan detta godtas. Ett sådant muntligt samtycke ska dokumenteras i en tjänsteanteckning. Om det bedöms finnas minsta risk för missförstånd eller missuppfattning ska skriftligt samtycke införas. Däremot bör inte skattekontoret på eget initiativ ringa upp vårdnadshavaren och fråga efter samtycke.

I ett ställningstagande den 11 augusti 2011 rörande tjänsteanteckning i samband med muntligt samtycke till flyttningsanmälan för barn har Skatteverket sammanfattat och förtydligat sin sedan tidigare gällande praxis. Av ställningstagandet framgår bland annat följande. Om en anmälan är underskriven av endast en vårdnadshavare är den normala hanteringen att skicka en förfrågan till den andre vårdnadshavaren. Om den andre vårdnadshavaren ringer upp och vill lämna medgivande per telefon kan detta godtas. Ett sådant muntligt samtycke ska dokumenteras i en tjänsteanteckning. Av tjänsteanteckningen ska bland annat följande framgå: vem som tagit initiativ till

samtalet, telefonnummer där den person som lämnat medgivandet kan nås, en notering om handläggaren kontrollerat att den som lämnat medgivande är medveten om att en flyttning kommer att registreras för barnet. Om det bedöms finnas minsta risk för missförstånd eller missuppfattning ska skriftligt samtycke begäras in.

Bedömning

Skatteverket mottog via inläsningscentralen en flyttanmälan för de två ovan nämnda barnen. Anmälan avsåg flyttning till adress (adress här utelämnad; JO:s anmärkning). Enligt anmälan var barnen sedan 31 januari 2011 redan bosatta på heltid på adressen. Anmälan inklusive följebrevet var undertecknat av barnens fader, DD. Båda föräldrarna har gemensam vårdnad av barnen.

Eftersom den inkomna flyttanmälan för de två barnen endast var undertecknad av barnens fader sände Skatteverket enligt gällande arbetsrutin en förfrågan till barnens moder. AA ringde till handläggaren i ärendet som uppfattade samtalet på så sätt att AA samtyckt till att barnens folkbokföring ändrades enligt den inkomna anmälan. Handläggaren gjorde en tjänsteanteckning över samtalet där det framgick att modern samtyckt till barnens flytt och registrerade den nya adressen för barnen.

AA begärde därefter omprövning av Skatteverkets beslut att ändra barnens folkbokföring. Skatteverket avvisade begäran om omprövning, eftersom endast en av de två vårdnadshavarna hade undertecknat begäran om omprövning.

AA kontaktade därefter Skatteverket på telefon för att påtala att hon inte samtyckt till ändring av barnens folkbokföring.

Skatteverket ansåg att den tjänsteanteckning som fanns i ärendet gällande moderns samtycke inte uppfyllde kraven för en tjänsteanteckning. Skatteverkets beslut att ändra barnens folkbokföring omprövades. Barnen är därmed fortsatt folkbokförda tillsammans med sin moder AA.

Skatteverket har den 11 augusti 2011 tagit fram ett nytt rättsligt ställningstagande där verket sammanfattar och förtydligar sin sedan tidigare gällande praxis rörande en flyttansmälan för barn underskriven av endast en vårdnadshavare. I ställningstagandet anges vilka krav som gäller för en korrekt tjänsteanteckning i samband med ett muntligt samtycke till flyttanmälan för barn.

Skatteverket kan konstatera att tjänsteanteckningen i detta ärende inte kan anses vara gjord i enlighet med gällande praxis.

AA bereddes tillfälle att yttra sig över remissvaret.

Bedömning

Av utredningen i ärendet framgår att fadern till AA:s två barn, om vilka föräldrarna hade gemensam vårdnad, i april 2011 gjorde en anmälan om flyttning av barnen från AA:s adress till hans adress. Sedan Skatteverket med anledning av anmälan sänt en förfrågan till AA noterade en handläggare på en handling i ärendet att AA den 16 maj per telefon hade godkänt flyttanmälan. Barnen registrerades därefter på faderns adress. Beslutet grundades på det samtycke som AA enligt handläggarens notering hade lämnat muntligen till Skatteverket.

AA har emellertid såväl i anmälan till JO som till Skatteverket gjort gällande att hon vid kontakten med Skatteverket i maj motsatte sig att barnens adress ändrades och att den gjorda noteringen i ärendet således är felaktig.

Av Skatteverkets remissvar framgår att praxis vid myndigheten är att per telefon lämnat samtycke från en vårdnadshavare kan godtas, dock att det muntliga samtycket ska dokumenteras i en tjänsteanteckning med visst innehåll. Av myndighetens yttrande framgår vidare att det nu aktuella beslutet om ändring av

barnens folkbokföring upphävdes vid förnyad omprövning den 17 augusti på grund av att noteringen i ärendet om AA:s samtycke inte ansågs uppfylla kraven för en tjänsteanteckning.

Vad som framkommit föranleder följande uttalanden från min sida.

Anmälan om flyttning ska göras skriftligen. För barn under 18 år ska sådan anmälan göras av barnets vårdnadshavare (se 23 § första stycket, 25 § och 30 § första stycket folkbokföringslagen [1991:481]). I 14 § första stycket förvaltningslagen (1986:223), FL, föreskrivs vidare att om en part därefter vill lämna uppgifter muntligt i ärendet ska parten få tillfälle till det, om det kan ske med hänsyn till arbetets behöriga gång. Myndigheten är skyldig att dokumentera uppgifter som lämnats muntligt och som kan ha betydelse för utgången i ärendet (15 § FL). Bestämmelsen i 14 § första stycket FL hindrar dock inte att en myndighet – när det behövs – begär att den som har lämnat en uppgift muntligt ska bekräfta den skriftligt (se Hellners och Malmqvist, Förvaltningslagen med kommentarer, 3:e uppl., s. 175). Exempel på fall där intresset av säkerhet i handläggningen har ansetts tala för att myndigheten bör begära en skriftlig bekräftelse är att någon per telefon återkallar ett överklagande (se RÅ 1979 2:36 och JO 1993/94 s. 177).

Som jag nämnt krävs enligt bestämmelserna i folkbokföringslagen att en anmälan om flyttning för barn ska göras skriftligen av barnets vårdnadshavare. Står barnet under båda föräldrarnas gemensamma vårdnad, ska således anmälan vara undertecknad av båda vårdnadshavarna. En anmälan som bara är undertecknad av en av de båda vårdnadshavarna kan alltså inte ensam ligga till grund för ändrad folkbokföring. Det ligger väl i linje med Skatteverkets skyldighet enligt 7 § FL att underlätta för de enskilda att i en sådan situation i stället för att avvisa anmälan bereda den andra vårdnadshavaren tillfälle att samtycka till den ändrade folkbokföringen. Men till skillnad från Skatteverket anser jag att ett sådant samtycke måste vara skriftligt. Det följer enligt min uppfattning av folkbokföringslagens krav på en skriftlig anmälan. Även bortsett från vad som jag således anser följer av lag talar också rättssäkerhetshänsyn för att det inte är tillräckligt med endast muntligt lämnat samtycke, bl.a. mot bakgrund av att endast en av två gemensamma vårdnadshavare inte har rätt att överklaga ett beslut av nu aktuellt slag (se RÅ 1995 ref. 74).

Mot bakgrund av det nyss sagda anser jag följaktligen – oavsett utformningen av tjänsteanteckningen – att det var fel av Skatteverket att grunda beslutet om ändring av AA:s barns folkbokföring på de uppgifter som hon enligt anteckningen i ärendet hade lämnat per telefon. Skatteverket förtjänar därför kritik.

Ärendet avslutas.