

Ref 49**Överklagandeförbudet i 49 § andra stycket förvaltningslagen är inte tillämpligt när en överinstans har prövat ett överklagande av ett avvisningsbeslut.**

49 § andra stycket förvaltningslagen (2017:900)

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 7 november 2023 följande dom (mål nr 7444-22).

Bakgrund

1. När en myndighet handlägger ett ärende ska det handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts. Om ett ärende inte har avgjorts inom sex månader kan en enskild part begära att ärendet ska avgöras. Om en enskild gör en sådan begäran ska myndigheten antingen avgöra ärendet inom fyra veckor eller avslå begäran i ett särskilt beslut.

2. R.R. begärde hos Integritetsskyddsmyndigheten att ett visst ärende skulle avgöras. Integritetsskyddsmyndigheten avvisade R.R:s begäran med hänvisning till att han saknade partsställning i ärendet.

3. R.R. överklagade beslutet till Förvaltningsrätten i Stockholm som ansåg att R.R. var part i ärendet. Förvaltningsrätten biföll därför överklagandet och återförvisade målet till Integritetsskyddsmyndigheten.

4. Integritetsskyddsmyndigheten överklagade till Kammarrätten i Stockholm som avvisade överklagandet med motiveringen att överinstansens beslut avseende en begäran om att ett ärende ska avgöras inte får överklagas.

Yrkanden m.m.

5. *Integritetsskyddsmyndigheten* yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen ska upphäva kammarrättens beslut och återförvisa målet dit.

6. *R.R.* har inte yttrat sig.

Skälen för avgörandet*Rättslig reglering m.m.*

7. Av 12 § första stycket förvaltningslagen (2017:900) följer att om ett ärende som inletts av en enskild part inte har avgjorts i första

instans senast inom sex månader, får parten skriftligen begära att myndigheten ska avgöra ärendet. Myndigheten ska inom fyra veckor från den dag då en sådan begäran kom in antingen avgöra ärendet eller i ett särskilt beslut avslå begäran. I andra stycket anges att ett beslut enligt första stycket att avslå en begäran om att ärendet ska avgöras får överklagas till den domstol eller förvaltningsmyndighet som är behörig att pröva ett överklagande av avgörandet i ärendet.

8. Av 49 § första stycket framgår att om en domstol eller en förvaltningsmyndighet bifaller ett överklagande av ett sådant avslagsbeslut som avses i 12 § andra stycket, ska den besluta att förelägga den myndighet som har meddelat avslagsbeslutet att snarast eller inom den tid som överinstansen bestämmer avgöra det ärende som överklagandet avser. Enligt 49 § andra stycket får överinstansens beslut inte överklagas.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

9. Genom 2017 års förvaltningslag har det införts en rätt för en enskild part att under vissa förutsättningar begära att ett ärende som dragit ut på tiden avgörs. Om myndigheten avslår en sådan begäran kan det beslutet överklagas. Syftet med bestämmelsen är att ge enskilda bättre möjligheter att påskynda det slutliga avgörandet i vissa förvaltningsärenden som dragit ut oskäligt länge på tiden (prop. 2016/17:180 s. 114).

10. Samtidigt infördes det ett förbud mot att överklaga överinstansens beslut i ett sådant ärende. Av förarbetena framgår att det ansågs angeläget att instanskedjan hölls kort för att förfarandet skulle bli effektivt. Den part som inte har fått framgång med sitt överklagande skulle inte kunna föra handlägningsfrågan vidare i ytterligare en instans. Överinstansens beslut, oavsett utgång, skulle inte få överklagas (a. prop. s. 127).

11. Bestämmelsen i 49 § första stycket förvaltningslagen gäller enligt dess lydelse endast beslut när en överinstans har bifallit ett överklagande av ett avslagsbeslut enligt 12 § andra stycket. Att överklagandeförbudet i 49 § andra stycket även gäller när överinstansen överprövar andra beslut än de som anges i första stycket kan inte utläsas av bestämmelsen.

12. I förevarande fall har Integritetsskyddsmyndigheten inte fattat något avslagsbeslut enligt 12 § andra stycket förvaltningslagen utan myndigheten har avvisat R.R:s begäran.

13. Mot denna bakgrund kan Högsta förvaltningsdomstolen konstatera att överklagandeförbudet i 49 § andra stycket förvaltningslagen inte är tillämpligt eftersom förvaltningsrätten har prövat ett överklagande av ett avvisningsbeslut. Kammarrätten gjorde därför fel när den avvisade Integritetsskyddsmyndighetens överklagande.

14. Ärendet hos Integritetsskyddsmyndigheten är numera slutligt avgjort och överklagandet föranleder därmed inte någon vidare åtgärd av Högsta förvaltningsdomstolen. Målet ska därför avskrivas från vidare handläggning.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen avskriver målet från vidare handläggning.

I avgörandet deltog justitieråden *Jermsten, Bull, Baran, Jönsson* och *Haggren*. Föredragande var justitiesekreteraren Hedvig Areskoug.

Förvaltningsrätten i Stockholm (2022-10-31, ordförande Mauritzon):

I januari 2019 lämnade R.R. in ett klagomål till den österrikiska tillsynsmyndigheten angående ett bolags sätt att hantera hans begäran om tillgång enligt artikel 15 i dataskyddsförordningen. Eftersom Integritetsskyddsmyndigheten är den ansvariga tillsynsmyndigheten i Sverige lämnades ärendet över dit. Mot bakgrund av detta och ett antal andra klagomål riktade mot bolaget gällande rätten till tillgång inledde Integritetsskyddsmyndigheten i juni 2019 en tillsyn av bolagets generella rutiner vid begäran om tillgång. I november 2020 utvidgade Integritetsskyddsmyndigheten tillsynen till att även omfatta vad som förevarit i tre enskilda klagomål, bl.a. R.R:s klagomål.

R.R. har nu lämnat in en begäran enligt 12 § förvaltningslagen om att ärendet ska avgöras. Frågan i målet är om han är part i tillsynsärendet och om han har inlett det.

Läst i ljust av punkterna 141 och 143 i ingressen till dataskyddsförordningen, artikel 8 i EU:s rättighetsstadga samt EU-domstolens uttalanden i avgöranden Schrems I och Schrems II (se Schrems I, C-362/14, EU:C:2015:650 och Schrems II, C-311/18, EU:C:2020:559) finner förvaltningsrätten att artikel 57.1 f, artikel 77 och artikel 78 i dataskyddsförordningen ger en registrerad person ett antal individuella rättigheter.

Enligt förvaltningsrättens mening ger artiklarna och EU-domstolens uttalanden bl.a. uttryck för att den behöriga tillsynsmyndigheten är skyldig att behandla, och i lämplig utsträckning utreda, samtliga klagomål avseende behandlingen av en registrerads personuppgifter som lämnas in av denne. Vidare måste varje klagomål som inte beviljas resultera i ett motiverat beslut, gentemot vilket den registrerade personen ska ha rätt till ett effektivt rättsmedel (se även Kammarrätten i Stockholms avgörande den 18 maj 2022 i mål nr 1426-22).

Integritetsskyddsmyndigheten har fört fram att det aktuella tillsynsärendet har inletts av Integritetsskyddsmyndigheten på myndighetens eget initiativ och att det avser bolagets generella rutiner vid begäran om

tillgång, även om det sedan november 2020 också innefattar en granskning av bl.a. just R.R:s klagomål.

Förvaltningsrätten konstaterar att Integritetsskyddsmyndigheten både ska, och får, inleda tillsynsärenden på eget initiativ, och att registrerade personer rent allmänt inte har ovan nämnda rättigheter eller partsställning enbart för att deras uppgifter förekommer i ett tillsynsärende.

R.R. har emellertid lämnat in sitt klagomål för att skydda och tillvarata just sina rättigheter enligt dataskyddsförordningen. I ett sådant fall anser förvaltningsrätten det oförenligt med unionsrätten att den enskilde, genom att inte tillerkännas ställning som part i ärendet, kommer i ett sämre läge, med avseende på de olika rättigheter som tillförsäkras genom dataskyddsförordningen, än denne annars skulle ha gjort. - Och detta enbart med anledning av att Integritetsskyddsmyndigheten väljer att handlägga klagomålet inom ramen för ett tillsynsärende som på ett övergripande plan avser det tillsynade bolagets generella rutiner. Enligt förvaltningsrättens mening är R.R. således part i ärendet såvitt det avser hans klagomål och hanteringen av hans personuppgifter.

När det gäller frågan om ärendet har inletts av R.R. gör förvaltningsrätten bedömningen att han i vart fall har inlett den del av ärendet som inleddes i november 2020 och som omfattar tre enskilda klagomål, varav ett är från honom. Detta även i beaktande av att ärendet av Integritetsskyddsmyndigheten, av andra skäl, påbörjades i juni 2019.

Integritetsskyddsmyndigheten har således inte haft rätt att avvisa R.R:s begäran enligt 12 § förvaltningslagen. Beslutet ska därför undanröjas och målet återförvisas till Integritetsskyddsmyndigheten för förnyad handläggning.

– Förvaltningsrätten bifaller överklagandet och upphäver det överklagade beslutet samt återförvisar målet till Integritetsskyddsmyndigheten för handläggning i enlighet med det som anförts.

Kammarrätten i Stockholm (2022-12-05, Liljeqvist [skiljaktig], Axelsson och Johansson):

Om ett ärende som har inletts av en enskild part inte har avgjorts i första instans senast inom sex månader, får parten skriftligen begära att myndigheten ska avgöra ärendet. Myndigheten ska inom fyra veckor från den dag då en sådan begäran kom in antingen avgöra ärendet eller i ett särskilt beslut avslå begäran (12 § första stycket förvaltningslagen).

Av 12 § andra stycket förvaltningslagen framgår att ett beslut enligt första stycket att avslå en begäran om att ärendet ska avgöras får överklagas till den domstol eller förvaltningsmyndighet som är behörig att pröva ett överklagande av avgörandet i ärendet.

Om en domstol eller en förvaltningsmyndighet bifaller ett överklagande av ett sådant avslagsbeslut som avses i 12 § andra stycket, ska den besluta att förelägga den myndighet som har meddelat avslagsbeslutet att snarast eller inom den tid som överinstansen bestämmer avgöra det ärende som överklagandet avser (49 § första stycket förvaltningslagen).

Enligt 49 § andra stycket förvaltningslagen får överinstansens beslut inte överklagas. I förarbetena till bestämmelsen framhålls att det är angeläget att instanskedjan hålls kort om förfarandet ska bli effektivt och att överinstansens beslut inte ska få överklagas oavsett utgången (prop.

HFD 2023

Ref 49

2016/17:180 s. 127). Eftersom förvaltningsrättens dom därmed inte får överklagas ska Integritetsskyddsmyndighetens överklagande avvisas.

– Kammarrätten avvisar överklagandet.

Liljeqvist var skiljaktig och anförde:

Ordalydelsen i 49 § förvaltningslagen talar för att överklagandeförbudet endast bör gälla överinstansens beslut i mål som inleds genom att ett sådant *avslagsbeslut* som avses i 12 § andra stycket förvaltningslagen överklagas. Varken av lagtexten eller förarbeten kan det utläsas att överklagandeförbudet också gäller överinstansens beslut i mål om avvisning av en begäran enligt 12 § andra stycket. Förvaltningsrättens avgörande får därför överklagas. Överröstad i denna del saknas det skäl för mig att ta ställning till överklagandet i sak.