

## **Pensionsmyndigheten får allvarlig kritik för långsam handläggning och felaktig hantering av en dröjsmålstan i ett ärende om bostadstillägg**

**Beslutet i korthet:** En enskild klagade på Pensionsmyndighetens handläggningstid i hans ärende om bostadstillägg och tillade att myndigheten inte heller hade hanterat hans begäran om avgörande enligt 12 § förvaltningslagen (en s.k. dröjsmålstan). Handläggningstiden i ärendet om bostadstillägg uppgick till drygt ett år. JO uttalar att en så lång handläggningstid är oacceptabel även om ärendet krävt viss utredning.

Beträffande dröjsmålstan framkom att Pensionsmyndigheten i stället för att ta ställning till den skickade en underrättelse om väsentlig försening enligt 11 § förvaltningslagen till den enskilde. Vid det tillfället hade handläggningen av hans ärende om bostadstillägg pågått i 10 månader. Efter att den enskilde vid ytterligare två tillfällen begärt att myndigheten skulle avgöra ärendet tog Pensionsmyndigheten till slut ställning till hans begäran. Den i 12 § förvaltningslagen föreskrivna fyra veckorsfristen hade då passerat sedan länge. JO är kritisk till de brister som framkommit vid handläggningen av den enskildes dröjsmålstan och uttalar även att Pensionsmyndigheten borde ha underrättat honom om väsentlig försening betydligt tidigare än vad som skedde.

Av beslutet framgår vidare att Pensionsmyndigheten har gjort ett begränsat utskick av underrättelser om väsentlig försening till enskilda för att utvärdera om det medför en ökad mängd brev och samtal till myndigheten. JO är kritisk till att myndigheten på detta sätt medvetet låter bli att tillämpa 11 § förvaltningslagen om underrättelse om väsentlig försening och uttalar att det saknas anledning att undersöka om det medför en ökad arbetsbelastning att fullgöra en skyldighet som följer av lag.

Slutligen gör JO vissa uttalanden om myndighetens skyldighet att bidra till JO:s granskning.

### **Anmälan**

I en anmälan till JO klagade AA på Pensionsmyndigheten och framförde att handläggningstiden i hans ärende om bostadstillägg hade varit lång.

Myndigheten hade inte heller hanterat hans begäran om att ärendet skulle avgöras (en s.k. dröjsmålstan).

## Utredning

JO hämtade in handlingar i AA:s ärende. Därefter begärde JO att Pensionsmyndigheten skulle yttra sig över det som hade framförts i anmälan.

I yttrandet redogjorde Pensionsmyndigheten för sin handläggning av ärendet och uppgav bl.a. att handläggningstiden i ärendet om bostadstillägg uppgick till ungefär ett år. Enligt myndigheten hade ärendet krävt ett omfattande utredningsarbete. Det förekom perioder av viss passivitet i handläggningen, bl.a. påbörjades en kontrollutredning först efter nästan fyra månader. Vad gäller handläggningen av dröjsmålstanalen uppgav myndigheten att ett särskilt ärende hade lagts upp och att en avstämning med ansvarig handläggare hade gjorts. Det skapades dock ingen bevakning, vilket resulterade i att beslutet i ärendet om dröjsmålstanalen fattades för sent. Ett sådant beslut borde, enligt Pensionsmyndigheten, ha fattats inom fyra veckor från AA:s första begäran om att ärendet skulle avgöras.

Pensionsmyndigheten uppgav även att myndigheten har vidtagit flera åtgärder för att komma till rätta med brister vid hanteringen av underrättelser om väsentlig försening och framställningar om dröjsmålstanalen. Dessa har bl.a. innefattat utbildning, översyn av rutiner och informationsinsatser. Dessutom har ett begränsat utskick av underrättelser om väsentlig försening gjorts för att utvärdera om sådana underrättelser skulle medföra en ökad mängd samtal och brev från enskilda.

AA fick möjlighet att kommentera yttrandet.

## Bedömning

### Rättsliga utgångspunkter

Av 9 § förvaltningslagen (2017:900), FL, framgår att ett ärende ska handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts. Om en myndighet bedömer att avgörandet i ett ärende som har inletts av en enskild part kommer att bli väsentligt försenat, framgår det av 11 § FL att myndigheten ska underrätta parten om detta. I en sådan underrättelse ska myndigheten redovisa anledningen till förseningen.

I 12 § FL finns regler om dröjsmålstanalen. I bestämmelsen anges att 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.

### Handläggningen av AA:s ärende om bostadstillägg

#### *Handläggningstiden*

Av utredningen framgår att AA:s ansökan om bostadstillägg kom in till Pensionsmyndigheten den 5 januari 2023 och att ett beslut om att bevilja honom detta fattades drygt ett år senare, den 19 januari 2024. En så lång

handläggningstid är oacceptabel, även om ärendet har krävt viss utredning. Handläggningen var dessutom tidvis helt passiv, t.ex. dröjde det fyra månader innan den aktiva handläggningen inleddes efter att ansökan hade kommit in. Pensionsmyndigheten har brustit genom den långsamma handläggningen.

#### *Hanteringen av dröjsmålstalan*

Den 1 november 2023 begärde AA att Pensionsmyndigheten skulle avgöra hans ärende om bostadstillägg. En vecka därefter, den 8 november 2023, antecknades följande i ärendets journal:

PN har begärt att få beslut enligt 12 § förvaltningslagen. Den paragrafen begäran om dröjsmålsränta, vilket PN inte har nämnt.

Skickar, enligt 11 § förvaltningslagen, brev till AA då han behöver underrättas om att avgörandet i hans ärendet har blivit väsentligt försenat.

Samma dag skickades en underrättelse om väsentlig försening till AA. I underrättelsen informerades han om att han kunde väcka dröjsmålstalan, dvs. begära att Pensionsmyndigheten skulle avgöra hans ärende. Någon annan åtgärd vidtogs inte. AA begärde därefter vid ytterligare två tillfällen i november 2023 att myndigheten skulle avgöra hans ärende om bostadstillägg. Beslut med anledning av dessa framställningar fattades först i januari 2024, och alltså långt mer än fyra veckor efter att de hade getts in till myndigheten.

Jag har mycket svårt att förstå Pensionsmyndighetens hantering av AA:s första begäran om ett avgörande med stöd av 12 § FL. Jag uppfattar journalanteckningen som att handläggaren ansåg att AA:s begäran var otydlig eftersom den inte uttryckligen angav att det var fråga om en dröjsmålstalan. För egen del anser jag att begäran var så tydlig som det kan begäras för att myndigheten skulle ha förstått att AA ville att ärendet skulle avgöras med stöd av 12 § FL. Om Pensionsmyndigheten ändå ansåg att det var oklart vad AA ville skulle myndigheten ha kontaktat honom för att reda ut det. Det var givetvis inte en korrekt hantering av en begäran enligt 12 § FL att i stället lämna en underrättelse om väsentlig försening enligt 11 § FL.

Pensionsmyndigheten uppger i sitt yttrande att beslut avseende dröjsmålstalan fattades för sent i förhållande till AA:s första begäran om att ärendet skulle avgöras. Utifrån dokumentationen uppfattar jag det dock som att myndigheten inte avsåg att fatta något beslut alls med anledning av den begäran, utan i stället ansåg att saken var utagerad i och med underrättelsen om väsentlig försening. I övrigt har myndigheten över huvud taget inte berört de åtgärder som vidtogs den 8 november 2023 eller vilka överväganden som gjordes vid den tidpunkten.

Jag kan konstatera att Pensionsmyndigheten har brustit i handläggningen genom att dels underlåta att fatta ett beslut med anledning av AA:s första dröjsmålstalan, dels underlåta att fatta beslut inom den fyra veckorsfrist som anges i 12 § FL vid två ytterligare tillfällen då han begärde att hans ärende skulle avgöras.

### *Underrättelse om väsentlig försening*

AA underrättades dessutom om väsentlig försening först efter 10 månaders handläggning. Enligt min uppfattning borde det ha skett betydligt tidigare än så, särskilt eftersom handläggningen inledningsvis var passiv under flera månader. Även på detta sätt har Pensionsmyndigheten brustit i sin handläggning.

### **Pensionsmyndighetens tillämpning av 11 och 12 §§ FL**

Pensionsmyndigheten har i sitt yttrande redogjort för hur myndigheten arbetar för att uppfylla sina skyldigheter enligt 11 och 12 §§ FL och vilka åtgärder som har vidtagits under det senaste året.

Jag har tidigare fått uppfattningen att Pensionsmyndigheten medvetet har gjort avsteg från kraven i 11 § FL. Vid min inspektion av myndigheten i oktober 2023 uppmärksammade jag endast ett enda ärende där en underrättelse om väsentlig försening hade lämnats, trots att det var vanligt att den faktiska handläggningstiden markant hade överskridit den förväntade. Jag uttalade då att det var ytterst anmärkningsvärt att myndigheten inte hade agerat för att fullgöra sin skyldighet och att en översyn av rutiner inte ens tycktes vara påbörjad vid tidpunkten för inspektionen (se JO:s protokoll den 5 februari 2024, dnr 6615-2023).

Det är positivt att Pensionsmyndigheten efter min inspektion för ett år sedan har arbetat mer aktivt med dessa frågor. Det är dock bekymmersamt att myndigheten i det sammanhanget har vidtagit åtgärder som inte är invändningsfria. Jag tänker då framför allt på det begränsade utskick av underrättelser om väsentlig försening som Pensionsmyndigheten gjorde i november 2023 med syftet att utvärdera om utskicken skulle medföra ett ökat antal telefonsamtal och brev från enskilda.

Det finns ingen anledning att undersöka om det medför en ökad arbetsbelastning att fullgöra en skyldighet som framgår av lag. En myndighet måste givetvis uppfylla sina skyldigheter oavsett vilken påverkan detta har för myndighetens arbetsbelastning. Jag vill här framhålla att jag tidigare har uttalat att en myndighet inte själv kan välja vilka av förvaltningslagens krav som den vid varje tidpunkt anser sig kunna uppfylla eller i vilken grad som myndigheten i varje enskilt fall anser sig behöva leva upp till kraven. Det vilar alltså ett stort ansvar på myndigheterna att organisera sin verksamhet på ett sådant sätt att de förvaltningsrättsliga kraven uppfylls (se JO 2022/23 s. 351, dnr 5920-2020).

Jag kan konstatera att Pensionsmyndigheten fortfarande gör medvetna avsteg från att tillämpa 11 § FL, vilket är uppseendeväckande. 11 och 12 §§ FL har tillkommit för att stärka enskildas rätt till en snabb och effektiv prövning av sina ärenden. Jag ser allvarligt på att Pensionsmyndigheten inte tycks beakta detta perspektiv i sin verksamhet, utan i stället försöker undvika att uppfylla ett tydligt lagkrav fullt ut. Hanteringen av AA:s ärende tyder dessutom på att det så sent som i november 2023 fanns kunskapsbrister inom myndigheten i fråga om

hur en dröjsmålstalan ska handläggas. Det är mot denna bakgrund tydligt för mig att Pensionsmyndigheten behöver vidta fler verksamma åtgärder för att se till att underrättelser om väsentlig försening lämnas i samtliga ärenden där myndigheten är skyldig att göra det samt för att även i övrigt uppfylla sina skyldigheter enligt 11 och 12 §§ FL.

#### Pensionsmyndighetens yttrande till JO

Avslutningsvis vill jag ta upp en fråga om myndigheternas skyldighet att bidra till JO:s granskning.

För att kunna fullgöra sitt tillsynsuppdrag måste JO få tillgång till ett korrekt beslutsunderlag. En myndighet är därför skyldig att lämna de upplysningar och yttranden som en ombudsman begär. Det framgår av 13 kap. 6 § regeringsformen. JO har alltså en grundlagsfäst rätt att påkalla biträde i sitt utredningsarbete. När JO begär utredning eller upplysningar från en myndighet är syftet att få ett sakligt underlag för prövningen (se JO 1987/88 s. 111, dnr 855-1985). Det är därför viktigt att myndigheter är transparenta och tydliga gentemot JO och lämnar korrekta och fullständiga uppgifter om relevanta omständigheter.

Det har till viss del varit svårt för mig att granska det aktuella ärendet, vilket beror på att min begäran om yttrande inte har hanterats med tillräcklig omsorg och noggrannhet. Jag noterar att Pensionsmyndighetens yttrande inte ger en helt tydlig och korrekt bild av händelseförloppet kring AA:s första begäran om att ärendet om bostadstillägg skulle avgöras. Myndigheten nämner t.ex. inte alls den journalanteckning som skrevs i anslutning till den begäran. Det är därför oklart för mig vilket syfte anteckningen hade och varför myndigheten lämnade en underrättelse enligt 11 § FL i stället för att hantera begäran som en dröjsmålstalan. Dessutom anger Pensionsmyndigheten att myndighetens rutiner inledningsvis följdes efter AA:s första begäran om avgörande eftersom ett särskilt ärende skapades. Så skedde dock först efter AA:s andra begäran och det var enbart den som lades in i ärendet.

Jag noterar därutöver att Pensionsmyndigheten inte har kommenterat underrättelseskyldigheten enligt 11 § FL i AA:s ärende om bostadstillägg och vilka överväganden som myndigheten gjorde i det ärendet. Det är anmärkningsvärt, särskilt med tanke på att Pensionsmyndigheten i övrigt har beskrivit ett flertal åtgärder som har vidtagits inom myndigheten avseende tillämpningen av den bestämmelsen.

Pensionsmyndigheten behöver säkerställa att yttranden till JO framöver utformas med den omsorg och tydlighet som krävs.

#### Avslutande synpunkter

Jag är kritisk till de brister som har framkommit vid handläggningen av AA:s ärende om bostadstillägg samt till hanteringen av hans dröjsmålstalan. Jag är även kritisk till att Pensionsmyndigheten fortfarande medvetet underlåter att

uppfylla sin skyldighet att underrätta enskilda om väsentlig försening enligt 11 § FL. Sammantaget förtjänar myndigheten allvarlig kritik för dessa brister. Jag kommer att fortsätta följa Pensionsmyndighetens arbete med tillämpningen av 11 och 12 §§ FL.

Ärendet avslutas.

Beslutet har fattats av JO Thomas Norling. Dokumentet har fastställts digitalt och har ingen underskrift.

Seniora rättssakkunniga Sara Uhrbom har föredragit ärendet och byråchefen Anneli Svensson har deltagit i beredningen.