
Försäkringskassan har avslagit en försäkrads begäran om anstånd med att svara på en kommunicering under en tillfällig vistelse i USA. Vidare har vissa handlingar inte skickats med vid kommuniceringen

Anmälan

I en anmälan, som kom in till JO den 16 maj 2006, klagade AA på försäkringskontoret Östersunds handläggning av hennes arbetsskadeärende. Hon var missnöjd med att Försäkringskassan inte hade beviljat henne anstånd med att yttra sig i ärendet, trots att hon befann sig i USA vid den aktuella tidpunkten och trots att ärendet ändå hade legat sedan den 17 juni 1999. Hon fick besked av Försäkringskassans handläggare att hon ändå hade god tid på sig att senare överklaga till länsrätten. När hon kom hem och tog del av Försäkringskassans utskick kunde hon dessutom konstatera att allt material som antecknats i föredragningspromemorian inte fanns med, bl.a. ett utlåtande som hennes läkare hade utfärdat.

Utredning

Försäkringskassans akt i AA:s arbetsskadeärende begärdes in och granskades. Försäkringskassan anmodades därefter att yttra sig över dels vad AA hade framfört i sin anmälan, dels handläggningstiden i ärendet.

I sitt remissvar den 24 augusti 2006 anförde Försäkringskassan, genom länsdirektören BB, följande.

Bakgrund

Försäkringskassan har den 24 augusti 2000 fått in ett yrkande om livränta samt den 3 december 2001 tagit emot en ansökan om livränta från AA.

Försäkringskassans utredning av ärendet påbörjades genom att en handläggare tilldelades ärendet i mars 2004 och ett meddelande angående handläggare samt kompletterande frågor skickades till AA den 30 mars 2004. En komplettering av ärendet skedde den 1 april 2004 vid ett telefonsamtal mellan handläggaren och AA. Eftersom AA därefter skulle resa bort några månader kom hon och handläggaren överens om att avvakta så att AA vid hemkomsten skulle beskriva vilka arbetsförhållanden som hon ansåg hade orsakat hennes besvär. Denna beskrivning inkom till Försäkringskassan den 2 juni 2004. En ny kontakt togs av handläggaren den 14 juni 2004 och ytterligare handlingar inkom med anledning av detta från AA den 22 juni 2004.

Därefter blev ärendet liggande till den 13 december 2005 utan att några ytterligare åtgärder vidtogs. En förfrågan lämnades till försäkringsläkare den 13 december 2005 och svar på denna förfrågan mottogs den 28 december 2005. Ett förslag till beslut om livränta skickades till AA för kommunikering den 16 januari 2006. Under kommunikeringstiden ringde AA som då befann sig i USA och begärde att få två månaders anstånd med att inkomma med eventuella synpunkter på förslaget till beslut, eftersom hon först då skulle vara tillbaka i Sverige. Föredragningspromemorian sändes då till henne via e-post, så att hon fick ta del av förslaget till beslut. Handläggaren bedömde att det inte fanns skäl att bevilja två månaders anstånd. Ärendet avgjordes av socialförsäkringsnämnden den 28 februari 2006.

Den 17 mars 2006 ringde AA handläggaren och efterfrågade underlag med bilageförteckning nummer 16, 17 och 18 (journalanteckningar från Odensala Hälsocentral, utlåtande från arbetslivstjänster samt utlåtande från AMI) som inte bifogats med förslaget till beslut om livränta. Bilagorna var upptagna i bilageförteckningen i föredragningspromemorian, men fanns inte med när förslag till beslut skickades till AA samt vid socialförsäkringsnämndens sammanträde. Kopior på de saknade handlingarna skickades till AA den 21 mars 2006 och handläggaren meddelade AA att hon inte ansåg att de saknade underlagen skulle ha förändrat utgången i ärendet. Det som framgår av utlåtanden från arbetslivstjänster och AMI framgick även av föredragningspromemorian.

Yttrande

Angående att anstånd inte har beviljats

I samband med att ett förslag till beslut om livränta kommunicerades den 26 januari 2006 begärde AA att få två månaders anstånd med att inkomma med eventuella synpunkter på förslaget till beslut och underlaget i ärendet. Hon befann sig för tillfället i USA och skulle inte vara tillbaka i Sverige förrän efter två månader. Föredragningspromemorian sändes då till AA via e-post, så att hon fick ta del av förslaget till beslut. Handläggaren bedömde att det inte fanns skäl att bevilja två månaders anstånd. Det var inte troligt att AA skulle kunna tillföra några handlingar som skulle förändra förslaget till beslut om livränta, och hon bedömdes ha rimlig tid för att ta del av handlingarna och inkomma med synpunkter. AA fick besked om att anstånd inte beviljades.

Vad gäller begäran om anstånd har JO tidigare i inspektionsprotokoll, dnr 719-2002, uppgivit följande:

JO anförde att om parten eller i förekommande fall partens ombud begär anstånd med att utveckla sin talan bör självfallet anståndsbeväran vara motiverad. Enligt JO:s uppfattning bör försäkringskassan i annat fall vara restriktiv med att bevilja anstånd och generellt sett också vara restriktiv med att bevilja alltför långa anstånd. JO erinrade om att försäkringskassan har ett ansvar för att driva ärendet framåt.

Föredragningspromemorian sändes till AA via e-post, så att hon fick ta del av förslaget till beslut. Rimligen borde Försäkringskassan ha erbjudit sig att skicka hela underlaget till henne i USA.

Angående beslutsunderlag som har saknats

Bilagorna 16, 17 och 18 som var upptagna i bilageförteckningen i föredragningspromemorian fanns inte med när förslag till beslut om livränta skickades till AA. De var heller inte med vid socialförsäkringsnämndens sammanträde den 28 februari 2006. Det som framgår av utlåtanden från arbetslivstjänster och AMI framgick även av föredragningspromemorian. Försäkringsläkaren har haft tillgång till samtliga handlingar när den medicinska bedömningen gjordes. AA hade i samband med kommunikeringen av förslag till beslut om helt sjukbidrag tagit del av de bilagor som nu har saknats.

Det är olyckligt att samtliga handlingar inte har funnits med i det underlag som skickats till AA samt vid socialförsäkringsnämndens sammanträde. Det är beklagligt att ett fel av denna typ har begåtts och en ursäkt har framförts till AA när felet upptäcktes. Naturligtvis ska samtliga handlingar som ligger till grund för ett beslut finnas med vid kommunikering och som underlag för socialförsäkringsnämnden, vilket de också gör i normalfallet.

Angående handläggningstiden i arbetsskadeärendet

Försäkringskassan fick den 24 augusti 2000 in ett första yrkande om livränta från AA. Försäkringskassans utredning av ärendet påbörjades genom att en handläggare tilldelades ärendet och tog kontakt med AA i mars 2004. Därefter blev ärendet liggande mellan juni 2004 och december 2005 utan att några ytterligare åtgärder vidtogs.

I början av 2000-talet var ärendemängden inom arbetsskador mycket hög och det fanns inte tillräckliga resurser. Detta medförde en mycket hög arbetsbelastning för de handläggare som arbetat med utredning av arbetsskador, vilket har inneburit att handläggningstiderna överlag har varit långa i arbetsskadeärenden. Någon annan förklaring än att handläggaren haft för hög arbetsbelastning finns inte till varför ärendet blivit liggande innan det startades upp samt en lång period utan att utredning gjorts. Försäkringskassan beklagar det inträffade.

För att komma till rätta med de långa handläggningstiderna satsade Försäkringskassan i Jämtland under våren 2005 stora resurser på att öka bemanningen på arbetsskadeavdelningen. Stora satsningar har även gjorts av Försäkringskassan centralt under 2006 för att korta ner handläggningstiderna. Samtliga ärenden inkomna före den 1 januari 2006 handläggs vid särskilda kontor, vilket har givit länsorganisationerna inom Försäkringskassan möjlighet att fokusera på nyinkomna ärenden. Målsättningen är att samtliga ärenden ska avgöras inom 120 dagar från det att ansökan inkom. För att detta mål ska nås arbetas det aktivt med mål- och resultatuppföljningar.

Försäkringskassan beklagar än en gång de olyckliga omständigheterna i ärendet.

AA kommenterade remissvaret. Hon tillbakavisade därvid Försäkringskassans påstående om att föredragningspromemorian hade skickats till henne i USA.

Bedömning

Försäkringskassan har genom ett beslut den 28 februari 2006 avslagit AA:s ansökan om livränta. AA har överklagat beslutet till Länsrätten i Jämtlands län (mål nr 509-06). Länsrätten har ännu inte avgjort målet.

Enligt 17 § förvaltningslagen (1986:223) får ett ärende inte avgöras utan att den som är sökande, klagande eller annan part har underrättats om en uppgift som har tillförts ärendet genom någon annan än honom själv och han har fått tillfälle att yttra sig över den, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. Undantag från huvudregeln kan ske bl.a. när det är uppenbart att det inte är nödvändigt att kommunicera. Gynnande beslut, t.ex. bifall till en ansökan, kan fattas utan föregående kommunikering. Det kan även vara uppenbart onödigt att kommunicera material i ärenden med negativ utgång, t.ex. om materialet saknar eller har ett mycket begränsat värde.

När det gäller kommunikering av beslutsunderlag i ärenden som ska föredras i och beslutas av socialförsäkringsnämnd bör enligt Försäkringskassans Vägledning 2001:12, Socialförsäkringsnämnder, den försäkrade kommuniceras

föredragningspromemorian med eventuella bilagor och föredragandens förslag till beslut (se även JO 1996/97 s. 319 och 322).

JO har i flera ärenden uttalat att Försäkringskassan bör vara restriktiv med att bevilja anstånd och generellt sett också vara restriktiv med att bevilja alltför långa anstånd när det inte framförts några skäl för begäran om anstånd. Enligt min mening är det emellertid uppenbart att det förhållandet att en försäkrad på grund av semester eller liknande inte har kunnat ta del av det material som Försäkringskassan har kommunicerat med honom eller henne utgör ett fullgott skäl att bevilja anstånd. Om anstånd vägras i ett sådant fall innebär det i princip att bestämmelserna i 17 § förvaltningslagen åsidosätts. I det aktuella fallet har visserligen hävdats i remissvaret att Försäkringskassan kommunicerade föredragningspromemorian med AA via e-post. Detta har dock bestridits av AA. Oavsett vilket anser jag att AA borde ha beviljats anstånd i ärendet. Jag vill i denna del tillägga att jag finner Försäkringskassans uttalande om att det inte var "troligt" att AA skulle kunna tillföra några handlingar som skulle förändra förslaget till beslut om livränta något anmärkningsvärt. Ett sådant synsätt tyder enligt min mening på bristande förståelse för kommunikeringskyldighetens grundläggande betydelse för den enskildes rättssäkerhet.

Det material som skickades till AA:s hemadress var inte heller komplett utan vissa bilagor till föredragningspromemorian saknades. Samma brist vidlådde också socialförsäkringsnämndens material vid sammanträdet då AA:s ärende avgjordes. Sådana misstag är naturligtvis inte acceptabla. Jag vill här återigen framhålla kommunikeringskyldighetens betydelse för den enskildes rättssäkerhet.

När det, slutligen, gäller handläggningstiden i ärendet kan jag inledningsvis konstatera att AA:s ansökan kom in till kassan i augusti 2000 och att beslut i ärendet meddelades först i februari 2006. En så utdragen handläggning strider mot bestämmelsen i 7 § förvaltningslagen (1986:223) enligt vilken varje ärende där någon enskild är part skall handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts.

Sammantaget är jag mycket kritisk till Försäkringskassans handläggning av AA:s ansökan om livränta. Eftersom Försäkringskassan synes införstådd med bristerna i handläggningen och, såvitt gäller handläggningstiden, vidtagit åtgärder för att förhindra en upprepning av det inträffade anser jag att ytterligare uttalanden från min sida inte är nödvändiga.

Ärendet avslutas.