

Anmälan mot Försäkringskassan, försäkringskontoret Haninge, angående dröjsmål med att verkställa ett länsrättsbeslut samt om begäran om utlämnande av handling

Bakgrund

Försäkringskassan avlog den 3 mars 2005 AA:s ansökan om handikappersättning. AA överklagade beslutet hos länsrätten genom sitt ombud BB. Den 16 oktober 2006 beslutade länsrätten att återförvisa målet till Försäkringskassan för förnyad prövning.

Anmälan

I en anmälan, som kom in till JO den 11 maj 2007, klagade BB på handläggningen av det återförvisade ärendet om handikappersättning. Han anförde bl.a. att Försäkringskassan hade dröjt med att verkställa länsrättens beslut den 16 oktober 2006 i avvaktan på Regeringsrättens avgörande samt att kassan underlåtit att kommunicera ett intyg som han särskilt bett att få ta del av.

Utredning

Försäkringskassans akt i ärendet lånades in och granskades. Försäkringskassan anmodades därefter att yttra sig över det som BB anförde i sin anmälan.

I sitt remissvar anförde Försäkringskassan, genom länsdirektören CC, följande.

Bakgrund

Från försäkringskontoret Haninge har följande uppgifter inhämtats.

Länsrätten återförvisade den 16 oktober 2006 målet rörande AA:s handikappersättning till Försäkringskassan. Handläggningen av det återförvisade ärendet påbörjades först den 25 januari 2007. Anledningen till dröjsmålet uppges vara att kammarrättens beslut angående AA:s överklagande av länsrättens beslut avvaktades.

Den 25 januari 2007 kontaktas BB för att ett möte ska kunna ske med AA. BB vill inte medverka till ett sådant möte utan hänvisar handläggaren till skriftlig kommunikation i ärendet. Frågebrev skickas därför samma dag vilket besvarades av BB den 30 januari 2007. Den 1 februari 2007 tillskrivs BB med en förfrågan om att få ett medgivande att kontakta AA:s behandlande tandläkare.

Den 21 februari 2007 hade BB muntligen meddelat att behandlande tandläkare kunde kontaktas och så skedde samma dag.

Den 8 mars 2007 har ansvarig handläggare bedömt att Regeringsrättens beslut ska avvaktas innan handläggningen fortsattes och BB informeras om detta per brev den 12 mars 2007. Den 20 mars 2007 begär BB att beslut ska fattas utan ytterligare dröjsmål. Han begärde då även att få del av vad AA:s tandläkare tillfört ärendet och vad Försäkringskassan vidtagit för åtgärder med anledning därav.

Den 26 mars 2007 återupptas utredningen då BB tillfrågas angående vissa merutgifter. BB återkommer med dessa uppgifter den 13 april 2007.

Den 17 april 2007 inkom brev från BB där han efterfrågade den föredragningspromemoria som enligt honom hade upprättats (enligt BB:s anmälan till JO har han lämnat in en dylik skrivelse till Försäkringskassan, den 6 maj men någon sådan skrivelse finns inte inkommen till myndigheten). Ordinarie handläggare var inte i tjänst varför en annan tjänsteman ringde upp BB den 18 april för att informera om ärendets gång. BB vill endast ha information av ordinarie handläggare och kräver därför att bli uppringd av denne vilket sker den 24 april. Vid det samtalet informeras BB om att det ännu inte finns ett färdigt förslag till beslut men att ett sådant snart skulle komma att kvalitetssäkras av föredraganden, handlingar från originalakten som förvarades hos Regeringsrätten skulle dock först inhämtas. Den 30 april 2007 bedömde ansvarig handläggare att underlaget var tillräckligt för att kunna ge förslag till beslut och att förslaget skulle vara att bevilja handikappersättning med 36 procent av prisbasbeloppet. Enligt journalanteckning överlämnades ärendet till kvalitetssäkring vilket dock inte skedde. I samband med att handläggaren skulle lämna sin tjänst upptäcktes att ärendet låg kvar hos henne och enhetschefen försökte då kontakta BB. Detta skedde den 16 augusti 2007 och samma dag överlämnades ärendet till föredragande för kvalitetssäkring.

Yttrande

Handläggning av det återförvisade målet

Av de uppgifter som inhämtats från försäkringskontoret Haninge framgår att det vid två tillfällen har bedömts att det funnits anledning att avvakta med utredning, eller i vart fall med att fatta beslut, till dess överrätt har meddelat sitt ställningstagande till AA:s överklagande. Någon sådan möjlighet har dock inte förelegat i detta ärende utan handläggning i enlighet med länsrättens beslut skulle ha påbörjats omedelbart. Att handläggning inte påbörjats per omgående är mycket beklagligt och inte i enlighet med rutiner som finns för ärendehantering efter det att dom eller beslut meddelats av domstol. Normalt ska handläggning påbörjas eller annan åtgärd vidtagas inom en vecka. Det framgår dock att det inträffade är en konsekvens av ett ställningstagande som en enskild tjänsteman gjort samt att denne nu lämnat Försäkringskassan. Något fog för uppfattningen att försäkringskontoret Haninge inte skulle känna till gällande rutiner eller normalt följa dessa finns således inte.

Vidare kan konstateras att det skett en felregistrering i ärendehanteringssystemet Ginsten som innebar att det såg ut som att AA:s ärende skulle behandlas på socialförsäkringsnämndens möte den 9 maj 2007. Så var dock aldrig fallet eller ens avsikten. Felregistreringen innebar vidare att AA:s ärende hanterades som en efterkontroll. Följden av detta blev att de normala bevakningsrutinerna inte fungerade. Hade ärendet registrerats rätt hade dessa rutiner inneburit att ärendet inte kunnat bli längre än tre månader innan särskild motivering ska lämnas till ansvarig enhetschef om varför ärendet inte är klart samt en planering göras för vad som ska ske och när beslut slutligen kan fattas.

Avslutningsvis kan, rörande handläggningen av det återförvisade målet, konstateras att ingen åtgärd skett mellan 30 april och 16 augusti 2007. Varför så skett kan inte utrönas eftersom den ansvarige handläggaren slutat. Det framstår dock som att merparten av det som skett felaktigt i detta ärende, och de långa perioder av inaktivitet som finns, är hänförliga till en enskild person som numera har slutat sin tjänst vid Försäkringskassan. Dock framgår att även efter 16 augusti finns oacceptabla brister i form av inaktivitet. Det kan exempelvis inte anses vara tillräckligt att försöka få tag på BB vid ett enstaka tillfälle utan här måste kontakt ske per telefon eller brev. Beslut i ärendet kommer nu att fattas den 28 november 2007 och idag är således ombudet kontaktat genom det ordinarie förfarandet inför beslut i

socialförsäkringsnämnd. Ansvariga på försäkringskontoret kommer att kontaktas i denna fråga efter det att svaret till JO har upprättats.

Begäran om att få ta del av handlingar

Vad avser BB:s begäran att få ta del av handlingar i ärendet framgår att det kan ha funnits brister även i detta avseende. Handläggningsjournalen innehåller inte uppgifter om vad som meddelades BB vid de tillfällen han kontaktats av handläggaren. Det framgår dock att angående begäran som inkom den 17 april 2007 har information lämnats per telefon om att det inte finns en upprättad promemoria ännu och att någon sådan därför inte kan lämnas ut. Det går visserligen inte att verifiera att BB vid detta tillfälle låtit sig nöja med det muntliga svaret men att så skett kan inte uteslutas. I sin anmälan till JO är det just det förhållandet att han inte fått del av den färdiga utredningen han klagat på. Om BB framförde önskemål som kan uppfattas som att han som part ville få del av utredningen i målet framgår inte. Gjorde han detta borde han dock vid de tillfällen han begärt att få del av handlingar i ärendet skyndsamt fått ta del av det material som då fanns tillgängligt.

Avslutning

(---)

Länskontoret beklagar djupt det inträffade och det obehag som AA kan ha drabbats av till följd av de brister ärendet varit behäftat med. Bristerna i ärendet är dock hänförliga till den mänskliga faktorn och de ansvariga på försäkringskontoret kommer att vidtalas vikten av att kontinuerligt arbeta med frågor rörande personalens ansvar vid myndighetsutövning. Försäkringskontoret har som framgått rutiner som ska förhindra brister liknande de som uppstått i detta ärende, och dessa får åter lyftas upp och genomlysas med anledning av det inträffade.

BB kommenterade remissvaret.

Bedömning

Dröjsmålet med verkställigheten av länsrättens dom

Enligt 22 § lagen (1998:703) om handikappersättning och vårdbidrag jämförd med 20 kap. 13 § tredje stycket lagen (1962:381) om allmän försäkring ska domstols beslut gälla omedelbart, om inte annat har föreskrivits i beslutet eller bestäms av den domstol som har att pröva beslutet.

Att ett beslut gäller omedelbart innebär inte endast att det är verkställbart, utan också att det ska verkställas så snart som möjligt. Ett visst dröjsmål med verkställigheten kan dock godtas i väntan på beslut om Försäkringskassan framställt ett yrkande om inhibition (se bl.a. Försäkringskassans vägledning 2001:7 s. 36 samt JO 1996/97 s. 334 och beslut den 27 januari 1999 i ärende dnr 1279-1997).

Av utredningen i ärendet framgår följande. Länsrättens beslut att återförvisa målet till kassan för förnyad prövning meddelades den 16 oktober 2006. BB överklagade länsrättens beslut. Försäkringskassan fann skäl att avvakta kammarrättens avgörande. Den 29 december 2006 meddelade kammarrätten sitt beslut att avvisa överklagandet med hänvisning till den bestämmelse i förvaltningsprocesslagen som anger att ett beslut som endast innebär en återförvisning inte får överklagas. Den 25 januari 2007, dvs. drygt tre månader efter länsrättens beslut, vidtog Försäkringskassan sin första handläggningsåtgärd i ärendet. Av en journalanteckning den 8 mars 2007 framgår att den handläggande tjänstemannen denna dag, efter att ha konsulterat juristenheten och föredraganden i social-

försäkringsnämnden, beslutade att inte utreda ärendet vidare i avvaktan på Regeringsrättens avgörande. Den 26 mars återupptogs handläggningen av ärendet på BB:s begäran. Det har kommit till min kännedom att kassan fattade beslut i ärendet den 28 november 2007 och således över ett år efter länsrättens beslut om återförvisning.

Det har inte framkommit något i ärendet som kan ursäkta eller förklara Försäkringskassans bedömning att det funnits skäl att avvakta överinstanserna avgöranden. Av journalanteckningarna att döma tycks det inte heller, i motsats till vad som anförs i remissvaret, endast ha varit en enskild tjänstemans bedömning. Mot bakgrund av kammarrättens motivering är det särskilt anmärkningsvärt att även Regeringsrättens avgörande avvaktades. Försäkringskassans agerande framstår som obegripligt och förtjänar allvarlig kritik.

Begäran att få ta del av utredningen i målet

Av 16 § förvaltningslagen (1986:223) (FL) följer att den som är part i ett ärende har rätt att, med de begränsningar som framgår av 14 kap. 5 § sekretesslagen (1980:100), ta del av det som har tillförts ärendet, om detta avser myndighetsutövning mot någon enskild. En sådan rätt är nödvändig främst för att parten ska kunna bemöta och komplettera utredningsmaterialet.

En begäran om att få ta del av handlingar i ett ärende ska handläggas i enlighet med de allmänna regler som gäller för myndigheternas serviceskyldighet och ärendehantering (se 4 och 7 §§ FL). En sådan begäran ska, liksom vad som gäller när en begäran grundas på tryckfrihetsförordningens bestämmelser, handläggas skyndsamt. JO har i ett flertal beslut påpekat att enbart det förhållandet att den som gjort framställningen är part i ärendet inte utgör skäl för att en begäran ska behandlas med mindre skyndsamhet än om partsställning inte föreligger (se t.ex. JO:s ämbetsberättelse 1999/2000 s. 332).

I 17 § FL finns det bestämmelser som ålägger en myndighet att självmant före avgörandet av ett ärende kommunicera utredningsmaterialet med parten. Denna regel får inte förväxlas med rätten till partsinsyn. En begäran om partsinsyn ska handläggas oberoende av om parten har fått eller kommer att få del av handlingar i och med att myndigheten fullgör sin kommuniceringsskyldighet. En begäran om partsinsyn får därför inte avslås med motiveringen att parten framöver kommer att kommuniceras utredningsmaterialet (jfr JO 1995/96 s. 337).

Av utredningen framgår att BB i en skrivelse till Försäkringskassan den 20 mars 2007 ställde frågan om kassan företagit någon ny utredning med AA:s tandläkare och uppgav att han i sådant fall önskade ta del av den. Den utredning som, enligt kassans journalanteckningar, hade företagits bestod i en telefonkontakt med tandläkaren den 21 februari 2007 då uppgifter om AA:s tandvårdskostnader fr.o.m. år 2004 t.o.m. år 2006 hade hämtats in och noterats. Såvitt framgår av journalanteckningarna fick BB inte något svar på sin fråga och än mindre del av den inhämtade uppgiften. I en skrivelse inkommen till kassan den 17 april 2007 framställde BB åter en begäran om att omedelbart få ta del av utredningen i ärendet. Enligt en journalanteckning den 24 april 2007 besvarade kassan honom

först den dagen och då genom att muntligen uppge att någon kommunikering inte kunde ske förrän ärendet (föredragningspromemorian) hade kvalitetssäkrats.

Försäkringskassan borde i stället omedelbart, i samband med BB:s begäran därom, ha lämnat ut den inhämtade uppgiften om tandvårdskostnader. Vidare borde Försäkringskassan, även om föredragningspromemorian som sådan inte var slutligt upprättad när skrivelsen inkom, ha tillsänt honom den del av utredningsmaterialet som tillförts ärendet av annan än honom själv eller av AA Försäkringskassans hantering av ärendet förtjänar allvarlig kritik även i denna del.

Ärendet avslutas.