

Försäkringskassas dröjsmål med omprövning av beslut om indragning av sjukpenning. Även fråga om underlåtenhet att fatta beslut med anledning av inkomna läkarintyg

I ett beslut den 31 januari 2001 anförde *JO Pennlöv* följande.

Anmälan

AA klagade, i en anmälan som kom in till JO den 5 maj 2000, på kassans handläggning av hennes sjukpenningärendet. Hon anförde att kassan, trots att läkarintyg hade lämnats i rätt ordning, inte hade betalat ut sjukpenning sedan den 12 december 1997. Till anmälan bifogade AA kopior av ett antal handlingar med anknytning till ärendet.

Utredning

Akten i ärendet inhämtades och granskades. Vid denna granskning framkom bl.a. följande. Försäkringskassan hade den 12 december 1997 beslutat att inte betala ut någon sjukpenning för AA:s sjukfall med anmälningsdatum den 5 november 1997. Vidare framgick att AA efter beslutet den 12 december 1997 hade skickat in ett stort antal nya läkarintyg i vilka angavs att hon på grund av sjukdom helt saknade arbetsförmåga. Läkarintygen omfattade tiden mellan den 15 december 1997 och den 31 maj 2000. Såvitt framgick hade kassan, förutom att vid tre tillfällen hänvisa till beslutet den 12 december 1997, inte vidtagit några åtgärder med anledning av de nyinkomna läkarintygen.

Mot bakgrund av det som hade framkommit vid granskningen av akten remitterades ärendet till kassan som anmodades att göra en utredning och yttra sig över vad som hade anförts i anmälan. Kassan anmodades därvid att särskilt yttra sig över de åtgärder kassan, på grund av nyinkomna läkarintyg, vidtagit efter beslutet den 12 december 1997.

I remissvaret hänvisade kassan (vikarierande direktören BB) inledningsvis till ett yttrande från lokalkontoret Kalix och anförde därefter följande.

I likhet med kontoret i Kalix anser kassan att handläggningen av detta ärende är oacceptabel. Den kritik som ligger i AA:s skrivelse är således berättigad. Den 12 december 1997 beslutade kassan att AA inte hade rätt till sjukpenning. Därefter har

AA under tiden den 18 december 1997 till den 1 mars 2000 gett in tretton särskilda läkarutlåtanden/medicinska underlag. Vid tre tillfällen har detta föranlett kontoret att skriftligen meddela AA att hon inte har rätt till sjukpenning, med hänvisning till beslutet den 12 december 1997. Skrivelserna har alla saknat fullföljdshänvisning. Försäkringskassan borde ha uppfattat inkomna särskilda läkarutlåtanden/medicinska underlag som ny sjukanmälan och tagit ställning till sjukpenningrätten genom att fatta formella beslut med fullföljdshänvisning. Den 27 januari 1998 begär AA omprövning av kassans beslut den 12 december 1997. Denna begäran har inte handlagts. Begäran om omprövning kommer nu att beslutas vid socialförsäkringsnämndens sammanträde den 28 juni 2000. Handläggningstiden – över två år – är oacceptabel, även med beaktande av att AA begärt och fått anstånd med att komplettera sina synpunkter till den 27 maj 1998. Försäkringskassan noterar att det saknas förklaring till den utdragna handläggningstiden.

Sammantaget anser kassan att det är brister i handläggningen av det enskilda ärendet som förorsakat den nu uppkomna situationen. Kontoret har också vidtagit åtgärder för att undvika ett upprepande.

Lokalkontoret Kalix (kontorschefen CC) anförde vad gällde den utbildning som kassan hade genomfört följande.

Under fjärde kvartalet 1999 har alla anställda vid lokalkontoret genomgått utbildning med hänvisning till Riksförsäkringsverkets vägledning 1999 "Försäkringskassorna och förvaltningslagen". Utbildningen genomfördes med utgångspunkt av situationer som den anställde möter i sitt dagliga arbete. Vi aktualiserar också kontinuerligt vikten med en omsorgsfull journalföring och handläggningsordning i syfte att besluten till våra försäkrade skall vara av god kvalitet.

Den 7 juli 2000 inkom kassan med en komplettering av remissvaret till JO. Av denna framgår att socialförsäkringsnämnden vid sitt sammanträde den 28 juni 2000 omprövat kassans beslut den 12 december 1997.

AA kommenterade i skrivelser med därtill hörande bilagor, som kom in till JO den 19 juli och den 21 september 2000, remissvaret samt anförde bl.a. följande. Hon kan inte godkänna försäkringskassans omprövningsbeslut. Hon har inte erhållit socialförsäkringsnämndens protokoll över sammanträdet.

Slutligen har jag den 17 januari 2001 inhämtat muntliga upplysningar från DD, försäkringskassans lokalkontor i Kalix. Hon har uppgett följande. Vad hon kan se har några beslut med anledning av de läkarintyg som AA skickat in efter den 12 december 1997 inte fattats.

Bedömning

Dröjsmål med att ompröva beslut om indragning av sjukpenning

Av utredningen framgår att AA inkom till försäkringskassan med sin begäran om omprövning av beslutet den 12 december 1997 den 27 januari 1998. Samtidigt begärde hon anstånd i fyra månader för att kunna inkomma med kompletteringar. Försäkringskassan medgav AA anstånd till och med den 27 maj 1998.

Socialförsäkringsnämnden fattade sitt omprövningsbeslut först den 28 juni 2000. Det tog således kassan i det närmaste två och ett halvt år att handlägga AA:s begäran om omprövning. En så lång handläggningstid är helt oacceptabel, vilket kassan också medgett. Några särskilda skäl till att handläggningen blev så utdragen efter det att anståndstiden löpt ut har inte framkommit. Det inträffade tyder dock

enligt min mening på allvarliga brister i försäkringskassans bevakningsrutiner. Försäkringskassan kan inte undgå allvarlig kritik för den utdragna handläggningen.

Jag vill också, innan jag lämnar denna fråga, mot bakgrund av att AA beviljades anstånd i fyra månader med att inkomma med kompletteringar i omprövningsärendet, erinra försäkringskassan om vad jag anfört tidigare (se JO:s ämbetsberättelse 2000/01 s. 410 f.) gällande handläggningen av omprövningsärenden. Jag anförde då följande.

Jag har i ett stort antal tidigare beslut understrukit betydelsen av att försäkringskassorna fattar sina beslut om omprövning inom sex veckor. Att omprövning normalt borde kunna ske inom den tiden beror bl.a. på att behovet av ytterligare utredning torde vara begränsat. (---)

Det är naturligtvis inget som hindrar att kassan – om tiden medger – inhämtar ytterligare utredning. För att överskrida sexveckorsfristen krävs dock särskilda skäl. Ett sådant skäl kan vara att uppgifter som den försäkrade lämnar i sin begäran om omprövning motiverar viss ytterligare utredning. Det kan röra sig om att den försäkrade begär att få komma in med nytt material, t.ex. ett nytt läkarintyg. Detta kan dock inte innebära att några längre överskridanden av tidsfristen kan tillåtas (---).

Jag vill i detta sammanhang särskilt erinra om att försäkringskassans handläggning utgör ett led i en process som inte behöver vara avslutad i och med att kassan meddelar sitt omprövningsbeslut. Det är nämligen då – och först då – som den försäkrade får möjlighet att överklaga kassans beslut till länsrätten. Om en försäkringskassa dröjer för länge med sitt omprövningsbeslut kommer med andra ord den försäkrades rätt att få sin sak prövad i domstol att försenas i motsvarande mån.

Sammanfattningsvis aktualiseras (---) en viktig fråga, nämligen försäkringskassans ansvar för att ett ärende drivs framåt och avslutas inom rimlig tid. Detta ansvar föreligger även då – som i detta fall – den försäkrade själv bidragit till att handläggningen blivit utdragen.

Underlåtenhet att fatta beslut med anledning av nyinkomna läkarintyg

Kassan har i remissvaret medgett att de tretton särskilda läkarintyg/medicinska underlag som AA gett in mellan den 18 december 1997 och den 1 mars 2000 borde ha uppfattats som nya sjukanmälningar och att kassan haft att ta ställning till hennes rätt till sjukpenning genom att fatta formella beslut med fullföljds hänvisning. Jag instämmer helt i denna bedömning. Genom att inte pröva AA:s rätt till sjukpenning mot bakgrund av läkarintygen har kassan i praktiken fattat ett för den försäkrade negativt beslut och därefter underlåtit att underrätta henne om detta. Försäkringskassan har härigenom frångått AA rätten att få indragningen av sjukpenningen överprövad. Detta är fullständigt oacceptabelt. Kassan har anfört att den vidtagit åtgärder för att förebygga ett upprepande. Oaktat detta kan försäkringskassan inte heller i denna del undgå allvarlig kritik för sin bristfälliga handläggning av ärendet.

Jag har, som nämnts ovan, den 17 januari 2001 från kassan muntligen inhämtat att några beslut, såvitt kunnat bedömas, ännu inte har fattats av kassan med anledning av de läkarintyg som AA sänt in till kassan efter den 12 december 1997. Detta är enligt min mening häpnadsväckande, i synnerhet som kassan i remissvaret den 21 juni 2000 anfört att så borde ha skett. Jag utgår från att kassan omedelbart, om så

fortfarande inte har skett, påbörjar handläggningen i aktuellt avseende och vidtar erforderliga åtgärder så att beslut gällande AA:s rätt till sjukpenning för den tid läkarintygen omfattar kan fattas snarast. Jag emotser besked från kassan när så har skett.

Övrigt

När det gäller AA:s klagomål mot försäkringskassans omprövningsbeslut vill jag säga följande. JO:s huvuduppgift är att granska att myndigheter och andra som står under JO:s tillsyn följer lagar och andra författningar i sin verksamhet. Syftet med denna granskning är i första hand att undersöka om myndigheterna har handlat enligt de regler för förfarandet som gäller för dem. JO kan inte ändra eller upphäva ett beslut som en domstol eller en annan myndighet har fattat. Inte heller brukar JO ta ställning till om ett beslut är riktigt i sak. JO tar upp en sådan fråga till utredning bara, när ett beslut direkt strider mot en lag eller en förordning eller annars framstår som uppenbart felaktigt. Den som är missnöjd med ett beslut av försäkringskassan är hänvisad att begära överprövning av det i föreskriven ordning och i samband därmed framföra sina synpunkter.

Vad AA anfört om att försäkringskassans omprövningsbeslut är felaktigt motiverar mot bakgrund av det nu anförda ingen åtgärd från min sida.

AA har i skrivelsen till JO den 19 juli 2000 uppgett att hon inte erhållit protokoll över socialförsäkringsnämndens möte. Det framgår inte om hon har framställt någon begäran om detta till kassan. Hon bör i vart fall vända sig dit om hon alltjämt vill ta del av protokollet.

I övrigt har det inte framkommit något som i denna del föranleder någon kommentar från min sida.

Sammanfattningsvis kan sägas att kassans hantering av AA:s ärende varit så gravt felaktigt och bristfälligt att det är med betydande tvekan jag underlåtit att inleda förundersökning.