

Justitieombudsmannen
Anna-Karin Lundin**Ett ärende om en försäkringskassas handläggning av en begäran att få kopior av handlingar**

AA uppbar bostadstillägg enligt lagen (1994:308) om bostadstillägg till pensionärer. Den 2 september 2002 skickade dåvarande Stockholms läns allmänna försäkringskassa, lokalkontoret Södermalm, ett meddelande till BB i hans egenskap av förvaltare för AA. Enligt meddelandet övervägde kassan att återkräva bostadstillägg som hade betalats ut till AA under tiden januari 1998– juni 2002.

I en anmälan som kom in till JO den 6 december 2002 klagade BB på att han inte hade fått kopior av de handlingar som han hade begärt från försäkringskassan. Han hade inte heller fått något överklagbart beslut i frågan.

BB anförde i huvudsak följande. I en skrivelse som kom in till försäkringskassan den 13 september 2002 begärde han att få kopior av de ansökningshandlingar och bilagor som hade legat till grund för det eventuellt felaktiga beslutet om bostadstillägg. Den 20 september fick han ett meddelande från CC vid kassans lokalkontor Södermalm. Denne uppgav att de handlingar som BB hade begärt kopior av inte fanns kvar på kontoret. BB fick endast registerutdrag som enligt CC visade de uppgifter som BB behövde. Några kopior av de begärda ansökningshandlingarna fick han alltså inte. I en skrivelse den 24 september begärde BB att få ett överklagbart beslut, om inte kassan kunde tillmötesgå hans begäran. Den 14 oktober fick han ett nytt meddelande från CC där denne angav att kassan hade sökt efter handlingarna på kassans centralarkiv. De hade emellertid inte kunnat återfinnas. BB fick i stället en ny uppsättning registerutdrag från kassans databas. Han skrev därefter till enhetschefen DD och begärde ett beslut i saken. Han fick ett svar på detta brev där det angavs att de begärda handlingarna inte kunde återfinnas och att han därmed inte kunde få kopior av de begärda handlingarna. Han upprepade även sin begäran per telefon till DD. Den 8 november kom ett nytt brev från DD. Enligt vad som angavs i brevet kunde kassan fortfarande inte hitta handlingarna, och han kunde heller inte få ett överklagbart beslut i frågan. Han informerades dock om att han kunde överklaga själva beslutet om återkrav av bostadstillägg och att han kunde ange den försvunna ansökan som ett av skälen för överklagan. Den 11 september 2002 fattade försäkringskassan ett beslut som

innebar att AA blev återbetalningsskyldig. I detta beslut har inte nämnts någonting om BB:s begäran om att utfå handlingarna och att denna inte har tillmötesgått.

Försäkringskassan yttrade sig efter remiss. BB kommenterade försäkringskassans remissvar.

I sitt beslut den 26 oktober 2004 anförde *JO Lundin* följande i bedömningsdelen.

De grundläggande reglerna om allmänna handlingars offentlighet finns i 2 kap. tryckfrihetsförordningen (TF). Det är detta kapitel som primärt reglerar frågan om utlämnande av allmänna handlingar.

Enligt 2 kap. 3 § TF är en handling allmän bl.a. om den förvaras hos en myndighet och är att anse som inkommen dit. Enligt 2 kap. 6 § TF anses en handling vara inkommen till myndighet när den har anlänt till myndigheten eller kommit behörig befattningshavare till handa.

Enligt 2 kap. 12 § TF skall en allmän handling som får lämnas ut – som alltså inte omfattas av någon sekretessbestämmelse – på begäran genast eller så snart det är möjligt på stället utan avgift tillhandahållas den som önskar ta del av den. Enligt 2 kap. 13 § TF har den som önskar att ta del av en allmän handling även rätt att mot en fastställd avgift få avskrift eller kopia av handlingen till den del den får lämnas ut. En sådan begäran skall behandlas skyndsamt.

Om en framställning om att få ta del av en handling inte kan tillgodoses fullt ut skall, enligt 15 kap. 6 § andra stycket sekretesslagen, den befattningshavare som – enligt arbetsordningen eller enligt särskilt beslut – i första hand skall pröva frågan om handlingens utlämnande hänskjuta frågan till myndigheten, bl.a. om sökanden begär det. Sökanden skall vid vägran underrättas om att han kan begära att frågan hänskjuts till myndigheten och att ett beslut av myndigheten krävs för att han skall kunna överklaga avgörandet. Sökanden får enligt 15 kap. 7 § sekretesslagen överklaga myndighetens avslagsbeslut. Rätten att överklaga en vägran att lämna ut en handling gäller oavsett om beslutet grundar sig på en sekretessbestämmelse, på att handlingen inte är allmän eller över huvud taget inte finns eller kan påträffas (Regner G., Eliason M., Heuman S., Sekretesslagen, En kommentar, supplement 12, januari 2004, 15:19).

Om den enskilde är part i ett ärende hos en myndighet kan han även grunda en framställning om att få ta del av handlingar på sin egenskap av part. Den som är part i ett ärende hos en myndighet har nämligen enligt 16 § förvaltningslagen – med de begränsningar som följer av 14 kap. 5 § sekretesslagen – rätt att ta del av det som har tillförts ärendet, om detta avser myndighetsutövning mot någon enskild. Regeln om partsinsyn innebär att den enskilde kan ha rätt att ta del även av sådana handlingar som ännu inte har nått det stadium i handläggningen att de är att anse som allmänna handlingar. Den omfattar enligt huvudregeln även hemliga handlingar. Dessutom avser den utredningsmaterial av annat slag än allmänna

handlingar. Syftet med reglerna om partsinsyn är att den som är part skall kunna kontrollera hur myndigheterna handlägger ärendet.

Rätten för en part att ta del av material i "sitt" ärende följer således såvitt gäller allmänna handlingar, som inte skall hållas hemliga, redan av TF:s regler om allmänna handlingars offentlighet. För sådana handlingar innebär 16 § förvaltningslagen enbart ett fastslående av vad som redan gäller enligt TF:s regler.

BB var förvaltare för AA när han hos försäkringskassan begärde att få del av de aktuella handlingarna. I den egenskapen företrädde han AA på ett sådant sätt att han måste anses ha gjort framställningen för parts räkning. Detta medför att inte bara TF:s bestämmelser om rätten att ta del av allmänna handlingar kunde tänkas vara tillämpliga på begäran, utan även förvaltningslagens regel om partsinsyn.

De handlingar som BB begärde var allmänna. Det har inte funnits någon anledning för kassan att pröva framställningen enligt reglerna om partsinsyn i 16 § förvaltningslagen. Prövningen av hans rätt att ta del av de begärda handlingarna borde därför redan av det skälet ha gjorts enligt TF:s regler. BB hade dessutom uttryckligen begärt att få ett överklagbart beslut. Det är således uppenbart att han för sin del stödde sin framställning på TF:s regler. Genom att inte pröva hans begäran med stöd av dessa regler kom försäkringskassan att försätta AA i en sämre situation än en person som inte är part.

När handlingarna inte kunde lämnas ut och BB begärde att få ett överklagbart beslut borde den handläggande tjänstemannen också ha hänskjutit frågan till försäkringskassan för beslut i enlighet med 15 kap. 6 § sekretesslagen.

Försäkringskassans sätt att behandla BB:s begäran visar på allvarliga brister i kunskaperna om regelsystemet och kassan kan inte undgå kritik för sin handläggning.

Det BB har framfört i sitt yttrande till JO om att han är missnöjd med försäkringskassans beslut om återkrav motiverar inte någon åtgärd eller något uttalande från min sida. JO kan nämligen inte ändra eller upphäva ett beslut som t.ex. en försäkringskassa har fattat och JO brukar inte heller ta ställning till om ett beslut är riktigt i sak.

Med den kritik som ligger i det som jag nu har anfört avslutas ärendet.