

Anmälan mot Försäkringskassan, länskontoret Västernorrland och försäkringskontoret Sundsvall, om dröjsmål med att vidarebefordra ett överklagande

Anmälan

AA klagade i en anmälan, som kom in till JO den 2 januari 2006, på att Försäkringskassan inte hade översänt hans överklagande av ett beslut om bilstöd till länsrätten. Han anförde bl.a. följande. Han skickade in överklagandet i augusti 2005. Eftersom han inte hörde något tog han kontakt med Försäkringskassan – försäkringskonsulten BB – som uppgav att hans överklagande hade skickats vidare till länsrätten. I december 2005 tog han kontakt med länsrätten och fick besked om att länsrätten inte hade fått hans överklagande. AA uttryckte vidare missnöje med Försäkringskassans beslut i hans bilstödsärende.

Utredning

Jag inhämtade från Försäkringskassan att AA:s överklagande hade inkommit till Försäkringskassan den 25 juli 2005 och översänts till länsrätten den 9 december 2005.

Remiss

I en remiss anmodades Försäkringskassan att inkomma med följande.

1. Upplysningar om Försäkringskassans rutiner för hanteringen av överklaganden. Av upplysningarna skall framgå vilka befattningshavare (inklusive tjänstetitel) som deltar i hanteringen.
2. En redogörelse för hur AA:s överklagande har hanterats.

I remissen uppmanades Försäkringskassan att inte höra de berörda tjänstemännen om deras närmare deltagande vid handläggningen. Kassan skulle inte heller redovisa sin bedömning av det som förevarit.

Försäkringskassan anförde i remissvaret den 16 januari 2006 genom länsdirektören CC följande.

1. I Försäkringskassans vägledning 2001:7, version 2, om omprövning, ändring och överklagande av Försäkringskassans beslut sägs i p. 6.6.3 bl.a. ”Har överklagandet gjorts i rätt tid ska Försäkringskassan i normalfallet inte dröja längre tid än högst någon vecka med att överlämna överklagandet till länsrätten, även om Försäkringskassan gör en prövning enligt 20 kap. 10a § AFL – – – ”

I dåvarande Riksförsäkringsverkets allmänna råd 1998:14 sägs i p. 6.2 bl.a. ”RFV rekommenderar att försäkringskassan överlämnar ett överklagat beslut och övriga handlingar i ärendet till länsrätten inom en vecka.”

Försäkringskassan i Västernorrland har i förvaltningsrättsutbildningar, med hänvisning till ovan nämnda vägledning och allmänt råd samt flera uttalanden från JO, påpekat vikten av att ett överklagande överlämnas till länsrätten inom en vecka.

Även efter genomgång av omprövnings- och besvärskarier har det påtalats för berörda handläggare att olika fatalitetider måste hållas. Samtliga försäkringskonsulter är alltså väl medvetna om att överklaganden ska lämnas över till länsrätten inom en vecka.

Inom Försäkringskassan i Västernorrland handläggs ett överklagande enligt följande:

Ett överklagande kan inkomma till kassan per post, fax, e-post, lämnas in till kundtjänsten vid ett försäkringskontor eller lämnas in i kontorets brevkast. Gångse rutin är att överklagandet tas om hand av respektive kontors postöppningspersonal som ankomststämplar skrivelsen och omgående överlämnar den till den försäkringskonsult som handlägger omprövningar och skriver yttranden över besvär i det aktuella ärendeslaget.

Försäkringskonsulten gör rättidsprövning och prövning enligt 20 kap. 10 a § AFL och sänder därefter överklagandet till länskontoret i Härnösand för registrering. Därefter skickas det samma dag eller dagen efter till länsrätten med internpost.

I avsikt att påskynda hanteringen av överklaganden har länsrätten och Försäkringskassan i Västernorrlands län överenskommit att överklaganden kan översändas till länsrätten utan att yttranden bifogas. I de fall länsrätten anser att ett yttrande från Försäkringskassan är nödvändigt, begär man ett sådant.

I hanteringen av ett överklagande enligt ovan, deltar administrativa sekreterare i själva postöppningen och utdelningen av post, försäkringskonsult och registrator.

2. Vid genomgång av ärendeakten och journalanteckningarna framkommer följande:

AA:s överklagan är ankomststämplad vid försäkringskontoret i Sundsvall den 25 juli 2005. Yttrande till länsrätten har skrivits den 11 augusti 2005 av försäkringskonsulten/föredraganden BB. I en journalanteckning den 8 december 2005 har BB noterat ”Överklagan inkom den 25 juli 2005. Yttrande skrevs den 11 augusti 2005. Ej skäl för prövning enl. AFL 20:10 a. Av misstag ej översänt tidigare till LR.” Överklagandet skickades till länsrätten den 9 december 2005.

Förundersökning

Det som hade kommit fram i ärendet gav mig anledning att anta att befattningshavare som står under min tillsyn hade gjort sig skyldig till tjänstefel enligt 20 kap. 1 § brottsbalken. Jag beslutade därför den 16 februari 2006 att inleda förundersökning rörande sådant brott.

Under utredningen hölls förhör den 2 mars 2006 med försäkringskonsult BB som delgavs misstanke om tjänstefel. Förhör hölls även med tjänstemannen DD. Av förhöret med BB framgick sammanfattningsvis följande. När han kom tillbaka efter sin semester den 8 augusti 2005 låg AA:s överklagande, som hade kommit in den 25 juli 2005, på hans skrivbord tillsammans med andra ärenden. Han påbörjade handläggningen av överklagandet den 11 augusti 2005. Han gjorde en rättidsprövning och skrev ett yttrande. Därefter vet han inget om vad som hänt med

ärendet. Rutinen är att överklagandet därefter skickas med internposten till länskontoret. Länskontoret diarieför överklagandet och sänder det vidare till länsrätten. Han lämnade ifrån sig ärendet och är helt övertygad om att det skickades till länskontoret. När AA hörde av sig till honom och frågade om överklagandet tittade han efter och såg att han hade skrivit ett yttrande till länsrätten. Han utgick därför ifrån att överklagandet hade skickats till länsrätten vilket han sade till AA. När sedan AA hörde av sig igen i december kom plötsligt akten tillbaka till honom. Tydligen hade akten skickats till länskontoret men där av misstag sänts till en tjänsteman som sköter utbetalning av bilstödet och blivit felaktigt insorterat i avvaktan på utbetalning. Den anteckning som han gjorde i AA:s akt den 8 december 2005 att överklagandet av misstag inte översänts till länsrätten tidigare var bara en allmän upplysning om varför ärendet hade tagit så lång tid.

Med hänsyn till de uppgifter som framkommit i förhören fann jag att brott inte kunde styrkas. Jag beslutade därför den 20 april 2006 att lägga ner förundersökningen.

Förnyad remiss

Ärendet remitterades på nytt till Försäkringskassan, som anmodades att yttra sig över kassans handläggning av AA:s överklagande. I remissen angavs att det i yttrandet skulle ingå en bedömning av de bevakningsrutiner som vid tidpunkten för det inträffade fanns för handläggning av överklaganden.

Försäkringskassan anförde genom länsdirektören CC följande.

AA:s överklagande inkom till försäkringskontoret i Sundsvall den 25 juli 2005. Överklagandet lades samma dag i ansvarig tjänstemans postfack. Men då denne hade semester och var åter i tjänst den 8 augusti åtgärdades inte ärendet förrän den 11 augusti då yttrande till länsrätten skrevs och skickades.

Troligen översändes överklagandet, som avsåg ett bilstödsärende, av misstag till kassans handläggare av beslut om bilstöd där man avvaktar fakturan på det fordon som köpts in för att då åtgärda ärendet.

Överklagandet blev inte föremål för diarieföring förrän den 9 december 2005 eftersom det troligen felaktigt sändes till bilstödshandläggaren. De bevakningsmöjligheter som finns i det elektroniska diariesystemet kunde därför inte användas.

I Försäkringskassans förra yttrande i ärendet beskrevs bl.a. rutinerna för diarieföring av omprövningar och överklaganden. Att länsorganisationen diarieför dessa ärenden på en plats i länet innebär administrativ effektivitet. Det är inte givet att det blir ökad säkerhet i handläggningsprocessen om t.ex. diarieföring sprids på flera tjänstemän på olika orter. Rent teoretiskt kan handlingar komma på avvägar mellan arbetsmomenten postöppning och diarieföring.

Myndigheten/länsorganisationen måste även göra avvägningar mellan kostnader för att öka säkerheten och önskvärd skyddsnivå. Utgångspunkten är att hitta så lämpligt anpassade arbetsrutiner som möjligt, rutiner som dels ger tillfredsställande säkerhet, och dels, inte mer än motiverat förlänger handläggningstiderna.

Som framkommer ovan är den troliga anledningen till det inträffade en felskickning. Det är i praktiken omöjligt att helt skydda sig från misstag av den här arten. Mänskliga misstag kan aldrig helt undvikas, hur säkra kontrollsystemen än är.

Vid tidpunkten för det inträffade bedömde Försäkringskassan att det fanns rimligt anpassade bevakningsrutiner för detta moment i handläggningsprocessen. Något

liknande har heller inte inträffat tidigare i denna länsorganisation och det fanns ingen anledning att befara att en sådan händelse, som den som nu är för handen, skulle inträffa.

Genom att viss ärendehandläggning mer frekvent än tidigare koncentreras inom länen samt i några fall även på ett eller ett par ställen i landet behövs sannolikt nya bevakningsrutiner m.m. som är avpassande för ändamålet, för hela Försäkringskassan. Länsorganisationen i Västernorrland har därför fört frågan till huvudkontoret för deras bedömning och ställningstaganden.

Tidsåtgången – över fyra månader – att jämföra med stipulerad tid en vecka för handläggning av överklagandet är otillfredsställande. Försäkringskassan beklagar det inträffade.

AA kommenterade remissvaret.

Bedömning

Av 24 § förvaltningslagen (1986:223) följer att Försäkringskassan skall pröva om ett överklagande har kommit in i rätt tid. Om så är fallet skall överklagandet och övriga handlingar överlämnas till länsrätten.

I förvaltningslagen finns inte någon regel om den tid inom vilken beslutsmyndigheten skall överlämna överklagandet till högre instans. Det ligger i sakens natur att överlämnandet skall ske utan dröjsmål. JO har vid flera tillfällen uttalat att tidsrymden för rättidsprövning och, i förekommande fall, prövning enligt 20 kap. 10 a § lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) och till dess att överklagandet lämnas över till länsrätten inte bör överstiga en vecka (se bl.a. JO:s ämbetsberättelse 1993/94 s. 347).

Av utredningen framgår att AA:s överklagande, som kom in till Försäkringskassan den 25 juli 2005, inte översändes till länsrätten förrän den 9 december 2005. Det förflöt således över fyra månader från det att överklagandet kom in till dess att det vidarebefordrades till länsrätten. Det är självfallet helt oacceptabelt att det tog så lång tid innan överlämnandet till länsrätten skedde.

Det har inte visats annat än att det inträffade beror på ett misstag. Överklagandet skickades fel inom länskontoret och blev liggande utan åtgärd. Om inte AA hade kontaktat Försäkringskassan och efterlyst överklagandet hade det kunnat ligga kvar obehandlat hos Försäkringskassan. Detta förhållande innebar en avsevärd risk för rättsförlust för AA. En klagande måste kunna lita på att ett överklagande snabbt vidarebefordras till länsrätten så att länsrätten får tillfälle att inleda beredningsåtgärder och pröva klagomålen.

Försäkringskassan har i remissvaren redogjort för de rutiner som kassan tillämpar när ett beslut överklagas. Överklagandet inkommer till det försäkringskontor som fattat det överklagade beslutet och överlämnas till den försäkringskonsult som handlägger omprövningar. Denne gör rättidsprövning och prövning enligt 20 kap. 10 a § AFL och skriver ett eventuellt yttrande till länsrätten. Därefter skickas överklagandet till länskontoret i Härnösand. Först när överklagandet kommer in till länskontoret registreras det. Det innebär således att Försäkringskassan under tiden fram till dess att överklagandet kommer till länskontoret inte vet att ett överklagande har inkommit eller var i handläggningssången det befinner sig.

Någon möjlighet att bevaka eller följa upp ärendet innan det inkommer till länskontoret föreligger inte. Det angivna förfarandet medför att utrymmet för att ett överklagande av misstag kan komma på villovägar är större än om överklagandet registrerades direkt när det inkom till Försäkringskassan.

Jag har denna dag även meddelat beslut i ett annat ärende som rör försäkringskontorets Sundsvalls handläggning av ett överklagande (JO:s dnr 3243-2005). I det ärendet blev ett överklagande av misstag liggande utan åtgärd och utan att ha blivit registrerat i över nio månader. Det som har inträffat i dessa båda ärenden illustrerar den brist som enligt min uppfattning föreligger i kassans bevakningsrutiner.

Sammantaget ser jag utomordentligt allvarligt på det inträffade.

Jag genomförde den 14-15 november 2006 en inspektion av länskontoret Väster-norrland, försäkringskontoret Sundsvall (JO:s dnr 5167-2006). Jag konstaterade vid inspektionen vissa brister i länskontorets diarieföring och beslutade att låta utreda saken i ett initiativärende (JO:s dnr 5369-2006). Mina ytterligare synpunkter på länskontorets diarieföring kommer jag därför att redovisa i mitt beslut i det ärendet.

I övrigt har inget framkommit som motiverar något uttalande från min sida.

Ärendet avslutas.