

Fråga om krav på överklagandehänvisning till ett beslut om fortsatt anstånd med återbetalning av utgivet underhållsstöd. Även fråga om krav på att en begäran om anstånd görs på fastställd blankett

I en anmälan, som kom in till JO den 20 februari 2006, klagade AA på Försäkringskassans (försäkringskontoren Helsingborg och Ängelholm) handläggning av ett ärende om återbetalning av underhållsstöd. Av anmälan och därtill fogade handlingar framgick i huvudsak följande.

AA är återbetalningsskyldig till Försäkringskassan för utgivet underhållsstöd. Under 2005 betalade han 1 350 kr i månaden till Försäkringskassan, varav 177 kr avsåg avbetalning av en skuld som uppkommit på grund av att AA haft anstånd med återbetalningen.

I ett beslut den 9 januari 2006 bestämde Försäkringskassan AA:s återbetalningsbelopp, dvs. återbetalning av månatligen utgivet underhållsstöd, för tiden februari 2006–januari 2007 till 1 273 kr i månaden. Försäkringskassan skickade därefter ut en skrivelse, daterad den 11 januari 2006, till AA, i vilken denne upplystes om att ett tidigare beslut om anstånd med återbetalning upphört att gälla och att AA måste betala minst 1 909 kr i månaden till Försäkringskassan. I samma skrivelse, under rubriken ”Beslut”, beviljade Försäkringskassan AA ”nytt anstånd för belopp som överstiger betalningsplanen”.

Sedan AA i en skrivelse den 22 januari 2006 invänt mot Försäkringskassans beslut och föreslagit ett annat avbetalningsbelopp skickade Försäkringskassan ut en blankett för ansökan om anstånd till AA. Vid ett därpå följande telefonsamtal mellan Försäkringskassans handläggare och AA uppgav AA, på fråga av handläggaren, att hans skrivelse skulle betraktas som en begäran om omprövning. I en skrivelse den 7 februari 2006 till AA anförde Försäkringskassans handläggare bl.a. följande.

Vid vårt samtal på telefon den 2 februari 2006 gav jag dig felaktig information och detta ber jag om ursäkt för.

Det beslut om anstånd med betalningsplan daterat 2006-01-11 som du vill få omprövat finns det tyvärr ingen omprövningshänvisning till och går därför ej att pröva om.

Du måste inkomma med en anståndsansökan och därefter invänta Försäkringskassans beslut för att därefter inkomma med begäran om omprövning.

Försäkringskassan anmodades att yttra sig över AA:s anmälan, särskilt med avseende på frågorna om beslutet den 11 januari 2006 var omprövningsbart samt huruvida en ansökan om anstånd måste göras på den av Försäkringskassan fastställda blanketten.

I sitt remissvar gjorde Försäkringskassan, genom försäkringsdirektören BB, följande bedömning.

Beslutet om anstånd

Det beslut om fortsatt anstånd som Försäkringskassan sände till AA den 11 januari 2006 var ett positivt beslut i den meningen att när det tidigare beviljade anståndet upphörde i och med utgången av januari månad så behöver han vid nästa förfallodag inte betala hela den uppkomna skulden. Ur den aspekten fanns inte anledning att ange hur han skulle förfara för att begära omprövning av beslutet.

Oavsett om det finns en anvisning eller inte om hur en begäran om omprövning ska göras ska Försäkringskassan om en sådan begäran kommer in pröva om det finns förutsättningar att ompröva beslutet. Att ett beslut saknar omprövningshänvisning är inte avgörande för om det är omprövningsbart eller inte. Beslutet har av AA uppfattats som att det går honom emot. Försäkringskassan borde därför ha omprövat beslutet.

Med hänvisning till den nya bestämmelsen om avbetalning på skuld (33 § USL) lämnades också information om att han vid varje förfallodag ska avbetala på skulden med minst 1 909 kr, dvs. 1,5 gånger återbetalningsbeloppet som var 1 273 kr. I beslutet upplyste Försäkringskassan än en gång om att AA hade möjlighet att ansöka om anstånd. Dessutom informerades om att Försäkringskassan är skyldig att överlämna obetalda fordringar till kronofogdemyndigheten.

Ansökan om anstånd

Regeringen har i 8 § förordningen (1996:1036) om underhållsstöd bemyndigat Försäkringskassan (tidigare Riksförsäkringsverket) att lämna de ytterligare föreskrifter som behövs för verkställigheten av lagen om underhållsstöd. I Riksförsäkringsverkets föreskrifter (RFFS 1996:18) om underhållsstöd anges i 11 § att ansökan om anstånd görs på en av Försäkringskassan fastställd blankett.

Det anges inte i föreskriften att ansökan måste göras på denna blankett. Blanketten är närmast att betrakta som en hjälp för den enskilde att uppge de aktuella inkomster och utgifter som Försäkringskassan behöver uppgift om för att med stöd av bl.a. reglerna i 7 kap. 4–5 §§ utsökningsbalken och Skatteverkets rekommendationer kunna bedöma om den sökande av ekonomiska orsaker kan beviljas anstånd. Inget hindrar att den sökande lämnar önskade uppgifter på annat sätt än genom den framtagna blanketten. Uppgifter som lämnas ska styrkas av sökanden. Genom att använda den framtagna blanketten minskar risken för att den sökande ska behöva lämna kompletterande information till Försäkringskassan.

AA har enligt Försäkringskassans noteringar den 22 januari 2006 varit i kontakt med Försäkringskassan angående betalningen. Han lämnade då inte in någon formell ansökan om anstånd. Mot bakgrund av att han föreslog ett lägre avbetalningsbelopp än det som Försäkringskassan angett i beslutet om anstånd sände Försäkringskassan en ansökningsblankett till honom i syfte att få ett fullständigt underlag för en prövning i enlighet med hans önskemål.

AA yttrade sig över remissvaret.

I sitt beslut den 21 november 2006 anförde *JO Nordenfelt* i bedömningsdelen följande.

De frågor som kan ställas med anledning av Försäkringskassans skrivelse den 7 februari 2006 är främst huruvida beslutet den 11 januari 2006 var omprövningsbart samt om en ansökan om anstånd måste göras på den av Försäkringskassan fastställda blanketten.

När det gäller frågan om beslutet var omprövningsbart ansluter jag mig till Försäkringskassans bedömning att det var korrekt att inte förse beslutet med en underrättelse om hur man begär omprövning (jfr 21 § andra stycket förvaltningslagen). Utöver de av Försäkringskassan anförda skälen till denna bedömning vill jag tillägga att den som är missnöjd med ett sådant beslut som det nu är fråga om, vilket närmast är att anse som en upplysning, har möjlighet att begära omprövning av Försäkringskassans beslut om återbetalningsbelopp. Han eller hon har också möjlighet att begära anstånd med betalningen.

Sedan AA vid telefonsamtalet med Försäkringskassans handläggare meddelat att hans skrivelse skulle uppfattas som en begäran om omprövning hade emellertid kassan att hantera den i enlighet därmed, dvs. i första hand pröva om beslutet den 11 januari 2006 var omprövningsbart. Jag ser inte någon anledning att här uttala mig om vilken bedömning kassan därvid borde ha gjort. Jag vill emellertid framhålla att om Försäkringskassan anser att ett beslut inte är omprövningsbart skall detta komma till uttryck i ett avvisningsbeslut och inte, som i detta fall, i en skrivelse till den berörde. Jag vill i sammanhanget också nämna att det förhållandet att ett beslut inte är försett med en underrättelse om hur man begär omprövning inte i sig utgör något skäl för att inte ta upp en sådan begäran, vilket också Försäkringskassan har påpekat i sitt remissvar.

Jag övergår nu till frågan om vilka krav som kan ställas på en ansökan om anstånd.

Dåvarande justitieombudsmannen Jan Pennlöv fann i ett beslut den 11 maj 1999 (JO 1999/2000 s. 330) att en skriftlig ansökan om anstånd med att fullgöra återbetalningsskyldighet måste tas upp för handläggning även i de fall ansökan inte har gjorts på en av RFV fastställd blankett.

En ansökan om anstånd som inte görs på den av Försäkringskassan fastställda blanketten kan i flertalet fall antas sakna vissa av de uppgifter som Försäkringskassan behöver för sitt ställningstagande. Med hänsyn till Försäkringskassans utredningsansvar torde kompletteringsåtgärder från kassans sida därför ofta vara nödvändiga. Att sända ut den fastställda blanketten i syfte att få ett fullständigt underlag för en prövning kan därvid vara ändamålsenligt. Handläggningen måste emellertid – oavsett om den betalningsskyldige lämnar in denna blankett – sedermera resultera i någon form av beslut som den försäkrade i förekommande fall kan begära överprövning av.

I sin skrivelse den 22 januari 2006 uppgav AA att han var beredd att betala 1 500 kr i månaden i stället för av Försäkringskassan fastställda 1 909 kr. AA ansökte inte uttryckligen om anstånd i skrivelsen, men den synes ändå – helt riktigt enligt min mening – ha uppfattats på det sättet av Försäkringskassan. Det framstår samtidigt som uteslutet att skrivelsen utan kompletteringar kunnat läggas till grund för en sakprövning av anståndsfrågan. Jag anser mot den bakgrunden inte att det var fel av Försäkringskassan att som en kompletteringsåtgärd skicka ut en ansökningsblankett till AA. Försäkringskassan borde emellertid ha angett en tidsfrist för kompletteringen och därefter ha fattat ett beslut med anledning av ansökan.

De ovan angivna bristerna i Försäkringskassan har av allt att döma sin grund i att AA missuppfattade den information som han fick från Försäkringskassan. Jag har förståelse för det. Det måste enligt min mening gå att på ett mer lättbegripligt sätt än som skett i AA:s ärende förmedla till den bidragsskyldige vilka skyldigheter han eller hon har gentemot Försäkringskassan. Enskilda har rätt att kräva av en myndighet att den uttrycker sig på ett lättbegripligt sätt. Behovet av tydlighet gör sig extra starkt påmint i ärenden där en enskild åläggs betalningsskyldighet mot det allmänna, t.ex. i form av återbetalning av underhållsstöd, eftersom myndigheter ofta har en skyldighet att skyndsamt vidta åtgärder för att driva in fordringar, om den enskilde inte betalar (se t.ex. 29 § lagen om underhållsstöd, enligt vilken Försäkringskassan utan dröjsmål skall vidta åtgärder för att driva in fordringen, om den bidragsskyldige inte fullgör sin återbetalningsskyldighet). Försäkringskassan bör se över sina rutiner i ärenden om återbetalning av underhållsstöd, där den bidragsskyldige haft anstånd. Det kan t.ex. finnas anledning att fundera på om inte återbetalningsbeloppet och det belopp som den bidragsskyldige faktiskt skall betala skulle kunna anges i samma handling.