

Anmälan mot Försäkringskassan, försäkringskontoret Norrköping, angående handläggning av framställningar om utlämnande av allmänna handlingar, m.m.

Anmälan

I en anmälan, som kom in till JO den 18 april 2006, klagade AA på Försäkringskassans handläggning av hennes ärende rörande sjukpenning.

Hon anförde bl.a. följande. I februari 2006 begärde hon besked om hur många människor som skickas vidare till arbetsförmedlingen under pågående behandling. Försäkringskassan underrättade henne om att det inte fanns någon sådan statistik, trots att sådan statistik hade publicerats i dagspressen. Hon begärde dessutom att få ta del av Länsarbetsnämndens och Försäkringskassans samarbetsavtal. Handlingarna har inte lämnats ut.

Utredning

AA:s sjukpenningakt begärdes in och granskades. Av akten framgår att AA den 13 februari 2006 i samband med en begäran om omprövning även efterfrågade besked om hur många sjukskrivna Försäkringskassan hade anmält till arbetsförmedlingen för att söka arbete. Den 16 februari 2006 svarade Försäkringskassan i en bilaga till slutligt beslut att det inte finns någon sådan sammanställning men att åtgärden ingår i samarbetsavtal mellan Länsarbetsnämnden och Försäkringskassan. Den 27 februari 2006 framställde AA en begäran om att få ta del av dels det omnämnda samarbetsavtalet, dels föregående års månatliga statistik över sjuk-skrivna som anmälts till arbetsförmedlingen, dock endast såvitt avser de som var mantalsskrivna i Norrköpings kommun. Enligt skriftväxling uppgav Försäkringskassan den 3 mars 2006 att besked kommer senare. Den 10 mars 2006 påminde AA. Försäkringskassan om sin begäran om att få ut handlingar. Försäkringskassan svarade samma dag att kassan kommer att lämna ett fördjupat svar på frågorna när en eventuell begäran om omprövning ges in till Försäkringskassan.

Anmälan såvitt avsåg vad AA anförde om hur kassan hanterat hennes begäran om utlämnande av handlingar remitterades till Försäkringskassan för yttrande. I remissvaret anförde länsdirektören BB följande.

Begäran om samarbetsavtal mellan Länsarbetsnämnden och Försäkringskassan

Av den skriftväxling som förevarit i AA:s ärende framgår mycket riktigt att hon den 27 februari 2006 begärt att få ta del av samarbetsavtal mellan Länsarbetsnämnden och Försäkringskassan, efter att avtalet omnämndes i skriftväxling från Försäkringskassan den 16 februari. Begäran framställdes i skrivelsen under rubriken "Vill ta del av följande handlingar och ha svar på". Det kan således inte ha rått något tvivel över att AA önskade ta del av avtalet. Samarbetsavtalet finns upprättat på Försäkringskassan och utgör en allmän handling för vilken offentlighet råder. Den begärda handlingen skulle således ha lämnats ut genast eller så snart det var möjligt. Det besked, som enligt uppgift i AA:s brev den 7 mars, lämnades av handläggaren var dock att svar kommer att lämnas senare.

Den berörde handläggaren har semester varför det inte går att få någon förklaring till underlåtenheten att verkställa begäran. Rent allmänt kan dock sägas att det ibland kan vara svårt för våra handläggare, i de fall där det förekommer vidlyftig skriftväxling innehållande alltifrån relevanta frågor rörande den försäkrades ärende eller Försäkringskassans verksamhet och begäran om att ta del av handlingar till mindre relevanta påståenden ofta innehållande kritik över berörd personal, att bryta ned texten så att de önskemål som kan och ska tillgodoses också blir tillgodosedda.

Försäkringskassans handläggare har i sin utbildning i förvaltningsrätt fått gå igenom olika fall från JO där Försäkringskassan inte tillgodosett förvaltningslagens krav att frågor från enskilda ska besvaras så fort som möjligt. Handläggarna har därvid fått lära sig att för det fall frågeställningen på grund av t.ex. omfattning eller svårighetsgrad inte omgående kan besvaras så ska besked om detta i varje fall lämnas den enskilde så snart det kan ske.

I nu aktuellt fall har skrivelsen den 27 februari som ovan nämnts besvarats genom besked från handläggaren den 3 mars att svar kommer att lämnas senare. Då denna skrivelse från AA var förhållandevis omfattande kan det vara så att handläggaren så snart som möjligt besvarat skrivelsen i enlighet med ovannämnda förfarande varvid åtgärder som omgående skulle ha vidtagits, såsom utlämnande av allmänna handlingar, förbisetts av handläggaren.

Mot bakgrund av att en anmälan nyligen gjorts till Justitieombudsmannen över Försäkringskassans bristande hantering av begäran om partsinsyn kan kassan dock inte hålla för ovisst att viss osäkerhet råder hos handläggarna över hur begäran om att få ta del av allmänna handlingar ska hanteras. Med anledning av nämnda anmälan har länsorganisationen nyligen infört nya rutiner för hur detta ska hanteras på ett rättssäkert och korrekt sätt.

Begäran om att ta del av statistik över hur många människor som skickas vidare till arbetsförmedlingen under pågående behandling

Vad beträffar begäran den 13 februari att få veta hur många sjukskrivna som Försäkringskassan anmält till Arbetsförmedlingen för att söka arbete på samma grunder som AA, har svar lämnats och bifogats det slutliga beslutet den 24 februari att någon sådan sammanställning inte finns. Statistik över detta utkrävs av AA i skrivelsen den 27 februari 2006, varvid detta krav hanteras av Försäkringskassan genom beskedet från handläggaren den 3 mars att svar kommer att lämnas senare.

Någon närmare beskrivning vid de två tillfällena begäran inkommit, att det rör existerade och publicerade uppgifter har inte gjorts. Det är först i anmälan till Justitieombudsmannen som en hänvisning görs till att det rör statistik som publicerats i Norrköpings tidningar.

Inom Försäkringskassan finns statistik tillgänglig rörande personer som omfattas av insatser för arbetslösa sjukskrivna genom uppgifter som lämnas till Försäkringskassans huvudkontor från Arbetsmarknadsstyrelsen AMS. Existensen av denna statistik är dock inte allmänt känd bland handläggarna då kännedom om denna statistik framförallt innehas av dem som arbetar på en mer central nivå med samordningsfrågor av detta slag. Om begäran från AA varit mer preciserad till sitt innehåll hade möjligtvis handläggaren på ett bättre sätt kunnat tillmötesgå begäran då denna i sig inte förbisetts.

Vad beträffar denna begäran kan inte Försäkringskassan se att det rått någon okunskap över hur en begäran om utlämnande av allmänna handlingar ska hanteras. Att statistiken inte lämnats ut beror istället på att man inte haft vetskap om dess existens. Att inte ett utlämnande kom att ske skulle som nämnts kanske ha kunnat undvikas om närmare precisering lämnats vid begäran.

AA kommenterade remissvaret.

Vid telefonkontakt med Försäkringskassan har framkommit att efterfrågade handlingar fortfarande, den 9 mars 2007, inte lämnats ut. Försäkringskassan avsåg dock att omedelbart vidta åtgärder för att tillmötesgå framställan.

Bedömning

Begäran om att få ta del av samarbetsavtalet

Enligt 2 kap. 12 § tryckfrihetsförordningen (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 handlingen.

Besked i en utlämnandefråga bör normalt lämnas redan samma dag som en begäran har gjorts. Någon eller några dagars fördröjning kan dock godtas om en sådan fördröjning är nödvändig för att myndigheten skall kunna ta ställning till om den efterfrågade handlingen är allmän och offentlig. Härtill kommer att ett visst dröjsmål är ofrånkomligt om framställningen avser eller fordrar genomgång av ett omfattande material (se t.ex. JO 2003/04 s. 447).

Av 2 kap. 14 § andra stycket TF framgår att en begäran om att få ta del av allmän handling prövas av den myndighet som förvarar handlingen.

Som Försäkringskassan har konstaterat i sitt remissvar har handläggningen av AA:s framställan om att få ta del av samarbetsavtalet inte varit förenligt med reglerna i tryckfrihetsordningen. Den handling i vilken framställningen framfördes är inte så omfattande att dess omfång utgör en godtagbar ursäkt för underlåtenheten att skyndsamt lämna ut handlingen. Försäkringskassan har inte ens efter påminnelse från AA fullgjort sin skyldighet att skyndsamt lämna ut handlingen. Det är vidare mycket anmärkningsvärt att AA ett år efter sin begäran fortfarande inte har fått ta del av handlingen. Av den ovan redovisade rättsliga regleringen följer att myndigheter måste ha beredskap för att skyndsamt pröva framställningar om handlingsutlämnande. En handläggningstid på över ett år är därför självfallet helt oacceptabel och står i uppenbar strid med skyndsambetskravet i TF.

Begäran om besked om hur många sjukskrivna som försäkringskassan har anmält till arbetsförmedlingen för att söka arbete och framställan om att få ta del av statistik

Av utredningen framgår att AA skriftligen frågat Försäkringskassan hur många sjukskrivna som Försäkringskassan anmält till arbetsförmedlingen för att söka arbete. Efter Försäkringskassans besked om att det inte fanns någon sådan sammanställning, framställde AA en begäran om att få ta del av föregående års månatliga statistik över sjukskrivna som anmälts till arbetsförmedlingen.

AA:s fråga om hur många sjukskrivna som anmälts till arbetsförmedlingen var en begäran om att få ta del av vissa uppgifter ur en allmän handling. En sådan begäran skall bedömas enligt 15 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100). Enligt denna bestämmelse åligger det en myndighet att på begäran av en enskild lämna uppgift ur allmän handling som förvaras hos myndigheten i den mån hinder inte möter på grund av bestämmelse om sekretess eller av hänsyn till arbetets behöriga gång.

AA har istället för att få ut begärda uppgifter fått ett felaktigt besked om att efterfrågade uppgifter inte fanns. Av remissvaret framgår att handläggaren inte kände till den handling som innehåller efterfrågade uppgifter. Det är emellertid inte något godtagbart skäl för att inte fullgöra skyldigheten enligt 15 kap. 4 § sekretesslagen. Försäkringskassan kan därför inte undgå kritik även i detta avseende.

Jag vill i detta sammanhang även framhålla att den serviceskyldighet som följer enligt 4 § förvaltningslagen (1986:223) innebär en skyldighet för Försäkringskassan att i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov och myndighetens verksamhet aktivt bistå den enskilde för att försöka besvara eventuella frågor. Det är emellertid inte troligt att ytterligare utredning skulle ge klarhet i om Försäkringskassan vidtog tillräckliga åtgärder enligt förvaltningslagen. Jag finner därför inte anledning till något uttalande i det avseendet.

AA:s senare förfrågan, om att få ta del av statistik, var däremot en framställan om att få ta del av en allmän handling. Försäkringskassan har ett år efter denna framställan inte vidtagit några åtgärder med anledning därav. Försäkringskassan har i remissvaret förklarat sin underlåtenhet bl.a. med bristande kännedom hos handläggarna om existensen av den aktuella handlingen. Den aktuella statistiken förvarades emellertid hos Försäkringskassan och det ålåg därför Försäkringskassan att i enlighet med vad som föreskrivs i TF skyndsamt lämna besked i utlämnande-frågan. Om framställningen avslås skall den enskilde, enligt 15 kap. 6 § sekretesslagen (1980:100), underrättas om att han kan begära att frågan hänskjuts till myndigheten. Den enskilde skall även underrättas om att det krävs ett beslut av myndigheten för att ett avgörande skall kunna överklagas.

AA har ännu ett år efter sin framställan inte fått något besked i utlämnande-frågan. Som jag redan anfört ovan är en handläggningstid på över ett år helt oacceptabel och står i uppenbar strid med skyndsamhetskravet i TF. En handläggares okunnighet om en handlingens existens är ingen godtagbar ursäkt till underlåtenheten att vidta föreskrivna åtgärder med anledning av AA:s framställan. AA hade ändå rätt att få ett besked i frågan och bli underrättad om möjligheten att få frågan hänskjuten till myndigheten.

Försäkringskassan har uppgett att underlåtenheten att tillmötesgå AA:s begäran hade kunnat undvikas om framställan hade varit mer preciserad. Jag vill med anledning därav framhålla att JO vid tidigare tillfällen har uttalat att den allmänna serviceskyldigheten enligt 4 § förvaltningslagen i förevarande typ av ärende innefattar krav på att myndigheten inte bara upplyser sökanden om att han skall lämna sådana uppgifter att handlingen kan identifieras utan också att myndigheten

med eget anlåtande av diaries, register etc. aktivt bistår den enskilde (JO 1993/94 s. 513). Vad försäkringskassan anfört i denna del är därför inte heller någon godtagbar ursäkt.

Försäkringskassan kan inte undgå kritik även för sin hantering av AA:s framställan om att få ta del av statistik.

Avslutande synpunkter

Sammanfattningsvis anser jag att särskilt hanteringen av AA:s framställningar om att få ta del av allmänna handlingar förtjänar allvarlig kritik. Det inträffade vittnar enligt min mening om såväl dåliga kunskaper som bristande rutiner. Jag förutsätter att Försäkringskassan numera har vidtagit åtgärder med anledning av AA:s framställningar.

Det som i övrigt förekommit i anmälan föranleder inte något uttalande från min sida.

Med den allvarliga kritik som ligger i det anförda avslutar jag ärendet.