

Försäkringskassan har fattat beslut i ett ärende om livränta utan att beakta i rätt tid inkomna kompletterande handlingar

Anmälan

I en anmälan till JO klagade AA huvudsakligen på följande. Han hade beviljats anstånd med att komma in med kompletterande handlingar i ett livränteärende t.o.m. den 15 juli 2008. Han skickade in handlingarna till Försäkringskassan omkring den 9 juli 2008. Försäkringskassan fattade beslut i ärendet den 16 juli 2008 utan att beakta hans komplettering. Han erhöll den 18 juli 2008 tre brev från Försäkringskassan, varav ett brev innehöll beslutet med avslag på hans begäran om livränta. Beslutet var inte undertecknat. I ett annat av breven meddelade Försäkringskassan att kassan inte hade beaktat hans komplettering i ärendet när beslut fattats med anledning av att det blivit fel vid sortering av inkommande post och handlingarna därför kommit handläggaren till handa först den 16 juli 2008 efter det att beslut hade fattats. Försäkringskassan borde vara skyldig att ändra sitt beslut på grund av felaktig handläggning.

Utredning

Försäkringskassan anmodades att yttra sig över det som AA hade framfört i sin anmälan.

I sitt remissvar anförde Försäkringskassan bl.a. följande.

Försäkringskassans slutsatser

Av utredningen framgår att orsaken till varför de handlingar AA inkom med som svar på kommunikering inte fanns med inför beslut berodde på ett missöde i den interna organisationen vid Försäkringskassans arbetsskadeenhet i Stockholm. Vid ordinarie handläggares frånvaro ska det finnas en reserv som går igenom dennes post, vilket i detta fall inte fungerat.

Eftersom beslutet ännu inte hade expedierats när handlingarna från AA uppmärksammades, var Försäkringskassan oförhindrad att ersätta det redan fattade beslutet med ett nytt beslut. I detta fall skulle Försäkringskassan rätteligen ha bortsett från det redan fattade beslutet och fattat ett nytt beslut med beaktande och bemötande av AA:s svar på kommunikering. Försäkringskassan beklagar att detta inte gjordes.

Den 18 juli 2008 inkom AA via e-post med synpunkter på Försäkringskassans handläggning av ärendet och krävde ett nytt beslut, eftersom Försäkringskassan i sitt

beslut den 16 juli 2008 inte hade tagit hänsyn till de av honom insända handlingarna. Det finns inget krav på att en begäran om omprövning av ett ärende, enligt lagen om arbetsskadeförsäkring, ska vara egenhändigt undertecknad. När en icke undertecknad begäran om omprövning inkommer finns en möjlighet för myndigheten att, med stöd av 10 § tredje stycket förvaltningslagen, begära att den enskilde i efterhand bekräftar skrivelsen med sin egenhändiga namnteckning. Detta bör inte ske slentrianmässigt utan det får bedömas från fall till fall vilka risker för fel som skulle kunna uppstå om skrivelsen inte skulle vara från den som utger sig att vara avsändare. Med hänsyn till omständigheterna i ärendet (bl.a. det förhållandet att AA ringde Försäkringskassan samma dag den 18 juli 2008) hade det inte varit nödvändigt med en sådan skriftlig bekräftelse. Sammanfattningsvis var det således fel av Försäkringskassan att inte godta AA:s e-postmeddelande som en begäran om omprövning.

Efter det att AA inkommit med sin begäran om omprövning fattade Försäkringskassan den 19 augusti 2008 ett omprövningsbeslut, där myndigheten inte ändrade sitt tidigare ställningstagande i beslutet den 16 juli 2008.

Försäkringskassan konstaterar att AA genom myndighetens försummelse och felaktigheter i handläggningen fått vänta på beslut från den 16 juli till den 19 augusti 2008, där hans insända handlingar ingick i bedömningsunderlaget. Detta är något som Försäkringskassan givetvis beklagar.

Att beslutet den 16 juli 2008 inte var undertecknat beror på att det inte finns någon juridisk skyldighet för Försäkringskassan att underteckna sina beslut i bidrags- eller försäkringsärenden. Det finns inget hinder att skicka en centralt framställd utskrift av ett beslut till en enskild med beslutsfattarens namn och i förekommande fall föredragandens namn utan att dessa personer undertecknar beslutet. Eftersom det inte finns något rättsligt krav på underskrift och för att Försäkringskassans beslut i detta hänseende bör hanteras likformigt undertecknas inte längre några av myndighetens beslut i försäkrings- och bidragsärenden. I de ärenden där handläggningen sker i pappersform ska det dock finnas ett underskrivet och i förekommande fall av föredraganden kontrasignerat original i akten. I elektroniskt handlagda ärenden upprättas beslutet i den elektroniska akten vilket innebär att beslutet inte går att ändra när det skickas till mottagaren. Anteckning om detta görs också i den elektroniska journalen vilket blir liktydigt med en elektronisk signatur eftersom anteckningen loggas mot handläggarens kortnummer (Försäkringskassans riktlinjer 2005:14 Att skriva beslut i Försäkringskassan).

AA gavs tillfälle att kommentera remissvaret.

I ett beslut den 19 mars 2009 anförde *JO Nordenfelt* följande.

Bedömning

AA har inom anvisad tidsperiod inkommit med nya handlingar till Försäkringskassan. Handlingarna borde därför ha beaktats innan Försäkringskassan fattade beslut i ärendet.

Försäkringskassan fattade dock beslut i ärendet utan att uppmärksamma de nya handlingarna. Fråga uppkommer då om Försäkringskassan, efter det att de nya handlingarna uppmärksammades, skulle ha bortsett från det redan fattade beslutet och fattat ett nytt beslut.

I förarbetena till förvaltningslagen (1986:223) uttalade departementschefen bl.a. att man måste beakta att de statliga myndigheterna normalt anses ha möjlighet att ändra sina beslut innan dessa har expedierats eller på annat sätt getts till kännna för adressaterna (prop. 1985/86:80 s. 35).

Det föreligger ett samband mellan reglerna om tidpunkten då en handling anses upprättad enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen, TF, och principerna om den tidpunkt före vilken en myndighet kan ändra sitt beslut oavsett dettas art och innehåll. Enligt 2 kap. 3 § första stycket TF är en handling allmän bl.a. om den förvaras hos myndighet och enligt 7 § är att anse som upprättad hos myndigheten. I 2 kap. 7 § första stycket TF uppställs för olika fall tre huvudprinciper. De två första avser, såvitt nu är av intresse, när handlingar som hänför sig till visst ärende ska anses upprättade. Har handlingen expedierats (avsänts från myndigheten eller där hållits tillgänglig för avhämtning) blir tidpunkten härför avgörande, medan en handling som normalt inte ska expedieras i stället anses upprättad när det ärende till vilken den hänför sig har slutbehandlats hos myndigheten. Den förstnämnda principen synes tillämplig företrädesvis i fall då handlingen är av sådan beskaffenhet att den ska expedieras. Regleringen omfattar alltså även andra handlingar än sådana som ”enligt vad därom är föreskrivet” ska expedieras (jfr 2 kap. 7 § andra stycket 2 TF). En handling som är av sådan karaktär att den ska expedieras kan inte anses som upprättad redan dessförinnan, dvs. vid ärendets slutbehandling (jfr JO 1990/91 s. 425).

Bestämmelserna i 20 kap. 10–13 §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) om omprövning, ändring samt överklagande av Försäkringskassans beslut (som enligt 8 kap. 12 § lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring har motsvarande tillämpning i ärenden enligt den lagen) förutsätter enligt sin ordalydelse att kassans beslut meddelas, utan att det anges i vilken form detta ska ske. I 21 § förvaltningslagen anges att en part ska underrättas om innehållet i det beslut varigenom myndigheten avgör ärendet, om detta avser myndighetsutövning mot någon enskild och det inte är uppenbart obehövt. Enligt tredje stycket bestämmer myndigheten om underrättelsen ska ske muntligt, genom vanligt brev, genom delgivning eller på något annat sätt. Underrättelsen ska dock alltid ske skriftligen, om parten begär det.

Av utredningen framgår att beslutet ännu inte hade expedierats när de nya handlingarna från AA uppmärksammades. Inget har i ärendet heller framkommit som visar att beslutet dessförinnan på annat sätt getts tillkänna för AA. Eftersom beslutet enligt min mening ännu inte var att anses som upprättat när handlingarna från AA uppmärksammades, borde Försäkringskassan, som kassan har anfört, ha bortsett från det redan fattade beslutet och fattat ett nytt beslut med beaktande och bemötande av AA:s svar på kommunikeringen.

Försäkringskassan förtjänar kritik för sin handläggning.

AA har i sin anmälan uttryckt att Försäkringskassan borde vara skyldig att ändra sitt beslut på grund av felaktig handläggning (självrättelse). En ändring enligt 20 kap. 10 a § AFL förutsätter att det framkommit en kvalificerad felaktighet i det ursprungliga beslutet. Ett nytt underlag utgör i sig inte grund för ändring. Enbart det förhållandet att de handlingar som AA inkom med den 16 juli 2008 inte har beaktats innebär således inte att beslutet var oriktigt. Försäkringskassan har, vid den prövning enligt 20 kap. 10 a § AFL som inkluderade de nya handlingarna, konstaterat att det saknades skäl för en ändring av beslutet.

Vad som i övrigt har anförts i ärendet föranleder inte något uttalande från min sida.