

Kritik mot Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd i Stockholms kommun bl.a. för hanteringen av ett överklagande

Beslutet i korthet: Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd avvisade en kvinnas överklagande av ett biståndsbeslut som för sent inkommet.

JO uttalar att ett beslut om att avvisa ett överklagande av ett biståndsbeslut på grund av att överklagandet har kommit in för sent förutsätter att myndigheten har kännedom om när den enskilde fick del av beslutet. I det aktuella fallet hade nämnden inte använt sig av delgivning när den underrättade kvinnan om avslagsbeslutet, och utredningen gav inte stöd för att nämnden på annat sätt fått kännedom om när kvinnan tagit del av beslutet. Enligt JO saknade nämnden därmed nödvändigt underlag för ställningstagandet att överklagandet hade kommit in för sent. Nämnden får kritik för hanteringen.

En part ska underrättas om hur han eller hon kan överklaga ett biståndsbeslut. Det finns inget krav på att en överklagandehänvisning ska framgå av själva beslutet. JO har dock uttalat att en sådan alltid bör fogas till beslutet. Enligt JO är det också lämpligt att myndigheten i ett avslagsbeslut anger att en överklagandehänvisning har fogats till beslutet. Detta i syfte att tydliggöra överklagandemöjligheten för den enskilde.

I beslutet gör JO även vissa uttalanden om en myndighets skyldighet att bevaka en enskild tjänstemans e-postbrevlåda under hans eller hennes frånvaro.

Anmälan

I en anmälan till JO klagade AA på socialtjänsten inom Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltning i Stockholms kommun. Han uppgav bl.a. att socialtjänsten hade avvisat hans mor BB:s överklagande av ett biståndsbeslut trots att överklagandet hade kommit in i rätt tid. Han anförde också att socialtjänsten inte hade hanterat ett mejl där han ställde frågor och även begärde att få ta del av vissa handlingar i BB:s ärende.

Utredning

JO lånade in vissa handlingar från socialtjänsten. Därefter begärde JO att Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd i Stockholms kommun skulle yttra sig över vad AA hade uppgett i sin anmälan om handläggningen av BB:s överklagande och om hanteringen av de mejl som han hade skickat till myndigheten.

Stadsdelsnämnden anförde i ett remissvar bl.a. följande:

Ärendet

BB [...] ansökte den 28 februari 2017 hos Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltning om ekonomiskt bistånd till elskuld, total belopp 11 326 kr. Förvaltningen beslutade den 13 mars att avslå ansökan. Avslagsbeslut och skriftlig besvärshänvisning skickades samma dag till BB:s folkbokföringsadress enligt förvaltningens rutin.

Den 6 april 2017 inkom till förvaltningen en överklagan gällande avslagsbeslut daterat 13 mars 2017. Den 11 april bedömde förvaltningen att avvisa överklagan eftersom den hade inkommit tre veckor efter att beslut fattats, vilket är tiden för överklagan. Ett beslut om att avvisa överklagan togs den 11 april 2017. BB har inte överklagat avvisningsbeslutet. Förvaltningens rutin är att alltid bifoga besvärshänvisning till avslagsbeslut och avvisningsbeslut.

BB:s son, AA, har den 24 april 2017 till avdelningschef [...] i mejl begärt att få ta del av handlingar som lämnats till förvaltningen (dvs. ansökan om el skuld och överklagan gällande beslut dat 13 mars 2017). AA och BB har efter påminnelse i maj inte fått svar på sin begäran.

Avdelningschef [...] avslutade sin tjänst den 25 april 2017. Eventuella mejl från anmälaren har inte registrerats i anmälares mors ärende.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen har granskat handläggningen och står fast att det inte föreligger brister i hantering av delgivning beträffande avvisningsbeslut. Förvaltningens rutin är att alltid bifoga en besvärshänvisning till alla avslagsbeslut, inkl. avvisningsbeslut.

Beträffande hantering och registrering av mejl som skickades till [avdelningschefen] efter avslutad anställning, konstaterar förvaltningen att det föreligger brist i det enskilda fallet. Eventuella mejl från anmälaren kom inte till överordnad ansvarig kännedom och har inte registrerats i anmälares mors ärende. Förvaltningen beklagar detta.

Föredraganden hos JO kontaktade avdelningschef CC för att hämta in ytterligare upplysningar. Han uppgav följande:

Avslagsbeslutet delgavs samma dag i enlighet med rutin. Tidsfristen började gälla samma dag. Överklagan inkom 6 april 2017. Förvaltningen bedömde den 11 april att överklagan hade inkommit för sent. Därför avvisades överklagan den 11 april 2017. Beslut om avvisning delgavs samma dag, i enlighet med förvaltningens rutin (rutin från Försörjningsstödsstödsenheten).

Föredraganden frågade därefter om rutinen för delgivning och hur BB hade delgetts beslutet i det aktuella fallet. Enhetschef DD lämnade skriftliga upplysningar och anförde bl.a. följande:

Rutinen för delgivning är att beslut sänds per post samma dag som det fattats, det finns ingen särskild skriftlig rutin som beskriver detta. I det aktuella fallet har beslut delgivits per post som postats samma dag som beslutet fattades 13 mars 2017. Med normal postgång antas personen fått ta del av beslutet 1-2 dagar därefter.

AA kommenterade remissvaret och de lämnade upplysningarna. Han uppgav bl.a. att han fortfarande inte hade fått ta del av några handlingar i BB:s ärende.

Bedömning

Prövningen av om överklagandet kommit in i rätt tid

En ny förvaltningslag (2017:900) trädde i kraft den 1 juli 2018. Vid tidpunkten för nämndens handläggning gällde den tidigare förvaltningslagen (1986:223), FL. Jag kommer därför i det följande att hänvisa till bestämmelserna i FL.

En part ska underrättas om innehållet i ett beslut (21 § FL). Om beslutet går parten emot och kan överklagas, ska parten underrättas om hur han eller hon kan överklaga det. Myndigheten bestämmer om underrättelsen ska ske muntligt, genom vanligt brev, genom delgivning eller på något annat sätt. Underrättelsen ska dock alltid ske skriftligt om parten begär det.

Ett beslut om bistånd får överklagas till förvaltningsrätten (16 kap. 3 § socialtjänstlagen [2001:453], SoL). Ett överklagande ska ha kommit in till den myndighet som har meddelat beslutet inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av beslutet, och myndigheten prövar om överklagandet har kommit in i rätt tid (23 och 24 §§ FL). Har skrivelsen kommit in för sent, ska myndigheten avvisa den.

Socialnämnden kan alltså använda delgivning för att underrätta den enskilde om ett beslut. I delgivningslagen (2010:1932) finns bestämmelser om de olika delgivningssätt som en myndighet kan använda sig av, t.ex. vanlig delgivning (16–18 §§) och förenklad delgivning (22–26 §§). Vid vanlig delgivning skickas beslutet till den enskilde som skriftligen bekräftar mottagandet. Delgivning har skett när han eller hon har tagit emot handlingen. Vid förenklad delgivning får den enskilde först information om att delgivningssättet kan komma att användas i ärendet. Handlingen som ska delges skickas till mottagaren, och närmast följande arbetsdag skickas ett kontrollmeddelande om att handlingen har skickats. Delgivning har skett när två veckor har gått sedan den första handlingen skickades.

Ett beslut om att avvisa ett överklagande av ett biståndsbeslut på grund av att överklagandet har kommit in för sent förutsätter att myndigheten har kännedom om när den enskilde fick del av beslutet. Om ett beslut har delgetts går tidpunkten för delfåendet att fastställa, och överklagandefristen räknas då från detta datum. Det finns dock inget krav på att ett biståndsbeslut ska delges. Om delgivning inte har skett och det är oklart när klaganden fick del av beslutet, får överklagandet oftast antas ha kommit in i rätt tid. En närmare undersökning kan dock behövas göras, ifall omständigheterna gör det sannolikt att tiden är överskriden (se JO 2006/07 s. 319, dnr 776-2004).

Den 13 mars 2017 avslog nämnden BB:s ansökan om ekonomiskt bistånd. Samma dag skickades avslagsbeslutet till henne i ett vanligt brev. BB överklagade beslutet den 6 april. Nämnden avvisade hennes överklagande den 11 april och angav som skäl för detta att överklagandet hade kommit in för sent.

Jag kan konstatera att nämnden inte använde sig av delgivning när den underrättade BB om avslagsbeslutet utan skickade beslutet till henne i ett vanligt brev. Genom detta tillvägagångssätt försäkrade sig nämnden inte om att få uppgift om när BB fick del av beslutet. I utredningen har det inte kommit fram att nämnden på något annat sätt fått kännedom om när BB tog del av beslutet. Nämnden saknade därmed nödvändigt underlag för ställningstagandet att överklagandet hade kommit in för sent. BB:s överklagande borde under dessa förhållanden inte ha avvisats. Nämnden förtjänar kritik för hanteringen.

Mot bakgrund av vad som kommit fram i ärendet får jag uppfattningen att nämnden och förvaltningen saknar kännedom om grundläggande bestämmelser om hur tiden för överklagande beräknas. Jag förutsätter att nämnden vidtar nödvändiga åtgärder för att förhindra att överklaganden hanteras felaktigt.

Överklagandehänvisning

Ett avslagsbeslut ska vara skriftligt. Som jag har redogjort för ovan ska en part underrättas om hur han eller hon kan överklaga ett sådant beslut (21 § FL). Det finns inget krav på att en överklagandehänvisning ska framgå av själva beslutet. En överklagandehänvisning bör dock alltid fogas till beslutet (se t.ex. JO 2013/14 s. 424, dnr 2559-2011). Nämnden har uppgett att den alltid fogar en överklagandehänvisning till avslagsbeslut. Jag har inga synpunkter på nämndens hantering. Enligt min mening är det dock lämpligt att myndigheten i ett avslagsbeslut anger att en överklagandehänvisning har fogats till beslutet. Detta i syfte att tydliggöra överklagandemöjligheten för den enskilde.

Begäran om att få ta del av handlingar m.m.

En myndighet är skyldig att besvara frågor från enskilda så snart som möjligt, och det ska vara möjligt att kontakta myndigheten med hjälp av e-post (4 och 5 §§ FL).

Grundläggande regler om allmänna handlingars offentlighet finns i 2 kap. tryckfrihetsförordningen (TF). Enligt dessa bestämmelser har var och en rätt att ta del av en handling som förvaras hos en myndighet om den är inkommen till myndigheten eller upprättad där, förutsatt att den inte omfattas av sekretess (2 kap. 1–3 §§ TF). En allmän handling som får lämnas ut ska tillhandahållas genast eller så snart det är möjligt. Det ska ske på stället och utan avgift. Den som begär det har också rätt att mot en fastställd avgift få en kopia av handlingen. En sådan begäran ska behandlas skyndsamt (se 2 kap. 12 och 13 §§ TF).

Besked i en utlämnande fråga bör normalt lämnas samma dag som framställningen har gjorts. Någon eller några dagars fördröjning kan dock godtas om det är nödvändigt för att ta ställning till om ett utlämnande får ske. Om framställningen avser eller kräver genomgång av ett omfattande material kan det vara ofrånkomligt med ytterligare dröjsmål. Om en begäran om att få ta del av en handling helt eller delvis inte kan tillmötesgå, ska den som har gjort framställningen underrättas om detta. Han eller hon ska också informeras om

möjligheten att begära myndighetens prövning och att det krävs ett skriftligt beslut av myndigheten för att beslutet ska kunna överklagas (6 kap. 3 § OSL).

Det har av utredningen kommit fram att AA:s mejl den 24 april 2017 med frågor om BB:s ärende och med en begäran om att få ta del av handlingar i ärendet inte togs om hand av förvaltningen på grund av att avdelningschefen, som han skickade mejlet till, avslutade sin anställning hos myndigheten den 25 april 2017.

JO har i tidigare beslut uttalat att en myndighet måste ha rutiner som säkerställer att innehållet i en tjänstemans e-postbrevlåda är tillgängligt för myndigheten även under hans eller hennes frånvaro, t.ex. vid semester (se JO 2002/03 s. 497, dnr 2668-2000). Samma behov av tillgång till en tjänstemans e-postbrevlåda uppstår naturligtvis i ett fall som detta när en tjänsteman avslutar sin anställning hos myndigheten. Myndigheten måste bevaka e-postbrevlådan till dess att e-postkontot har avslutats. Genom att nämnden inte bevakade avdelningschefens e-postlåda fick AA inte något svar på sina frågor, och hans begäran om att få ta del av handlingar handlades inte. Nämnden förtjänar kritik för detta.

AA har i sin kommentar över bl.a. remissvaret uppgett att han fortfarande inte har fått ta del av begärda handlingar. Jag förutsätter att nämnden nu har hanterat framställningen.

Det som AA i övrigt har anfört leder inte till något uttalande från min sida.

Ärendet avslutas.