
Anmälan mot Försäkringskassan om bristande kommunikering enligt 17 § förvaltningslagen (1986:223) och om handläggningen av en begäran om utlämnande av handlingar

Anmälan

I en anmälan, som kom in till JO den 5 oktober 2009, framförde AA klagomål mot Försäkringskassan och anförde i huvudsak följande. Den 2 maj 2008 beslutade Försäkringskassan att han skulle återbetala sjukpenning som tidigare hade utgått till honom. Innan beslutet fattades hade han inte på något sätt fått veta att det vid Försäkringskassan pågick handläggning av ett återkravsärende avseende honom, och han hade således inte heller fått del av beslutsunderlaget. När han fick del av beslutet kontaktade han omedelbart handläggaren BB och begärde bl.a. att få del av de handlingar som låg till grund för beslutet. BB uppgav då att ”Det är alldeles för mycket papper att skicka till dig. Det går inte. Du får anlita en advokat som får hjälpa dig med det.”

Utredning

Anmälan remitterades till Försäkringskassan för yttrande. I remissvaret anförde myndigheten, genom försäkringsdirektören CC, följande.

— — —

Anmälan

I anmälan till JO den 2 oktober 2009 klagar AA över att han inte blivit kommunicerad inför Försäkringskassans beslut den 2 maj 2008 om återkrav av felaktigt uppburen sjukpenning och att handläggningen därför skett i strid mot 17 § förvaltningslagen (1986:223), FL.

AA klagar vidare över att handläggaren BB vägrat honom ta del av beslutsunderlaget när han i omedelbar anslutning till att han fått del av beslutet hade kontaktat henne på telefon och efterlyst underlaget till beslutet. I JO-anmälan heter det att BB hade sagt att ”Det är alldeles för mycket papper att skicka till dig. Det går inte. Du får anlita advokat som får hjälpa dig med det”.

Utredning

Handläggningen av ärendet har skett på enheten för kontroll och återkrav vid lokalt försäkringscenter (LFC) i Malmö.

I den interna utredningen har akten granskats och avgörandena från dåmera Länsrätten i Skåne län samt från Kammarrätten i Göteborg har inhämtats och genomgått. Protokoll från muntlig förhandling i länsrätten den 20 mars 2009 har rekviderats och genomgått. I utredningen har handläggaren BB på grund av semester inte kunnat höras.

Vid den interna utredningen har följande framkommit.

Av akten framgår att underlaget till återkravsbeslutet var av ett tämligen omfattande omprövningsbeslut meddelat av Skatteverket den 29 december 2006 gällande taxeringsåret 2005 och som innebar en höjning av redovisad inkomst av tjänst. I beslutet lämnas en omfattande redogörelse över olika händelser och transaktioner i AA:s verksamhet.

Den 8 april 2008 expedierade BB ett kommuniseringsbrev vari det lämnades uppgift om att utredning från Skatteverket visat att AA under tid då han varit sjukskriven hade fakturerat kunder, utfört arbete och levererat material. I skrivelsen angavs också att uppgifterna visade att AA inte avstått från förvärvsarbete och därför hade fått ersättning från Försäkringskassan som han inte varit berättigad till. I skrivelsen angavs tidsfrist för yttrande t.o.m. den 22 april 2008.

Den 2 maj 2008 antecknade BB i handläggningsjournalen att något yttrande inte hade inkommit.

Samma dag meddelade Försäkringskassan beslut om att AA var återbetalnings-skyldig gällande sjukpenning som han felaktigt uppburit under perioderna 8 december 2003 - 8 februari 2004 och 4 juni 2004 - 30 oktober 2005 på tillhoppa 173 902 kronor.

BB var semesterledig under perioden 6 - 13 maj 2008.

Den 12 maj 2008 gjordes nästa anteckning i handläggningsjournalen av handläggaren DD. Av anteckningen framgår att DD i sin röstbrevlåda hade fått besked från AA om att han önskade bli uppringd. DD ringde upp AA och antecknade att han framfört att han ville ta del av de handlingar som utgjort underlag för beslut om återkrav. Det antecknades också att det med AA överenskommits att BB skulle återkomma till honom på telefon.

Den 20 maj 2008 ringde BB till AA och antecknade i handläggningsjournalen att denne uppgivit att han hade anlitat advokat som skulle sköta hans ärende och som förmodligen även skulle komma att begära att få ut handlingar.

Detta skedde emellertid aldrig.

Den 29 maj 2008 begärde AA omprövning av beslutet genom sitt ombud, advokaten EE i Helsingborg.

Den 12 augusti 2008 meddelade Försäkringskassan omprövningsbeslut utan ändring av beslutet den 2 maj 2008.

Den 24 september 2008 överklagades omprövningsbeslutet.

Den 7 april 2009 avslog dåmera Länsrätten i Skåne län överklagandet (mål nr 9845-09).

Den 4 juni 2009 överklagades domen hos Kammarrätten i Göteborg.

AA hade då anlitat ett annat ombud, jur.kand. FF i Nacka.

Den 10 december 2009 meddelade kammarrätten inte prövningstillstånd (mål nr 3574-09).

Försäkringskassans slutsatser

Kommunicering

I skrivelsen den 8 april 2008 underrättades AA om att Försäkringskassan övervägde att besluta om återkrav av ersättning i form av sjukpenning som utgivits under i skrivelsen närmare angivna perioder och belopp. I skrivelsen underrättades AA också om att utredning från Skatteverket utvisat att han hade utfört förvärvsarbete

och därför inte – enligt Försäkringskassans uppfattning – varit berättigad till ersättning under angivna perioder samt att Försäkringskassan därför övervägde att återkräva den ersättning som felaktigt hade utgått. Till skrivelsen bifogades inte kopia av Skatteverkets omprövningsbeslut.

AA upplystes i skrivelsen visserligen om förekomsten av utredning från Skatteverket och om vad den visat, men han skulle självfallet ha underrättats om vilka uppgifter det närmare bestämt var som Försäkringskassan hänvisade till. Omständigheten att AA i skatteärendet mottagit Skatteverkets beslut och därför rimligen känt till den utredning Skatteverket gjort innebar självfallet inte att det stått klart för honom att det var just utredningen i det beslutet som det hänvisades till i Försäkringskassans skrivelse. AA skulle därför ha kommunicerats omprövningsbeslutet såsom av annan än av honom själv tillfört hans ärende hos Försäkringskassan. Handläggningen i den delen har således varit bristfällig.

I målet hos länsrätten har från AA:s sida anförts att Försäkringskassans handläggning varit bristfällig. Omständigheten att länsrätten i sin dom uttalat att domstolen funnit att det inte framkommit sådana brister i Försäkringskassans handläggning som kunde medföra hinder för prövning av målet kan inte inverka på bedömningen att Försäkringskassans handläggning varit bristfällig vad gäller ett fullgott fullgörande av kommuniceringsskyldigheten.

Försäkringskassan beklagar det inträffade.

I sammanhanget kan nämnas att man inom enheten löpande arbetar med förbättringar av arbetsmetodik och särskilt i vad avser kommuniceringar och beslutsmotiveringar, varför det idag torde finnas lägre risk för ett upprepande av det som för snart två år sedan inträffade i AA:s fall.

Begäran om utlämnande av handlingar

Enligt 2 kap. 12 § tryckfrihetsförordningen (TF) ska en allmän handling som får lämnas ut – och 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 den. Enligt 2 kap. 13 § TF har den som önskar ta del av en allmän handling även rätt att mot fastställd avgift få avskrift eller kopia av handlingen till den del den får lämnas ut.

Rörande AA:s påstående i JO-anmälan om vad som tilldragit sig vid den uppgivna kontakten med BB i anslutning till mottagandet av beslutet den 2 maj 2008 och han vägrats få ut handlingar kan följande sägas.

AA anför i JO-anmälan att han omedelbart kontaktat BB när han fått beslutet. Beslutet expedierades den 2 maj 2008, som var en fredag. Med ordinarie postgång bör beslutsunderläggningen därför ha kommit fram den 5 eller senast den 6 maj 2008. BB gick på semesterledighet den 6 maj 2008 och utifrån dokumentationen i ärendet har hon inte dessförinnan mottagit något samtal från AA, vars första kontakt med Försäkringskassan i utlämnandefrågan således skett den 12 maj 2008 då han haft samtal med handläggaren DD.

Dokumentationen i ärendet visar att AA hade kontakt med BB den 20 maj 2008 och att begäran om utlämnande då inte var aktuell.

AA:s uppgifter i JO-anmälan om det samtal med BB som han citerat i JO-anmälan vinner inte stöd i dokumentationen i ärendet eller av omständigheterna i övrigt.

När det gäller frågan om utlämnande gjorde AA sin framställan härom först den 12 maj 2008 vid telefonsamtal med handläggaren DD. Då ärendet vid den tidpunkten var avslutat gällde AA:s begäran således utlämnande av allmänna handlingar med stöd av TF. Eftersom uppgifterna gällde AA själv förelåg inget hinder i form av sekretess mot utlämnande och hans begäran skulle därför ha handlagts med den skyndsamhet som stadgas i TF. Så skedde emellertid inte, utan i stället träffades överenskommelse med AA om att utlämnandet skulle avvakta ordinarie handläggares återkomst.

Det var DD som tog emot AA:s framställan om utlämnande. Enligt 6 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, ankom det därför på henne att ta

ställning till utlämnandet. Det fanns alltså inget rättsligt utrymme att i utlämnandeärendet avvakta ordinarie handläggares återkomst. DD har i utredningen uppgivit att hon nu inte kan erinra sig några detaljer eftersom det gått snart två år sedan händelsen.

Det har i utredningen inte kunnat klarläggas vad som varit bakgrunden till överenskommelsen. Utredningen har därför inte visat annat än att det ålegat DD att omgående bifalla AA:s ansökan om utlämnande. Då detta inte skedde har utlämnandeärendet handlagts felaktigt.

Omständigheten att AA vid samtalet med BB den 20 maj 2008 uppenbarligen inte längre var intresserad av ett utlämnande föranleder ingen annan bedömning.

Försäkringskassan beklagar det inträffade.

I sammanhanget kan nämnas att det i Försäkringskassans vägledning "Offentlighet eller sekretess?" (2001:3) uttryckligen sägs att utlämnandeärenden ska handläggas med förtur och ges företräde framför annan verksamhet och andra arbetsuppgifter.

Inom enheten påminns personalen dessutom vid enhetsmöten om kravet på skyndsamt handläggning av utlämnandeärenden. Idag torde det därför finnas goda förutsättningar att undvika ett upprepande av det som för snart två år sedan inträffade i AA:s fall.

AA kommenterade remissvaret. Han anförde bl.a. att han inte hade fått del av kommuniseringsskrivelsen samt att DD hade påstått sig inte kunna lämna ut några handlingar till honom utan hänvisat honom till BB.

Bedömning

Kommunicering

Försäkringskassan har anfört att beslutsunderlaget kommunicerades med AA. I sitt yttrande över remissvaret har AA emellertid gjort gällande att han inte fick del av kommuniseringsskrivelsen. Jag finner det inte meningsfullt att genom ytterligare utredning försöka klarlägga vad som skett i denna del.

Försäkringskassan har medgett att innehållet i kommuniseringsskrivelsen var bristfälligt på så sätt att det inte tydligt framgick exakt vad som utgjorde kassans beslutsunderlag. Jag delar den uppfattningen. Försäkringskassan kan inte undgå kritik i denna del.

Handläggningen av begäran om utlämnande av handlingar

Försäkringskassan har redogjort för den rättsliga reglering som aktualiserats genom AA:s anmälan i denna del. Jag vill utöver det tillägga att JO i ett flertal beslut har uttalat att innebörden av tryckfrihetsförordningens skyndsamhetskrav är att besked i en utlämnandefråga bör lämnas redan samma dag som begäran gjorts. Någon eller några dagars fördröjning kan dock godtas om en sådan fördröjning är nödvändig för att myndigheten ska kunna ta ställning till om den efterfrågade handlingen är allmän och offentlig. Härtill kommer att ett visst dröjsmål kan vara ofrånkomligt om framställningen avser eller fordrar genomgång av ett omfattande material.

Till skillnad från vad Försäkringskassan anför ser jag i och för sig inget hinder mot att den tjänsteman som tar emot en begäran om utlämnande av handlingar och den person som gör framställningen träffar en överenskommelse om att prövningen av utlämnandeframställningen kan skjutas upp till ett senare tillfälle. En sådan överenskommelse förutsätter dock enligt min mening att den enskilde upplyses

om sin grundlagsskyddade rätt att skyndsamt få sin begäran prövad. Att den upplysningen lämnats, liksom innehållet i överenskommelsen som sådan, bör dessutom naturligtvis noga dokumenteras så att det i efterhand inte råder någon tvekan om vad som har förevarit.

Så har det dock inte varit i detta fall. Tvärtom har AA och Försäkringskassan olika uppfattning om vad som överenskoms vid telefonsamtalet med DD den 12 maj 2008. Jag kan också konstatera att journalanteckningen ger visst utrymme för olika tolkningar. Detta är i sig en brist för vilken kassan inte kan undgå kritik. Därmed saknas också stöd för att en överenskommelse av angivet slag ingicks. DD borde alltså skyndsamt ha prövat AA:s begäran. Så skedde emellertid inte. Försäkringskassan förtjänar kritik för att inte ha iakttagit det skyndsamhetskrav som uppställs i tryckfrihetsförordningen.

AA och BB har olika uppfattning om vad som sades vid telefonsamtalet den 20 maj 2008. Jag bedömer det inte meningsfullt att vidta någon ytterligare åtgärd för att försöka få klarhet i saken. Någon grund för kritik mot kassan i denna del föreligger inte.

Vad som i övrigt framkommit ger inte anledning till någon ytterligare åtgärd eller något uttalande från min sida.

Ärendet avslutas.