

Förvaltningsrätt i Pensionsmyndighetens verksamhet

Vägledning
2019:1 version 2

PENSIONS
MYNDIGHETEN

Vägledningarna innehåller samlad information om vad som gäller inom ett verksamhetsområde. Vägledningarna tas fram av Pensionsmyndigheten.

En vägledning kan innehålla beskrivningar av:

- författningsbestämmelser
- förarbeten
- praxis
- JO:s beslut.

Vägledningarna uppdateras löpande och publiceras på Pensionsmyndighetens webbplats, <http://www.pensionsmyndigheten.se/Vagledning.html>.

Innehåll

1.	Grundläggande begrepp och principer för förvaltningsmyndigheters handläggning av ärenden	1
1.1.	Förvaltningsmyndighet.....	1
1.2.	Myndighetens befogenheter	1
1.3.	Rättssäkerhet.....	1
1.4.	Officialprincipen.....	2
1.5.	Proportionalitetsprincipen.....	3
1.6.	Den statliga värdegrunden	3
1.6.1.	Demokrati	4
1.6.2.	Legalitet	5
1.6.3.	Objektivitet.....	5
1.6.4.	Fri åsiktsbildning.....	6
1.6.5.	Respekt	6
1.6.6.	Effektivitet och service	7
1.7.	Ansvar för anställda i staten	7
1.7.1.	Bisyssla	8
1.7.2.	Dataintrång	8
1.7.3.	Tjänstefel eller oegentlighet?	9
1.7.4.	Mutbrott	9
1.7.5.	Brott mot tystnadsplikten.....	10
2.	Lagar, andra rättsregler samt styrande och stödjande dokument	11
2.1.	Lagar	11
2.1.1.	Förvaltningslagen (FL)	11
2.1.2.	Tryckfrihetsförordningen (TF).....	12
2.1.3.	Offentlighets- och sekretesslagen (OSL).....	12
2.1.4.	Arkivlagen (ArkivL).....	12
2.1.5.	Socialförsäkringsbalken (SFB)	13
2.2.	Domstolspraxis och avgöranden från Justitieombudsmannen (JO)	13
2.2.1.	Domstolspraxis	13
2.2.2.	Avgöranden från Justitieombudsmannen (JO)	13
2.3.	Pensionsmyndighetens interna styrdokument	14
2.3.1.	Pensionsmyndighetens föreskrifter (PFS)	14
2.3.2.	Försäkringskassans föreskrifter (FKFS)	15
2.3.3.	Pensionsmyndighetens rättsliga ställningstaganden (PRS) ...	15
2.3.4.	Försäkringskassans allmänna råd (FKAR).....	15
2.3.5.	Juridikavdelningen informerar (Jul).....	15
2.3.6.	Övriga interna styrdokument.....	16
2.3.7.	Information på Orangeriet.....	16
2.4.	Stödjande dokument.....	17
2.4.1.	Vägledningar	17
2.4.2.	Handledningar.....	17

3.	Grunderna för god förvaltning	18
3.1.	Grundläggande regler i förvaltningslagen	18
3.2.	Informationsskyldighet	18
3.3.	Service.....	19
3.3.1.	När en person vänder sig till fel myndighet.....	20
3.4.	Tillgänglighet för allmänheten.....	20
3.4.1.	Kontaktmöjligheter.....	21
3.4.2.	Öppethållande	21
3.5.	Tolkning och översättning	21
3.5.1.	Vem får tolka eller översätta?.....	22
3.5.2.	Nationella minoritetsspråk.....	23
3.5.3.	Översättning med stöd av EU-lagstiftning.....	23
3.6.	Samverkan	24
4.	Inkommen handling och diarieföring	26
4.1.	När och hur är en handling inkommen?.....	26
4.1.1.	När handlingen innehåller felaktigheter	27
4.1.2.	Handlingar som skannas in	27
4.1.3.	Handlingar som felaktigt blivit inskannade i ärendehanteringssystemen	27
4.2.	Diarieföring av allmänna handlingar	27
4.2.1.	Undantag	28
4.2.2.	Handlingar som ska diarieföras	28
4.2.3.	Situationer där originalhandlingar kan skickas tillbaka	28
4.2.4.	Skrivelser från enskilda	29
4.2.5.	Gallring	29
5.	Dokumentation och journalföring	30
5.1.	Skyldighet att dokumentera	30
5.2.	Det ska gå att följa och förstå ärendets gång.....	31
5.3.	Muntliga uppgifter	31
5.4.	Journalanteckningar är allmänna handlingar	32
5.5.	Rättelse av journalanteckning	32
6.	Jäv	33
6.1.	Partsjäv och intressejäv	34
6.2.	Ställföreträdarjäv och ombudsjäv	34
6.3.	Närståendejäv	34
6.4.	Tvåinstansjäv.....	35
6.5.	Delikatessjäv	35
6.6.	Viktigt att uppmärksamma jävssituationer.....	35
6.7.	Hur hanteras en jävsinvändning?.....	36
7.	Rättshandlingsförmåga samt ombud och andra företrädare	37
7.1.	En enskild persons rättshandlingsförmåga.....	37
7.1.1.	Person över 18 år	37
7.1.2.	Person under 18 år	37
7.1.3.	Samtycke.....	38

7.1.4.	Förmåga att underteckna saknas.....	39
7.1.5.	Biträde (behjälplig)	39
7.1.6.	Att företrädas av ombud eller ställföreträdare	40
7.2.	Ombud genom fullmakt.....	41
7.2.1.	Skriftlig eller muntlig fullmakt	42
7.2.2.	När ska skriftlig fullmakt begäras in?.....	42
7.2.3.	Begäran om att ombud ska styrka sin behörighet	43
7.2.4.	Enbart fysiska personer kan vara ombud	44
7.2.5.	Framtidsfullmakter	44
7.2.6.	Ansökan om ersättning för den enskildes räkning	45
7.2.7.	Medverkan av personen själv	45
7.2.8.	Den enskilde får ta med en annan person på möte med Pensionsmyndigheten	45
7.2.9.	Om den enskilde har flera ombud.....	46
7.2.10.	Fullmakt att företräda ett dödsbo	46
7.2.11.	Möjlighet att avvisa ett ombud	46
7.3.	Behörighet i övriga situationer	46
7.3.1.	Förordnande av god man eller förvaltare	46
7.3.2.	God man.....	47
7.3.3.	Förvaltare.....	48
7.3.4.	God man- och förvaltaruppdragets giltighet och omfattning ..	48
7.3.5.	Anhörigbehörighet.....	50
7.3.6.	Ansökan om ersättning för den enskildes räkning	51
8.	Ansökan.....	52
8.1.	Ansökan om en förmån.....	52
8.1.1.	Egenhändig underskrift samt heder och samvete.....	52
8.1.2.	Uppgiftsskyldighet	54
8.1.3.	Rätt att ändra sin ansökan	54
8.1.4.	Ofullständig ansökan	55
8.2.	Skriftlig handläggning är huvudregeln	56
8.2.1.	Rätt att lämna uppgifter muntligt.....	56
8.3.	Begäran om ökning av förmån	57
8.3.1.	Anmälan om ändrade uppgifter	57
8.3.2.	Anmälan i vissa andra situationer	57
8.4.	Ny ansökan om samma sak.....	57
9.	Utredningsskyldighet och utredningsmetoder i försäkringsärenden...58	
9.1.	Pensionsmyndighetens utredningsskyldighet	58
9.2.	Att utreda ett ärende.....	59
9.2.1.	Förfrågningar hos arbetsgivare, myndigheter med mera.....	60
9.2.2.	Om en arbetsgivare och försäkringsbolag inte lämnar uppgifter	60
9.2.3.	Uppgifter från den enskilde	61
9.2.4.	Söka information på internet	62
9.2.5.	Beviskrav.....	62

10.	Bedömningsutrymme	64
10.1.	Vad är ett bedömningsutrymme	64
10.2.	I vilka fall finns det ett bedömningsutrymme?	65
10.3.	Hur stort kan bedömningsutrymmet vara?	65
11.	Kommunikation och partsinsyn	66
11.1.	Kommunikationsskyldighet	66
11.2.	Undantag från kommunikation	67
11.3.	Vad ska kommuniceras?	68
11.3.1.	Uppgifter som har inhämtats skriftligt	68
11.3.2.	Uppgifter som har inhämtats muntligt	68
11.3.3.	Uppgifter från andra ärenden	68
11.3.4.	Uppgifter som har inhämtats maskinellt	68
11.3.5.	Information om vilket beslut som övervägs	69
11.3.6.	Arbetsdokument med mera	69
11.4.	Skriftlig eller muntlig kommunikation	69
11.5.	Normal kommunikationstid	69
11.6.	Anstånd	70
11.6.1.	När ska vi bevilja anstånd?	70
11.6.2.	Hantering av en begäran om anstånd	70
11.7.	Svar på en kommunikation	71
11.7.1.	Efter kommunikationstidens utgång	71
11.8.	Partsinsyn	71
11.8.1.	En parts rätt till insyn kan i vissa fall begränsas	72
12.	Åtgärder om handläggningen försenas	73
12.1.	Hur lång tid får ett ärende ta?	73
12.2.	Underrättelse om väsentlig försening	73
12.2.1.	När är ett ärende väsentligt försenat?	74
12.3.	Skriftlig begäran om avgörande av ärende	75
13.	Pensionsmyndighetens beslut	77
13.1.	Dokumentation av beslut	77
13.1.1.	Beslut i journal	78
13.1.2.	Beslutsbrev	78
13.2.	Beslutsformer	78
13.2.1.	Prövning i sak - beviljande eller avslag	79
13.2.2.	Avskrivning	79
13.2.3.	Avvisning	80
13.3.	Särskild beslutsordning	81
13.4.	Interimistiska beslut	82
13.5.	Beslut om provisorisk utbetalning med stöd av EU-lagstiftning	83
13.6.	Förfarandebeslut	83
13.7.	Motivering av beslut	85
13.8.	Underrättelse om beslut	86
13.8.1.	Skriftligt beslut eller muntlig underrättelse?	87

13.8.2. Vem ska underrättas?.....	87
13.8.3. Underrättelse genom delgivning	88
13.9. När får beslut verkställas?	88
13.10. Arkivering.....	89
14. Ändring, rättelse, omprövning och överklagande av Pensionsmyndighetens beslut	90
14.1. Ändring av beslut.....	90
14.1.1. Ändring av beslut med stöd av 113 kap. 3–6 §§ SFB.....	90
14.1.2. Ändring och omprövning av beslut med stöd av 113 kap. 22– 31 §§ SFB	90
14.1.3. Rättelse och ändring av beslut med stöd av 37–39 §§ FL	91
14.2. Skrivfel, räknefel och annat liknade förbiseende	91
14.3. Omprövning på begäran av enskild	92
14.4. Överklagande av beslut	92
14.5. När ett beslut är överlämnat till domstol	93

Förkortningar

ArkivL	Arkivlagen (1990:782)
BrB	Brottsbalken
FB	Föräldrabalken
FKAR	Försäkringskassans allmänna råd
FKFS	Försäkringskassans föreskrifter
FL	Förvaltningslagen (2017:900)
Förordning (EG) 987/2009	Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 987/2009 av den 16 september 2009 om tillämpningsbestämmelser till förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen
HD	Högsta domstolen
HFD	Högsta förvaltningsdomstolen
JK	Justitiekanslern
JO	Justitieombudsmannen
JuI	Juridikavdelningen informerar
Orangeriet	Pensionsmyndighetens intranät
OSL	Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)
PFS	Pensionsmyndighetens föreskrifter
Prop.	Proposition
PRS	Pensionsmyndighetens rättsliga ställningstagande
RF	Regeringsformen
RÅ	Regeringsrättens årsbok
SFB	Socialförsäkringsbalken
TF	Tryckfrihetsförordningen

Sammanfattning

Denna vägledning behandlar de viktigaste bestämmelserna som styr Pensionsmyndighetens verksamhet. Genomgången utgår från förvaltningslagen, 110 kapitlet socialförsäkringsbalken samt annan viktig lagstiftning, praxis och tillämpning.

Vägledningen är avsedd att vara ett stöd i det dagliga arbetet på Pensionsmyndigheten. Den ska bidra till att enskilda personer känner att de bemöts på ett bra sätt och till att handläggningen av försäkringsärenden görs på ett riktigt sätt.

Vägledningen gäller inte bara handläggningen i socialförsäkringsärenden, utan innehåller också information om det dagliga arbetet på Pensionsmyndigheten och verksamhetens ansvar i stort. Det finns också beskrivningar som rör handläggningen av administrativa ärenden och hanteringen av allmänna handlingar.

Läsanvisning

Vad ska vägledningen användas till?

Denna vägledning riktar sig till alla Pensionsmyndighetens medarbetare. Den kan också vara ett stöd vid utbildning av Pensionsmyndighetens personal.

Vägledningen beskriver de bestämmelser i förvaltningslagen, socialförsäkringsbalken och annan relevant lagstiftning samt tillämpning och praxis som aktualiseras i kontakterna med de enskilda eller vid handläggningen av ärenden hos Pensionsmyndigheten.

I denna vägledning används flera olika uttryck för att benämna de personer vi möter i vår yrkesutövning, bland annat ”den enskilde”, ”den försäkrade”, ”den sökande” eller ”parten”. Vilket uttryck som används styrs av det sammanhang som begreppet förekommer i.

Hänvisningar

I vägledningen finns hänvisningar till lagar, förordningar, föreskrifter, allmänna råd, Pensionsmyndighetens rättsliga ställningstaganden och interna styrdokument, förarbeten, rättsfall, beslut av Justitieombudsmannen (JO) och andra vägledningar. Hänvisningarna finns antingen angivna i löpande text eller inom parentes i direkt anslutning till den mening eller det stycke de avser.

Vägledningar och internt styrande dokument finns tillgängliga på Pensionsmyndighetens intranät (Orangeriet).

Avgränsning

Vägledningen beskriver de grundläggande bestämmelser som normalt är av intresse för den som handlägger framför allt försäkringsärenden, men även för den som handlägger administrativa ärenden. Den som är intresserad av att läsa mer om en bestämmelse kan läsa vidare i förarbetena till förvaltningslagen (bland annat prop. 2016/17:180) och i speciallitteratur.

Historik

I samband med att Pensionsmyndigheten bildades 2010 övertog myndigheten viss verksamhet från Försäkringskassan. Befintliga vägledningar avseende aktuella förmåner, till exempel bostadstillägg till pensionärer och allmän pension, övertogs av Pensionsmyndigheten. Avseende mer generella vägledningar så som den inom förvaltningsrätt skedde inget motsvarande övertagande eller uppdelning. Fram tills nu har Pensionsmyndigheten därför tillämpat Försäkringskassans vägledning på förvaltningsrättsområdet som stöd.

I samband med införande av den nya förvaltningslagen har Pensionsmyndigheten upprättat en egen vägledning inom förvaltningsrätt. Utgångspunkten för den här vägledningen är Försäkringskassans vägledning 2004:7, *Förvaltningsrätt i praktiken*, version 12 och 13.

1. Grundläggande begrepp och principer för förvaltningsmyndigheters handläggning av ärenden

I det här kapitlet förklaras och beskrivs några viktiga begrepp och grundläggande principer som gäller all handläggning.

1.1. Förvaltningsmyndighet

En förvaltningsmyndighet är en fristående organisatorisk enhet inom den statliga eller kommunala förvaltningen. Pensionsmyndigheten är en sådan myndighet och ansvarar för handläggning av förmåner inom ålderspensionssystemet inom socialförsäkringen och för andra förmåner och ersättningar som enligt lag eller förordning ska administreras av myndigheten (1 § förordningen [2009:1173] med instruktion för Pensionsmyndigheten).

1.2. Myndighetens befogenheter

En myndighet har bland annat befogenhet att för enskilda, såväl fysiska som juridiska personer, bestämma om förmån, rättighet, skyldighet, disciplinär bestraffning eller annat jämförbart förhållande.

Befogenheten att bestämma över enskilda kännetecknas av att den som vänder sig till en förvaltningsmyndighet för att få ett besked eller ett beslut i en fråga ofta befinner sig i en beroendeställning eller i ett underläge i förhållande till myndigheten. Myndighetsutövning kan exempelvis uppstå när en enskild vill få ett beslut om viss ersättning från Pensionsmyndigheten.

Att vi på Pensionsmyndigheten har kunskap om socialförsäkringen ger oss ett övertag i förhållande till den enskilde. Därför har vi ett särskilt ansvar för att använda den makten på ett sätt som inger förtroende.

Pensionsmyndighetens befogenheter innefattar även möjligheten att fatta beslut i ärenden som rör andra än enskilda, till exempel i ärenden där en kommunal nämnd utgör ena parten.

1.3. Rättssäkerhet

I förvaltningslagen, socialförsäkringsbalken och annan lagstiftning finns ett antal bestämmelser som på olika sätt särskilt ska värna om enskildas rättssäkerhet när Pensionsmyndigheten handlägger ärenden.

Förvaltningslagens syfte är att garantera medborgarnas rättssäkerhet när de har att göra med en förvaltningsmyndighet. Syftet med förvaltningslagens

regler om hur ett ärende ska handläggas är att besluten ska grundas på ett så korrekt underlag som möjligt och att beslutsfattandet präglas av objektivitet, saklighet och öppenhet (jfr. 23 och 25 §§ FL och 2016/17:180 s. 49 och 73).

Det finns inte någon lagstadgad definition av rättssäkerhet. En förklaring av begreppet är att *”rättssäkerhet råder när man kan lita på att myndigheter styrs av rättsregler och tillämpar dem på ett likformigt, sakligt och opartiskt sätt”* (Inspektionen för socialförsäkringens rapport 2010:4 *Rättssäker förvaltning*, s. 36).

Rättssäker handläggning förutsätter att myndigheten vid handläggning av ärenden i tillämpliga delar följer

- grundläggande rättsliga principer,
- handlägningsregler i förvaltningslagen,
- handlägningsregler i specialförfattningar, till exempel socialförsäkringsbalken och
- interna handlägningsregler i styrande och stödjande dokument som har beslutats i behörig ordning.

1.4. Officialprincipen

23 § FL

En myndighet ska se till att ett ärende blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver.

En enskild part som inleder ett ärende ska medverka genom att så långt som möjligt ge in den utredning som parten vill åberopa till stöd för sin framställning.

Om det behövs ska myndigheten genom frågor och påpekanden verka för att parten förtydligar eller kompletterar framställningen.

110 kap. 13 § SFB

Den handläggande myndigheten ska se till att ärendena blir utredda i den omfattning som deras beskaffenhet kräver.

Den enskilde är skyldig att lämna de uppgifter som är av betydelse för bedömningen av frågan om ersättning eller i övrigt för tillämpningen av denna balk. För sådant uppgiftslämnande gäller även 110 kap. 4 § andra stycket socialförsäkringsbalken, om inte särskilda skäl talar mot det.

Officialprincipen innebär att det är myndigheten som har det yttersta ansvaret för att underlaget i ett ärende är sådant att det leder till ett materiellt riktigt beslut. Det innebär också att alla ärenden inte ska utredas lika; enkla ärenden behöver mindre utredning än komplicerade ärenden.

Noteras bör dock att även om Pensionsmyndigheten har ansvaret för att utredningen drivs framåt och att ärendet blir tillräckligt utrett, så är den

enskilde i stor utsträckning ansvarig för att det underlag som behövs för utredningen också kommer in till Pensionsmyndigheten.

1.5. Proportionalitetsprincipen

5 § tredje stycket FL

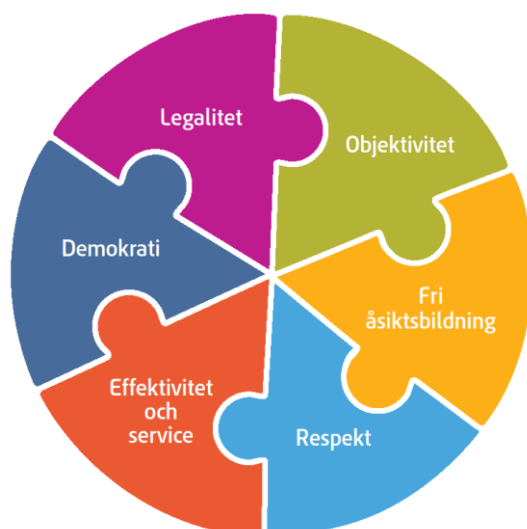
Myndigheten får ingripa i ett enskilt intresse endast om åtgärden kan antas leda till det avsedda resultatet. Åtgärden får aldrig vara mer långtgående än vad som behövs och får vidtas endast om det avsedda resultatet står i rimligt förhållande till de olägenheter som kan antas uppstå för den som åtgärden riktas mot.

Proportionalitetsprincipen innebär förenklat att en ingripande åtgärd ska vara ägnad att tillgodose det åsyftade ändamålet, vara nödvändig för att uppnå detta ändamål och medföra fördelar som står i rimlig proportion till den skada som åtgärden förorsakar. Det ska alltså finnas en balans mellan mål och medel (prop. 2016/17:180 s. 61).

Europakonventionen, som gäller som lag i Sverige, genomsyras av proportionalitetsprincipen och principen kommer även till uttryck i bland annat 2 kap. 15 § första stycket regeringsformen.

1.6. Den statliga värdegrunden

Den statliga värdegrunden kan sammanfattas i sex principer som är utgångspunkt för oss alla som arbetar på Pensionsmyndigheten, oavsett vilken roll och vilka arbetsuppgifter vi har. Följande sex principer ingår i den statliga värdegrunden.



- *Demokrati* – som statsanställda arbetar vi på medborgarnas uppdrag. Vi ser till att riksdagens och regeringens beslut blir verklighet. I grunden handlar det om att vi som statsanställda ska uppträda på ett sätt som bidrar till att bygga och bevara en statsförvaltning som alla kan ha förtroende för. Den här principen är övergripande och sammanfattar kärnan i den statliga värdegrunden.
- *Legalitet* – Legalitet är ett centralt värde i en demokratisk stat. Alla statsanställda ska känna till och följa de lagar och regler som gäller i vår verksamhet. Legalitetsprincipen betyder att den verksamhet som myndigheterna bedriver måste ha stöd i lagar och förordningar. Oavsett vilken politisk majoritet som har makten ska en medborgare vara säker på att myndigheterna följer reglerna.
- *Objektivitet* – alla måste kunna lita på att vi som är statsanställda agerar sakligt och opartiskt. Vi är därför uppmärksamma på de intressekonflikter som kan uppstå. Objektivitetsprincipen handlar alltså om att upprätthålla förtroendet för myndigheterna och staten. Som statsanställda har vi också ett särskilt ansvar för att främja en kultur mot korruption.
- *Fri åsiktsbildning* – Alla har som grundregel rätt till insyn i det myndigheterna gör. Öppenhet och yttrandefrihet är grundpelare i demokratin. Medborgarna ska kunna kommunicera med myndigheterna, och även riksdagen och regeringen, och få insyn i verksamheten. Det beror på att vi som utövar offentlig makt inte ska göra det i hemlighet.
- *Respekt* – Vi behandlar alla människor lika och med respekt. Det innebär bland annat att vi inte diskriminerar någon på grund av till exempel kön, ålder, etnisk tillhörighet eller funktionsnedsättning. Den här principen innebär också att vi i staten arbetar för att motverka alla former av diskriminering. Det gäller i alla situationer, både på arbetsplatsen och när vi möter medborgare.
- *Effektivitet och service* – I staten ska vi förena effektivitet med service och tillgänglighet. Vi informerar, vägleder och ger råd på ett enkelt och begripligt sätt och så snabbt som möjligt. Vi utför också våra uppgifter på ett effektivt sätt och hushållar med resurserna.

Den statliga värdegrunden kompletteras av *Pensionsmyndighetens etiska riktlinjer* (PSL 2011-20).

1.6.1. Demokrati

Demokrati handlar om allas lika rättigheter och värde och om möjligheten att vara med och bestämma. För oss på Pensionsmyndigheten kommer det till uttryck genom att medborgarna är våra uppdragsgivare, eftersom verksamheten finansieras genom skatter och avgifter som de betalar in. Medarbetarna i staten representerar demokratin och alla fri- och rättigheter den för med sig. För att få en demokrati att fungera krävs förtroende för statsmakterna och vårt uppdrag är att ha medborgarnas förtroende. Detta uppnår vi genom en rättssäker handläggning och en god service.

Offentlighetsprincipen är en hörnsten i den demokratiska processen och kommer bland annat till uttryck i reglerna om allmänna handlingars

offentlighet och i reglerna om meddelarfrihet. Syftet är att den offentliga verksamheten ska kunna följas och granskas utifrån.

1.6.2. Legalitet

1 kap. 1 § tredje stycket RF

Den offentliga makten utövas under lagarna.

5 § första stycket FL

En myndighet får endast vidta åtgärder som har stöd i rättsordningen.

Legalitetsprincipen är en central princip för det svenska statsskicket. Den innebär att alla myndigheter i sin verksamhet måste underkasta sig lagar och andra rättsregler. Det innebär i sin tur att all offentlig maktutövning måste ha stöd i lag. Legalitetsprincipen är fastslagen i regeringsformen som är en grundlag. Vidare kommer legalitetsprincipen till uttryck i förvaltningslagen.

Legalitetsprincipen innebär alltså att det krävs ett författningsstöd för att en myndighet ska kunna besluta om en förmån eller ett ingripande i förhållande till en enskild. Maktutövningen ska vara normmässig och förutsägbar i stället för slumpmässig eller godtycklig. Det förekommer att förvaltningsdomstolar efter överklagande upphäver ett förvaltningsbeslut med hänvisning till att det saknas nödvändigt författningsstöd för en viss åtgärd (SOU 2010:29 s. 145).

Allt som vi gör i vårt uppdrag måste ha stöd i lag. Men det är viktigt att hålla i minnet att det ofta finns ett bedömningsutrymme inom ramen för lagen, eftersom lagstiftaren omöjligt kan förutse och reglera alla situationer som kan inträffa. Läs vidare i avsnittet om *Bedömningsutrymme*.

1.6.3. Objektivitet

1 kap. 9 § RF

Domstolar samt förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter ska i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iaktta saklighet och opartiskhet.

5 § andra stycket FL

I sin verksamhet ska myndigheten vara saklig och opartisk.

Objektivitetsprincipen innebär att en myndighet bara får lägga sakliga förutsättningar till grund för sin bedömning. Det är till exempel inte tillåtet att särbehandla någon på grund av hans personliga förhållanden såsom etniskt ursprung, religiös uppfattning, kön, ålder, sexuell läggning eller nationalitet.

Objektivitetsprincipen är fastslagen i regeringsformen och förvaltningslagen. Den innebär att vi ska hantera varje ärende individuellt, utifrån dess specifika förutsättningar. Samtidigt får inte våra egna uppfattningar om beteenden och egenskaper hos individer påverka vår bedömning. Vi har alla fördomar som kan vara mer eller mindre medvetna och gälla till exempel kön, etnisk bakgrund eller ålder. Om vi handlar oreflekterat utifrån dessa fördomar kan det leda till att den enskilde känner sig kränkt och förminskad och i värsta fall till diskriminering och felaktiga bedömningar. Likabehandling förutsätter alltså att vi är medvetna om vilka föreställningar vi har och hur de kan påverka oss i vår yrkesroll.

1.6.4. Fri åsiktsbildning

Medborgarnas rätt till fri åsiktsbildning, yttrandefrihet och tillgång till information är avgörande för att det demokratiska samhällssystemet ska fungera. Varje medborgare har enligt regeringsformen rätt att fritt uttrycka sig i tal, skrift, bild eller på annat sätt.

Under principen fri åsiktsbildning ingår även yttrandefriheten och meddelarfriheten.

1.6.5. Respekt

1 kap. 2 § första stycket RF

Den offentliga makten ska utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet.

1 kap. 9 § RF

Domstolar samt förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter ska i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iakttäcka saklighet och opartiskhet.

Respekt innebär att ta hänsyn till att alla människor är olika, respektera deras personliga integritet och inte diskriminera någon. Enligt 1 kap. 2 § regeringsformen ska den offentliga makten utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet.

Enligt 1 kap. 9 § regeringsformen ska domstolar, förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter i sin verksamhet ta hänsyn till allas likhet inför lagen. Den så kallade likabehandlingsprincipen innebär att lika fall ska behandlas lika. Om två personer med samma förutsättningar och omständigheter ansöker om samma förmån eller ersättning ska alltså utfallet i ärendena bli lika.

Likabehandling innebär också att vi möter alla med respekt och förståelse, oavsett kön, ålder, bakgrund och socioekonomisk status. Det är att behandla likvärdigt, inte att behandla alla lika. Objektivitet och likhet inför lagen förutsätter respekt för allas lika värde. På så sätt hänger de olika principerna i den statliga värdegrunden tätt samman.

I begreppet likabehandling ingår också att säkerställa att alla ska ha samma tillgång till Pensionsmyndighetens system, service och tjänster. Den som inte kan svenska språket tillräckligt bra för att ta tillvara sina rättigheter ska få tillgång till tolk. Vid möten med personer som har en funktionsnedsättning kan det behövas hjälpmedel som underlättar kommunikationen.

1.6.6. Effektivitet och service

6 § första stycket FL

En myndighet ska se till att kontakterna med enskilda blir smidiga och enkla.

9 § första stycket FL

Ett ärende ska handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts.

Effektivitet handlar om att hushålla med resurserna. Både budgetlagen (2011:203) och förvaltningslagen innehåller regler kring effektivitet, service och tillgänglighet för myndigheter.

Vi ska utföra vårt uppdrag så snabbt och billigt som möjligt utan att tumma på rättssäkerheten. Vi ska också köpa varor och tjänster med gott omdöme och i övrigt följa de regler som syftar till att främja god affärssed.

Service innebär att göra det så enkelt som möjligt för dem vi möter genom smidiga och transparenta processer, god tillgänglighet och goda möjligheter att få information. Som medarbetare i staten ska vi alltid vara beredda att lämna upplysningar, vägledning, råd och annan hjälp till en person som söker oss i tjänsten. Om denne vänt sig till fel myndighet ska vi hjälpa honom eller henne att komma rätt. Serviceskyldigheten innebär dock inte att myndigheten måste besvara frågor som förutsätter en omfattande rättsutredning (prop. 2016/17:180 s. 67).

Service innebär också att vi ska använda ett vårdat, enkelt och begripligt språk som är anpassat till mottagaren, både i muntliga och skriftliga kontakter.

1.7. Ansvar för anställda i staten

Som anställd på en myndighet är det viktigt att vara medveten om sitt ansvar. Inte bara för sina arbetsuppgifter, utan för de enskilda personer vars ärenden vi handlägger och för samhällets krav på att rätt person får rätt ersättning.

I allt vi gör och uttrycker i vår tjänsteutövning representerar vi myndigheten. Att arbeta på Pensionsmyndigheten innebär att ha makt att påverka människors liv. Pensionsmyndighetens etiska riktlinjer kan ge vägledning i situationer där vi inte känner oss helt säkra på vad som är rätt och fel.

1.7.1. Bisyssla

Enligt lagen (1994:260) om offentlig anställning får en arbetstagare inte ha någon anställning eller något uppdrag eller utöva någon verksamhet som kan rubba förtroendet för dennes eller någon annan arbetstagares opartiskhet i arbetet eller som kan skada myndighetens anseende. Det är arbetsgivarens ansvar att informera, samla in uppgifter och bedöma om en bisyssla är förtroendeskadlig.

Med bisyssla menas i princip varje sysselsättning som ligger vid sidan av anställningen. Det kan vara en annan anställning, ett uppdrag, föreningsverksamhet eller egen verksamhet oavsett om den bedrivs som närings- eller hobbyverksamhet.

Att uppträda som ombud för, eller på annat sätt företräda enskilda vid kontakter gentemot Pensionsmyndigheten är ett tydligt exempel på en bisyssla som skapar osäkerhet om medarbetarens roll och opartiskhet i arbetet. Detta anses därför generellt vara otillåtet ur förtroendesynpunkt. Fackliga, politiska och andra ideella uppdrag brukar man dock normalt anse som tillåtna. Det är viktigt att informera sin chef om man har en bisyssla.

1.7.2. Dataintrång

4 kap. 9 c § BrB

Den som olovligen bereder sig tillgång till en uppgift som är avsedd för automatiserad behandling eller olovligen ändrar, utplånar, blockerar eller i register för in en sådan uppgift döms för *dataintrång* till böter eller fängelse i högst två år. Detsamma gäller den som olovligen genom någon annan liknande åtgärd allvarligt stör eller hindrar användningen av en sådan uppgift.

Är brottet grovt, döms för grovt dataintrång till fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Vid bedömning av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen har orsakat allvarlig skada eller avsett ett stort antal uppgifter eller annars varit av särskilt farlig art.

114 kap. 17 § andra stycket SFB

Behörighet för åtkomst till socialförsäkringsdatabasen och till personuppgifter hos Migrationsverket ska begränsas till vad som behövs för att den enskilde tjänstemannen ska kunna fullgöra sina arbetsuppgifter.

Om en handläggare använder sig av sitt behörighetskort för att titta i, eller handlägga, ärenden som inte omfattas av handläggarens uppdrag som anställd kan hen göra sig skyldig till dataintrång.

Det innebär dock inte att handläggaren är förhindrad att gå in i ett ärende som en kollega frågar om, om det görs i syfte att hjälpa denne med sin handläggning. I ett sådant fall ses det som en del av handläggarens uppdrag.

1.7.3. Tjänstefel eller oegentlighet?

20 kap. 1 § första stycket BrB

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet vid myndighetsutövning genom handling eller underlåtenhet åsidosätter vad som gäller för uppgiften ska dömas för tjänstefel till böter eller fängelse i högst två år. Om gärningen med hänsyn till gärningsmannens befohener eller uppgiftens samband med myndighetsutövningen i övrigt eller till andra omständigheter är att anse som ringa, ska inte dömas till ansvar.

En tjänsteman som vid myndighetsutövning med uppsåt eller av ouppmärksamhet missköter sina arbetsuppgifter kan dömas till ansvar för tjänstefel. Om denne däremot missköter sitt arbete genom att till exempel redovisa mer arbetad tid än vad som egentligen utförts, eller surfar på nätet långa stunder under arbetstid, rör det sig om en annan form av oegentlighet. Man kan se det som att det senare gäller förhållandet mellan den anställde och Pensionsmyndigheten som arbetsgivare, medan det förstnämnda gäller Pensionsmyndigheten som myndighet.

Läs mer om vilka åtgärder som bör vidtas om en medarbetare missköter sig i Pensionsmyndighetens anvisning *Misskötsamhet – hur hanterar vi det?* (PSL 2013-77).

1.7.4. Muta

Med muta menas en otillbörlig förmån, det vill säga en förmån som man inte är berättigad till, men som man antingen tar emot eller ger till någon annan. En muta har oftast ett ekonomiskt värde, men kan också vara till exempel en utmärkelse eller ett förordnande till en tjänst. Det är en muta om den har ett uttalat eller underförstått syfte att påverka en person i sin tjänsteutövning. Det kan vara fråga om muta även om en person blir erbjuden något efter att personen slutat sin tjänstgöring eller avslutat ett ärende samt efter att samarbetet med en konsult är avslutat. Det kan nämligen inte uteslutas att man redan under handläggningens gång eller när man hade tjänsten blev lovad eller på något annat sätt förstod att man skulle bli erbjuden något efter att man hade avslutat handläggningen eller slutat sin tjänst. En bra förhållningsregel är att alltid tacka nej till allt som erbjuds dig, oavsett värde.

Om en anställd på Pensionsmyndigheten tar emot eller begär en otillbörlig förmån eller ger en sådan kan hen dömas för tagande eller givande av muta (10 kap. 5 a och b §§ BrB). Den som tar emot eller begär en otillbörlig förmån för att påverka annans beslut eller åtgärd vid myndighetsutövning eller upphandling kan dömas till ansvar för handel med inflytande (10 kap. 5 d § BrB). Läs mer i *Pensionsmyndighetens etiska riktlinjer* (PSL 2011-20).

1.7.5. Brott mot tystnadsplikten

Sekretess innebär ett förbud att röja sekretessbelagda uppgifter oavsett om det sker muntligen (tystnadsplikt) eller genom att en handling lämnas ut (handlingssekretess) eller på något annat sätt. Gärningen är straffbelagd (20 kap. 3 § BrB).

Ett undantag finns dock gällande den så kallade meddelarfriheten. Den ger en anställd på en myndighet rätt att lämna muntliga uppgifter till journalister och författare för publicering i massmedia med en ansvarig utgivare. Meddelarfriheten är dock inte obegränsad. Vissa, särskilt känsliga uppgifter, omfattas inte.

Pensionsmyndigheten har som ambition att frågor om vår verksamhet ska besvaras av de som har bäst kompetens i sakfrågan. Läs mer i *Handledning för mediakontakter* (PID100890).

2. Lagar, andra rättsregler samt styrande och stödjande dokument

Det här kapitlet beskriver kortfattat lagar och andra rättsregler som har betydelse för handläggningen av ärenden och vilka olika styrande och stödjande dokument som finns på Pensionsmyndigheten.

2.1. Lagar

Det finns några lagar som har särskild betydelse för handläggningen av ärenden på Pensionsmyndigheten. I det här avsnittet redovisas översiktligt innehållet i de lagar som har störst betydelse. De olika reglerna kommer även att behandlas mer ingående längre fram i vägledningen.

2.1.1. Förvaltningslagen (FL)

1 § FL

Denna lag gäller för handläggning av ärenden hos förvaltningsmyndigheterna och handläggning av förvaltningsärenden hos domstolarna.

Bestämmelserna i 5–8 §§ förvaltningslagen om grunderna för god förvaltning gäller även i annan förvaltningsverksamhet hos förvaltningsmyndigheter och domstolar.

4 § FL

Om en annan lag eller en förordning innehåller någon bestämmelse som avviker från denna lag, tillämpas den bestämmelsen.

Förvaltningslagen innehåller regler för hur myndigheter ska handlägga ärenden och sköta kontakterna med allmänheten. Lagen ska säkerställa att myndigheterna ger service till allmänheten samt motverka att ett förvaltningsförfarande tar alltför lång tid och att ärenden prövas i för många instanser. Förvaltningslagens uppbyggnad speglar i stort sett gången av ett ärende.

Vid handläggning av försäkringsärenden ska Pensionsmyndigheten inte bara se till att bestämmelserna för de olika förmånsslagen tillämpas på rätt sätt. Ärendena måste också handläggas enligt de krav som förvaltningslagen ställer. Först då är ett ärende korrekt handlagt.

Lagen ska bidra till att myndigheterna får ett så korrekt underlag som möjligt för sina beslut. Pensionsmyndigheten måste också i andra kontakter

med enskilda se till att förvaltningslagens bestämmelser följs. Rättssäkerheten främjas om Pensionsmyndigheten handlägger ärenden så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt (jfr 9 § FL).

Bestämmelserna i förvaltningslagen ger uttryck för en minimistandard avseende förvaltningsförfarandets kvalitet och enskildas rättssäkerhet. Det innebär att om det finns bestämmelser i en annan lag eller förordning, exempelvis socialförsäkringsbalken, som avviker från en bestämmelse i förvaltningslagen så har den bestämmelsen företräde framför förvaltningslagens motsvarande bestämmelse. Avvikande bestämmelser som antas genom föreskrifter på myndighetsnivå ges däremot inte företräde framför bestämmelser i förvaltningslagen.

De avvikande bestämmelserna i en specialförfattning kan exempelvis innebära att högre krav ställs på en myndighet att tillgodose enskildas rättssäkerhetsintressen än vad som allmänt gäller (prop. 2016/17:180 s. 288 och 289). Någon gång kan dock en avvikande föreskrift innebära att ett minimikrav enligt förvaltningslagen får underskridas, exempelvis kravet på kommunikation (jfr exempelvis 103 kap. 3 § SFB).

Frågan om en föreskrift i en annan lag eller förordning ska anses exklusivt reglera förfarandet i ett visst avseende får avgöras genom att myndigheten tillämpar vanliga lagtolkningsmetoder (prop. 2016/17:180 s. 38).

Med juridiskt språkbruk säger man att förvaltningslagen är subsidiär i förhållande till speciallagstiftningar.

2.1.2. Tryckfrihetsförordningen (TF)

Tryckfrihetsförordningen är en av Sveriges grundlagar. Den innehåller bland annat regler om när och hur en handling betraktas som inkommen till en myndighet (2 kap. TF). I tryckfrihetsförordningen finns också bestämmelserna om rätten att ta del av allmänna handlingar, den så kallade offentlighetsprincipen.

2.1.3. Offentlighets- och sekretesslagen (OSL)

Offentlighets- och sekretesslagen innehåller bland annat bestämmelser om tystnadsplikt och förbud att lämna ut allmänna handlingar. Sekretessen innebär bland annat begränsningar i rätten att ta del av allmänna handlingar. Se mer om detta på Orangeriet, sidorna *Utlämnande av allmän handling* och *Sekretess*.

2.1.4. Arkivlagen (ArkivL)

I arkivlagen finns bestämmelser bland annat om myndigheternas arkiv. En myndighets arkiv bildas av de allmänna handlingarna från myndighetens verksamhet och sådana handlingar som avses i 2 kap. 12 § tryckfrihetsförordningen och som myndigheten beslutar ska tas om hand för arkivering. Upptagningar för automatisk databehandling som är tillgängliga för flera myndigheter, så att de där utgör allmänna handlingar, ska dock bilda arkiv endast hos en av dessa myndigheter, i första hand den myndighet som svarar för huvuddelen av upptagningen (3 § ArkivL).

Myndigheternas arkiv ska bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de tillgodoser rätten att ta del av allmänna handlingar, behovet av information

för rättskipningen och förvaltningen samt forskningens behov. Vidare är myndigheternas arkiv en del av det nationella kulturarvet (3 § ArkivL).

2.1.5. Socialförsäkringsbalken (SFB)

Socialförsäkringsbalken innehåller vissa specialregler om handläggning, exempelvis

- omprövning, ändring och överklagande av Pensionsmyndighetens beslut
- Pensionsmyndighetens utredningsskyldighet
- hur en ansökan görs
- skyldighet för den enskilde att lämna uppgifter till Pensionsmyndigheten och anmäla ändrade förhållanden.

2.2. Domstolspraxis och avgöranden från Justitieombudsmannen (JO)

2.2.1. Domstolspraxis

Vissa domar kan ge ledning om hur en regel ska tolkas och därigenom påverka handläggningen av ett ärende. Detta kallas domstols- eller rättspraxis.

Om ett mål har avgjorts av Högsta förvaltningsdomstolen eller Högsta domstolen är rättsfallet styrande för rättstillämpningen. Ett avgörande från Högsta förvaltningsdomstolen eller Högsta domstolen som blir vägledande på detta sätt kallas för prejudikat.

De domar som Pensionsmyndigheten anser relevanta och Pensionsmyndighetens tolkning av dessa domar presenteras genom Juridikavdelningen informerar. Härutöver redovisas intressanta domar genom rättsfallsöversikt, sådan sammanställning sker kvartalsvis.

2.2.2. Avgöranden från Justitieombudsmannen (JO)

JO granskar att myndigheter arbetar enligt de lagar och regler som styr myndigheternas arbete – särskilt sådana lagar som berör enskildas rättigheter och skyldigheter i förhållande till det allmänna. Det innebär att JO kontrollerar att myndigheterna handlägger ärenden lagenligt och att de behandlar enskilda på ett korrekt sätt.

JO:s tillsyn bedrivs genom prövning av enskildas anmälningar och genom inspektioner och andra undersökningar som JO kan ta initiativ till. Vem som helst kan göra en anmälan till JO. En anmälan leder dock inte alltid till någon mer omfattande utredning från JO:s sida. Om JO anser att det behövs en utredning begärs ett skriftligt yttrande från den myndighet som anmälan gäller för att få en bild av händelseförloppet från myndighetens sida.

JO:s avgöranden kan vara vägledande för hur myndigheter ska behandla enskilda och hur rättsregler om ärendehantering ska tolkas. Varje år ger JO ut en ämbetsberättelse om de viktigaste besluten. För socialförsäkringsområdet ger JO ut ett särskilt utdrag ur ämbetsberättelsen. I JO-registret redovisas samtliga JO-beslut inom socialförsäkringsområdet, från och med

år 2000 och framåt, där JO gjort en så kallad ”stor utredning”. I registret finns även redovisning av inspektionsprotokoll och initiativärenden.

Beslut från JO och JK som berör Pensionsmyndigheten finns på Orangeriet under sidan *Beslut från JK och JO*.

2.3. Pensionsmyndighetens interna styrdokument

All intern styrning och stöd har, utöver de externa reglerna, sin grund i Pensionsmyndighetens *Arbetsordning* (VER 2018-385) och riktlinjen *Myndighetsstyrning* (VER 2018-386). I arbetsordningen anges Pensionsmyndighetens övergripande organisation, uppdrag, arbetsfördelning mellan styrelse och myndighetschef samt styrelsens och generaldirektörens ansvar och befogenheter. Med de begränsningar som framgår av lag, förordning eller arbetsordningen fastställer Pensionsmyndighetens generaldirektör organisation och beslutsordning i riktlinjen *Myndighetsstyrning*.

På Pensionsmyndigheten finns också ett antal olika styrande och stödjande dokument. Vissa av dokumenten är bindande och måste alltså följas, medan andra är rekommendationer om hur man kan eller bör göra i en specifik situation. Det är viktigt känna till de olika typerna av styrande och stödjande dokument och hur de ska eller kan användas i handläggningen.

En förteckning över de olika typerna av styrdokument finns i Pensionsmyndighetens riktlinje *Interna styrdokument* (VER 2015-300).

I det här avsnittet redovisas bland annat de styrdokument som innehåller Pensionsmyndighetens syn på hur vissa rättsfrågor ska hanteras eller hur rättsregler ska tolkas, till exempel Pensionsmyndighetens föreskrifter och rättsliga ställningstagande men även övriga interna styrdokument.

2.3.1. Pensionsmyndighetens föreskrifter (PFS)

Föreskrifter är rättsregler (normer) som styr enskildas och myndigheters handlande. Föreskrifterna är bindande både för den som gett ut dem och för andra, exempelvis domstolar. Det krävs ett bemyndigande från regeringen för att Pensionsmyndigheten ska få ge ut föreskrifter; så kallad föreskriftsrätt (8 kap. 1 § RF). Pensionsmyndigheten har föreskriftsrätt inom vissa områden (förordningen [2009:1175] med vissa bemyndiganden för Pensionsmyndigheten).

Pensionsmyndighetens föreskrifter är komplement till gällande lagar och förordningar. De innehåller mer detaljerad information om vissa förmåner, till exempel hur man gör vissa beräkningar.

- Exempel på föreskrifter är *Pensionsmyndighetens föreskrifter om fondförvaltares ansökan om att ingå fondavtal* (PFS 2018:5) och *Pensionsmyndighetens föreskrifter om arvsvinstfaktorer för år 2017 för beräkning av pensionsbehållning* (PFS 2017:5).

2.3.2. Försäkringskassans föreskrifter (FKFS)

Föreskrifter som Försäkringskassan beslutar (FKFS), kan gälla vid handläggning av våra ärenden. Vissa föreskrifter beslutades före Försäkringskassans omorganisation år 2005 och heter därför *Riksförsäkringsverkets föreskrifter* (RFFS).

- Exempel på föreskrifter som gäller vid handläggning av våra ärenden är *Försäkringskassans föreskrifter om genomsnittlig och högsta godtagbara bostadskostnad för år 2017* (FKFS 2016:9) och *Riksförsäkringsverkets föreskrifter* (RFFS 1977:13) *om arbetsskadeförsäkring och statligt personskadeskydd*.

2.3.3. Pensionsmyndighetens rättsliga ställningstaganden (PRS)

Pensionsmyndighetens rättsliga ställningstaganden beslutas för att klargöra myndighetens uppfattning i en rättslig fråga. De är bindande för alla på Pensionsmyndigheten.

Juridikavdelningen beslutar om ett rättsligt ställningstagande när det är fråga om svårtolkade rättsfrågor och där det är viktigt att alla handläggare gör samma bedömning.

- Exempel på rättsliga ställningstaganden är *Om synnerliga skäl vid omprövning av beslut till nackdel för den enskilde* (PRS 2015:1) och *Om hur vi ska beräkna oregelbundna eller tillfälliga arbetsinkomster i ärenden om bostadstillägg* (PRS 2015:2).

2.3.4. Försäkringskassans allmänna råd (FKAR)

Försäkringskassans allmänna råd (FKAR) är generella rekommendationer om tillämpningen av en lag eller en förordning. De anger hur någon kan eller bör handla i ett visst avseende. Vissa allmänna råd beslutades före omorganisationen år 2005 och heter därför *Riksförsäkringsverkets allmänna råd* (RAR). Försäkringskassan använder sig av de allmänna råden för att förtydliga hur man ska tillämpa en viss bestämmelse i en lag, en förordning eller en annan föreskrift. De allmänna råden är inte bindande för andra än Försäkringskassan. De allmänna råden bör dock tillämpas även inom Pensionsmyndigheten, såvida det inte finns goda skäl att bortse från dem.

2.3.5. Juridikavdelningen informerar (Jul)

Juridikavdelningen informerar är till för att sprida information inom myndigheten i rättsliga frågor. Det handlar oftast om att förmedla rena faktauppgifter, upplysa om vissa rättsregler eller informera om hur ärenden ska handläggas i ett visst avseende. Juridikavdelningen informerar kan även gälla referat av domar från exempelvis Högsta förvaltningsdomstolen.

- Exempel på Juridikavdelningen informerar är *Juridikavdelningen informerar om vilket beviskrav som gäller i Pensionsmyndighetens förmånsärenden* (2017-1) och *Juridikavdelningen informerar med anledning av dom om hur förmögenhet ska beräknas när en sökande bor på en fastighet med flera bostadsbyggnader* (2017-3).

2.3.6. Övriga interna styrdokument

Pensionsmyndighetens övriga interna styrdokument ställer krav på handlande och förhållningssätt och gäller alltid för hela Pensionsmyndigheten. Sådana dokument består av *planeringsdokument, policyer, anvisningar* och *riktlinjer*.

Planeringsdokument kan vara strategier, planer och budget.

- Ett exempel på planeringsdokument är *Verksamhetsplan och budget 2017* (PID156041).

En *policy* anger ett förhållningssätt, en ambitionsnivå eller inriktning. Den är generell och övergripande för hela myndighetens verksamhet. Inom Pensionsmyndigheten finns endast ett fåtal policyer.

- Exempel på policydokument är *Medarbetar- och arbetsgivarpolicy* (PSL 2014-49) och *Miljöpolicy för Pensionsmyndigheten* (VER 2016-177).

Pensionsmyndighetens strategier och policydokument styr inte rättstillämpningen eller handläggningen av ärenden men kan indirekt påverka dem.

Riktlinjer tydliggör hur en viss verksamhet ska styras i form av övergripande principer och förutsättningar och ger en samlad information om vad som gäller inom en viss verksamhet eller process.

- Exempel på riktlinjer är *Interna styrdokument - riktlinje* (VER 2015-300), *Att skriva i Pensionsmyndigheten* (VER 2010-201) och *Riktlinjer för kommuniseringsbrev och beslutsbrev i Pensionsmyndighetens försäkringsärenden* (VER 2016-99).

En *anvisning* kan komplettera och konkretisera riktlinjer samt beskriva mer i detalj och ge instruktioner om metoder och verktyg för aktuell verksamhet.

- Exempel på anvisningar är *Dokumenthanterings och arkivbildningsplan, anvisning* (VER 2015-149) och *Hantering av hot* (SÄK 2016-43).

2.3.7. Information på Orangeriet

Genom meddelanden på intranätet Orangeriet kan Pensionsmyndigheten snabbt få ut information till medarbetare om exempelvis reglerförändringar och annat som påverkar myndigheten. Meddelandena kan beskriva hur en viss fråga ska hanteras. Sådana meddelanden kan utgöra så kallade löpande beslut (se *Interna styrdokument*, VER 2015-300, PID147474, s. 5) och ska då följas. Vem som har rätt att fatta beslut inom ett visst område framgår av arbetsordningen och eventuella beslut om delegerad beslutanderätt. Informationen i ett sådant meddelande ska i många fall – så snart som möjligt – arbetas in i ett styrande eller stödjande dokument, till exempel en vägledning.

2.4. Stödjande dokument

Till de stödjande dokumenten hör bland annat vägledningar, handledningar, rutiner, processbeskrivningar, med mera. Det finns också stödjande dokument som inte har någon betydelse för handläggningen av socialförsäkringsärenden. Exempel på detta är stödprocesser som beskriver hantering av intern administration.

Även andra myndigheter och organisationers stödjande dokument kan användas som hjälpmedel. Exempelvis *Digitalisera rätt – en praktisk juridisk vägledning* från eSam.

2.4.1. Vägledningar

Pensionsmyndighetens vägledningar är rättsliga stöddokument. De innehåller framförallt samlad information om de regler som styr handläggningen av Pensionsmyndighetens socialförsäkringsärenden.

2.4.2. Handledningar

Pensionsmyndighetens handledningar beskriver olika processer på ett strukturerat sätt. De beskriver de aktiviteter och arbetsmoment som ingår i processen, hur de ska utföras och av vem. De innehåller också avsnitt om vad som gäller generellt för vissa viktiga arbetsmoment, till exempel hur dokumentationen ska göras i ett ärende. De innehåller dessutom information om andra styrdokument, typärenden, förkortningar, impulser med mera.

3. Grunderna för god förvaltning

Det här kapitlet beskriver vår skyldighet gentemot de enskilda gällande information, tillgänglighet, tolkning och översättning.

6 § FL

En myndighet ska se till att kontakterna med enskilda blir smidiga och enkla.

Myndigheten ska lämna den enskilde sådan hjälp att han eller hon kan ta till vara sina intressen. Hjälpen ska ges i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. Den ska ges utan onödigt dröjsmål.

9 § FL

Ett ärende ska handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts.

Handläggningen ska vara skriftlig. Myndigheten får dock besluta att handläggningen helt eller delvis ska vara muntlig, om det inte är olämpligt.

3.1. Grundläggande regler i förvaltningslagen

Som framgått tidigare sätter reglerna i förvaltningslagen en minimistandard. En myndighet kan välja att ha en högre ambitionsnivå än den minimistandard som följer av de förvaltningsrättsliga bestämmelserna.

Att bemöta enskilda med respekt och förståelse innebär att ta hänsyn till att alla människor är olika och se till varje individs unika behov, samtidigt som hens personliga integritet värnas. Det kräver ett engagemang från vår sida, att vi ser människan och inte reducerar hen till enbart ett ärende och en siffra i statistiken. Handläggningen av ett ärende kan behöva se olika ut beroende på personens individuella behov och förutsättningar, även när det handlar om samma förmån. Detta blir extra viktigt om den enskilde tillhör en grupp som riskerar att bli utsatt för diskriminering av något slag.

För att kunna fånga upp och erbjuda ett bra stöd behöver vi möta personen på den nivå där hen befinner sig, med ett språk som skapar närhet. Därför räcker det inte att vi uttrycker oss begripligt. Vi behöver också ha ett vänligt tonfall, enkelt språk och vara återhållsamma med facktermer. Vårt sätt att uttrycka oss speglar vår människosyn och skapar bilden av oss som organisation.

3.2. Informationsskyldighet

När en person ringer eller på annat sätt kontaktar Pensionsmyndigheten ska handläggaren ge personen den hjälp som hen kan behöva för att kunna ta till

vara sin rätt. Frågor från enskilda ska besvaras så snart som möjligt, vilket framgår av (6 § FL).

Serviceskyldigheten enligt förvaltningslagen ställer krav på att myndigheter informerar enskilda personer i olika frågor som de behöver känna till. Det gäller även om informationen inte har samband med handläggningen av ett ärende. Det är viktigt att informationen som lämnas är saklig och korrekt.

Pensionsmyndigheten kan enligt 3 kap. 3 § skadeståndslagen (1972:207) bli skadeståndsskyldig om någon på myndigheten lämnar felaktiga upplysningar eller råd, om det med hänsyn till omständigheterna finns särskilda skäl. Vid bedömningen av om särskilda skäl föreligger ska särskilt beaktas upplysningarnas eller rådets art, deras samband med myndighetens verksamhetsområde och omständigheterna när de lämnades. Med upplysningar och råd avses all slags information som myndigheten lämnar (prop. 1997/98:105 s. 60). Att det har förekommit något som i och för sig kan vara skadestandsgrundande är inte tillräckligt för att ersättning ska ges ut. Det krävs också att det inträffade har orsakat skada för den enskilde. Det är den som begär ersättning som ska styrka skadan och dess omfattning.

3.3. Service

Ett viktigt syfte med förvaltningslagen är att säkerställa myndigheternas service till allmänheten. Lagen ska garantera att personer som vänder sig till en myndighet får den hjälp och de upplysningar som de behöver.

Det är främst den enskildes intressen som ska tillgodoses. Men naturligtvis ska myndigheterna generellt sträva efter att arbeta effektivt. På så vis motverkas också att ärenden prövas i flera instanser. Förvaltningslagen ger viss ledning om vad serviceskyldighet och snabb och enkel handläggning innebär.

När någon kontaktar Pensionsmyndigheten ska handläggaren ge personen den hjälp som hen kan behöva för att kunna ta till vara sin rätt. Frågor från enskilda personer ska besvaras utan onödigt dröjsmål. Hjälpens ska ges i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, personens behov av hjälp och med hänsyn till myndighetens verksamhetsområde. Ibland kan det innebära att Pensionsmyndigheten ska ta initiativ till mer utredning, andra gånger att vi begränsar utredningen till vad som är nödvändigt eller berättar för personen om det finns ett annat, bättre sätt att nå det hen strävar efter.

Förvaltningslagen säger också att myndigheterna ska handlägga ärenden så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts (9 § FL). Meningen är att ett ärende ska handläggas så noggrant och snabbt som möjligt med hänsyn till omständigheterna i ärendet.

Som exempel kan nämnas att JO, i flera olika beslut i anmälningsärenden, har pekat på vikten av en snabb och effektiv handläggning som ska driva ärendet framåt. Långsam handläggning är en vanlig anledning till kritik från JO.

Ibland kan en lång handläggningstid vara försvarbar med hänsyn till ärendets komplexitet. De överväganden, förklaringar och ställningstaganden

som gör att handläggningen tar tid ska alltid dokumenteras i journalen (JO:s beslut dnr 462-2013). Detta är särskilt viktigt i de ärenden som riskerar att bli väsentligt försenade.

3.3.1. När en person vänder sig till fel myndighet

När någon vänder sig till Pensionsmyndigheten i en fråga som ska hanteras av en annan myndighet, ska Pensionsmyndigheten hjälpa personen att vända sig till rätt myndighet. Det gäller oavsett om personen kontaktar Pensionsmyndigheten direkt vid ett personligt besök, skriftligen eller via telefon. Om det är oklart vilken myndighet personen önskar vända sig till bör handläggaren försöka ta reda på vad saken gäller.

Om någon enskild har vänt sig till fel myndighet kan det ibland krävas viss samverkan för att se till att frågan vidarebefordras till och tas om hand av rätt myndighet för besvarande eller annan lämplig åtgärd (prop. 2016/17:180 s. 71).

Om det rör sig om en felskickad handling som kommer in till Pensionsmyndigheten ska vi hjälpa den enskilde genom att skicka handlingen vidare till rätt myndighet. Handläggaren ska i en sådan situation tala om för den enskilde vart hen har skickat handlingen.

3.4. Tillgänglighet för allmänheten

7 § FL

En myndighet ska vara tillgänglig för kontakter med enskilda och informera allmänheten om hur och när sådana kan tas.

Myndigheten ska vidta de åtgärder i fråga om tillgänglighet som behövs för att den ska kunna uppfylla sina skyldigheter gentemot allmänheten enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen om rätten att ta del av allmänna handlingar.

I förvaltningslagen finns grundläggande krav på myndigheternas tillgänglighet för allmänheten i olika avseenden. Det är inte bara viktigt att se till en generell tillgänglighet på olika sätt, utan också att tillgängligheten är för alla, oavsett funktionsnedsättning eller bakgrund till exempel.

Om en person inte har tillgång till vår verksamhet eller vår information på grund av till exempel hörselskada, dyslexi eller bristande kunskaper i svenska språket, är det en form av diskriminering (1 kap. 4 § diskrimineringslagen). Vi ska därför alltid se över våra dokument, vår information och våra kampanjer så att de inte ger ett diskriminerande resultat. Ett exempel på det är att vår hemsida innehåller information på teckenspråk, andra språk än svenska samt lättläst svenska.

3.4.1. Kontaktmöjligheter

Myndigheterna ska vara tillgängliga genom att till exempel ta emot besök, e-post och telefonsamtal från enskilda. Om tillgängligheten är begränsad inom vissa områden ska detta framgå, till exempel öppettider på ett servicekontor.

Bestämmelsen hindrar att myndigheter helt stänger om sig men utesluter inte att de begränsar sitt öppethållande. Exempelvis kan en myndighet själv avgöra i vilken utsträckning som tillgänglighet via sociala medier är lämplig och till nytta för verksamheten ur ett medborgarperspektiv (prop. 2016/17:180, s. 68). Pensionsmyndigheten ska alltså vara tillgänglig på olika sätt, men en enskild kan inte kräva att få svar på samma sätt. Hen kan inte heller kräva att till exempel få träffa en viss handläggare (prop. 2016/17:180 s. 152).

Det är alltså myndigheten som i det enskilda fallet bestämmer på vilket sätt svar ska ges. Även om en fråga har ställts per e-post kan det finnas situationer då det är lämpligare att svaret lämnas på annat sätt, trots att den enskilde har bett om att få svaret elektroniskt. Exempelvis får uppgifter som rör socialförsäkringsdatabasen med tillhörande sekretess eller en försäkrads fullständiga personuppgifter inte skickas med e-post (Pensionsmyndighetens riktlinje *Regler vid användning av IT-miljön på Pensionsmyndigheten Riktlinje* [SYS 2010-206]).

3.4.2. Öppethållande

För att kunna uppfylla sina skyldigheter gentemot allmänheten enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen om rätten att ta del av allmänna handlingar måste en myndighet vara tillgänglig för allmänheten (7 § andra stycket FL).

Bestämmelsen är utformad för att påminna om att rätten att ta del av allmänna handlingar även gäller under klämdagar (jfr. prop. 2016/17:180 s. 292). Utöver frågan om utlämnande av handlingar krävs också i övrigt ett öppethållande under dessa dagar för att tillgodose allmänhetens intresse av insyn och service.

3.5. Tolkning och översättning

13 § FL

En myndighet ska använda tolk och se till att översätta handlingar om det behövs för att den enskilde ska kunna ta till vara sin rätt när myndigheten har kontakt med någon som inte behärskar svenska.

En myndighet ska under samma förutsättningar använda tolk och göra innehållet i handlingar tillgängligt när den har kontakt med någon som har en funktionsnedsättning som allvarligt begränsar förmågan att se, höra eller tala.

Av förarbeten (se prop. 2016/17:180 s. 84 och 85) framgår bland annat att myndigheterna som huvudregel ska använda svenska i tal och skrift medför ett behov av regler som tar sikte på att lösa de kommunikationssvårigheter som kan uppkomma vid handläggningen av ärenden, eftersom det annars finns en risk för att den enskilde gör rättsförluster. Bestämmelserna i förvaltningslagen om tolkning ställer därför krav på myndigheterna att underlätta för enskilda som inte behärskar svenska, eller som har vissa funktionsnedsättningar, att medverka i ett ärende.

Det grundläggande syftet med regleringen om tolk är att säkerställa att den person som ärendet gäller, och som berörs av ärendets utgång, ska kunna förstå ärendets innehåll, göra sig förstådd och att relevant material ska kunna beaktas vid prövningen. Detta oavsett om materialet tillförs av den enskilde själv eller av någon annan (ibid.).

I enlighet med lagtexten ska en myndighet använda tolk och se till att översätta handlingar *om det behövs för att den enskilde ska kunna ta till vara sin rätt*. I ett sådant fall har alltså myndigheten *en skyldighet* att använda tolkar och översättare och låta det allmänna stå för kostnaderna. Genom att behovskriteriet tar sikte på den enskildes möjligheter att ta till vara sin rätt ges emellertid myndigheten utrymme att anpassa omfattningen av åtgärderna efter förutsättningarna i det enskilda fallet (ibid.).

Vid bedömning av om tolk ska användas eller om handlingar ska översättas ska Pensionsmyndigheten ta hänsyn till ärendets beskaffenhet, omfattningen och karaktären av det material som ges in och kostnaden för översättningen i förhållande till ärendets betydelse. Möjligheten att avstå från tolkning eller översättning gäller särskilt om ärendet är av mindre vikt för den enskilde och kostnaderna för åtgärden framstår som oproportionerliga i förhållande till den enskildes möjligheter att ändå ta till vara sin rätt (ibid.).

3.5.1. Vem får tolka eller översätta?

En tolk är en person som yrkesmässigt översätter under ett pågående samtal. Syftet med att anlita en auktoriserad tolk, som har gått igenom speciella kunskapsprov som tillhandahålls av Kammarkollegiet, är att garantera att informationen i ett samtal överförs korrekt och håller hög språklig standard. Att använda sig av professionella, auktoriserade tolkar minskar risken för missuppfattningar och stärker rättssäkerheten.

Auktoriserade tolkar har tystnadsplikt om enskildas personliga förhållanden som de får reda på under sina uppdrag (lagen [1975:689] om tystnadsplikt för vissa tolkar och översättare). Vid användning av tolk är det viktigt att den enskilde godkänner att uppgifter som kan vara sekretessbelagda får tas upp i närvaro av tolken. Den enskildes medgivande och tolkens namn ska antecknas.

Generellt sett är det olämpligt att använda någon nära anhörig eller nära vän som tolk. Det finns flera skäl till det. Ett skäl är naturligtvis att Pensionsmyndigheten måste kunna lita på tolkens objektivitet. Det får inte vara så att tolken har egna intressen att bevaka i ärendet. Ett annat skäl är att det många gånger kan vara känsliga uppgifter som behandlas. Det kan vara obehagligt och integritetskänsligt för den enskilde att en nära anhörig får del

av sådana uppgifter. Det kan också vara svårt för den enskilde att tala obehindrat med en anhörig i närheten.

Vid användning av exempelvis en nära anhörig som tolk kan Pensionsmyndigheten besluta att den anhörige får ta emot sekretessbelagda uppgifter med förbehåll om tystnadsplikt (10 kap. 14 § OSL).

Många gånger kan behovet av tolk eller översättning tillgodoses i tillräcklig utsträckning med hjälp av myndighetens egna resurser och utan att det är nödvändigt att använda en extern tolk eller översättare.

Pensionsmyndigheten gör bedömningen av om det är lämpligt att en språklig kompetens inom myndigheten utnyttjas för översättning. En anställds mera översiktliga kunskaper i ett främmande språk kan exempelvis utnyttjas för att ge myndigheten en bild av om innehållet i en skrivelse är av sådan karaktär att en översättning är motiverad (se prop. 2016/17:180 s. 82 och 85). Om Pensionsmyndigheten bedömer att det kan göras utan risk för att innehållet förvanskas eller misstolkas bör översättning av meddelanden i första hand göras internt inom myndigheten.

3.5.2. Nationella minoritetsspråk

I språklagen (2009:600) anges att svenskan är huvudspråk i Sverige och att svenskan är samhällets gemensamma språk som ska användas inom alla samhällsområden. Svenska myndigheter ska alltså använda svenska språket. I vilken utsträckning myndigheterna ändå bör översätta beslut och andra skrivelser beror på omständigheterna i det enskilda fallet. De måste ta hänsyn till ärendets beskaffenhet, omfattningen och karaktären av det material som lämnas in och kostnaden för översättning sedd i förhållande till ärendets vikt.

Minoritetsspråken *finska*, *meänkieli* och *samiska* (samtliga samiska språk och dialekter) har särskilda rättigheter enligt lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Rättigheterna gäller i första hand för den som bor i eller på annat sätt har anknytning till respektive språks förvaltningsområde. *Jiddisch* och *romani chib* (romska) har också status som nationella minoritetsspråk, men lagen innehåller inte några särskilda rättigheter för den som talar något av dessa språk i kontakten med Pensionsmyndigheten.

Pensionsmyndigheten väljer att ha en generös tillämpning av språklagen, särskilt för de nationella minoriteterna, och erbjuder såväl muntliga som skriftliga översättningar på samtliga dessa språk oavsett om det finns ett ärende eller om den inledande kontakten togs på svenska.

På begäran av den enskilde översätter vi även beslut och beslutsmotivering skriftligen till dessa språk. Det gör vi oavsett var i Sverige den enskilde bor.

Du kan läsa mer om användning av minoritetsspråk vid Pensionsmyndigheten i Juridikavdelningen informerar 2010-3, *Användning av minoritetsspråk vid Pensionsmyndigheten* och på Orangeriet.

3.5.3. Översättning med stöd av EU-lagstiftning

I vissa fall kan Pensionsmyndigheten vara skyldig att översätta handling med stöd av annan lagstiftning. Exempelvis ska sammanfattande beslut

skickas till sökanden på institutionens (myndighetens) språk eller, på begäran av sökanden, på ett språk som denne väljer och som är erkänt som ett av gemenskapsinstitutionernas officiella språk (art. 48 förordning [EG] 987/2009).

3.6. Samverkan

8 § FL

En myndighet ska inom sitt verksamhetsområde samverka med andra myndigheter.

En myndighet ska i rimlig utsträckning hjälpa den enskilde genom att själv inhämta upplysningar eller yttranden från andra myndigheter.

Bestämmelsen reglerar myndigheternas samverkansskyldighet i förhållande till varandra och i förhållande till allmänheten. Paragrafen gäller i all verksamhet som en myndighet bedriver, det vill säga vid såväl handläggning av och beslutsfattande i enskilda ärenden som så kallat faktiskt handlande. För förvaltningsmyndigheter under regeringen finns det bestämmelser om samverkan även i 6 § andra stycket myndighetsförordningen (2007:515).

Av förarbeten (prop. 2016/17:180 s. 292 och 293) framgår bland annat att bestämmelsen innebär en generell – men inte obegränsad – samverkansskyldighet. En myndighet avgör alltid själv i vilken utsträckning som den egna arbetssituationen medger att resurser avsätts för att bistå den myndighet som begär assistans. Formerna för samverkan kan vara av många olika slag och variera med hänsyn till ändamålet. Det kan exempelvis vara fråga om att låna ut arkivhandlingar eller svara på remiss. Det är också vanligt att myndigheter samråder och lämnar varandra upplysningar eller bistår med särskild sakkunskap genom informella kontakter per telefon eller vid möten. Bestämmelsen ger inte stöd för samverkansprojekt som faller utanför respektive myndighets verksamhetsområde (ibid.).

Paragrafen innebär inte någon sådan uppgiftsskyldighet som enligt 10 kap. 28 § OSL bryter sekretessen mellan myndigheter. Myndigheten måste alltså förvissa sig om att informationsutbytet är förenligt med eventuellt tillämpliga bestämmelser om sekretess. Innan en samverkande myndighet lämnar uppgifter till en annan myndighet måste den också beakta de begränsningar i informationsutbytet som följer av tillämplig lagstiftning om behandling av personuppgifter (ibid.).

Av andra stycket följer att en myndighet i rimlig utsträckning ska hjälpa den enskilde genom att själv inhämta upplysningar eller yttranden från andra myndigheter. Bestämmelsen innebär ett allmänt krav att underlätta för enskilda i kontakterna med myndigheterna. Ett exempel på hjälp och stöd som inte är kopplat till ärendehandläggning kan vara att en myndighet besvarar en fråga genom att använda information som den på lämpligt sätt har inhämtat för ändamålet från någon annan myndighet, exempelvis genom ett telefonsamtal med en tjänsteman eller genom att besöka den andra

myndighetens webbplats. Att kravet på att hjälpa den enskilde enbart gäller i den utsträckning som är rimlig innebär att en myndighet kan avstå från att själv inhämta informationen exempelvis om hjälp begärs i något avseende som inte rör myndighetens verksamhet eller om den saknar möjlighet att frigöra rimliga resurser för att vidta åtgärden (ibid.).

4. Inkommen handling och diarieföring

Det här kapitlet beskriver när en handling är inkommen till Pensionsmyndigheten, hur inkomna handlingar ska hanteras och vilka ärenden som ska diarieföras.

22 § FL

En handling har kommit in till en myndighet den dag som handlingen når myndigheten eller en behörig befattningshavare.

Om en handling genom en postförsändelse eller en avi om en betald postförsändelse som innehåller handlingen har nått en myndighet eller behörig befattningshavare en viss dag, ska handlingen dock anses ha kommit in närmast föregående arbetsdag, om det inte framstår som osannolikt att handlingen eller avin redan den föregående arbetsdagen skilts av för myndigheten på ett postkontor.

En handling som finns i en myndighets postlåda när myndigheten tömmer den första gången en viss dag ska anses ha kommit in närmast föregående arbetsdag.

Handlingsbegreppet i detta sammanhang innefattar såväl en traditionell pappershandling som ett skriftligt meddelande i annan form, exempelvis ett e-postmeddelande (prop. 2016/17:180 s. 146).

4.1. När och hur är en handling inkommen?

När man handlägger ärenden är det av flera skäl viktigt att kunna fastställa vid vilken tidpunkt handlingar har kommit in. Framför allt måste man kunna bedöma tidsfrister, till exempel när man beräknar retroaktiv tid eller när någon begär omprövning av ett beslut.

Huvudregeln är att en handling anses komma in den dag då handlingen, eller en avi om en betald postförsändelse som innehåller handlingen, anländer till Pensionsmyndigheten eller kommer en behörig person till handa.

När handlingen anses som inkommen till Pensionsmyndigheten är den en allmän handling (2 kap. 4 § TF).

Om ett e-postmeddelande eller annan handling innehåller länkar till webbsidor eller dokument är inte Pensionsmyndigheten skyldig att följa dessa. Om de inte följs kan inte de handlingar som länkarna leder till anses

inkomna till myndigheten. De utgör därmed inte allmänna handlingar enbart på grund av länken (jfr Kammarrätten i Jönköpings dom den 13 maj 2016 i mål nr 492-16).

4.1.1. När handlingen innehåller felaktigheter

En inkommen handling är en allmän handling och originalet får inte skickas tillbaka även om det innehåller fel eller behöver kompletteras. Det är viktigt att det antecknas i journalen att handlingen innehåller fel. Beroende på omständigheterna kan det även vara aktuellt att exempelvis informera den enskilde om felet, anteckna de korrekta uppgifterna, vem som lämnat dessa uppgifter eller om den som skickat handlingen kommer att skicka in en ny korrekt handling.

4.1.2. Handlingar som skannas in

Det normala för pappershandlingar som ska hanteras elektroniskt i myndighetens socialförsäkringsärenden (till exempel i något av våra ärendehanteringssystem) och som adresseras till Pensionsmyndigheten är att de skickas direkt till skanningsleverantören per post för att skannas in. En sådan handling anses alltid ha kommit in till Pensionsmyndigheten samma dag som den anländer till skanningsleverantören (jfr HFD 2011 ref. 59).

En pappershandling som kommer till skanningsleverantören anses vara inkommen till Pensionsmyndigheten enligt 2 kap. 9 § tryckfrihetsförordningen. Handlingen är även förvarad hos myndigheten enligt 2 kap. 6 § tryckfrihetsförordningen även under den tid den finns hos leverantören. Anledningen till att den således betraktas som allmän handling trots att den inte finns i Pensionsmyndighetens lokaler är att den mottagits och förvaras för Pensionsmyndighetens räkning (jfr RÅ 1989 ref. 29 och RÅ 1996 ref. 25).

4.1.3. Handlingar som felaktigt blivit inskannade i ärendehanteringssystemen

Ibland händer det att en handling skannas in i något av Pensionsmyndighetens ärendesystem av misstag. Eftersom det endast är handlingar som hör till ett ärende som får finnas i systemen är det viktigt att man uppmärksammar om det kommer in en handling som inte tillhör ett pågående ärende. Om det ändå händer att en sådan handling skannas in i ärendehanteringssystemet kan det bli aktuellt att rekvirera pappersoriginalet och skanna in handlingen i rätt ärende. Se vidare *Handledning Ärendemottagning* (PID000838).

4.2. Diarieföring av allmänna handlingar

Som huvudregel gäller att en myndighet ska registrera sina allmänna handlingar så snart de kommit in eller upprättats (5 kap. 1 § OSL). De allmänna handlingarna från Pensionsmyndighetens verksamhet bildar sedan myndighetens arkiv (3 § arkivL).

Vår *dokumenthanterings- och arkivbildningsplan* (VER 2015-149) är myndighetsövergripande och ett stöd för alla som ansvarar för allmänna handlingar. Genom planen ska man på ett enkelt sätt kunna informera sig

om vilka krav som gäller för olika handlingstyper vid framställning, diarieföring, strukturering och gallring med mera. *Dokumenthanterings- och arkivbildningsplanen* består av en anvisning (PID143345) och en bilaga (PID135396). Av bilagan till anvisningen framgår det vilka krav som gäller för Pensionsmyndighetens olika typer av allmänna handlingar.

4.2.1. Undantag

Pensionsmyndigheten är undantagen från skyldigheten att registrera handlingar i socialförsäkringsärenden (2 § offentlighets- och sekretessförordningen [2009:641]). Skälet är att Pensionsmyndigheten hanterar en så stor mängd handlingar.

En myndighet ska dock alltid upprätthålla de allmänna kraven på god offentlighetsstruktur genom att hålla god ordning och reda på sina allmänna handlingar. Pensionsmyndigheten uppfyller kraven på god offentlighetsstruktur genom att handlingarna i socialförsäkringsärenden hålls ordnade i våra ärendehanteringssystem samt i förekommande fall i fysiska akter.

4.2.2. Handlingar som ska diarieföras

Omprövnings- och överklagandeärenden omfattas inte av undantaget från skyldigheten att diarieföra handlingar. Det beror på att det inte handlar om en sådan mängd handlingar att det kan anses betungande att registrera ärendena (jfr JO:s beslut dnr 5369-2006). Skadeståndsärenden och kontrollutredningsärenden omfattas inte heller av undantaget. Som huvudprincip gäller enligt 5 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen att handlingarna ska diarieföras så snart de har kommit in till eller upprättats av myndigheten. Normalt ska därför diarieföringen göras samma dag som handlingen kom in eller upprättades eller senast dagen efter.

En begäran om utlämnade ska i de allra flesta fall inte diarieföras. Däremot måste den på myndigheten som ansvarar för den begärda handlingen, i första hand handläggaren till det ärendet den aktuella handlingen hör, spara anteckningar, mailkonversationer och liknande tills dess att utlämnandeärendet är avslutat. Om det visar sig att handlingen helt eller delvis inte ska lämnas ut och sökanden vill ha ett skriftligt beslut ska nämligen både begäran om utlämnande, beslutet och andra eventuella handlingar i ärendet diarieföras. Information om hantering av begäran om utlämnande av allmän handling finns på Orangeriet.

Vilka övriga handlingar som ska diarieföras framgår av myndighetens *dokumenthanterings- och arkivbildningsplan* (VER 2015-149, PID135396).

4.2.3. Situationer där originalhandlingar kan skickas tillbaka

En allmän handling är en handling som förvaras hos en myndighet och som är inkommen dit eller upprättad där (2 kap. 4 § TF). En allmän handling får inte ändras, förvanskas, göras oläslig eller förstöras. Det saknas uttryckliga bestämmelser om myndighetens ansvar för att ta hand om och förvara allmänna handlingar i tryckfrihetsförordningen, men utgångspunkten för grundlagsregleringen är att sådana handlingar ska bevaras för framtiden. Därtill får inte myndigheten gallra allmänna handlingar utan uttryckligt stöd

för det, se vidare om det i avsnittet *Gallring*. Huvudregeln är därmed att en myndighet inte får skicka tillbaka en allmän handling som kommit in till myndigheten.

Det finns undantag från huvudregeln att en myndighet inte får skicka tillbaka en allmän handling som kommit in till myndigheten. Det gäller till exempel när en enskild skickar in originalhandlingar som har rättslig betydelse för den enskilde i ett annat sammanhang, exempelvis en fullmakt. Om personen hör av sig och vill ha tillbaka originalhandlingarna ska hen få det. En kopia av originalhandlingen behålls och sparas i akten. I journalen antecknas att vi har skickat tillbaka originalhandlingen.

4.2.4. Skrivelser från enskilda

Förvaltningslagen ställer höga krav på myndigheter när det gäller att svara på frågor från enskilda personer. Att svara på frågor är en viktig del när det gäller att skapa förtroende för myndigheten. När det gäller kundsynpunkter inkomna per brev eller e-post så finns det särskilda rutiner för hur sådana ska besvaras.

4.2.5. Gallring

Arkivlagstiftningens huvudregel är att myndighetens arkiv ska bevaras, hållas ordnade och vårdas så att det tillgodoser rätten att ta del av allmänna handlingar, behovet av information för rättskipningen och förvaltningen samt forskningens behov (3 § arkivL). Lagstiftningen medger samtidigt att allmänna handlingar och information får gallras under förutsättning att de inte längre behövs för att tillgodose dessa ändamål (10 § arkivL).

Pensionsmyndigheten får dock endast gallra, det vill säga göra sig av med, allmänna handlingar om det sker med stöd av lag, förordning, föreskrifter eller särskilda gallringsbeslut.

Bestämmelser om gallring finns bland annat i arkivlagen, arkivförordningen och i 114 kap. socialförsäkringsbalken. Det finns även bestämmelser om gallring i lag (2001:99) om den officiella statistiken och Riksarkivets föreskrifter om gallring och annan arkivhantering (RA-MS 2012:42). Därtill kan Riksarkivet, om det annars saknas författningsstöd, fatta myndighetsspecifika beslut avseende rätten att gallra en viss sorts handling.

Av bilaga till *dokumenthanterings- och arkivbildningsplanen* (PID135396) framgår om och i så fall med vilka gallringsfrister olika typer av allmänna handlingar får gallras.

5. Dokumentation och journalföring

Det här kapitlet beskriver varför uppgifter ska dokumenteras, vilka uppgifter som ska dokumenteras och hur felaktiga journalanteckningar ska rättas.

Det är viktigt att dokumentationen är tydlig och informativ, det vill säga att det framgår vad som har hänt och vem som har gjort vad.

Du kan läsa mer i *Riktlinjer för dokumentation och journalföring i Pensionsmyndighetens försäkringsärenden* (VER 2018-128).

5.1. Skyldighet att dokumentera

27 § FL

En myndighet som får uppgifter på något annat sätt än genom en handling ska snarast dokumentera dem, om de kan ha betydelse för ett beslut i ärendet. Det ska framgå av dokumentationen när den har gjorts och av vem.

Skyldigheten att dokumentera gäller uppgifter som muntligt lämnas till eller inhämtas av myndigheten. Kravet på att dokumentationen ska göras *snarast* är avsedd att minska risken för att det som återges blir felaktigt.

Om det framstår som uppenbart att en uppgift som lämnas muntligt av en part eller någon annan kommer att sakna betydelse för ett beslut i ärendet behöver uppgiften inte dokumenteras (prop. 2016/17:180 s. 176).

Skyldigheten att dokumentera omfattar inte sådant som enbart rör den interna administrationen. Däremot kan det till exempel vara aktuellt att notera om ärendet riskerar att försenas. Detta kan vara viktig information, dels för den enskilde, och dels för att avgöra om ett meddelande senare behöver sändas till den enskilde eller för att kunna motivera ett ställningstagande i samband med en eventuell dröjsmålstalan.

Dokumentationsskyldigheten innebär inte att uppgifter alltid behöver dokumenteras i detalj. Om allt viktigt framgår är det tillräckligt att återge uppgifter som en sammanfattning. Inte heller behöver någon särskild handling upprättas. Att göra en tjänsteanteckning i ärendehanteringssystemets journal eller på en befintlig handling som tillförs ärendet är i många fall tillräckligt (prop. 2016/17:180 s. 177).

Skyldigheten att dokumentera syftar till att trygga den enskildes rätt att få del av uppgifter enligt 10 och 25 §§ förvaltningslagen, det vill säga insyn i sitt ärende.

Tillgång till allt material som har tillförts ett ärende är också en förutsättning för den prövning som en överinstans ska göra med anledning

av ett överklagande av ett beslut eller för sådan tillsyn som utövas av till exempel JO och JK (prop. 2016/17:180 s. 174–175). Att det finns en ordnad och fullständig dokumentation underlättar dessutom om en annan handläggare måste ta över handläggningen.

Dokumentationsskyldigheten gäller bara om det finns ett pågående ärende hos myndigheten.

5.2. Det ska gå att följa och förstå ärendets gång

Utöver alla uppgifter som kan komma att ligga till grund för olika slags beslut bör en myndighet även dokumentera allt som krävs för att man ska kunna följa gången i ett ärende. Sådana anteckningar om andra åtgärder kan gälla exempelvis hur ett ärende har inletts, särskilda händelser som har förekommit under handläggningen, utredningsåtgärder som i och för sig inte har lett till avsett resultat och eventuella klagomål från den enskilde i fråga om handläggningen och hur dessa har hanterats av myndigheten (prop. 2016/17:180 s. 176).

För den enskildes rätt till insyn i sitt ärende är det viktigt att dokumentationen sköts fortlöpande. Då kan denne försäkra sig om att myndigheten inte bara har tagit ställning till allt material som har tillförts ärendet, utan att den också har bevarat det. Även utomstående som har bidragit med material måste kunna vara säkra på att materialet tagits om hand på ett korrekt sätt (prop. 2016/17:180 s. 174 f.).

Förvaltningslagens krav utgör endast en minimistandard. Av praxis följer fler krav avseende dokumentationsskyldigheten. För att dokumentationen ska vara tillfredställande ska Pensionsmyndighetens ställningstaganden i ärendet beskrivas och förklaras så att den enskilde förstår vad som händer i ärendet (JO:s beslut dnr 5206-2010).

5.3. Muntliga uppgifter

När handläggaren får uppgifter muntligt till exempel vid ett telefonsamtal, ska uppgifterna snarast skrivas in i journalen eller dokumenteras på en bilaga (27 § FL). Ju längre tid som går innan uppgiften dokumenteras, desto större är risken för missuppfattningar och omedvetna felskrivningar.

För den enskildes rätt till insyn i sitt ärende enligt 10 § förvaltningslagen är det viktigt att dokumentationen sköts fortlöpande. Av en tjänsteanteckning (till exempel dokumentation av ett telefonsamtal) ska det alltid framgå när den upprättades och vem som skrivit den.

När den enskilde lämnar muntliga uppgifter ska handläggaren, om det bedöms vara nödvändigt, läsa upp innehållet i anteckningen eller skicka en kopia av anteckningen till den enskilde för att kontrollera att det inte uppstått något missförstånd.

När det gäller omfattande muntliga uppgifter är det lämpligt att de antecknas på en bilaga till journalen. Omfattande uppgifter bör också skickas till den enskilde för genomläsning.

5.4. Journalanteckningar är allmänna handlingar

Journaler och andra förteckningar som förs fortlöpande anses ha upprättats när de har färdigställts för anteckning eller införing. Det innebär att direkt när en journalanteckning har gjorts, det vill säga först in i journalen, blir den en allmän handling (2 kap. 10 § TF).

En bilaga till en journal, så som en tjänsteanteckning i ett separat dokument eller ett annat dokument till vilken journalanteckningen hänvisar, blir dock inte allmän handling förrän det ärende bilagan hör till har slutbehandlats, om bilagan inte redan dessförinnan blivit allmän handling genom att den har expedierats (2 kap. 10 § TF).

Eftersom journalanteckningen blir en allmän handling direkt blir också ett beslut som skrivs i journalen gällande direkt när anteckningen sparats. Observera att det är innebörden av journalanteckningen som är avgörande, det saknar alltså betydelse om ordet beslut finns med i anteckningen.

5.5. Rättelse av journalanteckning

Eftersom en journalanteckning blir en allmän handling direkt när den förts in i journalen får anteckningen inte ändras eller gallras. Det gäller även om handläggaren eller någon annan har upptäckt ett fel i anteckningen. Felet rättas i stället genom att man stryker ett streck över den felaktiga anteckningen och därefter skriver en ny, korrekt anteckning. Den överstrukna texten måste vara läsbar. Om anteckningen är gjord i fel ärende finns ingen korrekt anteckning att ersätta med. Då måste man i stället skriva en förklaring till varför strykningen är gjord.

Om journalanteckningen är ett beslut kan rättelse endast ske om förutsättningarna för att rätta ett beslut är uppfyllda.

6. Jäv

Det här kapitlet beskriver när det är frågan om jäv och hur man ska hantera en jävsinvändning.

16 § FL

Den som för en myndighets räkning tar del i handläggningen på ett sätt som kan påverka myndighetens beslut i ärendet är jävig om

1. han eller hon eller någon närstående är part i ärendet eller annars kan antas bli påverkad av beslutet i en inte oväsentlig utsträckning,
2. han eller hon eller någon närstående är eller har varit ställföreträdare eller ombud för en part i ärendet eller för någon annan som kan antas bli påverkad av beslutet i en inte oväsentlig utsträckning,
3. han eller hon har medverkat i den slutliga handläggningen av ett ärende hos en annan myndighet och till följd av detta redan har tagit ställning till frågor som myndigheten ska pröva i egenskap av överordnad instans, eller
4. det finns någon annan särskild omständighet som gör att hans eller hennes opartiskhet i ärendet kan ifrågasättas.
5. Om det är uppenbart att frågan om opartiskhet saknar betydelse, ska myndigheten bortse från jäv.

17 § FL

Den som är jävig får inte ta del i handläggningen av ärendet och inte heller närvara när ärendet avgörs. Han eller hon får dock utföra sådana uppgifter som inte någon annan kan utföra utan att handläggningen försenas avsevärt.

Jäv är när en person, till exempel en handläggare, är partisk eller när det finns någon omständighet som gör att personens opartiskhet i ett ärende kan ifrågasättas. Den som invändningen riktas mot kallas jävig. Den som är jävig får inte ta del i handläggningen av ett ärende annat än i särskilda fall.

Reglerna om jäv är ett uttryck för objektivitetsprincipen. Alla måste kunna lita på att Pensionsmyndigheten är saklig och opartisk och att handläggning och beslut som fattas inom Pensionsmyndighetens verksamhet och administration inte påverkas av privata intressen. Jävsreglerna syftar alltså till att undvika sådana intressekonflikter som gör att en tjänstemans objektivitet kan ifrågasättas. Reglerna är även till för att förebygga misstankar om att beslut inte tagits på sakliga grunder. På så sätt har dessa regler stor betydelse och är viktiga för allmänhetens förtroende för Pensionsmyndigheten.

Reglerna gäller all sorts handläggning och i princip alla som är anställda på myndigheten. Det gäller beslutsfattare, den som utreder eller bereder ärendet

och den som deltar i den slutliga handläggningen av ärendet, till exempel som föredragande.

Det är bara den som för en myndighets räkning tar del i handläggningen på ett sätt som kan påverka myndighetens beslut i ett specifikt ärende som kan vara jävig. Det innebär att enbart handläggare och beslutsfattare omfattas.

Jävsbestämmelserna gäller i all ärendehandläggning, det vill säga i både försäkringsärenden och administrativa ärenden. De gäller alltså även vid exempelvis rekrytering.

6.1. Partsjäv och intressejäv

Den som ska handlägga ett ärende är jävig om hen är part i ärendet, så kallad partsjäv. Situationen uppstår alltså om handläggaren ska handlägga sitt eget ärende. Handläggaren är även jävig om hen annars kan antas bli påverkad av beslutet i en inte oväsentlig utsträckning, så kallat intressejäv (16 § första stycket 1 FL).

Det avgörande för om parts- eller intressejäv föreligger är om utgången i ärendet, det vill säga beslutet, kan antas leda till betydande effekter för handläggaren i egenskap av part eller på något annat sätt.

6.2. Ställföreträdarjäv och ombudsjäv

Handläggaren i ett ärende är jävig om hen är ställföreträdare eller ombud för en part i ärendet eller för någon annan som kan antas bli påverkad av utgången i ärendet i en inte oväsentlig utsträckning (16 § första stycket 2 FL). Utformningen av bestämmelsen motsvarar den om parts- och intressejäv.

Bestämmelsen omfattar även den som tidigare har varit ställföreträdare eller ombud för en part eller någon annan som kan påverkas av beslutet.

Däremot omfattar bestämmelsen om ställföreträdar- och ombudsjäv inte situationen att handläggaren agerar som biträde (behjälplig), det vill säga när hen utan att ha fullmakt hjälper en part eller någon annan som kan antas påverkas av beslutet i ärenden vid personens muntliga kontakter med Pensionsmyndigheten (biträdesjäv). Det är ingen skillnad på om handläggaren är biträde mot ersättning eller om det är ett obetalt engagemang. Samtliga frågor om biträdesjäv får i stället lösas inom ramen för generalklausulen, se nedan om delikatessjäv.

6.3. Närståendejäv

Bestämmelserna om parts- och intressejäv innefattar även sådana fall då det inte är handläggaren själv utan någon närstående till hen som antingen är part i ärendet eller annars kan antas bli påverkad i en inte oväsentlig utsträckning, så kallad närståendejäv. Detsamma gäller när en närstående till handläggaren är eller har varit ställföreträdare eller ombud för en part eller någon som kan antas påverkas av beslutet.

I lagtexten anges inte några särskilda släktskapsförhållanden som automatiskt medför närståendejäv. En bedömning av när närståendejäv föreligger får därför göras från fall till fall.

6.4. Tvåinstansjäv

Tvåinstansjäv (16 § första stycket 3 FL) uppstår när en handläggare hos en överordnad instans, till exempel domstol, tar del i handläggningen av ett ärende som gäller frågor som hen tidigare har kommit i kontakt med som handläggare hos en underordnad myndighet, till exempel Pensionsmyndigheten.

Eftersom Pensionsmyndigheten inte har någon underordnad instans på det sätt som avses i bestämmelsen kan motsvarande jävssituation inte uppstå för en handläggare här. Däremot finns det situationer som i sak liknar tvåinstansjäv. Det gäller till exempel frågor om rättelse av beslut och vid handläggning av ärenden som har ett visst sakligt samband med varandra. Ett annat exempel är om en medarbetare arbetar med både grundhandläggning och omprövning. Frågor om jäv i dessa fall får prövas enligt generalklausulen, se nedan om delikatessjäv.

6.5. Delikatessjäv

I 16 § punkten 4 förvaltningslagen, generalklausulen, finns en beskrivning av så kallad delikatessjäv som är den mest oprecisa formen av jäv. Generalklausulen berör situationer som inte direkt omfattas av någon av de andra jävsgrunderna men där det finns någon annan särskild omständighet som gör att handläggarens opartiskhet på god grund kan ifrågasättas. Exempel på när det kan vara fråga om delikatessjäv är till exempel när handläggaren är uppenbar vän eller ovän med någon som är part eller intressent i ärendet, ekonomiskt beroende av en part eller intressent eller engagerad i saken på ett sådant sätt att misstanke lätt kan uppkomma att det brister i förutsättningarna för en opartisk bedömning. (jfr prop. 2016/17:180 s. 98).

6.6. Viktigt att uppmärksamma jävssituationer

18 § FL

Den som känner till en omständighet som kan antas göra honom eller henne jävig ska omedelbart anmäla detta till myndigheten.
En myndighet ska pröva en jävsfråga så snart som möjligt.

Den som jävet gäller får ta del i prövningen av jävsfrågan endast om det krävs för att myndigheten ska vara beslutsför och någon ersättare inte kan kallas in utan att prövningen försenas avsevärt.

Ibland kan det vara svårt att själv avgöra om en situation aktualiserar frågan om jäv och i så fall vilken sort, eftersom det inte finns någon skarp gräns mellan de olika typerna av jäv. En handläggare bör aldrig sätta sig i en situation där hen ens kan misstänkas för att vara jävig.

De omständigheter som kan grunda jäv är av naturliga skäl ofta inte kända av någon annan än den som är jävig. Den som känner till en omständighet som kan antas innebära att hen är jävig ska omedelbart anmäla det till myndigheten, till exempel sin chef. Vid tveksamhet kring om jäv föreligger bör frågan tas upp till diskussion.

6.7. Hur hanteras en jävsinvändning?

Om en jävsfråga har aktualiserats, till exempel genom att en pensionstagare i ett ärende påpekar att en handläggare är jävig eller att handläggaren själv har anmält situationen till sin chef måste Pensionsmyndigheten så snart som möjligt ta ställning till frågan om inte den som jävet gäller på eget initiativ lämnat handläggningen och bytts ut. Om Pensionsmyndigheten bedömer att jäv inte föreligger och det är en part som kommit med jävsinvändningen måste myndigheten fatta ett formellt beslut om det. Den tjänsteman som påstås vara jävig får bara delta i prövningen om det krävs för att myndigheten ska vara beslutsför, en situation som sällan eller aldrig torde uppstå. Normalt görs i stället prövningen av den jäviges närmaste chef.

En handläggare som är jävig får dock utföra sådana uppgifter som ingen annan kan utföra utan att handläggningen försenas avsevärt.

Om det är uppenbart att frågan om opartiskhet saknar betydelse får myndigheten bortse från jäv. Frågor om jäv aktualiseras enbart i de fall som en handläggare har en åtminstone teoretisk möjlighet att handla subjektivt och partiskt.

Pensionsmyndighetens beslut i en jävsfråga, som innebär att en jävsinvändning avslås, kan överklagas hos förvaltningsrätten om beslutet kan antas påverka den enskildes situation på ett inte obetydligt sätt (41 § FL, se även prop. 2016/17:180 s. 259). Att beslutet överklagas medför emellertid inte att Pensionsmyndigheten är helt förhindrad att fortsätta med handläggningen av ärendet i avvaktan på att jävsfrågan slutligt prövats i högre instans. Det framstår som rimligt att en myndighet i ett sådant fall generellt bör ha utrymme att agera utifrån en bedömning av sannolikheten för att den högre instansen kan komma till ett annat slut i denna fråga. Detta utrymme bör dessutom vara något vidare i fråga om brådskande åtgärder än i fråga om sådana åtgärder som tills vidare kan anstå (prop. 2016/17:180 s. 259). Hur Pensionsmyndigheten ska gå vidare med handläggningen i sådant ärende får avgöras från fall till fall.

7. Rättshandlingsförmåga samt ombud och andra företrädare

Det här kapitlet beskriver en enskild persons rättshandlingsförmåga och vad som gäller när hen företräds av någon annan i ett ärende. Situationen kan exempelvis uppstå när någon väljer att företräddas av en annan person med stöd av en fullmakt eller att en god man eller förvaltare är förordnad att företräda den enskilde.

Om en enskild har flera typer av ställföreträdare är det viktigt att veta vilken form som tar över.

Mer information om ombud och andra företrädare finns i Juridikavdelningen informerar 2018-2. I Juridikavdelningen informerar 2014-7 finns ytterligare information om vilka företrädare som har möjlighet att lämna uppgifter på heder och samvete och om misstänkta jävssituationer.

7.1. En enskild persons rättshandlingsförmåga

Rättshandlingsförmåga innebär att en person själv kan ha hand om sina rättsliga angelägenheter och exempelvis ansöka om ersättning och ingå avtal.

7.1.1. Person över 18 år

En person som är över 18 år och därmed myndig har i normalfallet full rättshandlingsförmåga, vilket innebär att hen har rätt att ge samtycke till att någon annan till exempel skriver under en ansökan eller att utse ett ombud som företräder hen.

7.1.2. Person under 18 år

En person under 18 år (underårig) är omyndig. En omyndig person saknar inte helt rättshandlingsförmåga utan kan med bindande verkan utföra vissa rättshandlingar. Huvudregeln är dock att den omyndige inte själv får råda över sin egendom eller skuldsätta sig (9 kap.1 § FB). Exempel på undantag är att person som har fyllt 16 år har rätt att råda över pengar som hen har intjänat genom eget arbete (9 kap. 3 § FB). Ett annat exempel är att en underårig studerande själv ska lämna de uppgifter som behövs för att bedöma rätten till fortsatt barnpension, efterlevandestöd och barnlivränta (se 110 kap. 5 § SFB).

Man skiljer på begreppen *förmyndarskap* och *vårdnad* även om det i de flesta fall är samma person eller personer som utövar båda.

Den omyndiges angelägenheter ombesörjs av förmyndare. För barn som står under vårdnad av bägge föräldrarna är dessa förmyndare. För barn som står under vårdnad av endast den ene av sina föräldrar är denne ensam förmyndare (10 kap. 2 § FB). Den eller de som har förordnats särskilt till

vårdnadshavare är som huvudregel också förmyndare för den underårige (10 kap. 3 § FB).

Om den eller de som enligt lag ska vara förmyndare inte lämpligen ensamma kan vara ansvariga för förmyndarskapet ska *medförmyndare förordnas* (se 10 kap. 8 § FB).

Med förmyndarskapet avses framför allt skötseln av barnets ekonomiska angelägenheter, förvaltningen av eventuella förmögenheter och liknande. En förmyndare kan ha sin ställning antingen på grund av lag (så kallad legal förmyndare) eller vara särskilt förordnad av domstol. Med det legala förmyndarskapet följer vårdnaden över barnet. Det vanligaste är så kallade föräldraförmyndare där båda föräldrarna, eller ibland en förälder ensam, är barnets vårdnadshavare och därmed också förmyndare (10 kap. 2 § FB). En förmyndare har möjlighet att rättshandla på barnets vägnar i princip i alla situationer. Det samma gäller en så kallad medförmyndare.

Den som har vårdnaden har ansvar för barnets personliga förhållanden. Vanligen är det föräldrarna som tillsammans även är vårdnadshavare. Ett barn står under vårdnad av båda föräldrarna eller en av dem, om inte en eller två *särskilt förordnade vårdnadshavare* istället har förordnats (6 kap. 2 § FB). En särskilt förordnad vårdnadshavare har samma ansvar som en förälder som är vårdnadshavare.

Även *god man för barn* kan förordnas som företrädare för en person under 18 år (se 11 kap. 1 § FB). För utländsk medborgare eller statslös under 18 år som vid ankomsten till Sverige är skild från båda sina föräldrar eller från någon annan vuxen person som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe utses en god man att i vårdnadshavares och förmyndares ställe ansvara för barnets personliga förhållanden och sköta dess angelägenheter (se 1 och 2 §§ lag [2005:429] om god man för ensamkommande barn). Detta innebär att det är god man som är behörig att lämna in ansökan om efterlevandepension och efterlevandestöd.

7.1.3. Samtycke

Om den enskilde ger sitt samtycke till att någon annan skriver under en ansökan med den enskildes namn, är det ändå alltid den enskilde själv som på heder och samvete ansvarar för att innehållet i handlingen är riktigt. Det ska då framgå att det är någon annan person som har skrivit den enskildes namn. Om den som skrivit den enskildes namn exempelvis heter Karl Karlsson kan han under eller i anslutning till underskriften skriva ”genom Karl Karlsson”.

Det händer att det är den enskildes maka/make/sambo som samtidigt också är ställföreträdare. Oavsett frågan om uppgiftslämnande på heder och samvete kan vid sådant förhållande misstanke om jäv uppkomma. Ett exempel är att maka med fullmakt eller make med förordnande som god man ansöker i den enskildes namn om premiepension med efterlevandeskydd. Med tanke på att det endast är maka/make eller sambo som efterlevandeskydd kan sökas för är det ofrånkomligt att en sådan ansökan gynnar ombudets/gode mannens egna personliga intressen.

Men om ärendet inte innehåller några tecken som tyder på motsatsen ska vi i detta läge utgå från att den enskilde har gett sitt samtycke.

Pensionsmyndigheten ska då godta sådan ansökan. I annat fall utlöses myndighetens utredningsskyldighet. Den fullgör vi lämpligen genom att muntligen eller skriftligen tillfråga den enskilde om hen har gett sitt samtycke. Är det på grund av sjukdom eller annat skäl inte möjligt av få besked av denne bör frågan ställas till ställföreträdaren varvid dennes svar får accepteras (Juridikavdelningen informerar 2014-7).

7.1.4. Förmåga att underteckna saknas

Att inte kunna skriva sitt namn är inte samma sak som att inte ha rättshandlingsförmåga. Det innebär att om en person trots skrivsvårigheter eller liknande har förmåga att själv skriva under en försäkran med sin egen namnteckning så ska det accepteras även om namnteckningen inte går att läsa. Det finns nämligen inget krav på att namnet ska vara läsbart (jfr Ds 2003:29 *Formel – formkrav och elektronisk kommunikation*, avsnitt 5.3, s. 89).

Det förekommer att personer som har svårt att skriva på grund av sjukdom eller funktionsnedsättning får hjälp att underteckna av någon annan. Sättet att underteckna kan kallas ”med hand på penna”.

7.1.5. Biträde (behjälplig)

14 § första stycket FL

Den som är part i ett ärende får som ombud eller biträde anlita någon som är lämplig för uppdraget.

En enskild kan på grund av exempelvis språksvårigheter behöva eller vilja få hjälp av en annan person vid sina muntliga kontakter med Pensionsmyndigheten, utan att den personen är hens ombud. Den som hjälper en enskild utan att ha fullmakt kallas biträde (14 § första stycket FL). På Pensionsmyndigheten används även begreppet *behjälplig*.

Biträdet har inte rätt att vidta några rättsliga åtgärder för den enskildes räkning, till exempel att begära omprövning eller överklaga ett beslut. Kommunikering eller annan skriftväxling ska inte heller ske med biträdet utan med den enskilde.

Ett biträde får agera endast när den enskilde är med och har alltså inte rätt att uppträda i den enskildes ställe. Om den enskilde vill ha ett biträde vid telefonkontakt med en handläggare så är det möjligt, men den enskilde måste i telefonsamtalet godkänna att handläggaren pratar med biträdet. Om biträdet lämnar uppgifter om den enskilde, måste handläggaren stämma av dem med den enskilde. Avstämningen görs exempelvis genom att handläggaren direkt i telefonsamtalet stämmer av de lämnade uppgifterna med den enskilde eller att handläggaren efter samtalet skickar kopia av journalanteckningarna.

Om den enskilde vid muntlig telefonkontakt får hjälp av annan på grund av språksvårigheter bör vi be biträdet att stämma av lämnade uppgifter med den enskilde.

För att ett biträde ska kunna företräda den enskilde krävs en fullmakt för detta, men då är biträdet inte längre ett biträde, utan ett ombud.

7.1.6. Att företrädas av ombud eller ställföreträdare

En person som har rättshandlingsförmåga kan ge annan fullmakt att företräda hen. En fullmakt kan vara *muntlig* eller *skriftligt* och enskilda har även möjlighet att upprätta en *framtidfullmakt*. Det finns även så kallade legala ställföreträdare, företrädare vars behörighet att företräda en annan person följer av lag.

Olika företrädare har olika prioritet. Det innebär att en viss form av företrädarskap kan ”stå över” en annan form. Om en enskild har en företrädare är det därför viktigt att kontrollera att det inte finns en annan företrädare som har förtur.

Prioritetsordning bland ombud och ställföreträdare

1. Förvaltare
2. God man
3. Innehavare av framtidfullmakt
4. Anhörigbehörig
5. Ombud genom fullmakt
6. Biträde (behjälplig)

Förvaltare utses genom beslut av tingsrätt. Förvaltarskap är den mest ingripande formen är företrädarskap. Inom ramen för förvaltarens förordnande företräder denna den enskilde fullt ut. Den enskilde saknar därmed rättshandlingsförmåga inom ramen för förvaltarens förordnande.

God man utses också genom beslut av tingsrätt. Den gode mannens förordnande anpassas utifrån den enskildes hjälpbehov. Det framgår av förordnandet vilka rättshandlingar den gode mannen får utföra på den enskildes vägnar. Om det finns ett förordnande om god man får denne oftast företräda den enskilde i frågor om ansökan och utbetalningar. Dock beror det på hur förordnandet är skrivet.

En *framtidfullmakt* lämnas av den enskilde till en fysisk person. En framtidfullmakt kan gälla ekonomiska eller personliga angelägenheter. Den som lämnar fullmakten bestämmer den exakta avgränsningen för fullmakten. Framtidfullmaktshavaren bedömer när den ska träda ikraft, det vill säga när givaren inte anses kunna fatta egna beslut. För framtidfullmakt finns särskilda formkrav.

Anhörigbehörighet följer direkt av lag och innebär att vissa anhöriga får vidta ordinära rättshandlingar med anknytning till den enskildes dagliga livsföring, exempelvis ansöka bostadstillägg (jfr prop. 2016/17:30 s. 88).

Det framgår av lag att behörigheten för en anhörig inte gäller i de frågor där den enskilde företräds av en förvaltare, en god man eller en framtidsfullmaktshavare (17 kap. 3 § FB).

Den som är behörig anhörig ska handla i enlighet med den enskildes intressen och då beakta den enskildes vilja eller förmodade inställning (17 kap. 4 § FB). Den ska anhörige alltid handla på det sätt som bäst gagnar den enskilde. I kravet på kommunikation mellan anhöriga och den enskilde ligger det bland annat ett ansvar på den anhörige att försäkra sig om att den enskilde inte företräds av en god man, förvaltare eller fullmaktshavare (se prop. 2016/17:30 s. 85 och 97).

Ombud med fullmakt. Fullmakten kan vara muntlig eller skriftlig. Det finns inget juridiskt hinder mot att en person utser flera ombud som har olika mandat.

Biträde (behjälplig). Den som hjälper en enskild utan att ha fullmakt kallas biträde.

7.2. Ombud genom fullmakt

14 § första stycket FL

Den som är part i ett ärende får som ombud eller biträde anlita någon som är lämplig för uppdraget. Den som anlitar ombud ska dock medverka personligen om myndigheten begär det.

En fullmakt är en förklaring från fullmaktsgivaren (huvudmannen) att någon annan (den fullmäktige) har rätt att handla på huvudmannens vägnar. Det är huvudmannen som bestämmer omfattningen av fullmakten och är den som sätter gränsen för vad den fullmäktige kan göra. Ett ombud med fullmakt utför rättshandlingar som blir bindande för den som lämnat fullmakten. Med rättshandlingar avses till exempel att begära omprövning av eller överklaga Pensionsmyndighetens beslut. De åtgärder som den fullmäktige kan vidta med bindande verkan för fullmaktsgivarens räkning kallas den fullmäktiges behörighet (2 kap. 10 § första stycket avtalslagen [1915:218]). Behörigheten ska rymmas inom det område som fullmakten avser.

Det är viktigt att fullmakter respekteras. Om ett ombud som har fullmakt att företräda en enskild inte får del av handlingar eller annat material kan det leda till rättsförlust för den enskilde. I praktiken innebär det att det är ombudet som Pensionsmyndigheten ska ha kontakt med under handläggningen av ett ärende. Det gäller både vid skriftliga och muntliga kontakter.

I fall där det finns ombud är det alltid den enskilde själv som bär ansvaret för riktigheten i uppgifter som lämnats på heder och samvete. Den enskilde kan inte bli fri från ansvar genom att hänvisa till ombudets agerande. En helt

annan sak är att också ombudet kan bli straffansvarig för trolöshet mot huvudman (se vidare i Juridikavdelningen informerar 2014-7).

7.2.1. Skriftlig eller muntlig fullmakt

Det är alltid den enskilde eller den personens ställföreträdare som ska lämna en fullmakt om att någon företräder hen. Något särskilt formkrav för en fullmakt finns inte i förvaltningslagen, utan den kan vara både muntlig och skriftlig. Den behöver inte heller vara bevittnad (formkrav finns dock avseende framtidsfullmakt, se vidare avsnitt om Framtidsfullmakter). Om en enskild person lämnar en muntlig fullmakt eller om en person uppger sig ha en fullmakt ska handläggaren journalföra det. Handläggaren ska också dokumentera om fullmakten är tidsbegränsad eller begränsad på något annat sätt.

Om fullmakten inte är tidsbegränsad gäller den tills den återkallas. Om en fullmakt har gällt under mycket lång tid kan handläggaren behöva kontrollera med fullmaktsgivaren om fullmakten fortfarande är giltig.

Fullmakten kan när som helst återkallas. En fullmakt återkallas normalt på samma sätt som den lämnats. Det innebär att en skriftlig fullmakt vanligtvis återkallas i skriftlig form. Det finns dock inget förbud mot att en skriftlig fullmakt återkallas muntligt. Om handläggaren är säker på att det är den enskilde som hen talar med bör en muntlig återkallelse av fullmakt accepteras. Samtalet ska dokumenteras och ombudet bör underrättas om att fullmakten har återkallats.

7.2.2. När ska skriftlig fullmakt begäras in?

I förvaltningslagen finns inget krav på att ett ombud måste styrka sin behörighet genom fullmakt. Ett ombud behöver därför inte styrka sin behörighet förutom när Pensionsmyndigheten anser att det behövs. Som huvudregel kan vi förutsätta att det åtminstone finns en muntlig fullmakt.

När det gäller advokater och anställda på advokatbyråer eller ombud som regelbundet eller yrkesmässigt uppträder som ombud vid Pensionsmyndigheten finns det sällan anledning att kräva in en fullmakt.

Däremot har Pensionsmyndigheten *möjlighet* att, om det bedöms lämpligt, även i andra ärenden begära en bekräftelse på att den som säger sig företräda huvudmannen verkligen gör det. Behovet av att styrka ombudets behörighet kan gälla både uppdraget i sig och dess omfattning.

Med hänsyn till kraven i förvaltningslagen om en så enkel, snabb och kostnadseffektiv handläggning som möjligt utan att säkerheten eftersätts, får myndigheten göra en avvägning i det enskilda fallet om bevis för att fullmakt finns ska krävas. Det finns oftare anledning att begära in en skriftlig fullmakt i ärenden som är av större vikt än i ärenden av mindre vikt. Det kan till exempel finnas anledning att begära in en skriftlig fullmakt i ärenden som är av större ekonomisk eller personlig betydelse för den försäkrade.

Om Pensionsmyndigheten av någon särskild anledning är tveksam till om ett uppdraget ombud verkligen har uppdraget att företräda den enskilde, ska

myndigheten begära att ombudet visar upp eller skickar in en skriftlig fullmakt.

Även i andra fall kan det vara lämpligt att myndigheten begär in en fullmakt, till exempel om behörigheten är oklar på något annat sätt så som när det gäller omfattningen och eventuella begränsningar. En fullmakt kan dessutom ofta förenkla handläggningen genom att den i många fall löser en myndighet från den sekretess som annars skulle gälla i ärendet. Om en skriftlig fullmakt bedöms behövas i ett ärende ska skälen till varför fullmakt begärs in redovisas i journalen.

7.2.3. Begäran om att ombud ska styrka sin behörighet

15 § FL

En myndighet får begära att ett ombud ska styrka sin behörighet genom en skriftlig eller muntlig fullmakt. En sådan fullmakt ska innehålla uppgift om ombudets namn och uppdragets omfattning. Om ombudet får sätta någon annan i sitt ställe, ska även detta framgå av fullmakten.

Om ett ombud inte följer en begäran om att styrka sin behörighet genom en fullmakt, får myndigheten besluta ett föreläggande om samma sak. Ett sådant föreläggande får riktas till ombudet eller parten.

Om en handling som inleder ett ärende har skrivits under av ett ombud, ska det i föreläggandet anges att följden av att det inte följs kan bli att framställningen inte tas upp till prövning.

Om ett ombud inte följer en begäran om att styrka sin behörighet ska hen få möjlighet att komplettera med en fullmakt. Personen ska även informeras om konsekvensen av en utebliven komplettering. Ett sådant föreläggande får riktas till ombudet eller parten. Om föreläggandet inte följs kan Pensionsmyndigheten avstå från att pröva till exempel en ansökan eller ett överklagande. Förutsättningen för det är dock att det av föreläggandet framgår att konsekvensen av att inte följa föreläggandet kan bli att prövning uteblir.

Om en skriftlig fullmakt begärs in ska den innehålla uppgift om ombudets namn och uppdragets omfattning. Om ombudet får sätta någon annan i sitt ställe, ska även detta framgå av fullmakten. En skriftlig fullmakt ska vara undertecknad av den person som är fullmaktsgivare eller den personens ställföreträdare.

När det gäller frågan om en skriftlig fullmakt ska visas upp i original eller om en kopia är tillräckligt, gäller också här att det är upp till myndigheten att avgöra. Om säkerhetsaspekten är viktig är det rimligt att kräva in en underskriven fullmakt i original. I ett kammarrättsavgörande från 2011 ansåg domstolen bland annat att endast en obestyrkt kopia av en fullmakt var skäl nog att ifrågasätta om det fanns ett giltigt medgivande från den enskilde när det gällde uppgifter som omfattades av så kallad absolut sekretess (Kammarrätten i Stockholm, mål nr. 2310-11). Resonemanget

talar för att en myndighet i de nu aktuella fallen bör kräva in fullmakten i original, eller åtminstone i en bestyrkt kopia.

7.2.4. Enbart fysiska personer kan vara ombud

Sedan den 1 juli 2018 kan enbart fysiska personer vara ombud. Detta innebär att juridiska personer som anmäls som ombud ska avvisas och att juridiska personer som tidigare har godtagits som ombud inte längre kommer att göra det. Läs mer om detta i Juridikavdelning informerar 2018-1.

Den nya bestämmelsen får bland annat till följd att försäkringsförmedlare och fondbolag som har en fullmakt från sina kunder genom parternas avtalsförhållande inte längre kan företräda kunderna gentemot myndigheter som ombud i de fall fullmakten är ställd till den juridiska personen.

7.2.5. Framtidsfullmakter

Sedan den 1 juli 2017 kan en fullmakt vara utfärdad enligt lagen (2017:310) om framtidsfullmakter. En framtidsfullmakt lämnas av den enskilde till en fysisk person. Skillnaden mot en vanlig fullmakt är att framtidsfullmakten börjar gälla först när den som lämnat fullmakten inte längre har förmåga att sköta sina personliga eller ekonomiska angelägenheter på grund av försvagat hälsotillstånd eller liknande. Eftersom fullmakten börjar gälla först när den enskilde inte längre kan sköta sina angelägenheter har det ställts vissa formkrav på fullmaktens utformning. Den ska bland annat vara skriftlig och bevittnad av två personer när den enskilde upprättar den. En framtidsfullmakt slutar att gälla om godmanskap eller förvaltarskap anordnas för den enskilde (se främst 1, 4 och 27 §§ lag [2017:310] om framtidsfullmakter).

Ett av syftena med att införa framtidsfullmakter är att ge den enskilde större möjlighet att själv bestämma vem som ska vara denne behjälplig den dagen det är nödvändigt, istället för att en god man ska förordnas genom ett förfarande inför domstol. Det är därför reglerat i lag inom vilka områden en framtidsfullmakt ytterst kan gälla, nämligen ekonomiska och personliga angelägenheter. Dessa områden ska motsvara samma områden för vilken en god man kan bli förordnad. Inom denna yttersta lagreglerade ram, bestämmer fullmaktsgivaren den exakta avgränsningen för fullmakten; fullmaktsgivaren kan alltså ange ett snävare område i fullmakten, till exempel att den enbart gäller personliga förhållanden (se främst 2 § lag [2017:310] om framtidsfullmakter).

Framtidsfullmakt kan lämnas till flera personer (5 § lag [2017:310] om framtidsfullmakter). Som huvudregel företräder varje framtidsfullmaktshavare den enskilde ensamt. Om fullmaktsgivaren så önskar bör hen dock kunna ange i framtidsfullmakten att flera fullmaktshavare endast ska få utöva uppdraget tillsammans, exempelvis beträffande vissa särskilt angivna frågor. Det får dock förutsättas att detta sker endast undantagsvis eftersom det riskerar att leda till att framtidsfullmakten förlorar sin verkan om en av flera utpekade faller ifrån. Dessutom måste risken för konfliktsituationer tas i beaktande av fullmaktsgivaren (prop. 2016/17:30 s. 36).

Om fullmaktshavaren bedömer att framtidsfullmakten har trätt i kraft, ska han eller hon snarast underrätta fullmaktsgivaren och fullmaktsgivarens make eller sambo och närmaste släktingar (10 § lag [2017:310] om framtidsfullmakter).

Avsikten med framtidsfullmakter är att dessa ska vara ett alternativ till ett förordnande om god man. Detta innebär att fullmaktshavaren på samma sätt som en god man har möjlighet att intyga uppgifter på heder och samvete för den enskildes räkning.

7.2.6. Ansökan om ersättning för den enskildes räkning

Ett ombud eller biträde kan inte lämna en försäkran på heder och samvete om faktiska förhållanden utan det är den som till exempel ansöker om en förmån som måste lämna en sådan försäkran. Däremot kan ett ombud eller biträde med den enskildes *samtycke* skriva den enskildes namn under en lämnad försäkran. Det är då *samtycket* och inte det förhållandet att ombudet har fullmakt som möjliggör att hen kan skriva under försäkran med den enskildes namn (se till exempel JO:s beslut dnr 1709-2013).

Undantag från detta gäller ett ombud med framtidsfullmakt eftersom syftet med en sådan fullmakt är att den ska gälla när den person som utfärdat fullmakten på grund av till exempel försvagat hälsotillstånd inte längre har förmåga att sköta sina personliga eller ekonomiska angelägenheter. Fullmaktshavaren har möjlighet att intyga uppgifter på heder och samvete för den enskildes räkning (prop. 2016/17:30 s. 31).

7.2.7. Medverkan av personen själv

I vissa situationer krävs det att den enskilde medverkar personligen. Det kan vara nödvändigt om hen till exempel ska genomgå en utredning. I dessa fall har Pensionsmyndigheten möjlighet att begära personlig medverkan trots att den enskilde har ett ombud eller ett biträde (14 § första stycket FL). Om handläggaren bedömer att det är nödvändigt att ta direktkontakt med den enskilde så ska ombudet underrättas.

7.2.8. Den enskilde får ta med en annan person på möte med Pensionsmyndigheten

Den enskilde har rätt att ta med sig andra personer på möten med Pensionsmyndigheten, till exempel sitt ombud, sin gode man eller sitt biträde. Det ingår i Pensionsmyndighetens serviceskyldighet att tillmötesgå den enskildes önskemål i möjligaste mån. Men det är Pensionsmyndighetens handläggare som leder och styr utredningen, och därför är det även hen som i de enskilda ärendena tar ställning till hur många personer som ska delta på mötet för att utredningen ska bli så bra som möjligt. Ett ombud, en god man eller en förvaltare har naturligtvis alltid rätt att vara med.

Om en enskild har flera ombud eller biträden som hen vill ska delta, får handläggaren på samma sätt avgöra om det är lämpligt eller inte att alla deltar. Handläggaren ska meddela den enskilde eller dennes ombud om vilka personer som kan delta. Om det finns flera ombud som var och en har separata intressen att bevaka i saken bör samtliga ombud tillåtas att delta.

7.2.9. Om den enskilde har flera ombud

Det finns inget juridiskt hinder mot att en person utser flera ombud som har olika mandat. Om det ställs på sin spets måste Pensionsmyndigheten då skicka till exempel kommuniceringsbrev och beslut till samtliga ombud. Om två personer har likalydande fullmakter i ett ärende bör Pensionsmyndigheten utreda med den enskilde om båda fullmakterna gäller.

7.2.10. Fullmakt att företräda ett dödsbo

Ett dödsbo företräds av dödsbodelägarna gemensamt (18 kap. 1 § ärvdabalken). Ett ombud med fullmakt från samtliga dödsbodelägare har rätt att företräda dödsboet. Fullmakt kan ges till någon av dödsbodelägarna eller en utomstående. När det finns fler än en dödsbodelägare bör Pensionsmyndigheten kräva att ombudet styrker sin behörighet med en skriftlig fullmakt.

7.2.11. Möjlighet att avvisa ett ombud

14 § andra stycket FL

Om ett ombud eller biträde bedöms vara olämplig för sitt uppdrag får myndigheten besluta att han eller hon inte längre får medverka i ärendet.

Ett ombud kan avvisas såväl vid inledningen av ett ärende, till exempel om ombudet i ett tidigare sammanhang visat sig vara oskicklig eller av annan anledning har bedömts olämpligt att verka som ombud, som efter att ärendet har inletts (prop. 2016/17:180 s. 90 och 91).

Ett beslut att avvisa ett ombud får överklagas inom tre veckor från det att den person som beslutet gäller (det vill säga ombudet) tagit del av beslutet. Ett sådant beslut ska därför försees med en instruktion om hur beslutet kan överklagas samt att detsamma kan överklagas inom tre veckor.

I likhet med ett ombud kan ett biträde avvisas från sin medverkan i ärendet om hen bedöms olämplig för sitt uppdrag. En sådan situation ska behandlas på samma sätt som när det gäller ett avvisat ombud.

7.3. Behörighet i övriga situationer

7.3.1. Förordnande av god man eller förvaltare

En person kan på grund av sjukdom, försvagat hälsotillstånd eller liknande behöva hjälp med att bevaka sin rätt eller att vårda sig själv och sin egendom. Enligt bestämmelser i 11 kap. föräldrabalken kan tingsrätten i sådana situationer förordna en god man eller förvaltare. Den som är underårig eller som själv har en förvaltare får inte vara god man eller förvaltare.

7.3.2. God man

11 kap. 4 § första stycket FB

Om någon på grund av sjukdom, psykisk störning, försvagat hälsotillstånd eller liknande förhållande behöver hjälp med att bevaka sin rätt, förvalta sin egendom eller sörja för sin person, skall rätten, om det behövs, besluta att anordna godmanskap för honom eller henne. Ett sådant beslut får inte meddelas utan samtycke av den för vilken godmanskap skall anordnas, om inte den enskildes tillstånd hindrar att hans eller hennes mening inhämtas.

God man ska förordnas om någon på grund av sjukdom, försvagat hälsotillstånd eller liknande behöver hjälp med att bevaka sin rätt, förvalta sin egendom eller sörja för sin person. Det är inget som hindrar att en anhörig förordnas till god man. Notera dock att vissa anhöriga kan ha behörighet att utföra vissa rättshandlingar redan i sin egenskap av anhörig (17 kap. FB). I likhet med anhörigbehörighet kan godmanskap liknas vid ett fullmaktsförhållande men i detta fall följer behörigheten av ett förordnande. Om personen har en god man, är det vanligtvis den gode mannen som för hans talan i kontakterna med Pensionsmyndigheten.

Den gode mannen ska vara en hjälp och tar inte över bestämmanderätten från den enskilde. God man kan, om den enskilde samtycker, lämna uppgifter på heder och samvete. Den enskilde blir då bunden av uppgifterna. En rättshandling, exempelvis en underskrift på heder och samvete, som en god man företar utanför sitt förordnande blir däremot inte bindande för den enskilde. Detsamma gäller om rättshandlingen visserligen företagits inom ramen för förordnandet men utan den enskildes samtycke. Detta under förutsättning att inte den enskilde på grund av exempelvis hälsoskäl varit ur stånd att ge uttryck för sin mening (jfr 11 kap. 5 och 6 §§ FB, Juridikavdelningen informerar 2014-7).

Eftersom grundförutsättningen för att god man ska förordnas är att personen på grund av sitt hälsotillstånd inte längre fullt ut kan ta hand om sig själv, får man som regel utgå ifrån att personen inte invänder mot de åtgärder som den gode mannen vidtar. Det krävs dock att åtgärderna ligger inom ramen för förordnandet (jfr 11 kap. 5 och 6 §§ FB, Juridikavdelningen informerar 2018-2).

En god man är skyldig att lämna de uppgifter som har betydelse för tillämpningen av lagen, om det kan anses följa av uppdraget. Det innebär att den enskilde själv inte är skyldig att lämna dessa uppgifter. Till skillnad från vad som gäller ombud kan den gode mannen alltid uppträda i den enskildes ställe. Däremot har Pensionsmyndigheten alltid rätt att ställa frågor till den enskilde eller andra och göra hembesök, om det behövs för bedömningen av rätt till ersättning (110 kap. 13 och 14 §§ SFB). Pensionsmyndigheten ska dock normalt alltid först informera den gode mannen om detta. Om den enskilde utan giltig anledning vägrar att delta i en utredningsåtgärd, kan

bestämmelsen om indragning eller nedsättning av förmån i 110 kap. 53 § socialförsäkringsbalken bli aktuell.

7.3.3. Förvaltare

11 kap. 7 § första stycket FB

Om någon som befinner sig i en sådan situation som anges i 11 kap. 4 § föräldrabalken är ur stånd att vårda sig eller sin egendom, får rätten besluta att anordna förvaltarskap för honom eller henne. Förvaltarskap får dock inte anordnas, om det är tillräckligt att godmanskap anordnas eller att den enskilde på något annat, mindre ingripande sätt får hjälp.

Om någon på grund av sjukdom, försvagat hälsotillstånd eller liknande förhållande är ur stånd att vårda sig eller sin egendom och det inte är tillräckligt att god man förordnas eller att den enskilde får hjälp på något annat mindre ingripande sätt ska förvaltare utses. För en förvaltare gäller förordnandet som den yttersta gräns inom vilken denne kan rättshandla för huvudmannens räkning, precis på samma sätt som för en god man.

Av föräldrabalken framgår att en förvaltare, till skillnad mot vad som gäller för god man, inom ramen för sitt uppdrag ensam bestämmer över den enskildes egendom och företräder denne i alla angelägenheter som omfattas av uppdraget, utan att inhämta något samtycke från den enskilde. Det innebär att den som har förvaltare fräntas sin bestämmanderätt i sådana angelägenheter som omfattas av förvaltarskapet. Inom ramen för uppdraget företräder förvaltaren huvudmannen fullt ut.

På samma sätt som är fallet när någon har god man är det normalt förvaltaren som företräder sin huvudman i kontakterna med Pensionsmyndigheten och för hans talan samt omfattas av skyldigheten att lämna uppgifter på heder och samvete till Pensionsmyndigheten. Pensionsmyndigheten har dock rätt att ställa frågor till den enskilde (110 kap. 13 och 14 §§ SFB). I de fall information inhämtas från den enskilde ska förvaltaren informeras.

JO har konstaterat att en enskild person som har förvaltare har rätt att ge fullmakt åt en annan person att begära ut handlingar i ett ärende (JO:s beslut dnr 3078-2010). Även om ett förordnande ger förvaltaren rätt att begära och få handlingar som rör den enskilde, så hindrar förordnandet inte att en enskild person själv vidtar samma åtgärd. Om den enskilde själv begär handlingar, kan det vara lämpligt att förvaltaren samtidigt informeras om utlämnandet. På så sätt undviks missförstånd mellan förvaltaren och personen i fråga. Om det efter en sekretessprövning visar sig att vissa handlingar inte kan lämnas ut, kan det i stället vara aktuellt att pröva om handlingarna kan lämnas ut till förvaltaren.

7.3.4. God man- och förvaltaruppdragets giltighet och omfattning

Om det finns uppgifter i ett ärende om att den enskilde har en god man eller förvaltare måste Pensionsmyndigheten försäkra sig om att det finns ett förordnande (jfr JO:s inspektionsprotokoll 2492-2011 och 4999-2011).

Normalt styrker den gode mannen eller förvaltaren själv sin behörighet. Om det är effektivare kan Pensionsmyndigheten i stället själv kontrollera att det finns ett giltigt förordnande. Detta kan göras hos respektive kommuns överförmyndare eller överförmyndarnämnd.

Förordnanden är i allmänhet ganska kortfattade och omfattar handlingar och åtgärder som den gode mannen eller förvaltaren får vidta för den enskildes räkning. Gode män och förvaltare ska, i den utsträckning det följer av deras förordnande, *bevaka rätten* för de personer som de företräder, *förvalta* deras *tillgångar* och *sörja för* deras *person* (12 kap. 2 § FB). Vidare ska god man och förvaltare omsorgsfullt fullgöra sina skyldigheter och alltid handla på det sätt som bäst gagnar den enskilde (12 kap. 3 § FB). Den enskildes medel ska i skälig omfattning användas för hans uppehälle, utbildning och nytta i övrigt. De medel som inte används för sådana ändamål skall placeras så att tillräcklig trygghet finns för deras bestånd och så att de ger skälig avkastning.

God man kan förordnas för det som kan kallas fullt godmanskap. Det fulla godmanskapet omfattar att *bevaka rätt*, *förvalta egendom* och *sörja för person*. Om den enskildes behov inte är lika omfattande begränsas godmanskapet, exempelvis till att avse förvaltning av viss specifik egendom.

Om det står i förordnandet att den gode mannen eller förvaltaren ska bevaka huvudmannens rätt och förvalta hans egendom betyder det att den gode mannen eller förvaltaren kan företräda sin huvudman i kontakterna med Pensionsmyndigheten.

En förvaltare eller god man har normalt tillgång till den enskildes konto och hjälper till att sköta hans löpande ekonomi och kan på så sätt företräda sin huvudman i kontakterna med Pensionsmyndigheten.

En god man eller förvaltare kan ge ett ombud fullmakt att företräda hen i sådana frågor där ställföreträdaren själv saknar kunskap eller erfarenhet (Kammarrätten i Sundsvall, mål nr 2431-08). Ombudet ska då handla på det sätt som bäst gagnar den enskilde (jfr 12 kap. 3 § FB). Fullmakten måste vara begränsad till den aktuella frågan, till exempel ett försäkringsärende. På så vis kan inte ställföreträdaren anses ha överlåtit sitt övergripande ansvar för den enskilde på ombudet.

7.3.5. Anhörigbehörighet

17 kap. 1 § FB

Om det är uppenbart att någon på grund av sjukdom, psykisk störning, försvagat hälsotillstånd eller något liknande förhållande inte längre har förmåga att ha hand om sina ekonomiska angelägenheter, är en anhörig behörig att för den enskilde vidta ordinära rättshandlingar med anknytning till dennes dagliga livsföring.

Behörigheten gäller om den situation som avses i första stycket har inträffat sedan den enskilde har fyllt 18 år. Det är den anhörige som ska bedöma om behörigheten gäller.

Anhörigbehörighet, som följer direkt av 17 kap. i föräldrabalken, innebär att nära anhöriga till en person får behörighet att utföra vissa rättshandlingar för den enskildes räkning. Anhörigbehörighet kan liknas vid ett fullmaktsförhållande, men med den skillnaden att huvudmannen inte själv har angett behörigheten. Behörigheten gäller först när det är uppenbart att personen inte längre har förmåga att sköta sina ekonomiska angelägenheter på grund av försvagat hälsotillstånd eller liknande (se 17 kap. 1 § FB).

De som blir behöriga är i tur och ordning make eller sambo, barn, barnbarn, föräldrar, syskon och syskonbarn (anhörigkretsen). En anhörig som enligt turordningen är behörig att företräda den enskilde är inte skyldig att träda in och hjälpa denne. Tvärtom måste det stå anhöriga fritt att utan närmare angivande av skäl avböja uppgiften. Att avstå från uppdraget bör alltså inte förutsätta att det finns några särskilda omständigheter (se prop. 2016/17:30 s. 92).

Om flera anhöriga är behöriga samtidigt, exempelvis den enskildes tre barn, företräder de som utgångspunkt den enskilde gemensamt. Detta innebär att de måste vara överens för att få agera i den enskildes ställe. De anhöriga bestämmer själva den inbördes arbetsfördelningen. De kan också lämna varandra fullmakt (17 kap. 2 § FB). Om de anhöriga inte kan enas eller om en tredje man vägrar att rättshandla med en anhörig, blir det nödvändigt att överväga om en ansökan om godmanskap eller förvaltarskap ska göras (prop. 2016/17:30 s. 92).

Anhörigbehörigheten gäller endast rättshandlingar med anknytning till den dagliga livsföringen. Denna behörighet är främst tänkt att göra det möjligt för anhöriga att snabbt kunna hjälpa den enskilde med dagliga, löpande åtgärder, i avvaktan på en mer permanent lösning, såsom förordnande av en god man eller liknande. Om anhörigbehörigheten omfattar viss enskild rättshandling får bedömas utifrån dess ändamål. Avgörande bör vara om rättshandlingen avser en angelägenhet som vanligen har anknytning till den enskildes dagliga livsföring (prop. 2016/17:30 s. 87). Av förarbetena framgår vidare att ansökan om en förmån enligt socialförsäkringsbalken, exempelvis bostadsbidrag, är grundläggande för den dagliga livsföringen

och bör därför ingå i anhörigbehörigheten. Däremot bör processföring hos exempelvis domstol och köp av aktier, fonder och liknande falla utanför den anhöriges behörighet (prop. 2016/17:30 s. 88).

Anhörigbehörigheten gäller också bara för områden som *inte* omfattas av en eventuell framtidsfullmaktshavares, god mans eller förvaltares behörighet (17 kap. 3 § FB). I förarbetena anges att syftet med bestämmelsen är att undvika konkurrerande behörigheter (se prop. 2016/17:30 s. 85).

Den som är behörig anhörig ska handla i enlighet med den enskildes intressen och då beakta den enskildes vilja eller förmodade inställning (17 kap. 4 § FB). Den anhörige ska alltid handla på det sätt som bäst gagnar den enskilde. I kravet på kommunikation mellan anhöriga och den enskilde ligger det bland annat ett ansvar på den anhörige att försäkra sig om att den enskilde inte företräds av en god man, förvaltare eller fullmaktshavare (se prop. 2016/17:30 s. 85 och 97).

7.3.6. Ansökan om ersättning för den enskildes räkning

En ansökan om förmåner enligt socialförsäkringsbalken, ska som huvudregel lämnas på heder och samvete och vara egenhändigt undertecknad (110 kap. 4 § SFB). Har den enskilde en god man eller förvaltare kan denne, beroende på förordnandets utformning, göra ansökan (prop. 2016/17:30 s. 31).

Det måste finnas ett giltigt förordnande för att förvaltare eller god man ska ha rätt att ansöka om ersättning för sin huvudman. Gällande god man är det viktigt att kontrollera att åtgärden ligger inom ramen för förordnandet.

En nära anhörig kan ha rätt att ansöka om ersättning för en enskilds räkning om förutsättningarna för anhörigbehörighet är uppfyllda. Detta eftersom det som ett led i tillgodoseendet av den enskildes behov även ingår att för den enskildes räkning exempelvis ansöka om sociala förmåner enligt socialförsäkringsbalken (prop. 2016/17:30 s. 136). Det är den anhörige som ska bedöma om behörigheten gäller (17 kap. 1 § andra stycket FB).

8. Ansökan

Det här kapitlet beskriver vad som generellt gäller för ansökan om en förmån på Pensionsmyndigheten.

110 kap. 4 § SFB

Den som vill begära en förmån (sökanden) ska ansöka om den skriftligen. Detsamma gäller begäran om ökning av en förmån.

En ansökan om en förmån ska innehålla de uppgifter som behövs i ärendet och ska vara egenhändigt undertecknad. Uppgifter om faktiska förhållanden ska lämnas på heder och samvete.

19 § FL

En enskild kan inleda ett ärende hos en myndighet genom en ansökan, anmälan eller annan framställning. Framställningen ska innehålla uppgifter om den enskildes identitet och den information som behövs för att myndigheten ska kunna komma i kontakt med honom eller henne.

Det ska framgå av framställningen vad ärendet gäller och vad den enskilde vill att myndigheten ska göra. Det ska också framgå vilka omständigheter som ligger till grund för den enskildes begäran, om det inte är uppenbart obehövt.

8.1. Ansökan om en förmån

Den som vill ha en förmån eller vill utöka en tidigare beviljad förmån ska ansöka om detta skriftligen. Ansökan ska innehålla de uppgifter som behövs och vara undertecknad av personen som ansöker. För vissa förmåner gäller att ansökan måste göras på en föreskriven blankett (Pensionsmyndighetens föreskrifter om ansökan om pension och utbetalning av små belopp, PFS 2011:6). Det finns undantag från kravet på skriftlig ansökan. Exempelvis kan allmän pension, efterlevandepension och efterlevandestöd, efterlevandelivränta och premiepension till efterlevande i vissa specifikt angivna situationer prövas och betalas ut utan ansökan (110 kap. 6 § tredje stycket SFB).

8.1.1. Egenhändig underskrift samt heder och samvete

Den som vill begära en förmån (sökanden) ska ansöka om den skriftligen. Ansökan ska innehålla de uppgifter som behövs i ärendet och vara *egenhändigt undertecknad*. Uppgifter om faktiska förhållanden ska lämnas på *heder och samvete* (110 kap. 4 § SFB).

Att en handling måste vara *egenhändigt undertecknad* innebär att det krävs att en undertecknad originalhandling inkommer (se till exempel RÅ 1992 not 571 i vilket en faxad handling inte ansågs utgöra en egenhändigt

undertecknad inlägga). I de fall en viss typ av handling omfattas av detta krav är det därför inte tillräckligt med en kopia av handlingen, oavsett om den inkommer med vanlig post, med e-post, med fax eller på annat sätt.

Huvudregeln är att det är sökanden av en förmån som på *heder och samvete* intygar uppgifter om faktiska förhållanden. Har den enskilde en *god man* eller *förvaltare* kan denne, beroende på förordnandets utformning, ansöka om en förmån och intyga uppgifter på *heder och samvete*.

När det gäller *framtidfullmakter* är avsikten att dessa ska vara ett alternativ till ett förordnande om god man. Detta innebär att fullmaktshavaren på samma sätt som en god man eller förvaltare har möjlighet att intyga uppgifter på *heder och samvete* för den enskildes räkning (prop. 2016/17:30 s. 31). Även *förmyndare* kan ansöka om en förmån för en enskild och lämna uppgifter på *heder och samvete*.

Om den enskilde inte längre har förmåga att sköta sina ekonomiska angelägenheter på grund av försvagat hälsotillstånd eller liknande så kan en nära anhörig genom *anhörigbehörighet* vara behörig att för den enskildes räkning utföra vissa rättshandlingar, som att ansöka om en förmån och lämna uppgifter på *heder och samvete*.

Inget hindrar att ett *ombud* eller ett *biträde*, med den enskildes samtycke, skriver den enskildes namn under en ansökan med uppgifter som därmed lämnas på *heder och samvete*. Ombudet eller biträdet kan däremot inte genom undertecknande med *sitt eget* namn lämna uppgifter på *heder och samvete* utan det är den försäkrade själv som måste göra det.

Kravet om att uppgifter om faktiska förhållanden i ansökan lämnas på *heder och samvete* ska betona vikten av att uppgifterna är fullständiga och sanningsenliga. Det har ansetts bidra till att enskilda varken medvetet eller på grund av slarv lämnar felaktiga uppgifter. Dessutom innebär kravet på att uppgifter ska lämnas på *heder och samvete* att en sökande kan göra sig skyldig till brottet osann försäkran enligt 15 kap. 10 § brottsbalken om hen lämnar felaktiga uppgifter (prop. 1996/97:121 s. 37 f.). Ett krav på egenhändigt undertecknande på *heder och samvete* ska dock inte tolkas så att muntliga justeringar av en ansökan sedan ärendet anhängiggjorts är uteslutet. Myndigheten bör i en sådan situation erinra om att uppgifter om faktiska förhållanden ska lämnas på *heder och samvete* och att den enskilde, om inte särskilda talar mot det, ska komplettera sin ansökan i enlighet med de formkrav som gäller för ansökan om en förmån (prop. 2008/09:200 s. 551). Den som lämnar oriktiga uppgifter om faktiska förhållanden eller inte anmäler ändrade förhållanden kan också göra sig skyldig till bidragsbrott enligt bidragsbrottslagen (2007:612).

När uppgifter lämnas på *heder och samvete* muntligen är det viktigt att detta journalförs.

8.1.2. Uppgiftsskyldighet

110 kap. 13 § andra stycket SFB

Den enskilde är skyldig att lämna de uppgifter som är av betydelse för bedömningen av frågan om ersättning eller i övrigt för tillämpningen av denna balk. För sådant uppgiftslämnande gäller även 110 kap. 4 § andra stycket socialförsäkringsbalken, om inte särskilda skäl talar mot det.

19 § andra stycket FL

Det ska framgå av framställningen vad ärendet gäller och vad den enskilde vill att myndigheten ska göra. Det ska också framgå vilka omständigheter som ligger till grund för den enskildes begäran, om det inte är uppenbart obehövt.

23 § andra stycket FL

En enskild part som inleder ett ärende ska medverka genom att så långt som möjligt ge in den utredning som parten vill åberopa till stöd för sin framställning.

En enskild ska lämna de uppgifter som har betydelse för bedömningen av frågan om ersättning eller i övrigt för tillämpningen av socialförsäkringsbalken. Sådana uppgifter ska lämnas på heder och samvete enligt 110 kap. 4 § socialförsäkringsbalken om inte särskilda skäl talar mot det. En person kan lämna uppgifter på heder och samvete både skriftligt och muntligt.

Med uttrycket "frågan om ersättning" menas att den enskildes uppgiftsskyldighet omfattar uppgifter av betydelse för såväl de grundläggande försäkringsvillkoren i socialförsäkringsbalken som rätten till och storleken av en förmån.

8.1.3. Rätt att ändra sin ansökan

Många förmåner har komplicerade regler, och det kan vara svårt för den sökande att överblicka konsekvenserna av olika alternativ. I förarbetena understryks att sökanden alltid har rätt att ändra sitt anspråk i en ansökan under ärendets handläggning (prop. 2008/09:200, s. 551). En muntlig förändring av anspråket ska dokumenteras i ärendet (27 § FL).

8.1.4. Ofullständig ansökan

110 kap. 10 § SFB

Om ansökan är så ofullständig att den inte kan läggas till grund för någon prövning i sak ska den handläggande myndigheten avvisa den.

Om ansökan inte i övrigt uppfyller föreskrifterna i 110 kap. 4 § andra stycket socialförsäkringsbalken eller det som annars är särskilt föreskrivet, ska myndigheten också avvisa ansökan om inte bristen är av ringa betydelse.

110 kap. 11 § SFB

Den handläggande myndigheten får inte avvisa ansökan enligt 110 kap. 10 § socialförsäkringsbalken om sökanden inte först har förelagts att avhjälpa bristen vid påföljd att ansökan annars kommer att avvisas. Ett sådant föreläggande får delges.

20 § FL

Om en framställning är ofullständig eller oklar ska en myndighet i första hand hjälpa den enskilde till rätta inom ramen för sin allmänna serviceskyldighet enligt 6 § andra stycket förvaltningslagen.

En myndighet får besluta att förelägga den enskilde att avhjälpa en brist som finns kvar, om bristen medför att framställningen inte kan läggas till grund för en prövning i sak. I föreläggandet ska det anges att följderna av att det inte följs kan bli att framställningen inte tas upp till prövning.

När någon skriftligen ansöker om en förmån uppkommer ett ärende även om handlingen inte uppfyller de formella kraven för en ansökan eller om den i övrigt är så ofullständig att den inte kan läggas till grund för en prövning i sak (prop. 2008/09:200 s. 550). När det saknas en uppgift som Pensionsmyndigheten behöver för sitt beslut om rätten till ersättning, är myndigheten skyldig att medverka till att uppgiften kommer in eller påtala behovet av uppgiften (110 kap. 13 § SFB, 6 och 23 §§ FL).

Om uppgifter saknas i ett ärende måste Pensionsmyndigheten ge den enskilde möjlighet att inom viss tid komma in med kompletterande uppgifter. En komplettering måste ibland inkomma i form av en skriftlig handling men i många fall går det även bra med en muntlig komplettering. Se vidare under nästa avsnitt, *Skriftlig handläggning är huvudregeln*. I och med att ärendet har inletts måste Pensionsmyndigheten avsluta ärendet genom någon form av beslut. Om den enskilde inte kompletterar sin ansökan kan det påverka hur myndigheten beslutar. Om de uppgifter som saknas är av formell karaktär, till exempel att det saknas en underskrift, kan det innebära att ansökan avvisas. Om det saknas annan typ av underlag som

medför att den enskilde inte bedöms ha gjort sin rätt till en förmån sannolik kan ansökan komma att avslås.

8.2. Skriftlig handläggning är huvudregeln

9 § andra stycket FL

Handläggningen ska vara skriftlig. Myndigheten får dock besluta att handläggningen helt eller delvis ska vara muntlig, om det inte är olämpligt.

24 § FL

Om en enskild part vill lämna uppgifter muntligt i ett ärende ska myndigheten ge parten tillfälle till det, om det inte framstår som obehövt. Myndigheten bestämmer hur detta ska ske.

Vid handläggning av ett ärende har den enskilde ett visst inflytande över i vilken form hen ska kommunicera med myndigheten.

Huvudregeln är att handläggningen ska vara skriftligt. Det är myndigheten som beslutar om i vilken utsträckning muntliga inslag ska förekomma i det annars skriftliga förfarandet. Detta gäller såväl när ett ärende inleds, bereds och avgörs som när beslutet i ärendet verkställs (prop. 2016/17:180 s. 76).

8.2.1. Rätt att lämna uppgifter muntligt

Det är inte ovanligt att en enskild vill lämna muntliga uppgifter till Pensionsmyndigheten i ett ärende. Hen kanske vill framföra synpunkter per telefon eller träffa en handläggare personligen för att få prata med denne om ärendet.

Rätten att lämna muntliga uppgifter till en myndighet finns inskriven i förvaltningslagen. Om en part vill lämna uppgifter muntligt i ett ärende ska Pensionsmyndigheten ge personen tillfälle till det, om det inte framstår som obehövt. Myndigheten bestämmer då hur detta ska ske (24 § FL). Ett tänkbart exempel på när det kan bedömas obehövt att få lämna uppgifter muntligt är om informationen redan är känd för myndigheten (prop. 2016/17:180 s. 310).

Om den enskilde kommer in muntligt med uppgifter av relevans för avgörandet i ärendet måste uppgifterna dokumenteras i journalen. I dessa fall ska den enskilde informeras om att hen lämnar uppgifterna på heder och samvete. Det ska också dokumenteras.

Bestämmelsen innebär exempelvis inte att den enskilde ska kunna begära att få lämna uppgifterna vid ett personligt möte med den som handlägger det aktuella ärendet. Det är myndigheten som avgör på vilket sätt en enskild ska få möjlighet att lämna muntliga uppgifter. Kravet kan till exempel uppfyllas genom ett telefonsamtal som dokumenteras genom en tjänsteanteckning som tillförs akten i ärendet. Ett annat alternativ skulle kunna vara att myndigheten spelar in samtalet (prop. 2016/17:180 s. 152).

8.3. Begäran om ökning av förmån

En försäkrad kan också ansöka om att utöka en ersättning som hen redan har. Även i dessa fall krävs det en skriftlig ansökan (se 110 kap. 4 § SFB). Anledningen är likheten mellan en ansökan om en utökning av en befintlig förmån och en ansökan om en ny förmån. För många förmåner ska man nämligen lämna samma typ av uppgifter vid en ansökan om förmån som när man ansöker om högre nivå av en redan beviljad förmån (prop. 2008/09:200 s. 551).

Exempelvis bör anmälan om studier i ärende om barnpension lämnas på det sätt som föreskrivs i 110 kap. 4 § socialförsäkringsbalken. Detta eftersom en sådan anmälan får anses innebära att den enskilde ansöker om barnpension för tiden efter att hen fyllt 18 år.

8.3.1. Anmälan om ändrade uppgifter

Enligt 110 kap. 46 § socialförsäkringsbalken ska en person som ansöker om, har rätt till eller annars får en förmån enligt socialförsäkringsbalken anmäla sådana ändrade förhållanden som påverkar rätten till eller storleken på förmånen. Exempel på omständigheter som kan påverka rätten till eller storleken på förmånen är ändrade bostadsförhållanden, civilstånd och inkomstförhållanden. Enligt 110 kap. 47 § socialförsäkringsbalken får Pensionsmyndigheten, när det anses motiverat, kräva att uppgifterna lämnas på det sätt som föreskrivs i 110 kap. 4 § socialförsäkringsbalken. Förutom att denna möjlighet hos den enskilde inskräper vikten av att lämna riktiga uppgifter stärker den också rättssäkerheten för den försäkrade (se prop. 2008/09:200 s. 571 och 572).

8.3.2. Anmälan i vissa andra situationer

Socialförsäkringsbalken innehåller även bestämmelser som anger vilka formkrav som gäller vid anmälan i vissa situationer. Vid anmälan om överföring av barnår (60 kap. 56 § SFB) finns krav på skriftlighet och underskrift av båda föräldrarna (eller motsvarande). Även vid anmälan om överföring av pensionsrätt för premiepensionen (61 kap. 12 och 14 §§ SFB) finns krav på skriftlighet samt underskrift från de båda berörda parterna.

8.4. Ny ansökan om samma sak

Kommer det in en ny ansökan, som gäller samma sakfråga som avgjorts i ett tidigare beslut, ska handläggaren utreda om den nya ansökan kommit in innan eller efter att det gått två månader från den dag som den enskilde fick del av beslutet. Detta för att fastställa om det första beslutet har vunnit laga kraft.

Har tiden för att begära omprövning inte gått ut, eller om det finns ett pågående omprövningsärende, bör handläggaren kontakta den enskilde för

att utreda på vilket sätt ansökan ska hanteras, alltså om ansökan ska ses som en begäran om omprövning eller som en ny ansökan.

9. Utredningsskyldighet och utredningsmetoder i försäkringsärenden

Det här kapitlet beskriver bland annat Pensionsmyndighetens utredningsskyldighet och utredningsmetoder samt den enskildes uppgiftsskyldighet.

9.1. Pensionsmyndighetens utredningsskyldighet

110 kap. 13 § första stycket SFB

Den handläggande myndigheten ska se till att ärendena blir utredda i den omfattning som deras beskaffenhet kräver.

23 § första stycket FL

En myndighet ska se till att ett ärende blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver.

Bestämmelsen i 110 kap. 13 § socialförsäkringsbalken innebär att Pensionsmyndigheten ska leda utredningen i ärendet och bestämma vilka utredningsåtgärder och vilket underlag som behövs för att kunna fatta beslut i ärendet. Det betyder bland annat att myndigheten vid behov själv måste ta initiativ till nödvändiga utredningsåtgärder. Särskilda bestämmelser om Pensionsmyndighetens utredningsbefogenheter finns i 110 kap. 14 § socialförsäkringsbalken.

Utredningsskyldigheten innebär däremot inte att Pensionsmyndigheten i varje ärende måste sköta utredningen själv. Den som ansöker om en förmån eller önskar få högre nivå av en redan beviljad förmån har i princip att bevisa att hen har rätt till det som ansökan gäller. Den sökande har alltså också ett ansvar. Som framgår av 110 kap. 13 § första stycket socialförsäkringsbalken är det ärendets beskaffenhet som avgör hur långt Pensionsmyndighetens utredningsskyldighet sträcker sig.

Pensionsmyndigheten har en mer vidsträckt utredningsskyldighet i ärenden som initierats av myndigheten själv och i de fall myndigheten överväger att fatta ett betungande beslut, till exempel ett beslut om återkrav eller indragning eller nedsättning av förmån eller ersättning (se prop.

2008/09:200 s. 554 och 555). Här har Pensionsmyndigheten huvudansvaret för att ärendet blir tillräckligt utrett för beslut.

Det krav på utredning som kan ställas på Pensionsmyndigheten varierar, bland annat beroende på ärendets karaktär och den enskildes förutsättningar att tillvarata sina intressen (se RÅ 2010 ref. 120). Utredningsskyldigheten innebär alltså att det är Pensionsmyndigheten som måste *bedöma* om den utredning eller ansökan som kommer in är tillräcklig som underlag för beslut och som ska begära komplettering om den inte är det. Den bedömningen kan den enskilde knappast göra på egen hand.

Högsta förvaltningsdomstolen uttalar i avgörande från maj 2019 att i ärenden om olika förmåner sträcker sig myndigheternas utredningsansvar inte längre än att utredningen måste vara komplett i så måtto att uppgifter om alla relevanta förhållanden finns. Normalt bör en myndighet kunna godta de uppgifter som sökanden lämnar. Först om det saknas uppgifter eller om det finns omständigheter som tyder på att lämnade uppgifter kan vara felaktiga inträder en utredningsskyldighet (HFD mål nr 3136-18). Det innebär att om till exempel en ansökan innehåller alla uppgifter som behövs för att avgöra ärendet och det saknas skäl att betvivla uppgifternas riktighet, saknas skyldighet att utreda ytterligare.

9.2. Att utreda ett ärende

Innan Pensionsmyndigheten börjar utreda ett ärende är det viktigt att avgöra vilken information som behövs för att kunna fatta beslut. De åtgärder som vidtas i en utredning ska vara behövliga för att bedöma rätten till ersättning eller i övrigt för tillämpningen av socialförsäkringsbalken.

Utredningsåtgärder ska alltså inte utföras slentrianmässigt och det är viktigt att tänka på att inte ta del av fler uppgifter än de som behövs för handläggningen i det aktuella ärendet.

Pensionsmyndigheten kan utreda ett ärende på flera olika sätt.

Förutsättningarna i det enskilda ärendet avgör om och i så fall när en viss åtgärd är aktuell. Pensionsmyndigheten kan ställa frågor till den enskilde, till andra möjliga uppgiftslämnare och till andra myndigheter. I en del situationer kan det vara lämpligt att i första hand begära information från den enskilde. I andra fall kanske det är lämpligare att i första hand hämta information från annan än den enskilde, till exempel en annan myndighet i Sverige eller från en bank, en arbetsgivare eller en hyresvärd. När pensioner från andra länder ska samordnas med den pension den enskilde har rätt till här kan Pensionsmyndigheten även behöva begära in uppgifter från pensionsmyndigheter i andra länder.

När en handläggare väljer i vilken form hen ska hämta in kompletterande uppgifter är förvaltningslagens krav på snabb och rättssäker handläggning en viktig utgångspunkt (9 § FL). Det smidigaste och säkraste sättet ska normalt användas. Ibland kan en utredning dra ut på tiden på grund av omständigheter som varken den enskilde eller Pensionsmyndigheten kan påverka. Pensionsmyndigheten måste alltid invänta att utredningen blir klar innan beslut fattas i ärendet.

9.2.1. Förfrågningar hos arbetsgivare, myndigheter med mera

110 kap. 14 § 1 SFB

När det behövs för bedömningen av frågan om ersättning eller i övrigt för tillämpningen av denna balk får den handläggande myndigheten göra förfrågan hos den försäkrades arbetsgivare, läkare, anordnare av personlig assistans eller någon annan som kan antas kunna lämna behövliga uppgifter.

När det behövs kan handläggaren göra en förfrågan hos arbetsgivaren eller någon annan som kan antas kunna lämna uppgifter i ärendet om förhållanden som gäller den försäkrade som har betydelse för tillämpningen av socialförsäkringsbalken (110 kap. 14 § 1 SFB). Som redan nämnts ska Pensionsmyndigheten bara vidta sådana utredningsåtgärder som behövs i det enskilda ärendet och ska alltså inte ställa eller skicka frågor slentrianmässigt.

Statliga och kommunala myndigheter (med detta avses även landstingskommunala myndigheter), arbetsgivare och uppdragsgivare samt försäkringsinrättningar är *skyldiga* att svara Pensionsmyndigheten på en sådan förfrågan.

9.2.2. Om en arbetsgivare och försäkringsbolag inte lämnar uppgifter

110 kap. 31 § SFB

Myndigheter, arbetsgivare och uppdragsgivare, anordnare av personlig assistans samt försäkringsinrättningar ska på begäran lämna Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Skatteverket och allmän förvaltningsdomstol uppgifter som avser en namngiven person när det gäller förhållanden som är av betydelse för tillämpningen av denna balk.

Arbetsgivare och uppdragsgivare är även skyldiga att lämna sådana uppgifter om arbetet och arbetsförhållandena som behövs i ett ärende om arbetsskadeförsäkring.

115 kap. 4 § SFB

Arbetsgivare eller uppdragsgivare som underlåter att fullgöra uppgiftsskyldighet enligt 110 kap. 31 § socialförsäkringsbalken döms till penningböter.

Om en arbetsgivare inte på en första förfrågan lämnar ut de begärda uppgifterna till Pensionsmyndigheten ska vi i första hand försöka få in dem genom att till exempel påminna arbetsgivaren via brev eller telefonsamtal. Om arbetsgivaren vägrar lämna ut uppgifterna är det emellertid möjligt att göra en polisanmälan med stöd av 115 kap. 4 § socialförsäkringsbalken och få böter utdömda hos tingsrätten. En sådan anmälan bör bara göras som en sista utväg och efter noggrant övervägande eftersom den inte leder till att arbetsgivaren blir tvungen att lämna ut de begärda uppgifterna. Omständigheten att de aktuella uppgifterna inte har så stor betydelse kan vara en anledning till att inte polisanmäla arbetsgivaren.

Det finns däremot ingen möjlighet till sanktioner om ett försäkringsbolag skulle vägra att lämna ut uppgifter.

Pensionsmyndigheten har med stöd av 110 kap. 14 § socialförsäkringsbalken möjlighet att ställa frågor till *annan som kan antas kunna lämna behövliga uppgifter*. Enligt 110 kap. 31 § socialförsäkringsbalken är statliga och kommunala myndigheter, arbetsgivare och uppdragsgivare samt försäkringsinrättningar *skyldiga* att svara Pensionsmyndigheten på en förfrågan enligt 110 kap. 14 § socialförsäkringsbalken. Att Pensionsmyndighetens utredningsbefogenheter är vidare än andra aktörers uppgiftsskyldighet innebär att om Pensionsmyndigheten inte får svar på en förfrågan kan vi antingen be den försäkrade att hämta in uppgifterna i stället eller be den försäkrade att ge sitt samtycke till att uppgifterna lämnas till Pensionsmyndigheten. Den försäkrade kan också lämna in ett skriftligt samtycke till Pensionsmyndigheten som kan bifogas till begäran om att få in uppgifter.

När Pensionsmyndigheten ställer frågor till andra kan regeln i 10 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen vara aktuell. Pensionsmyndigheten kan enligt den bestämmelsen lämna ut sekretessbelagda uppgifter om det är nödvändigt för att myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet. Detta innebär dock att Pensionsmyndigheten inte får lämna ut fler uppgifter än vad som behövs för att kunna få ett meningsfullt svar.

9.2.3. Uppgifter från den enskilde

I flertalet ärenden är kontakter med den enskilda nödvändiga för att få in kompletterande underlag. En åtgärd kan vara att ringa en enskilde eller skicka en begäran om att den enskilde ska komma in med kompletterande uppgifter.

När handläggaren tar in eller får en muntlig komplettering från den enskilde ska handläggaren anteckna de uppgifter som den enskilde lämnar som kan ha betydelse för utgången i ärendet. För att säkerställa att den enskildes information har uppfattats rätt bör anteckningen normalt läsas upp för den enskilde. Därefter noteras i ärendet ”Uppläst för och godkänt av NN”.

Uppgifter om faktiska förhållanden ska lämnas på heder och samvete om inte särskilda skäl talar mot det (110 kap. 13 § SFB). Med att särskilda skäl talar mot att uppgifter ska lämnas på heder och samvete menas att det inte är ett ovillkorligt krav att alla former av kompletteringar eller uppgiftslämnande måste lämnas på heder och samvete. Det kan enligt lagens förarbeten till exempel handla om mindre oklarheter i en ansökan i form av

en adressuppgift som behöver förtydligas. Ett sådant förtydligande bör kunna lämnas till exempel via e-post eller per telefon utan att uppgiften lämnas ”på heder och samvete” (prop. 2008/09:200 s. 556).

En annan situation då det kan anses finnas särskilda skäl mot att uppgifter måste lämnas på heder och samvete är enligt förarbetena ärenden om återkrav. Eftersom omständigheter som föranleder återkrav även är sådana att de kan medföra misstanke om brott så gäller principen att den som är misstänkt för brott har rätt att tiga och har heller ingen sanningsplikt om hen lämnar upplysningar. Det har därför ansetts olämpligt att låta reglerna om uppgiftslämnande på heder och samvete omfatta dessa ärenden (prop. 1996/97:121 s. 37).

9.2.4. Söka information på internet

Pensionsmyndigheten ska inte utföra några kontroll- och utredningsåtgärder där det görs observationer utan att den enskilde är medveten om det eller som i övrigt har karaktär av spaningsverksamhet (prop. 1996/97:121 s. 31). En handläggare får dock söka information på internet om det behövs i utredningen av ett ärende och det finns en specifik anledning. Det gäller till exempel om handläggaren bedömer att det finns anledning att tro att någon får en ersättning felaktigt och det är svårt att få fram nödvändiga uppgifter på något annat sätt (jfr JO:s beslut dnr 3964-2007). En sådan bedömning ska dokumenteras.

För det fall handläggaren hämtar en uppgift från internet måste den tillföras ärendet. Handläggaren kan till exempel klistra in en skärmdump eller göra en utskrift som skannas. Det räcker inte med att hänvisa till en länk eller en sida, eftersom det inte går att veta hur länge den finns kvar. Uppgifter som hämtats via internet ska sedan tillsammans med övrigt underlag som tillförts ärendet kommuniceras med den enskilde. Se vidare under avsnittet *Kommunikation och partsinsyn*.

9.2.5. Beviskrav

Med begreppet beviskrav menas hur stark bevisningen måste vara för att en omständighet ska ses som bevisad. Det finns olika nivåer på beviskrav. Hur starkt beviskrav som ska användas varierar mellan olika områden och ärendetyper. För de förmåner som Pensionsmyndigheten handlägger finns det ingen uttrycklig reglering om beviskrav varken i socialförsäkringsbalken eller i någon annan reglering.

Pensionsmyndigheten har därför bestämt att beviskravet *sannolikt* ska användas vid handläggningen av myndighetens förmånsärenden. Sannolikt innebär att en omständighet är säker till ungefär 75 procent. Eftersom ett beslut om återkrav är särskilt ingripande mot den enskilde ska ett något högre beviskrav användas i återkravsärenden. Det innebär inte att det krävs full bevisning, eller att en omständighet ska vara styrkt, för att Pensionsmyndigheten ska kunna fatta ett beslut om återkrav. Det räcker att myndigheten visar med *relativt hög grad av sannolikhet* att det finns förutsättningar för återbetalning (Juridikavdelningen informerar 2017-1).

Ytterligare styrning angående vilket beviskrav som ska användas vid tillämpning av viss bestämmelse kan finnas i vägledande avgörande från domstol.

10. Bedömningsutrymme

Det här kapitlet beskriver generellt vad som menas med ett bedömningsutrymme, det vill säga tolkning och tillämpning av bestämmelser i författningar vid handläggning av ärenden.

10.1. Vad är ett bedömningsutrymme

Inom socialförsäkringen finns det bestämmelser i olika författningar, det vill säga lagar, förordningar eller myndighetsföreskrifter, som mer eller mindre exakt anger under vilka förutsättningar en enskild har rätt till en viss förmån eller ersättning. För att tillämpa och tolka bestämmelserna måste man ofta ta hänsyn till hur lagstiftaren har tänkt sig att de ska tillämpas och till hur de högsta domstolsinstanserna tolkar dem, det vill säga rättspraxis.

Som tjänsteman på Pensionsmyndigheten måste man också följa Pensionsmyndighetens, och i förekommande fall även Försäkringskassans, föreskrifter och rättsliga ställningstaganden. I vissa frågor eller för vissa förmåner eller ersättningar har Pensionsmyndigheten genom sådana regler förtydligat förutsättningarna för att bevilja en ersättning eller förmån. Därigenom har Pensionsmyndigheten bestämt hur bestämmelserna ska tillämpas. En domstol följer som huvudregel Pensionsmyndighetens föreskrifter men inte rättsliga ställningstaganden.

Hur författningsbestämmelser är formulerade varierar. När man exempelvis ska besluta om huruvida en enskild har rätt till en viss förmån eller ersättning, finns det ofta utrymme för olika bedömningar. I dessa fall måste handläggaren bedöma vad som är ändamålsenligt och lämpligt utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Handläggaren ska utifrån tillämpliga bestämmelser använda sitt eget omdöme för att komma fram till en avvägd och skälig bedömning.

Anledningen till att lagstiftaren har lämnat ett bedömningsutrymme är bland annat att det aktuella området kan vara väldigt komplext och att det ofta inte går att utforma bestämmelser som kan tillämpas i alla tänkbara fall. Lagstiftarens avsikter har i regel varit att genom bedömningsutrymmet ge beslutsfattare möjlighet att ta hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet.

Det är viktigt att komma ihåg att bedömningsutrymmet alltid måste användas inom lagens gränser. En tjänsteman kan alltså inte i ett enskilt fall fatta ett beslut som framstår som mer önskvärt eller lämpligt men som är i strid med lagstiftningen.

10.2. I vilka fall finns det ett bedömningsutrymme?

Det framgår av den aktuella författningen om det finns ett bedömningsutrymme eller inte. Förarbeten, rättspraxis, internt styrande dokument och i vissa fall andra myndigheters tolkning av regelverket styr hur författningen ska tolkas och tillämpas. Det innebär i vissa fall ett begränsat bedömningsutrymme.

Något som kan markera att en bestämmelse innehåller ett bedömningsutrymme är när det finns en formulering om att särskilda skäl kan påverka beslutet eller att man ska avgöra vad som är skäligt i det enskilda fallet.

Ett bedömningsutrymme finns främst när man ska bedöma och besluta om en enskild har rätt till en förmån eller en ersättning. Men det kan också finnas ett bedömningsutrymme när det exempelvis handlar om att avgöra vilka utredningsåtgärder som ska vidtas.

10.3. Hur stort kan bedömningsutrymmet vara?

Hur stort bedömningsutrymmet är och vilka slags bedömningar det handlar om beror på omständigheterna i det enskilda ärendet. I ärenden där beslut fattas utifrån ett antal mycket konkreta kriterier finns det vanligtvis bara ett litet eller till och med inget bedömningsutrymme.

I andra fall lämnar lagstiftningen större utrymme för bedömningar i det enskilda fallet. Några exempel på sådana bedömningar är civilstånds- och sambobedömningar, bosättningsbedömningar samt om en enskild är skyldig att betala tillbaka pengar eller om hen trots återbetalningsskyldighet ska beviljas eftergift.

11. Kommunikation och partsinsyn

I kapitlet behandlas bestämmelserna om kommunikation och partsinsyn. Vidare tas frågan om anstånd upp.

11.1. Kommunikationskyldighet

25 § FL

Innan en myndighet fattar ett beslut i ett ärende ska den, om det inte är uppenbart obehövt, underrätta den som är part om allt material av betydelse för beslutet och ge parten tillfälle att inom en bestämd tid yttra sig över materialet. Myndigheten får dock avstå från sådan kommunikation, om

1. ärendet gäller anställning av någon och det inte är fråga om prövning i högre instans efter överklagande,
2. det kan befaras att det annars skulle bli avsevärt svårare att genomföra beslutet, eller
3. ett väsentligt allmänt eller enskilt intresse kräver att beslutet meddelas omedelbart.

Myndigheten bestämmer hur underrättelse ska ske. Underrättelse får ske genom delgivning.

Underrättelseskyldigheten gäller med de begränsningar som följer av 10 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Innan Pensionsmyndigheten fattar ett beslut ska den enskilde enligt huvudregeln få ta del av de uppgifter som ligger till grund för beslutet. Hen måste också få möjlighet att yttra sig över dem. Detta kallas kommunikation. Med beslut avses även beslut under handläggning av ett ärende (prop. 2016/17:180 s. 158).

Huvudregeln är att myndighetens skyldighet att kommunicera gäller för alla beslut som kan aktualiseras under ett ärendes handläggning. Det innebär att även beslut som fattats under någon annan del av handläggningen än slutfasen omfattas av kravet på kommunikation. Regeln gäller således även så kallade interimistiska beslut.

Uppgifter som helt saknar relevans för ett beslut i ett ärende omfattas emellertid inte av kravet på kommunikation. Vidare är Pensionsmyndigheten inte skyldig att kommunicera uppgifter när det är uppenbart obehövt.

Att underrättelseskyldigheten gäller med de begränsningar som följer av 10 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) innebär att det finns vissa undantag från rätten att ta del av uppgifter som rör den egna personen. Ett sådant undantag är exempelvis att en myndighet kan sekretessbelägga en uppgift om hälsotillståndet för en försäkrad på grund av etiska eller medicinska överväganden (jfr prop. 1979/80:2 med förslag till sekretesslag m.m., del A, s. 177).

11.2. Undantag från kommunikation

Kommunicering behöver inte ske om det är *uppenbart obehövt*. Regeln ska tolkas snävt och är tillämplig enbart i sådana fall där behovet av kommunikation – sett objektivt ur den enskildes perspektiv – är mindre framträdande eller helt saknas. Det måste alltså stå klart för myndigheten att åtgärden att underrätta och ge parten tillfälle att yttra sig är uppenbart obehövligt i den mening att den inte kan tillföra något i det aktuella ärendet och därmed dra ut på handläggningstiden i onödan (jfr prop. 2016/17:180 s.161 och 311).

Vad som är uppenbart obehövt att kommunicera ska bedömas utifrån omständigheterna i det aktuella ärendet. Vid sådan bedömning ger lagen inget utrymme för hänsyn till att ärendet rör en sak av ringa värde eller att myndigheten har en hög arbetsbörda. Myndighetens beslutade genomströmningstider är också irrelevanta för bedömningen. Detta eftersom snabb och enkel handläggning inte får ske på bekostnad av den enskildes rättssäkerhet. Ett exempel på när begränsningsregeln skulle kunna vara tillämplig är vid så kallade förfarandebeslut eller olika åtgärder av mer eller mindre teknisk karaktär som en myndighet vidtar och som ibland utgör beslut. Till exempel frågor om anstånd, jävsinvändningar, byte av handläggare eller att inhämta ett utlåtande av någon sakkunnig. Det kan i många fall också vara uppenbart obehövt att kommunicera uppgifter som har lämnats av parten själv (jfr prop. 2016/17:180 s. 311).

Om Pensionsmyndigheten tillför ärendet uppgifter som vi har fått av den enskilde i ett annat ärende, kan dock begränsningsregeln inte utan vidare tillämpas. Det beror på att de uppgifterna inte har lämnats in som underlag i det aktuella ärendet utan i ett annat ärende och den enskilde inte kan veta att Pensionsmyndigheten tänker använda dem som underlag i det nya ärendet (jfr JO 1996/97 s. 179).

I tveksamma fall ska kommunikering ske (se prop. 2016/17:180 s.161).

Undantag från kommunikering i vissa fall kan även vara uttryckt direkt i socialförsäkringsbalken (se 103 kap. 3 § SFB).

Vid bedömning av om en viss uppgift ska kommuniceras måste Pensionsmyndigheten beakta både förvaltningslagens krav på kommunikering (25 § FL) och leva upp till kraven i förvaltningslagen på en snabb och enkel handläggning (9 § FL). Information om hur förvaltningslagens krav bör beaktas i situationer som aktualiseras inom den aktuella förmånen finns i Pensionsmyndighetens handledningar.

11.3. Vad ska kommuniceras?

Allt material som har *betydelse för beslutet* ska kommuniceras. Kommunicering behöver alltså inte göras av uppgifter som saknar relevans för beslutet.

Det är viktigt att det tydligt framgår för den enskilde vilka uppgifter som hen har möjlighet att yttra sig över.

11.3.1. Uppgifter som har inhämtats skriftligt

Uppgifter som har inhämtats skriftligt kan kommuniceras genom att den enskilde får ta del av det skriftliga underlaget alternativt ett kommuniceringsbrev som innehåller information om vilka uppgifter som har hämtats in. I vissa fall kan det vara lämpligt att istället kommunicera muntligt.

11.3.2. Uppgifter som har inhämtats muntligt

Den enskilde ska också ha möjlighet att yttra sig över uppgifter som Pensionsmyndigheten har fått muntligt från andra. Handläggaren kan antingen redogöra för uppgifterna i ett kommuniceringsbrev alternativt bifoga en kopia av tjänsteanteckningen.

Tjänsteanteckningar som innehåller uppgifter som den enskilde själv har lämnat i det aktuella ärendet omfattas av kommuniceringsskyldigheten och bör därför ingå i kommunikeringen om hen inte fick tjänsteanteckningen uppläst för sig direkt efter att den nedtecknades, och då godkänt den. Huvudregeln är att muntliga uppgifter ska dokumenteras omedelbart och anteckningen läsas upp för, och godkännas av, den enskilde. Om så sker behöver uppgifterna inte kommuniceras under handläggningen av det ärende i vilket de lämnades.

11.3.3. Uppgifter från andra ärenden

Ibland tillför handläggaren det aktuella ärendet uppgifter från ett annat ärende. Även sådana uppgifter ska kommuniceras. Detta följer direkt av lagtexten i 25 § förvaltningslagen som anger att allt material av betydelse för beslutet ska kommuniceras (såvida inte undantag kan göras). Om det andra ärendet är avslutat eller pågående saknar betydelse.

Även i de fall som uppgifterna som tillförs ärendet har lämnats av den enskilde i ett annat ärende kan Pensionsmyndigheten inte utan vidare anse att det är obehövligt att kommunicera uppgifterna. Det beror på att de uppgifterna inte har lämnats in som underlag i det aktuella ärendet och den enskilde kan därför inte veta att Pensionsmyndigheten tänker använda dem som underlag där (jfr JO 1996/97 s. 179 och prop. 2016/17:180 s. 161).

Samma sak gäller uppgifter som inkommit från anhöriga till den enskilde, exempelvis en make eller maka.

11.3.4. Uppgifter som har inhämtats maskinellt

Även i de fall ett ärende har tillförs uppgifter som finns lagrade i Pensionsmyndighetens handläggningssystem, till exempel uppgift om fastighetsavgift, folkbokföring, allmän pension, tjänstepension, med mera,

kan det bli aktuellt att ta ställning till om uppgifterna ska kommuniceras. Som har angetts i tidigare avsnitt behöver kommunikering inte ske om det är *uppenbart obehövt*.

11.3.5. Information om vilket beslut som övervägs

Pensionsmyndigheten har ingen skyldighet enligt förvaltningslagen att informera den enskilde om det beslut eller motiveringen till det beslut som myndigheten överväger att fatta. Pensionsmyndigheten anser dock att det ändå är lämpligt att göra det i kommuniseringsbrevet i ärenden om återkrav, eftersom den enskilde då får veta hur Pensionsmyndigheten ser på underlaget i ärendet.

Informationen om vilket beslut som övervägs är också ofta en förutsättning för att den enskilde ska kunna ta ställning till det kommunicerade materialet. Det är särskilt viktigt i ärenden där den enskilde redan har en ersättning som Pensionsmyndigheten överväger att sluta betala ut. Detta gäller även när vi överväger att avvisa den enskildes begäran (jfr 110 kap. 11 § SFB).

11.3.6. Arbetsdokument med mera

Föredragningsmissiv och andra så kallade arbetsdokument omfattas inte av kommuniseringskyldigheten. Detta beror på att endast det som ligger till grund för beslutet omfattas av kravet på kommunikation (prop. 2016/17:180 s. 310 och 311).

11.4. Skriftlig eller muntlig kommunikering

Kommunikering bör som huvudregel ske skriftligen. Men det föreligger inte något formellt hinder mot att kommunikering sker muntligt, till exempel per telefon. Om det sker bör de uppgifter som det är fråga om vara av mycket enkel beskaffenhet så den enskilde lätt kan tillgodogöra sig innehållet (jfr JO:s inspektionsprotokoll dnr 4087-199 och JO:s beslut dnr 2565-1994). Om muntlig kommunikering används är det särskilt viktigt att det i ärendet antecknas vilka upplysningar som lämnats till den enskilde och vilka eventuella synpunkter som hen framfört.

Den enskilde har rätt att lämna uppgifter muntligt, både i samband med kommunikering och i övrigt.

11.5. Normal kommunikeringstid

Kommunikeringstidens längd är inte författningsreglerad utan får bestämmas med hänsyn till ärendets art och utredningsmaterialets omfattning. Kommunikeringstiden måste vara så väl tilltagen att den enskilde har praktisk möjlighet att yttra sig om hen så önskar. I detta ligger att mellankommande helgdagar måste beaktas. Kommunikeringstiden och det eventuella anståndets längd måste också vägas mot förvaltningslagens allmänna krav på en enkel och snabb handläggning (jfr JO:s beslut dnr 5060-2012).

Normalt bör den enskilde få 14 dagar på sig att yttra sig efter det att hen har fått ta del av handlingarna (jfr t ex. JO:s beslut dnr 645-1999). Notera dock

att JO i beslutet ansåg det lämpligt att den enskilde fick 14 dagar på sig att yttra sig över ett mindre tillskott till beslutsunderlaget. Ärendet innefattade ett betungande beslut för den enskilde. Det finns alltså anledning att anpassa fristen även utifrån ärendets beskaffenhet, inte bara utifrån uppgifternas karaktär.

11.6. Anstånd

11.6.1. När ska vi bevilja anstånd?

Pensionsmyndighetens beslut om ersättning baseras på det som har framkommit i ärendet och som är av relevans för det vi beslutar. De handlingar och synpunkter som den enskilde lämnar till Pensionsmyndigheten kan ha stor betydelse för utgången i ärendet. Detta gäller framförallt sådana uppgifter som den enskilde lämnar som svar på vår kommunikering. Mot denna bakgrund bör Pensionsmyndigheten i de flesta fall tillmötesgå en begäran om anstånd från den enskilde (jfr JO:s beslut dnr 5060-2012).

Anstånd bör beviljas om den begärda anståndsbeväran framstår som rimlig (JO:s beslut dnr 7097-2017). Om den enskilde anger godtagbara skäl, till exempel att hans ombud har semester, bör man bevilja anstånd för så lång tid som är nödvändig i det enskilda fallet. Om den enskilde däremot inte anger något skäl ska Pensionsmyndigheten vara restriktiv med att bevilja alltför långa anstånd (JO:s beslut dnr 4895-2007).

Ett anstånd kan i det enskilda fallet medföra att Pensionsmyndigheten inte hinner handlägga ärendet inom föreskriven tid. Kravet på snabb och enkel handläggning får dock inte inverka på den enskildes rättssäkerhet (9 § FL). Myndigheten ska inte göra någon prognos av hur troligt det är att den enskilde kan inkomma med något av relevans (JO:s beslut dnr 2403-2006).

Om den enskilde redan har beviljats anstånd med att komma in med synpunkter och sedan begär att anståndstiden förlängs ytterligare, ska Pensionsmyndigheten vara restriktiv med att gå med på det. En anledning till att bevilja ytterligare anstånd kan vara att det tar längre tid för den enskilde än vad denne beräknat för att komplettera ärendet.

11.6.2. Hantering av en begäran om anstånd

När Pensionsmyndigheten ger någon anstånd med att lämna kompletterande uppgifter, ska myndigheten bestämma ett slutdatum när handlingarna ska ha kommit in till myndigheten (25 § FL). På så vis kan man undvika att ett ärende blir liggande alltför länge utan att det handläggs.

Av journalen eller av andra handlingar i ärendet ska det framgå när Pensionsmyndigheten har beviljat anstånd och varför. Dokumentera även den överenskomna tiden för komplettering och vilken information den enskilde har fått.

Om kompletteringarna inte kommer in inom den bestämda tiden, kan Pensionsmyndigheten pröva ärendet utifrån det befintliga underlaget. En förutsättning för det är att Pensionsmyndigheten har informerat den enskilde

om att det kan hända (JO:s inspektionsprotokoll, dnr 1206-1999 och jfr 110 kap. 11 § socialförsäkringsbalken avseende avvisning).

11.7. Svar på en kommunicering

Ett skriftligt svar på en kommuniceringsskrivelse är att betrakta som en inkommen handling hos Pensionsmyndigheten.

Ett muntligt svar på en kommuniceringsskrivelse är, på samma sätt som ett skriftligt svar, en uppgift som kan ha betydelse för utgången i ärendet. Den ska därför dokumenteras (27 § FL).

Svar som inkommit efter kommuniceringstidens utgång men innan beslut har fattats i ärendet får inte förbises (JO:s beslut dnr 6457-2015).

Huruvida svar på en kommunicering har kommit in i rätt tid beror på när den var Pensionsmyndigheten till handa, till exempel på inskanningscentralen, oavsett om den sedan skannades in i rätt ärende eller ej.

Pensionsmyndigheten ska inte fatta beslut så snart ett yttrande kommer in om kommuniceringstiden inte har löpt ut. Endast om det av den enskildes yttrande och omständigheterna i övrigt framgår att hen har slutfört sin talan behöver kommuniceringstidens utgång inte avvaktas (JO:s ämbetsberättelse 2001/02 s. 347). Initiativet att gå till beslut innan kommuniceringstidens utgång måste komma från den enskilde själv.

Om den enskilde vid muntlig kommunicering direkt bekräftar eller godtar uppgifterna som handläggaren lämnar per telefon, och det står klart att den enskilde inte har några fler synpunkter hen vill framföra, kan kommuniceringen anses som avslutad.

11.7.1. Efter kommuniceringstidens utgång

Handlingar i Pensionsmyndighetens ärendesystem skannas in av Pensionsmyndighetens skanningsleverantör. Ibland händer det att en handling inte blir synlig i ärendesystemet förrän några dagar efter att den har skannats in. Så kan exempelvis ske om den inskannade handlingen saknar den enskildes personnummer eller om personnumret inte har kunnat läsas.

För att alla synpunkter som den enskilde har lämnat under kommuniceringstiden ska hinna beaktas är det viktigt att man väntar en tid efter kommuniceringstidens utgång med att fatta beslut i ärendet.

11.8. Partsinsyn

10 § FL

Den som är part i ett ärende har rätt att ta del av allt material som har tillförts ärendet. Rätten att ta del av uppgifter gäller med de begränsningar som följer av 10 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Genom partsinsyn har enskilda en möjlighet att skaffa sig en fullständig insyn i allt material som finns i ärendet. Utöver möjligheten att under handläggningens alla stadier kunna bemöta vad som talar mot honom eller henne kan partsinsynen också användas för att kontrollera att handläggningen sker på ett korrekt sätt, exempelvis att inget relevant material saknas i akten, att myndigheten iakttagit sin kommunikationsskyldighet och att utredningen bedrivits så snabbt och effektivt som möjligt. Om avgörandet i ärendet går parten emot, utgör möjligheten till fullständig insyn en förutsättning för att den enskilde ska kunna bedöma om det lönar sig att överklaga (prop. 2016/17:180 s.78).

Rätten till partsinsyn är i princip obegränsad och omfattar allt beslutsunderlag i form av handlingar och annat utredningsmaterial. Den praktiska hanteringen avgör dock inte om materialet ska anses ingå i ärendet eller inte. I likhet med nuvarande reglering bör partsinsynen omfatta det som har tillförts ärendet. Det innebär att det ytterst ligger i myndighetens hand att avgöra i vilken utsträckning sådana handlingar som minnesanteckningar och föredragningspromemorior har sådan betydelse för avgörandet att de bör tillföras ärendet (prop. 2016/17:180 s.80). I normalfallet är det först när ärendet avgörs som föredragningsmissivet och liknande handlingar blir allmänna och anses tillförda ärendet.

Anteckningar från ett möte är inte att anse som tillförda ärendet så länge de inte är renskrivna. Eftersom dokumentation i ett ärende ska göras omgående ska man så snart som möjligt skriva rent och föra anteckningarna till ärendet. Dessa omfattas därefter av partsinsynen.

Partsinsynen gäller i alla slags ärenden och under hela handläggningstiden. Under vissa förutsättningar gäller den även efter det att ärendet har avslutats (se exempelvis RÅ 1995 ref. 28 och RÅ 2001 ref. 27 samt prop. 2016/17:180 s. 294 och 295).

11.8.1. En parts rätt till insyn kan i vissa fall begränsas

Sekretess gäller i normalfallet inte mot en enskild som i ett ärende har rätt till partsinsyn. Dennes rätt till insyn kan emellertid begränsas i vissa fall. En handling eller annat material får nämligen inte lämnas ut om det av hänsyn till allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att en sekretessbelagd uppgift i materialet inte röjs (10 kap. 3 § första stycket OSL). Enligt bestämmelsen hindrar dock aldrig sekretess att en part i ett mål eller ärende tar del av en dom eller ett beslut i målet eller ärendet.

Förhållanden som avses i bland annat 28 kap. 3 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen kan också begränsa en försäkrads rätt till insyn i sitt eget ärende. Det handlar då om känsliga uppgifter som rör den enskilde själv eller den som gjort en anmälan. Exempelvis kan uppgift om en enskilds hälsotillstånd omfattas av sekretess för den enskilde på grund av etiska eller medicinska överväganden (prop. 1979/80:2 med förslag till sekretesslag m.m., del A, s. 177).

12. Åtgärder om handläggningen försenas

Det här kapitlet innehåller information om reglerna kring dröjsmålstanan och hur Pensionsmyndigheten bör agera i ärenden som drar ut på tiden.

12.1. Hur lång tid får ett ärende ta?

Inom Pensionsmyndigheten har vi ärenden av stor variation. Vi kan därför inte säga exakt hur lång tid varje ärende kommer att ta och det går inte heller att bestämma hur lång tid varje ärende *får* ta. Däremot kan vi bedöma den genomsnittliga eller normala handläggningstiden för olika typer av ärenden, ofta beroende på vilken förmån det rör sig om.

Långsam handläggning är den vanligaste anledningen till kritik från JO när det gäller handläggning av försäkringsärenden. Ibland kan en lång handläggningstid vara försvarbar med hänsyn till ärendets komplexitet. De överväganden, förklaringar och ställningstaganden som gör att handläggningen tar tid ska alltid dokumenteras i journalen.

Det är framför allt när ett avgörande fördröjs på grund av längre tids passivitet från myndigheternas sida – när inga åtgärder vidtas i syfte att nå målet att avsluta handläggningen – som kritik kan riktas mot handläggningstidernas längd (prop. 2016/17:180 s. 107).

Om beslutet i ett ärende har stor inverkan på den enskildes personliga eller ekonomiska förhållanden har den enskilde normalt anledning att ställa höga krav på snabbhet vid handläggningen. Det gäller till exempel när den enskilde är beroende av ett beslut om ekonomiskt stöd från det allmänna för sin försörjning (se till exempel JO:s beslut dnr 4184-2009).

12.2. Underrättelse om väsentlig försening

11 § FL

Om en myndighet bedömer att avgörandet i ett ärende som har inlett av en enskild part kommer att bli väsentligt försenat, ska myndigheten underrätta parten om detta. I en sådan underrättelse ska myndigheten redovisa anledningen till förseningen.

I syfte att stärka enskildas möjligheter att få ett avgörande i ett ärende hos en myndighet innehåller förvaltningslagen bestämmelser om vilka åtgärder myndigheten ska vidta om handläggningen försenas.

När ärendet riskerar att bli väsentligt försenat måste man meddela den enskilde om förseningen och förklara vad som har hänt och varför Pensionsmyndigheten inte kan fatta beslut vid den planerade tidpunkten.

Det är också viktigt att man förklarar hur den fortsatta handläggningen är planerad och vad som saknas i ärendet.

Ett välformulerat brev kan ge den enskilde förståelse för handläggningen och kan också bidra till att denne inte anser sig vara i behov av att begära ett avgörande enligt 12 § förvaltningslagen (dröjsmålstan). Är förseningen beroende av en annan aktör är det naturligtvis extra viktigt att förklara, särskilt om det är den enskilde som har ansvaret för att en viss uppgift kommer in.

Bestämmelsens tillämpningsområde bör begränsas till att avse helt klara fall. Det bör således inte vara nödvändigt för myndigheterna att lämna besked om varje inträffad försening i handläggningen.

Informationsskyldigheten bör gälla endast när myndigheten kan konstatera att ärendets avgörande kommer att försenas väsentligt. En kortare tids försening av avgörandet bör därför normalt inte innebära att myndigheten behöver lämna en underrättelse (prop. 2016/17:180 s. 111).

Underrättelsen kan lämnas såväl muntligen som skriftligen, beroende på vad som framstår som lämpligt i det enskilda fallet. Det är även lämpligt att lämna underrättelse genom en elektronisk tjänst om det är det tillvägagångssätt som används på myndighetens ärendehandläggning (prop. 2016/17:180 s. 111).

Underrättelseskyldigheten gäller bara om ärendet inletts av enskild part Ansökningsärenden, ansökan om högre förmån och omprövningsärende med anledning av enskilds begäran om omprövning omfattas därmed. Ärenden som inletts av Pensionsmyndigheten, till exempel återkravsärenden, omfattas dock inte av bestämmelsen.

Det är viktigt att tänka på att det är de faktiska förhållandena, och inte vår klassificering av ett ärende, som avgör om ett ärende har inletts av en enskilde part och därmed omfattas av bestämmelsen.

En underrättelse om att handläggningen är väsentligt försenad är inte ett beslut som kan överklagas av den enskilde.

12.2.1. När är ett ärende väsentligt försenat?

Det är inte möjligt att ge några generella riktlinjer för hur bedömningen av vad som är en väsentlig försening ska göras. Om en normalt tid för ärendetypen har angivits av myndigheten bör denna tid i och för sig kunna tjäna som en utgångspunkt för bedömningen (prop. 2016/17:180 s. 111). Avgörandet i ett ärende är väsentligt försenat när ärendets handläggning avviker väsentligt från vad som kan anses normalt och godtagbart.

Bedömningen av om ett avgörande är väsentligt försenat behöver inte helt och hållet vara knuten till en eventuell normal handläggningstid för den aktuella ärendetypen. Vid bedömningen bör myndigheten även kunna ta hänsyn till omständigheter som är hänförliga till det konkreta fallet, exempelvis att den enskilde redan i sin ansökan presenterat ett gediget material eller tvärtom att den enskilde har gett in en mycket bristfällig ansökan. I viss mån bör bedömningen i ett visst fall också kunna relateras till den betydelse som ett snabbt avgörande normalt kan förväntas ha för den

enskilde, exempelvis om den fråga som prövas är av direkt och påtaglig betydelse för den enskildes personliga eller ekonomiska ställning (prop. 2016/17:180 s. 111).

Hos Pensionsmyndigheten kan det exempelvis förekomma förseningar för att vi inväntar material från pensionsmyndigheter i andra länder som behövs för bedömningen i det enskilda ärendet (jfr JO:s beslut dnr 5502-2013).

I samband med att Pensionsmyndigheten uppmärksammar en risk till väsentlig försening är det också viktigt att en strikt planering läggs upp för ärendet för att se till att det inte försenas ytterligare (jfr prop. 2016/17:180 s. 110 f.).

Inom Pensionsmyndigheten har det slagits fast tidpunkter för när väsentlig försening får anses inträffa i olika förmåner och ersättningar.

12.3. Skriftlig begäran om avgörande av ärende

12 § FL

Om ett ärende som har inletts av en enskild part inte har avgjorts i första instans senast inom sex månader, får parten skriftligen begära att myndigheten ska avgöra ärendet. Myndigheten ska inom fyra veckor från den dag då en sådan begäran kom in antingen avgöra ärendet eller i ett särskilt beslut avslå begäran.

Ett beslut enligt första stycket att avslå en begäran om att ärendet ska avgöras får överklagas till den domstol eller förvaltningsmyndighet som är behörig att pröva ett överklagande av avgörandet i ärendet.

Myndighetens prövning enligt första stycket får begäras av parten vid ett tillfälle under ärendets handläggning.

Oavsett om ett ärende kan anses väsentligt försenat eller inte enligt 11 § förvaltningslagen kan den enskilde skriftligen begära att ett ärende som inleddes för mer än sex månader sedan ska avgöras (så kallad dröjsmålstalan). En sådan framställning kan göras elektroniskt eller på papper. Kravet att ärendet ska ha inletts av en enskild part innebär att ärenden som inleds på myndighetens eget initiativ eller på någon annan myndighets initiativ inte omfattas av bestämmelsens tillämpningsområde. Frågan om när ett ärende har inletts får bedömas med utgångspunkt från den tidpunkt då den enskilde har formaliserat sin framställning på ett sådant sätt att myndigheten måste fatta ett beslut som avses få faktiska verkningar för den enskilde (se prop. 2016/17:180 s. 297).

Det är inte nödvändigt att den enskilde uttryckligen anger att det är fråga om en dröjsmålstalan eller en begäran enligt 12 § FL för att myndigheten ska ha anledning att utreda om framställan är av sådant slag. Det är tillräckligt att det tydligt framgår att den enskilde begär att myndigheten ska avgöra hens

ärende. Myndigheten bör vidare förvissa sig om att en framställan har uppfattats på rätt sätt så snart det finns någon osäkerhet om vad den enskilde avser. Det är viktigt eftersom den enskilde har rätt att väcka dröjsmålstalan endast en gång per ärende. Det är inte godtagbart att utan vidare tolka en otydlig framställan som en begäran enligt 12 § FL. Myndigheten måste med andra ord vara övertygad om att det är fråga om en sådan framställan. Myndigheten ska också dokumentera de överväganden som görs när det gäller huruvida en inkommen framställan utgör en dröjsmålstalan eller inte (JO:s beslut dnr 3232-2023).

När begäran kommer in ska Pensionsmyndigheten fatta beslut i ärendet inom fyra veckor. Om det inte är möjligt, till exempel för att vi fortfarande saknar underlag i ärendet, måste vi fatta ett formellt beslut där vi avslår den enskildes begäran om att hans ärende ska avgöras. Avslagsbeslutet ska innehålla en klargörande motivering till varför ärendet inte kan avgöras, samt en överklagandehänvisning. Eftersom beslutet kan bli föremål för prövning i domstol är det viktigt att det framgår av vårt beslut om fördröjningen till exempel beror på en omständighet som Pensionsmyndigheten inte kan påverka.

Om en framställan har kommit in för tidigt ska den avvisas. Ett sådant beslut ska följas av tydlig information om när en ny framställan kan göras. Om den enskilde därefter kommer in med en ny begäran efter att spärrtiden om sex månader löpt ut står detta alltså inte i strid med förbudet mot att väcka en dröjsmålstalan flera gånger i samma ärende (JO:s beslut dnr 3232-2023). Om den enskilde vid mer än ett tillfälle *efter* det att spärrtiden om sex månader har passerat lämnar in en framställning med begäran om att ärendet ska avgöras, ska den begäran avvisas.

Om ett ärende har återförvisats från domstol har beslutet vanligtvis upphävts helt eller delvis och ärendet hos myndigheten är därmed inte avslutat. Om vi redan prövat en begäran enligt 12 § FL i sak innan beslutet i ärendet överklagades kan den enskilde inte med framgång göra en ny begäran enligt 12 § FL efter att ärendet återförvisats. Begäran ska då avvisas (jfr JO:s beslut dnr 5151-2022).

Bestämmelsen i 12 § FL är även tillämplig i samband med Pensionsmyndighetens omprövning av beslut enligt 113 kap. 7 § socialförsäkringsbalken (se prop. 2016/17:180 s. 297). Eftersom ett omprövningsärende är ett nytt ärende har Pensionsmyndigheten tolkat bestämmelsen på så sätt att en enskild har möjlighet att genom dröjsmålstalan begära att myndigheten ska avgöra omprövningsärendet även om Pensionsmyndigheten har prövat motsvarande begäran under handläggning av grundärendet. Förutsättningen är att handläggningstiden för själva omprövningsärendet på egen hand överstiger sex månader.

13. Pensionsmyndighetens beslut

I detta avsnitt kan du läsa mer om beslut och motivering av beslut.

Pensionsmyndighetens beslut kan delas in i kategorierna *automatiska beslut*, *maskinella beslut* och *manuella beslut*.

Med *automatiska beslut* avses sådana beslut som genereras automatiskt, det vill säga besluten fattas och skickas till den enskilde utan att någon tjänsteman är involverad i beslutsprocessen. En handläggare kan därför inte komplettera eller kontrollera dessa beslut. Exempel på dessa beslut är sådana beslut som skapas av ett systemstöd vid exempelvis årliga omräkningar.

Med *maskinella beslut* avses beslut som skickas från ett handläggningssystem utan att handläggaren alltid har full kontroll över innehållet i beslutet, exempelvis därför att vissa uppgifter hämtas från register och handläggaren inte därefter ser beslutet. I andra fall kan handläggaren komplettera och kontrollera beslutet efter det att exempelvis en beräkning gjorts och innan det är beslutat. Dessa beslut går ut automatiskt från myndigheten. Flertalet av Pensionsmyndighetens beslut är maskinella beslut.

Med *manuella beslut*, eller beslut som fattas med maskinellt stöd, avses beslut där handläggaren använder systemstöd för att skapa ett beslut men samtidigt har fullständig kontroll över beslutets innehåll. Exempelvis hänförs omprövningsärendena och ärendena om återkrav till kategorin manuella beslut.

Att skriva beslut som både är lätta att förstå för den enskilde och dessutom är korrekt utformade är inte alltid enkelt. Pensionsmyndigheten har därför tagit fram riktlinjen Att skriva i Pensionsmyndigheten (VER 2010-201) och Riktlinjer för kommuniceringsbrev och beslutsbrev i Pensionsmyndighetens försäkringsärenden (VER 2016-99). Detta kapitel kan ses som ett komplement till riktlinjerna.

13.1. Dokumentation av beslut

31 § FL

För varje skriftligt beslut ska det finnas en handling som visar

1. dagen för beslutet,
2. vad beslutet innehåller,
3. vem eller vilka som har fattat beslutet,
4. vem eller vilka som har varit föredragande, och
5. vem eller vilka som har medverkat vid den slutliga handläggningen utan att delta i avgörandet.

Inom Pensionsmyndigheten fattar vi beslut i journal eller i vanligt brev. Vissa beslut fattas helt utan att någon enskild befattningshavare tar aktiv del i själva beslutsfattandet. Dokumentationen av dessa automatiserade eller maskinella beslut sker ibland i form av en journalanteckning. I annat fall sparas informationen i en digital handling som kan tas fram vid behov.

Beslutsbrev som Pensionsmyndigheten skickar till enskilda kan skilja sig från de beslutsdokument som upprättas och dokumenteras i Pensionsmyndighetens ärendehanteringssystem. Detta innebär att arkivkopior av de beslutsunderrättelser Pensionsmyndigheten har expedierat (enligt 33 § FL) inte alltid utgör vår egentliga beslutsdokumentation (enligt 31 § FL).

Vissa beslut är så kallade förfarandebeslut, det vill säga beslut under den löpande handläggningen. Förfarandebeslut är till exempel är de som handlar om att avvisa ett ombud eller de som gäller jävsinvändningar.

13.1.1. Beslut i journal

Ett beslut i journal blir bindande direkt när handläggaren har dokumenterat beslutet, dess innebörd och sparat anteckningen. Det beror på att en journalanteckning är en allmän handling så fort den är införd i journalen (2 kap. 10 § andra stycket punkten 1 TF). Beslutet är alltså bindande oavsett om den enskilde har underrättats om beslutet eller inte (jfr JO:s beslut dnr 6733-2010). I en sådan situation är det journalanteckningen som utgör själva beslutsdokumentet (jfr JO:s beslut dnr 2927-2016).

Observera att det inte är nödvändigt att ordet ”beslut” finns med i journalanteckningen för att det ska anses vara ett beslut. Det räcker att det framgår av innehållet i anteckningen att ett beslut har fattats och vad beslutet innebär.

13.1.2. Beslutsbrev

Beslutet blir bindande vid den tidpunkt som det skickas till den enskilde eller den det annars berör, det vill säga när det expedierats. Observera att det inte finns något krav på att mottagaren ska ha tagit del av beslutet.

När ett beslut fattas genom beslutsbrev kan det finnas skäl att anteckna i journalen att beslut har fattats, exempelvis ”Beslut har fattats den xx”. För att anteckningen inte ska blandas samman med beslut i journal och för att inte riskera att beslut och journal innehåller motstridigare uppgifter bör dock inte beslutets innebörd framgå av journalanteckningen.

13.2. Beslutsformer

Vid handläggningen av de förmåner som administreras av Pensionsmyndigheten uppstår ibland tveksamheter om när en ansökan eller annat anspråk på ersättning ska *avvisas*, *avslås* eller *skrivas av* från fortsatt handläggning. För en korrekt hantering är det viktigt att förstå vad som skiljer dessa beslut åt, vad de innebär och vad de får för konsekvenser för den enskilde.

Exempel på när ett ärende ska prövas i sak respektive när avvisning eller avskrivning är aktuellt finns i Juridikavdelningen informerar 2015-2.

13.2.1. Prövning i sak - beviljande eller avslag

Att pröva ett ärende i sak innebär att myndigheten faktiskt tar ställning till den fråga som ärendet i grunden gäller. Det betyder att man bedömer om det finns rätt till den ersättning, alltså det som den enskilde begär, genom en ansökan och de omständigheter som lagts till grund för den. En sådan prövning leder antingen till ett *beviljande* av ersättningen, helt eller delvis, eller till ett *avslag*.

Att ett anspråk på ersättning avslås är ett resultat av att *myndigheten har prövat ärendet i sak*, det vill säga gjort en bedömning av om det finns rätt till ersättning, men kommit fram till att det inte gör det.

I vissa undantagsfall kan man inte pröva saken eller bedöma om det finns någon rätt till ersättning. Att ett anspråk på ersättning avvisas är ett resultat av att *myndigheten inte har kunnat pröva ärendet i sak*, det vill säga inte kunnat bedöma om det finns någon rätt till ersättning.

13.2.2. Avskrivning

När en enskild har kommit in med en ansökan om en förmån hos Pensionsmyndigheten kan det inträffa att det inte blir aktuellt att pröva ärendet i sak på grund av att den enskilde återkallar sin ansökan. Pensionsmyndigheten ska då besluta om att avskriva ärendet från vidare handläggning. Om återkallelsen görs muntligt måste handläggaren försäkra sig om att det rör sig om en återkallelse och att återkallelsen lämnats av rätt person (JO:s inspektionsprotokoll 1574-2013).

Det finns också andra situationer då avskrivning kan vara aktuellt. Exempelvis om den enskilde avlider innan ärendet är utrett och det gäller en ersättning för tid efter dödsfallet alternativt om ett nytt beslut om ersättning har hunnit fattas innan omprövningen av det första beslutet är gjord.

Beslut om avskrivning kan fattas i journal, men för att undvika missförstånd mellan Pensionsmyndigheten och den enskilde bör den enskilde få ett skriftligt beslut om avskrivningen.

En underrättelse om hur man överklagar ska lämnas även i situationer när det framstår som osäkert om beslutet får överklagas. Detta innebär att även beslut om avskrivning ska föras med en överklagandehänvisning.

Om det bedöms vara uppenbart obehövt behöver inte Pensionsmyndigheten underrätta om ett beslut om avskrivning (32 § FL).

13.2.3. Avvisning

110 kap. 10 § SFB

Om ansökan är så ofullständig att den inte kan läggas till grund för någon prövning i sak ska den handläggande myndigheten avvisa den.

Om ansökan inte i övrigt uppfyller föreskrifterna i 110 kap. 4 § andra stycket socialförsäkringsbalken eller det som annars är särskilt föreskrivet, ska myndigheten också avvisa ansökan om inte bristen är av ringa betydelse.

110 kap. 11 § SFB

Den handläggande myndigheten får inte avvisa ansökan enligt 110 kap. 10 § socialförsäkringsbalken om sökanden inte först har förelagts att avhjälpa bristen vid påföljd att ansökan annars kommer att avvisas. Ett sådant föreläggande får delges.

Skyldigheten att avvisa en ansökan är begränsad till fall där det – trots att den enskilde fått vägledning från handläggaren – inte går att få fram uppgifter om de faktiska förhållandena så att en meningsfull prövning över huvud taget är möjlig. Vilka brister som bör leda till avvisning måste avgöras från fall till fall. Man ska alltså använda möjligheten att avvisa en ansökan med stor försiktighet. Så snart det finns en möjlighet att göra en materiell prövning ska ansökan i stället bifallas eller avslås (prop. 2008/09:200 s. 554).

Pensionsmyndigheten ska alltså bara avvisa en ansökan om underlaget är så bristfälligt att det är omöjligt att pröva ärendet i sak. Det är svårt att generellt ange när det är omöjligt att pröva ett ärende i sak. Lite förenklat kan man dock säga att det alltid är möjligt att pröva ett ärende i sak om det som saknas är någon form av bevisning. Man måste alltså skilja på de situationer då en handling begärs in för att kunna bedöma rätten till ersättning och de fall där det finns ett uttryckligt krav på att en viss handling ska bifogas ansökan. Formella brister av ringa betydelse bör dock inte leda till att ansökan avvisas (se prop. 2008/09:200 s. 554).

Det kan bli aktuellt med avvisning på grund av materiella brister om en enskild har ansökt om allmän pension men inte angett från och med vilken månad pensionen ska börja tas ut eller med vilken andel eller om en enskild inte har angett bostadskostnad, inkomst, eller annan sådan uppgift som är nödvändig för att kunna beräkna den förmån som är aktuell att bedöma rätten till.

Vidare kan det bli aktuellt med avvisning på grund av formella brister om den som ansökt om förmånen inte är behörig eller om ansökan saknar egenhändig underskrift, när sådan underskrift krävs i viss form.

Ett skäl till att möjligheten att avvisa en begäran om ersättning generellt bör användas med försiktighet är att det är mer rättssäkert och bättre för den enskilde att få sitt ärende prövat i sak även om en sådan prövning kan leda

till ett avslag. Om den enskilde får ett avslagsbeslut kan nämligen sakfrågan omprövas och därefter överklagas. Rätten till ersättning kan alltså komma att prövas i sak relativt snabbt efter ett avslagsbeslut. Ett beslut om att avvisa en ansökan kan också överklagas. En prövning av domstolen kommer dock inte innebära en prövning av sakfrågan utan endast om det varit korrekt att avvisa ansökan. Om domstolen däremot anser att det var fel av Pensionsmyndigheten att fatta avvisningsbeslutet kan domstolen återförvisa ärendet till Pensionsmyndigheten för ny prövning. I ett sådant fall kan sakfrågan prövas om förutsättningarna i övrigt är uppfyllda.

Innan Pensionsmyndigheten beslutar om avvisning är det nödvändigt att den enskilde har fått möjlighet att komplettera sin ansökan samt informerats om att ansökan kan komma avvisas, om inte den nödvändiga kompletteringen görs inom utsatt tid. Sådant information är en förutsättning för att en avvisning ska kunna ske.

Ett avvisningsbeslut ska enligt 113 kap. 2 och 7 §§ socialförsäkringsbalken omprövas och överklagas i samma ordning som övriga beslut i försäkringsärenden. Det betyder att grundbeslut om avvisning ska föras med omprövningshänvisning och omprövningsbeslut med överklagandehänvisning. Undantag gäller för avvisningsbeslut som grundas på att en begäran om omprövning eller ett överklagande kommit in för sent (113 kap. 7 § andra stycket SFB). Ett sådant beslut får inte omprövas utan ska föras med överklagandehänvisning.

Om den enskilde efter ett avvisningsbeslut kommer in med en ny ansökan där kraven är uppfyllda ska den nya ansökan handläggas som ett nytt ärende med en ny ansökningstidpunkt.

13.3. Särskild beslutsordning

28 § FL

Ett beslut kan fattas av en befattningshavare ensam eller av flera gemensamt eller automatiserat. Vid den slutliga handläggningen kan föredragande och andra befattningshavare medverka utan att delta i avgörandet.

När flera ska fatta beslut gemensamt och de inte kan enas, ska ordföranden presentera de olika förslag till beslut som har förts fram. Varje förslag ska presenteras så att det kan besvaras med antingen ja eller nej.

När de som deltar i avgörandet har fått ta ställning till förslagen, meddelar ordföranden vad som enligt hens uppfattning har beslutats. Detta blir beslutet, om inte omröstning begärs.

Som huvudregel fattas beslut i försäkringsärenden av den person som handlägger ärendet. Enligt Pensionsmyndighetens arbetsordning ska dock vissa ärenden beslutas av en särskilt utsedd beslutsfattare efter föredragning

av handläggaren. Det handlar till exempel om beslut som avser större belopp (se *Pensionsmyndighetens arbetsordning* [VER 2018-385], 28 § FL samt 20 § myndighetsförordningen).

Inför en föredragning utreder handläggaren ärendet och sammanfattar utredningen samt lämnar förslag till beslut. Beslutsunderlaget består av utredningen, eventuellt föredragningsmissiv och förslaget till beslut. Handläggaren lämnar beslutsunderlaget till beslutsfattaren som kvalitetssäkrar ärendet innan hen beslutar i ärendet. Vid behov kan handläggaren föredra, det vill säga redogöra för, ärendet muntligt för beslutsfattaren.

13.4. Interimistiska beslut

112 kap. 2 § SFB

För tid till dess att ett ärende har avgjorts får Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten besluta i fråga om ersättning från samma myndighet, om

1. det inte utan betydande dröjsmål kan avgöras om rätt till ersättning föreligger,
2. det är sannolikt att sådan rätt föreligger, och
3. det är av väsentlig betydelse för den som begär ersättningen.

Ett beslut enligt första stycket får meddelas även när det står klart att rätt till ersättning föreligger men ersättningens belopp inte kan bestämmas utan betydande dröjsmål.

112 kap. 3 § SFB

Finns det sannolika skäl att dra in eller minska en beslutad ersättning, kan den handläggande myndigheten besluta att ersättningen ska hållas inne eller lämnas med lägre belopp till dess att ärendet avgjorts.

112 kap. 4 § andra stycket SFB

Interimistiska beslut enligt 112 kap. 2 § socialförsäkringsbalken får inte fattas i ärenden om allmän ålderspension, efterlevandepension eller efterlevandestöd.

Pensionsmyndigheten kan i vissa angivna situationer fatta tillfälliga, så kallade interimistiska, beslut i avvaktan på att ett slutligt beslut fattas. Det kan både vara beslut om att betala ut ersättning och beslut om att hålla inne eller minska en ersättning (112 kap. 2–4 §§ SFB). Ett interimistiskt beslut gäller vanligtvis tills ett slutligt beslut har fattats, men det kan också vara tidsbegränsat. Ett interimistiskt beslut följs alltid av ett slutligt beslut.

Gällande allmän pension, efterlevandepension eller efterlevandestöd får Pensionsmyndigheten endast fatta interimistiska beslut i fråga om att dra in eller minska en beslutad ersättning. Av förarbeten till bestämmelsen kan man läsa att det ofta handlar om ärenden där pensionären vistas utomlands.

Utredningstiden kan i de här fallen vara lång, vilket också medför att en felaktig utbetalning kan fortsätta under mycket lång tid. Detta skapar också risk för komplicerade återkravsärenden och bedömningar där förutsättningar för återkrav saknas. Förutom oacceptabla kostnader för det allmänna i form av högre kostnader för både administration och ökade försäkringskostnader förorsakar detta också onödiga och besvärande åtgärder mot enskilda individer. Att Pensionsmyndigheten saknar möjlighet att fatta interimistiska gynnande beslut i ärende om allmän pension, efterlevandepension eller efterlevandestöd beror främst på att förmånernas konstruktion i princip omöjliggör att gynnande interimistiska beslut fattas (se prop. 2016/17:152 s. 28).

13.5. Beslut om provisorisk utbetalning med stöd av EU-lagstiftning

I vissa fall ska Pensionsmyndigheten enligt EU-förordningar besluta att provisoriskt betala ut förmån i avvaktan på att förmånens rätta belopp kan beräknas. Att ett beslut är provisoriskt ska framgå av rubriken.

Läs mer om hur provisoriska beslut ska utformas i *Riktlinjer för kommuniceringsbrev och beslutsbrev i Pensionsmyndighetens försäkringsärenden* (VER 2016-99).

13.6. Förfarandebeslut

Utöver avgöranden i enskilda ärenden, så kallade *slutliga beslut*, beslutar Pensionsmyndigheten även så kallade *förfarandebeslut*. Dessa beslut fattas på ett tidigare stadium under ärendets handläggning och kan avse

- beslut om att *avvisa ett ombud* (14 § FL),
- beslut i frågor om *jäv* (18 § FL),
- beslut om att *avslå begäran om tolkning och översättning* (13 § FL),
- beslut att avslå begäran om att någons ärende ska avgöras (*dröjsmålstalan*) (12 § FL) eller
- beslut om *anstånd* med att komma in med kompletterande uppgifter.

Förvaltningslagen innehåller flertalet förfaranderegler vars övergripande och främsta ändamål är att bidra till att myndigheterna får ett så korrekt underlag för sitt beslutsfattande som möjligt och att beslutsfattandet präglas av objektivitet, saklighet och öppenhet (prop. 2016/17:180 s. 49). Beslut under handläggning av ett ärende kan även ha andra syften. Exempelvis är förvaltningslagens bestämmelse om dröjsmålstalan ett sätt att stärka enskildas möjligheter att få en effektiv prövning av frågan om ett slutligt avgörande i ett förvaltningsärende uppehålls oskäligt länge (se 12 § FL och prop. 2016/17:180 s.105). Ett annat exempel är att en myndighet kan hindra olämpliga ombud och biträden från att fortsätta att medverka i ärendet hos myndigheten (se 14 § andra stycket FL).

Ett besluts betydelse för den eller dem som berörs av beslutet kan vara densamma, oavsett på vilket stadium under hanteringen som beslutet fattas. En myndighets skyldighet att dokumentera uppgifter som myndigheten får in på något annat sätt än genom en handling gäller i princip lika för alla slags beslut, med andra ord även förfarandebeslut (prop. 2016/17:180 s. 176). Ett annat exempel är bestämmelsen om kommunikation som innehåller en regel som tar sikte på onödig kommunikation. Regeln om att kommunikation inte behöver ske om det är uppenbart obehövligt är i de flesta fall tillämplig i fråga om förfarandebeslut (jfr prop. 2016/17:180 s. 311).

Pensionsmyndigheten har särskilda rutiner för hantering av förfarandearärenden. Om det uppstår oenighet mellan den enskilde och Pensionsmyndigheten under handläggningen av ett ärende, till exempel för att den enskilde inte håller med om myndighetens beslut att avvisa ett ombud eller myndighetens beslut att avslå begäran om tolk, inleds ett förfarandearärende som är självständigt i förhållande till grund- eller omprövningsärendet. Detta ärende ska överlämnas till omprövningsenheten för ett eventuellt beslut om att avslå begäran. Handläggaren i grund- eller omprövningsärendet avgör om handläggningen av det ärendet kan fortsätta som vanligt eller om det finns skäl att vänta med handläggningen till dess att förfarandearärendet har avslutats.

I förvaltningslagen finns inte några särskilda bestämmelser om överklagbarheten av förfarandebeslut. Detta innebär att beslutet, i likhet med slutliga beslut, får överklagas om beslutet kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt (41 § FL). De processuella reglerna enligt socialförsäkringsbalken omfattar inte dessa ärenden, det vill säga de ska inte omprövas innan de får överklagas.

13.7. Motivering av beslut

32 § FL

Ett beslut som kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt ska innehålla en klargörande motivering, om det inte är uppenbart obehövligt. En sådan motivering ska innehålla uppgifter om vilka föreskrifter som har tillämpats och vilka omständigheter som har varit avgörande för myndighetens ställningstagande.

En motivering får helt eller delvis utelämnas, om

1. beslutet gäller anställning av någon,
2. ett väsentligt allmänt eller enskilt intresse kräver att beslutet meddelas omedelbart,
3. det är nödvändigt med hänsyn till rikets säkerhet, skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden eller något annat jämförbart förhållande, eller
4. beslutet gäller meddelande av föreskrifter som avses i 8 kap. regeringsformen.

Om motiveringen har utelämnats enligt andra stycket 1, 2 eller 3 ska myndigheten om möjligt ge en motivering i efterhand, om någon enskild begär det och det behövs för att han eller hon ska kunna ta till vara sin rätt.

Syftet med motiveringen är att förklara enkelt och pedagogiskt det som är viktigast för mottagaren att veta för att kunna förstå beslutet. Det ska räcka för den enskilde att läsa beslutsbrevet för att förstå utgången av ärendet. Den enskilde ska till exempel inte behöva läsa ett eventuellt kommuniceringsbrev för att förstå beslutet. Inte heller ska den enskilde behöva ha läst journalen eller annan dokumentation i ärendet för att förstå beslutet.

Kravet på att motiveringen ska vara *klargörande* innebär att en enskild ska ges möjlighet att förstå hur myndigheten har resonerat i det enskilda fallet. Ett beslut bör inte enbart innehålla de skäl som har bestämt utgången i ärendet. Skälen bör också presenteras på ett sådant sätt att de blir begripliga för den enskilde (prop. 2016/17:180 s. 193).

En sådan motivering ska innehålla uppgifter om *vilka bestämmelser* som har tillämpats. Detta i syfte att den enskilde ska få klarhet i vilket författningsstöd som finns och därmed också bättre förutsättningar att kunna förstå och kontrollera hur myndigheten kommit till den slutsats som den gjort (se prop. 2016/17:180 s. 194). För att inte tynga beslutsbrevet och för att det ska vara så lätt att förstå som möjligt ska laghänvisningar och hänvisningar till andra regler, till exempel Pensionsmyndighetens föreskrifter, inte ske i löptexten.

Vidare ska det av motiveringen framgå *vilka omständigheter som varit avgörande för myndighetens ställningstagande*. En motivering bör utformas så att en enskilde har möjlighet att se att myndigheten på ett korrekt sätt har tillämpat rätt föreskrifter på de fakta som den har beaktat och fört ett resonemang som logiskt leder till det slut som myndigheten kommit fram till (prop. 2016/17:180 s.194).

En myndighet bör i sina beslut använda ett språk som är enkelt, korrekt och anpassat för mottagaren samt undvika krångliga eller byråkratiska uttryckssätt som riskerar att medföra att enskilda får svårt att tillgodogöra sig myndighetens resonemang (prop. 2016/17:180 s.193).

Motiveringen är obehövlig om det vid en objektiv bedömning framstår som självklart att den inte behövs, till exempel om den enskilde får exakt vad hen begärt (se prop. 2016/17:180 s. 321). I tveksamma fall ska beslut, enligt huvudregeln, innehålla en klagande motivering.

13.8. Underrättelse om beslut

33 § FL

En myndighet som meddelar ett beslut i ett ärende ska så snart som möjligt underrätta den som är part om det fullständiga innehållet i beslutet, om det inte är uppenbart obehövt.

Om parten får överklaga beslutet ska han eller hon även underrättas om hur det går till. Myndigheten ska samtidigt upplysa parten om avvikande meningar som har antecknats enligt 30 § förvaltningslagen eller enligt särskilda bestämmelser i någon annan författning. En underrättelse om hur man överklagar ska innehålla information om vilka krav som ställs på överklagandets form och innehåll och vad som gäller i fråga om ingivande och överklagandetid.

Myndigheten bestämmer hur underrättelsen ska ske. En underrättelse ska dock alltid vara skriftlig om en part begär det. Underrättelse får ske genom delgivning.

Underrättelseskyldigheten enligt paragrafen omfattar formellt sett alla slags beslut som myndigheten beslutar, den gäller alltså även beslut under handläggningen av ett ärende. Underrättelseskyldigheten gäller dock inte om det är uppenbart obehövt att underrätta parten om beslutet.

Undantagsregeln ska tolkas snävt. Avsikten är att den ska vara tillämplig enbart i sådana fall där behovet av underrättelse – sett objektivt ur den enskildes perspektiv – i princip helt saknas. Det bör framstå som helt klart för myndigheten att åtgärden inte har någon funktion att fylla i det aktuella fallet (prop. 2016/17:180 s. 324).

Om beslutet, eller i förekommande fall besluten, fattas i journal kan Pensionsmyndigheten skicka ut *ett* beslutsmeddelande till den enskilde med samlad information om det, eller de, beslut som har fattats.

Om ett beslut kan bli föremål för omprövning alternativt kan överklagas ska vi informera den enskilde om detta. Syftet är att den enskilde ska få vägledning för att kunna ta till vara sin rätt. En underrättelse om hur man överklagar ska lämnas även i situationer när det för den beslutande myndigheten framstår som osäkert om beslutet får överklagas av parten. Eftersom det exklusivt ligger på överinstansen att pröva frågan om överklagbarhet får beslutsmyndigheten pröva frågan utifrån ett rimligt antagande om beslutets karaktär för partens del, där varje tvekan i frågan bör leda till att information om hur man överklagar lämnas (prop. 2016/17:180 s. 324).

Pensionsmyndighetens grundbeslut förses med omprövningshänvisning och omprövningsbeslut med överklagandehänvisning. En begäran om omprövning respektive ett överklagande ska ha kommit in till Pensionsmyndigheten inom två månader från den dag när den enskilde fick del av beslutet (113 kap. 19 och 20 §§ SFB).

Se mer om hur ett beslut ska utformas och vad det ska innehålla i *Riktlinjer för kommuniceringsbrev och beslutsbrev i Pensionsmyndighetens försäkringsärenden* (VER 2016-99).

13.8.1. Skriftligt beslut eller muntlig underrättelse?

En myndighet bestämmer hur en enskild ska underrättas om ett beslut, om underrättelsen ska ske skriftligt eller om en muntlig underrättelse är tillräcklig. En enskild som begär det ska alltid få ett skriftligt beslutsbrev.

Pensionsmyndigheten skickar vanligtvis skriftliga beslutsunderrättelser till den som ärendet gäller. Skriftliga beslutsbrev medför att risken för missförstånd minskar och underlättar Pensionsmyndighetens dokumentation av det beslut som fattats. Det gör det även lättare för den enskilde att begära omprövning eller att överklaga.

Om Pensionsmyndigheten muntligen underrättar en enskild om ett beslut, måste beslutet i sin helhet antecknas i journalen eller i en särskild handling som blir en bilaga till journalen. Av anteckningen ska även framgå att den enskilde tagit del av beslutet samt att hen informerats om möjligheten att begära omprövning eller överklaga.

13.8.2. Vem ska underrättas?

Om en enskild företräds av ombud ska beslut i ärendet skickas till ombudet. Detta eftersom omfattningen av ett ombuds behörighet att företräda huvudmannen, om annat inte följer av fullmakten, anses innefatta en rätt att vidta alla åtgärder som behövs i ärendet eller målet. Därför ska all kommunikation med parten ske via ombudet. Om Pensionsmyndigheten väljer att skicka en handling till huvudmannen är detta en ren serviceåtgärd (se prop. 2016/17:180 s. 88 med hänvisning till JO:s beslut dnr 5618-2007).

Om en enskild har god man och det är den gode mannen som företräder den enskilde i ärendet så ska beslut skickas till den gode mannen. Beslut kan, som en serviceåtgärd, skickas även till den enskilde (jfr 11 kap. 5 § FB).

Om en enskild har förvaltare ska beslut skickas till förvaltaren (jfr 11 kap. 9 § FB).

13.8.3. Underrättelse genom delgivning

Underrättelse om beslut får enligt 33 § tredje stycket sista meningen förvaltningslagen ske genom delgivning. Att Pensionsmyndigheten får använda delgivning innebär att myndigheten kan använda sig av de metoder för delgivning som regleras i delgivningslagen för att säkerställa att parten får del av underrättelsen. Pensionsmyndigheten delger vanligen inte beslut.

13.9. När får beslut verkställas?

112 kap. 5 § SFB

En myndighets eller en allmän förvaltningsdomstols beslut enligt denna balk ska gälla omedelbart, om inget annat föreskrivs i beslutet eller bestäms av en domstol som har att pröva beslutet.

35 § FL

Ett beslut som får överklagas inom en viss tid får verkställas när överklagandetiden har gått ut, om beslutet inte har överklagats.

Ett beslut får alltid verkställas omedelbart, om

1. beslutet gäller anställning av någon,
2. beslutet gäller endast tillfälligt, eller
3. kretsen av dem som har rätt att överklaga är så vid eller obestämd att det inte går att avgöra när överklagandetiden går ut.

En myndighet får även verkställa ett beslut omedelbart om ett väsentligt allmänt eller enskilt intresse kräver det. Myndigheten ska dock först noga överväga om det finns skäl att avvakta med att verkställa beslutet på grund av

1. att beslutet medför mycket ingripande verkningar för någon enskild,
2. att verkställigheten inte kan återgå om ett överklagande av beslutet
3. leder till att det upphävs, eller
4. någon annan omständighet.

Enligt reglerna i socialförsäkringsbalken gäller ett beslut som fattats med stöd av reglerna i balken direkt, vilket innebär att de också kan verkställas direkt. Det är till exempel viktigt att enskilda inte ska behöva vänta i onödan på en redan beviljad ersättning.

Beslut om att avvisa ett ombud kan i regel verkställas omedelbart eftersom ärendet riskerar att fördröjas i onödan på grund av ett olämpligt ombud. Det får i dessa fall anses vara både ett allmänt och enskilt intresse att direkt

kunna agera och kontakta den enskilde för att denne eventuellt ska kunna utse ett annat ombud. Även ett beslut om jäv kan i normalfallet verkställas direkt.

I de fall beslut från annan aktör, exempelvis kommun eller annan statlig myndighet, påverkar rätten till eller storleken av en av våra förmåner kan det finnas behov av att säkerställa att det aktuella beslutet är verkställt.

När det gäller beslut enligt andra regelverk kan ibland överklagandetiden behöva löpa ut för att beslutet ska kunna verkställas (beslutet måste vinna ”laga kraft”).

13.10. Arkivering

Gällande arkivering och hantering av allmänna handlingar är Pensionsmyndigheten ålagd att följa ett omfattande och komplext regelverk. Bestämmelser om vad som är en allmän handling och hantering av sådana finns bland annat i tryckfrihetsförordningen, arkivlagen, arkivförordningen och riksarkivets författningar.

När en myndighet har slutbehandlat ett ärende ska de allmänna handlingarna i ärendet arkiveras. Myndigheter ska också arkivera sådana minnesanteckningar, utkast och koncept som avses i 2 kap. 12 § tryckfrihetsförordningen, om de har betydelse för myndighetens verksamhet, allmänhetens insyn, förvaltning eller forskning (jfr. 3 § arkivförordningen [1991:446]).

När en journalanteckning har gjorts blir anteckningen en allmän handling (2 kap. 10 § TF). Eftersom journalanteckningen blir en allmän handling direkt blir också ett beslut som skrivs i journalen gällande direkt när anteckningen sparats. Detta innebär att ett beslut kan vara en allmän handling innan den enskilde har underrättats genom en skriftlig beslutsunderrättelse.

Du kan läsa mer om *Arkiv- och dokumenthantering* på Orangeriet.

14. Ändring, rättelse, omprövning och överklagande av Pensionsmyndighetens beslut

En myndighet är i vissa fall skyldig att fatta ett nytt beslut som upphäver eller ändrar det tidigare beslutet. Ett beslut som är uppenbart oriktigt kan ofta rättas snabbare, enklare och billigare om den myndighet som fattat beslutet omprövar det i stället för att det måste prövas i högre instans.

Kapitlet behandlar kortfattat ändrings-, rättnings-, omprövnings- och överklagandebestämmelserna i socialförsäkringsbalken och förvaltningslagen.

För mer information se de stödande dokument som behandlar frågor om ändring, omprövning och överklagande.

14.1. Ändring av beslut

Socialförsäkringsbalkens 113 kapitel innehåller bestämmelser om bland annat ändring och omprövning av beslut. Kapitlet innehåller två uppsättningar av ändringsbestämmelser som gäller för olika förmåner (se 113 kap. 1 § tredje stycket SFB). Samtliga beslut med anknytning till förmåner såsom kvittning, återkrav och indragning av en förmån omfattas av bestämmelserna (prop. 2008/09:200 s. 577).

Bestämmelser om ändring av beslut finns även i förvaltningslagen.

14.1.1. Ändring av beslut med stöd av 113 kap. 3–6 §§ SFB

Ändring av beslut med stöd av 113 kap. 3–6 §§ socialförsäkringsbalken kan tillämpas i ärenden om

- bostadstillägg,
- äldreförsörjningsstöd samt
- efterlevandeförmån i form av begravningshjälp och efterlevandelivränta.

Pensionsmyndigheten får som huvudregel inte ändra ett beslut enligt 113 kap. 3 § socialförsäkringsbalken efter att två år har förflutit från beslutsdagen. Efter tvåårsfristens utgång får ett beslut ändras om det först därefter kommit fram att beslutet har fattats på uppenbart felaktigt eller ofullständigt underlag eller om det finns andra synnerliga skäl.

14.1.2. Ändring och omprövning av beslut med stöd av 113 kap. 22–31 §§ SFB

Ändring och omprövning med stöd av 113 kap. 22–31 §§ socialförsäkringsbalken kan tillämpas i ärenden om

- allmän pension och
- efterlevandepension i form av barnpension, omställningspension samt förlängd sådan, änkepension, garantipension till omställningspension samt förlängd sådan, efterlevandestöd och efterlevandeskydd i form av premiepension.

Det är med stöd av 113 kap. 31 § socialförsäkringsbalken möjligt att utan begränsning i tiden ompröva ett beslut som blivit felaktigt på grund av att underlaget för beslutet var uppenbart felaktigt eller ofullständigt eller om det föreligger andra synnerliga skäl.

14.1.3. Rättelse och ändring av beslut med stöd av 37–39 §§ FL

Förvaltningslagens 37–39 §§ innehåller bestämmelser om rättelse och ändring av beslut. Om en annan lag eller en förordning innehåller någon bestämmelse som avviker från förvaltningslagen tillämpas den bestämmelsen (4 § FL). För Pensionsmyndighetens del innebär detta att de beslut som fattas med stöd av socialförsäkringsbalken omfattas av ändrings- och omprövningsbestämmelserna i balken medan de beslut som myndigheten fattar med stöd av annan lagstiftning än socialförsäkringsbalken kan bli föremål för ändring genom förvaltningslagens bestämmelser om ändring av beslut.

Det finns ingen bestämmelse i förvaltningslagen om att ett beslut, när en viss tid har passerat, inte längre kan rättas eller ändras.

14.2. Skrivfel, räknefel och annat liknade förbiseende

Ett beslut om bostadstillägg eller äldreförsörjningsstöd som innehåller oriktig uppgift på grund av skrivfel, räknefel eller annat sådant förbiseende ska ändras enligt 113 kap. 3 § socialförsäkringsbalken.

Ett beslut om allmän pension eller efterlevandepension som innehåller en uppenbar felaktighet till följd av skrivfel, räknefel eller något annat liknande förbiseende får rättas enligt 36 § förvaltningslagen (113 kap. 22 § SFB). För beslut om efterlevandepension i form av begravningshjälp eller efterlevandelivränta kan 113 kap. 3 § socialförsäkringsbalken tillämpas.

Notera att bestämmelsen i socialförsäkringsbalken anger att Pensionsmyndigheten *ska* ändra ett beslut om förutsättningarna är uppfyllda medan bestämmelsen i förvaltningslagen anger att Pensionsmyndigheten *får* rätta ett beslut.

Det är endast fel av mycket enkel och uppenbar karaktär som kan ändras med stöd av dessa bestämmelser. Om det föreligger minsta tveksamhet om att så inte skulle vara fallet bör en sådan ändring inte göras (JO:s beslut, dnr 911-2002).

14.3. Omprövning på begäran av enskild

113 kap. 7 § första stycket SFB

Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten ska ompröva ett beslut som har fattats av respektive myndighet om det skriftligen begärs av en enskild som beslutet angår och beslutet inte har meddelats med stöd av 113 kap. 3 § socialförsäkringsbalken.

Ett beslut om förmåner enligt socialförsäkringsbalken ska omprövas av Pensionsmyndigheten om den som beslutet angår begär det.

En omprövning innebär en ny fullständig prövning av sakfrågan. En enskild får inte överklaga beslutet innan det har omprövats och vid en omprövning får beslutet inte ändras till den enskildes nackdel.

En begäran om omprövning enligt 113 kap. 7 § socialförsäkringsbalken ska ha kommit in till den handläggande myndigheten inom *två månader* från den dag då den enskilde fick del av beslutet (113 kap. 19 § SFB).

14.4. Överklagande av beslut

113 kap. 10 § första stycket SFB

Pensionsmyndighetens beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

41 § FL

Ett beslut får överklagas om beslutet kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt.

Förvaltningslagen gäller för handläggning av ärenden hos Pensionsmyndigheten. Lagen gäller i de fall det inte finns specialregler i socialförsäkringsbalken (jfr 4 § FL). I de fallen ska socialförsäkringsbalken i stället tillämpas.

Pensionsmyndighetens beslut enligt socialförsäkringsbalken får överklagas. Ett överklagande ska ha kommit in inom *två månader* från den dag då den enskilde fick del av beslutet (113 kap. 20 § SFB).

Ett överklagande av ett beslut enligt förvaltningslagen ska ha kommit in till Pensionsmyndigheten inom *tre veckor* från den dag då den som överklagar fick del av beslutet (44 § FL).

Ett överklagande av ett beslut ska göras skriftligen. Överklagandet ska ges in till den myndighet som har meddelat beslutet (beslutsmyndigheten). I överklagandet ska den som överklagar ange vilket beslut som överklagas och på vilket sätt hen vill att beslutet ska ändras (43 § FL).

Om överklagandet inte avvisas, ska Pensionsmyndigheten överlämna skrivelsen och övriga handlingar till den myndighet som ska pröva överklagandet (45 och 46 §§ FL). Pensionsmyndigheten gör endast en rättidsprövning. All annan formell prövning, som frågan om beslutet är överklagbart och frågan om ombuds behörighet med mera görs av den myndighet som ska pröva överklagandet. I regel är det förvaltningsrätten.

Se även Pensionsmyndighetens rutin *Hantering av överklaganden i ärenden om förmåner enligt Socialförsäkringsbalken*.

14.5. När ett beslut är överlämnat till domstol

39 § FL

Ett beslut som har överklagats får ändras av den myndighet som har meddelat det som första instans enbart i sådana fall som avses i 38 § förvaltningslagen och bara om överklagandet och övriga handlingar i ärendet ännu inte har överlämnats till den högre instans som ska pröva överklagandet.

Möjligheten att rätta eller ändra ett beslut gäller bara sådana beslut som meddelats av Pensionsmyndigheten som första instans. Möjligheten att ändra beslutet finns inte längre om ärendet har överlämnats till domstol. Det innebär att när ett överklagande och handlingarna i ett ärende har överlämnats till den högre instans som ska pröva överklagandet får myndigheten, under den tid förfarandet i den högre instansen pågår, varken ändra beslutet eller fatta ett nytt beslut i samma sak (prop. 2016/17:180 s. 331). Däremot kan beslutet rättas. Rättelse betyder en korrigerande ändring som inte ändrar beslutet i sak, utan innebär oftast en språklig ändring. Det innebär att ett beslut kan rättas även om det har överklagats och även om domstolen har prövat sakfrågan och meddelat dom.

www.pensionsmyndigheten.se