

REGERINGSRÄTTENS DOM

Mål nr
1107-1108-05

meddelad i Stockholm den 11 maj 2009

KLAGANDE

Försäkringskassan
103 51 Stockholm

MOTPART

AA

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kammarrätten i Sundsvalls dom den 17 december 2004 i mål nr 2967-2968-02,
se bilaga

SAKEN

Fråga om besluts överklagbarhet

REGERINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Regeringsrätten upphäver Kammarrätten i Sundsvalls dom i den del den avser
återförvisning till Länsrätten i Norrbottens län.

Regeringsrätten upphäver länsrättens beslut att häva socialförsäkringsnämndens
beslut i den del det innefattade en bedömning av AAs rätt till

Dok.Id 71715

Postadress
Box 2293
103 17 Stockholm

Besöksadress
Wallingatan 2

Telefon
08-561 676 00
E-post: regeringsratten@dom.se

Telefax
08-561 678 20

Expeditionstid
måndag – fredag
09:00-12:00
13:00-15:00

sjukbidrag och livränta för tid före 2002 och avvisar AAs överklagande i den delen.

YRKANDE M.M.

Försäkringskassan yrkar att kammarrättens dom upphävs i den del den avser återförvisning till länsrätten för prövning av om AA varit berättigad till sjukbidrag och livränta för tid före den 1 januari 2002.

Kassan anför bl.a. följande. Socialförsäkringsnämnden har, som ett led i handläggningen av ett återkravsärende, tagit ställning till om AA har haft rätt till sjukbidrag och livränta som tidigare betalats ut. – I den nu överklagade domen har Kammarrätten i Sundsvall ansett att ett sådant ställningstagande av socialförsäkringsnämnden utgör ett överklagbart beslut. När Försäkringskassan överväger att återkräva utbetald ersättning tar den först ställning till om den försäkrade har haft rätt att uppbära den ersättning som utbetalats. I fråga om sjukbidrag/förtidspension (numera sjukersättning) och livränta görs detta ställningstagande av socialförsäkringsnämnd. Först därefter prövar en tjänsteman vid Försäkringskassan om förutsättningar föreligger för återkrav enligt 20 kap. 4 § lagen om allmän försäkring (1962:381), AFL (jfr Försäkringsöverdomstolens dom i mål nr 2177-1984). – Socialförsäkringsnämndens ställningstagande är att anse som ett beslut under beredningen av ett återkravsärende. Ställningstagandet saknar rättsverkningar för den försäkrade och är därför i sig inte möjligt att överklaga och bör följaktligen inte expedieras till den försäkrade (jfr Försäkringskassans Vägledning 2003:4 Ersättning enligt lagen om arbetsskadeförsäkring, s. 106 och Försäkringskassans Vägledning 2004:9 Sjukersättning och aktivitetsersättning, s. 194).

Kassan anför vidare att Kammarrätten i Sundsvall har åberopat Regeringsrättens avgörande RÅ 1999 ref. 51 till stöd för sin ståndpunkt. – I rättsfallet ansågs

socialförsäkringsnämndens beslut att bevilja livränta vara överklagbart trots att något beslut om det belopp varmed livräntan skulle utgå ännu inte fattats. Nämndens beslut i rättsfallet skiljer sig dock på en avgörande punkt från nämndens ställningstagande om rätt till ersättning som redan utgått, nämligen i fråga om beslutets rättsverkningar för den försäkrade. – Genom socialförsäkringsnämndens beslut att bevilja livränta garanteras, som regel, den försäkrade att livränta kommer att utbetalas till honom eller henne även om livräntans närmare storlek bestäms i ett senare tjänstemannabeslut. – Ett ställningstagande från nämnden huruvida den försäkrade haft rätt till redan utbetalt sjukbidrag eller livränta saknar däremot helt rättsverkningar för den försäkrade. Någon återbetalningsskyldighet för uppuren ersättning uppkommer inte genom ställningstagandet. Mot denna bakgrund kan RÅ 1999 ref. 51 inte tas till intäkt för att nämndens ställningstagande i fråga om rätt till utbetald ersättning utgör ett överklagbart beslut. – En beslutsordning enligt kammarrättens dom, att den försäkrade kan överklaga nämndens ställningstagande i fråga om rätt till ersättning som utgått för förfluten tid, skulle få till följd att Försäkringskassan vore förhindrad att pröva återkravet enligt 20 kap. 4 § AFL så länge frågan om rätten till uppuren ersättning prövas i domstol. En sådan ordning framstår som både opraktisk och onödig, eftersom den försäkrade alltid har möjlighet att överklaga återkravsbeslutet och inom ramen för denna prövning få prövat huruvida han eller hon haft rätt till ersättning som utbetalats.

AA har beretts tillfälle att yttra sig men har inte hörts av.

I målet är vidare upplyst att försäkringskassan den 17 juli 2002 fattade beslut om återkrav avseende sjukbidrag och livränta som beviljats AA för perioden december 1999 t.o.m. april 2002. Detta beslut har inte överklagats av AA.

SKÄLEN FÖR REGERINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Den i målet aktuella bedömningen finns i ett beslut som har fattats av socialförsäkringsnämnd hos Norrbottens läns allmänna försäkringskassa. Sedan den 1 januari 2005 finns en ny myndighet för socialförsäkringen. Den nya myndigheten, Försäkringskassan, ersatte landets 21 allmänna försäkringskassor och Riksförsäkringsverket. Den fortsatta omorganisationen av Försäkringskassans verksamhet medförde bl.a. att socialförsäkringsnämnderna avvecklades den 1 januari 2008. Beslut i ärenden som tidigare avgjordes i socialförsäkringsnämnd fattas numera på tjänstemannanivå. Ändringarna i Försäkringskassans organisation medförde konsekvensändringar i bl.a. lagen (1976:380) om arbets-skadeförsäkring, LAF.

Av 18 kap. 17 § AFL och 8 kap. 4 § LAF i nu tillämpliga lydelse följer att ärenden angående socialförsäkringsförmåner av aktuellt slag ska avgöras av socialförsäkringsnämnd.

Enligt 20 kap. 4 § första och andra styckena AFL ska återbetalning ske när någon genom oriktiga uppgifter eller genom underlåtenhet att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet eller på annat sätt har förorsakat att ersättning utgått obehörigen eller med för högt belopp, eller när någon eljest obehörigen eller med för högt belopp uppburit ersättning och han skäligen bort inse detta. Om det i ett särskilt fall finns anledning, får försäkringskassan helt eller delvis efterge krav på återbetalning.

I 6 kap. 7 § LAF stadgas att bestämmelserna i bl.a. 20 kap. 3 – 7 §§ AFL om bl.a. indragning och nedsättning av ersättning i vissa fall samt återbetalningsskyldighet har motsvarande tillämpning i fråga om ersättning från arbetsskadeförsäkringen.

Av utredningen i målet framgår att försäkringskassan tagit upp frågan om AAs

Mål nr
1107–1108-05

rätt till förmåner sedan kassan ansett att han underlåtit att anmäla att han haft inkomster av förvärvsarbete samtidigt som han uppburit förmåner.

Genom ett provisoriskt beslut den 13 december 2001 beviljades AA sjukbidrag och livränta för tiden januari till april 2002. Enligt protokoll den 12 juni 2002 beslutade socialförsäkringsnämnden härefter att AA inte hade rätt till sjukbidrag jämte livränta fr.o.m. den 1 maj 2002. Under rubriken Beslut angav nämnden vidare att den bedömde att den försäkrade inte var berättigad till sjukbidrag från och med december 1999 och inte heller var berättigad till tidigare beviljad livränta från och med den 1 december 1999. Under rubriken Försäkringskassans bedömning angavs att kassan hade att ta ställning till eventuellt återkrav. Några dagar senare skickade kassan en underrättelse om beslut där nu nämnda beslut och bedömning återgavs. Underrättelsen var undertecknad av en tjänsteman och var försedd med fullföljdshänvisning. Sedan AA överklagat nämndens beslut hävde länsrätten detta beslut i den del det gällde tid före år 2002 och ogillade besvären i övrigt. Sedan AA fullföljt sin talan upphävde kammarrätten länsrättens dom i vad den avsåg ett upphävande av nämndens beslut för tid före år 2002 samt återförvisade målet i den delen för prövning av AAs där förda talan, men avslog överklagandet i övrigt.

Regeringsrätten gör följande bedömning.

Frågan i målet är om socialförsäkringsnämndens bedömning att AA inte var berättigad till angivna förmåner i förfluten tid utgör eller innefattar ett överklagbart beslut eller om bedömningen är att se som endast ett led i försäkringskassans handläggning av frågan om ett eventuellt återkrav.

Vid nu aktuell tidpunkt inleddes handläggningen av ett återkravsärende med att socialförsäkringsnämnden gjorde en sådan bedömning som är aktuell i detta mål. Av utredningen framgår vidare att enbart en sådan bedömning inte var tillräcklig för ett slutligt avgörande i frågan om återkrav. Bedömningen var endast en av flera faktorer som försäkringskassan hade att väga in i den fortsatta handläggningen. Bland dessa faktorer kan nämnas de övriga förutsättningarna för återkrav som anges i 20 kap. 4 § AFL, bl.a. frågan om oriktig uppgift lämnats. Vidare är det av betydelse att ett ärende om återkrav kan sluta i bedömningen att återkrav inte ska beslutas trots att alla materiella förutsättningar är för handen. Det kan nämligen under utredningens gång ha kommit fram skäl att efterge ett återkrav. En ytterligare omständighet som bör vägas in i bedömningen av vilken verkan socialförsäkringsnämndens ställningstagande kan ha är att försäkringskassan är skyldig att inför ett eventuellt slutligt beslut om återkrav kommunicera den samlade utredningen med den försäkrade – alltså även nämndens bedömning – som då har möjlighet att invända mot bedömningen. Om erinringarna inte godtas och försäkringskassan sedermera fattar slutligt beslut om återkrav, är detta överklagbart.

Mot denna bakgrund finner Regeringsrätten att socialförsäkringsnämndens bedömning i det nu ifrågasatta hänseendet utgör endast ett av flera led i en handläggning som slutligen resulterar i ett beslut om återkrav eller i ett beslut om att ett sådant krav inte ska riktas mot den försäkrade. Nämndens bedömning har därför inte sådana verkningar gentemot den enskilde att den utgör eller innefattar ett överklagbart beslut.

Med hänsyn till det nu anförda hade länsrätten således inte rätt att häva socialförsäkringsnämndens beslut i vad det innefattade en bedömning av AAs rätt till sjukbidrag och livränta för tid före år 2002. Länsrätten skulle i stället ha avvisat överklagandet i den delen. På motsvarande sätt gäller att kammarrätten inte skulle ha återförvisat målet till länsrätten för prövning av hans där förda talan avseende

Mål nr
1107–1108-05

tid före år 2002. Kammarrättens och länsrättens avgöranden i nu berörda delar ska därför upphävas och AAs talan rörande frågan om socialförsäkringsnämndens bedömning i nu aktuellt hänseende avvisas.

Sten Heckscher

Lars Wennerström

Eskil Nord

Peter Kindlund

Kristina Ståhl

Inger Bohlin

Föredragande regeringsrätts-
sekreterare

Avd I

Föredraget 2009-04-01