



HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr
5486-23

meddelad i Stockholm den 29 november 2024

KLAGANDE

Försäkringskassan
103 51 Stockholm

MOTPART

AA

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kammarrätten i Stockholms beslut den 7 juli 2023 i mål nr 3741-23

SAKEN

Avvisad talan

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta förvaltningsdomstolen upphäver det överklagade beslutet och visar målet åter till kammarrätten för fortsatt handläggning.

BAKGRUND

1. På socialförsäkringens område gäller som huvudregel att Försäkringskassan ska ompröva sitt beslut (grundbeslut) innan det får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.
2. Försäkringskassan beslutade i juni 2022 att avslå AAs ansökan om sjukersättning för tiden från och med oktober 2021 till och med juni 2022. Vid

omprövningen av beslutet den 15 november 2022 ändrade Försäkringskassan inte det tidigare beslutet. Omprövningen avsåg tiden från ansökan till tidpunkten för omprövningen, dvs. den inkluderade även perioden 1 juli–15 november 2022.

3. AA överklagade beslutet till Förvaltningsrätten i Stockholm som avslog överklagandet i den del det avsåg rätt till sjukersättning för oktober 2021 till och med juni 2022. I den del beslutet avsåg tid efter juni 2022 överlämnade förvaltningsrätten handlingarna i målet till Försäkringskassan för omprövning av rätten till sjukersättning. Förvaltningsrätten ansåg att rätten till sjukersättning för tiden efter Försäkringskassans grundbeslut endast hade prövats en gång av myndigheten och att förvaltningsrätten därmed var förhindrad att pröva rätten till ersättning för den perioden innan det skett en omprövning.
4. Försäkringskassan överklagade förvaltningsrättens dom till Kammarrätten i Stockholm och yrkade att domen skulle upphävas i den del målet överlämnats till myndigheten för omprövning samt att målet skulle återförvisas till förvaltningsrätten för prövning av AAs rätt till sjukersättning från och med juli 2022. Försäkringskassan anförde att en begäran om omprövning innebär att myndigheten ska göra en ny fullständig prövning av själva sakfrågan. Genom omprövningen har alltså sakfrågan prövats två gånger även om omprövningsbeslutet avser en längre period än den som omfattas av grundbeslutet.
5. Kammarrätten avvisade överklagandet med motiveringen att förvaltningsrättens avgörande inte kunde anses ha gått Försäkringskassan emot eftersom det, i den överklagade delen, inte innebar ett ställningstagande i sak, dvs. avseende AAs rätt till sjukersättning.

YRKANDEN M.M.

6. *Försäkringskassan* yrkar att kammarrättens beslut ska upphävas och att målet ska visas åter till kammarrätten för prövning i sak samt anför att förvaltningsrättens beslut att överlämna handlingarna i målet ska anses utgöra ett beslut om återförvisning som får överklagas.
7. AA anser att överklagandet ska avslås.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**Rättslig reglering m.m.**

8. Enligt 33 § andra stycket förvaltningsprocesslagen (1971:291) får ett beslut överklagas av den som det angår om det gått honom eller henne emot.
9. Av 34 § andra stycket framgår att talan mot ett beslut varigenom målet återförvisas till lägre instans får föras endast om beslutet innefattar avgörande av fråga som inverkar på målets utgång.
10. I 113 kap. 7–13 §§ socialförsäkringsbalken finns bestämmelser om omprövning och överklagande av Försäkringskassans beslut.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

11. Det här målet gäller i grunden om ett omprövningsbeslut i ett socialförsäkringsärende enbart ska avse den tidsperiod som omfattas av grundbeslutet eller om det även ska omfatta tiden mellan grundbeslutet och omprövningsbeslutet. Högsta förvaltningsdomstolen ska emellertid nu enbart ta ställning till om Försäkringskassan får överklaga förvaltningsrättens beslut att överlämna handlingarna i målet för omprövning avseende tiden efter grundbeslutet, dvs.

om det var rätt eller fel av kammarrätten att avvisa Försäkringskassans överklagande.

12. På socialförsäkringens område gäller som huvudregel att Försäkringskassan måste ompröva sitt beslut (grundbeslut) innan det får överklagas till allmän förvaltningsdomstol (113 kap. 7 och 10 §§ socialförsäkringsbalken).
13. Förvaltningsrätten har beslutat att överlämna handlingarna i målet till Försäkringskassan för att myndigheten ska göra en omprövning av AAs rätt till sjukersättning för tiden från och med juli 2022.
14. Enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening bör termen *överlämna* reserveras för de fall – bortsett från situationen då domstolen är fel forum och handlingarna därför lämnas över till rätt instans – när domstolen avgjort ett mål i sak, men avgörandet kräver ytterligare åtgärder från beslutsmyndighetens sida. Vid ett sådant överlämnande har beslutsmyndigheten inte möjlighet att göra en förnyad prövning i sak av den fråga som domstolen slutligt avgjort (HFD 2015 ref. 39). Om domstolen däremot inte prövat överklagandet i sak utan av något skäl skickar tillbaka målet till en lägre instans för sakprövning bör termen *återförvisa* användas. Eftersom det då ska göras en ny prövning måste en återförvisning kombineras med att det överklagade avgörandet, helt eller delvis, upphävs.
15. Avgörande för att bestämma ett besluts karaktär är emellertid inte ordvalet i beslutet utan innebörden av det (RÅ 2004 ref. 63). Enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening kan förvaltningsrättens avgörande inte förstås på annat sätt än att Försäkringskassans beslut i den del det avser tiden efter juni 2022 har upphävts och att målet i den delen har återförvisats till Försäkringskassan för att myndigheten ska göra en prövning i sak av rätten till sjukersättning för den aktuella perioden.

16. Frågan uppkommer då om förvaltningsrättens återförvisningsbeslut är överklagbart. Ett besluts överklagbarhet ska normalt avgöras utifrån vilka faktiska verkningar avgörandet har för den som berörs av det (HFD 2018 ref. 23 och där angivna rättsfall). När det gäller återförvisningsbeslut följer dock av 34 § andra stycket förvaltningsprocesslagen att det avgörande är om beslutet innefattar avgörande av fråga som inverkar på målets utgång.
17. Ett beslut anses innefatta avgörande av en fråga som inverkar på målets utgång om det inbegriper en anvisning till den lägre instansen avseende vilka aspekter som denna ska beakta eller ett ställningstagande i en eller flera av de frågor som målet innefattar (se t.ex. RÅ81 1:76, RÅ 1996 ref. 36 och RÅ 2004 ref. 15). Detsamma gäller beslut som innebär att en viss fråga ska prövas av underinstansen eller att prövningen ska ske på visst sätt (se t.ex. RÅ 2002 ref. 61, HFD 2012 not. 75 och HFD 2013 ref. 2).
18. Förvaltningsrätten har inte tagit ställning till hur Försäkringskassan ska bedöma AAs rätt till sjukersättning. Förvaltningsrättens avgörande innehåller dock principiella uttalanden om prövningsramen vid en omprövning enligt socialförsäkringsbalken. Innebörden av förvaltningsrättens ställningstagande är att Försäkringskassans omprövning inte ska innefatta tiden mellan grundbeslutet och omprövningsbeslutet. Rätten till ersättning för den tiden ska i stället prövas separat och sedan bli föremål för en egen omprövning innan avgörandet avseende den perioden får överklagas till förvaltningsdomstol.
19. Förvaltningsrättens beslut får därmed anses innefatta avgörande av en fråga som inverkar på målets utgång i den mening som avses i 34 § andra stycket förvaltningsprocesslagen. Beslutet är således överklagbart.
20. Frågan om klagorätt aktualiseras sällan i samband med att återförvisningsbeslut överklagas. Rent principiellt ska den dock avgöras på samma sätt som när

andra typer av avgöranden överklagas. Således krävs att det aktuella beslutet angår klaganden och att det har gått denne emot.

21. Eftersom Försäkringskassan är part i målet angår förvaltningsrättens avgörande myndigheten. Förvaltningsrätten har, underförstått, upphävt Försäkringskassans beslut i en viss del och ålagt myndigheten att göra en ny prövning. Domstolens avgörande har därmed gått Försäkringskassan emot och myndigheten har därför klagorätt.
22. Av det ovan sagda följer att Försäkringskassan får överklaga förvaltningsrättens avgörande. Kammarrätten skulle således inte ha avvisat Försäkringskassans överklagande. Avvisningsbeslutet ska därför upphävas och målet återförvisas till kammarrätten för fortsatt handläggning.

I avgörandet har deltagit justitieråden Henrik Jermsten, Margit Knutsson, Mahmut Baran, Ulrik von Essen och Martin Nilsson.

Föredragande har varit justitiesekreteraren Marlene Frånberg.