

## Ref 9

**Försäkringskassan ska vid prövningen av en ansökan om fler timmar med assistansersättning göra en ny bedömning av om den sökande har rätt till assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken och myndigheten är då inte bunden av en tidigare bedömning.**

51 kap. 2, 3 och 9 §§ samt 110 kap. 4 § socialförsäkringsbalken

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 13 februari 2024 följande dom (mål nr 2060-22).

### Bakgrund

1. En person som på grund av stora och varaktiga funktionsnedsättningar behöver hjälp med s.k. grundläggande behov kan ha rätt till ersättning för kostnader för personlig assistans i form av statlig assistansersättning om behovet av hjälp uppgår till genomsnitt mer än 20 timmar i veckan.

2. W.W., som sedan tidigare var beviljad assistansersättning, ansökte om att beviljas fler assistanstimmar.

3. Försäkringskassan avslog W.W:s ansökan eftersom tillämpningen av ny rättspraxis innebar att hans grundläggande behov inte längre ansågs överstiga 20 timmar per vecka. Den tidigare beviljade assistansersättningen fick han dock behålla eftersom ett beslut om beviljad assistansersättning inte ska omprövas på grund av ändrad rättspraxis.

4. Allmänna ombudet för socialförsäkringen överklagade beslutet till Förvaltningsrätten i Stockholm och yrkade att domstolen skulle upphäva beslutet och visa målet åter till Försäkringskassan för ny prövning. Allmänna ombudet anförde att prövningsramen vid en ansökan om fler timmar med assistansersättning enbart bör avse om det finns en rätt till fler timmar på grund av ett utökat hjälpbehov. Försäkringskassan är därför, enligt allmänna ombudet, förhindrad att göra en ny bedömning av den försäkrades grundläggande behov med anledning av ändrad rättspraxis.

5. Förvaltningsrätten avslog överklagandet. Det gjorde även Kammarrätten i Stockholm sedan allmänna ombudet hade överklagat dit. Kammarrätten anförde följande. Prövningsramen vid en ansökan om fler timmar är densamma som vid en ny ansökan. Försäkringskassan har därför inte varit förhindrad att göra en ny bedömning av W.W:s grundläggande behov med anledning av ändrad rättspraxis.

**Yrkanden m.m.**

6. *Allmänna ombudet för socialförsäkringen* yrkar att underinstansernas avgöranden ska upphävas och att målet ska visas åter till Försäkringskassan för ny prövning.

7. *W.W.* anser att överklagandet ska bifallas.

**Skälen för avgörandet***Frågan i målet*

8. Prövningstillstånd i Högsta förvaltningsdomstolen får enligt 36 a § förvaltningsprocesslagen (1971:291) begränsas till att gälla en viss fråga i målet, vars prövning är av vikt för ledning av rätts-tillämpningen (prejudikatfråga).

9. Högsta förvaltningsdomstolen har meddelat prövningstillstånd såvitt avser frågan om Försäkringskassan vid en prövning av en ansökan om fler timmar med assistansersättning kan göra en ny bedömning av den sökandes rätt till assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken. Frågan om meddelande av prövningstillstånd rörande målet i övrigt har förklarats vilande.

*Rättslig reglering m.m.*

10. Enligt 51 kap. 2 och 3 §§ socialförsäkringsbalken kan en försäkrad som omfattas av 1 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade för sin dagliga livsföring få assistansersättning för kostnader för sådan personlig assistans som avses i 9 a § samma lag. För detta krävs dock att behovet av personlig assistans för de grundläggande behoven i genomsnitt överstiger 20 timmar i veckan.

11. I 9 § anges att assistansersättning ska beviljas för ett visst antal timmar per vecka, månad eller längre tid, dock längst sex månader, när den försäkrade har behov av personlig assistans för sin dagliga livsföring (beviljade assistanstimmar).

12. Enligt 110 kap. 4 § ska den som vill begära en förmån 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.

*Högsta förvaltningsdomstolens bedömning*

13. Inledningsvis konstaterar Högsta förvaltningsdomstolen att detta mål inte avser frågan om omprövning enligt 51 kap. 12 § socialförsäkringsbalken av tidigare beviljad assistansersättning. Försäkringskassans tidigare beslut om rätt till assistansersättning är alltså inte föremål för domstolens prövning.

14. Målet gäller i stället en ansökan om fler timmar med assistansersättning. En sådan ansökan innebär en begäran om ökning av en förmån. I socialförsäkringsbalken finns inte några särskilda regler om prövningen av en begäran om en ökning av en förmån. En begäran om en ökning av en redan utgående förmån är dock till sin karaktär lik en begäran om en förmån (prop. 2008/09:200 s. 551) och bör därför behandlas som en sådan. Av det sagda följer enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening att vid en ansökan om fler timmar ska Försäkringskassan göra en prövning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken av om det föreligger ett behov av personlig assistans och om förutsättningarna för att bevilja den tillkommande förmånen är uppfyllda vid prövningstillfället.

15. Prövningen ska ske utifrån förhållandena såsom dessa ser ut vid tidpunkten för ansökan. Något hinder mot att tidigare beslut och underlag ingår i den prövningen finns inte, men vid prövningen av behovet av fler assistanstimmar ska även ny reglering på området samt ny rättspraxis beaktas. Vid prövningen är Försäkringskassan inte bunden av en tidigare bedömning beträffande rätten till assistansersättning. Vid den nya bedömning som ska göras kan alltså resultatet bli ett annat än tidigare.

16. Med hänvisning till det anförda ska den prejudikatfråga som Högsta förvaltningsdomstolen har meddelat prövningstillstånd i besvaras enligt följande. Försäkringskassan ska vid prövningen av en ansökan om fler timmar med assistansersättning göra en ny bedömning av om den sökande har rätt till assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken och myndigheten är då inte bunden av en tidigare bedömning. Högsta förvaltningsdomstolen finner inte skäl att meddela prövningstillstånd i målet i övrigt.

### **Högsta förvaltningsdomstolens avgörande**

Högsta förvaltningsdomstolen förklarar att Försäkringskassan vid prövningen av en ansökan om fler timmar med assistansersättning ska göra en ny bedömning av om den sökande har rätt till assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken och att myndigheten då inte är bunden av en tidigare bedömning.

Högsta förvaltningsdomstolen meddelar inte prövningstillstånd i målet i övrigt. Kammarrättens avgörande står därmed fast.

I avgörandet deltog justitieråden *Jermsten*, *Classon*, *Baran*, *Haggren* och *Medin*. Föredragande var justitiesekreteraren Hannah Ivarsson.

*Förvaltningsrätten i Stockholm (2021-02-10, Königsson):*

En förutsättning för att assistansersättning ska kunna beviljas är att den försäkrade behöver personlig assistans i genomsnitt mer än 20 timmar i veckan för grundläggande behov. W.W. har genom ett tidigare beslut beviljats assistansersättning med 28 timmar och 33 minuter per vecka. Försäkringskassan har i det överklagade beslutet beslutat att avslå W.W:s ansökan om fler assistanstimmar på den grunden att hans grundläggande behov inte överstiger 20 timmar per vecka. W.W. får emellertid behålla redan beviljad tid. Den assistansersättning som han tidigare beviljats avser behov av annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper om honom. Med anledning av senare tillkommen rättspraxis har Försäkringskassan i det överklagade beslutet bedömt att W.W. inte uppfyller kriterierna för rätt till assistansersättning, då hans hjälpbehov inte är knutet till en psykisk funktionsnedsättning och därmed inte avser grundläggande behov.

Av 51 kap. 12 § socialförsäkringsbalken framgår att rätten till assistansersättning ska omprövas i den utsträckning som denna rätt har minskat i omfattning på grund av väsentligt ändrade förhållanden som är hänförliga till den försäkrade. Ändrad rättstillämpning utgör inte grund för omprövning. Någon ändring av Försäkringskassans prövningsram vid ansökningar följer inte av omprövningsregeln i 51 kap. 12 § socialförsäkringsbalken (jfr prop. 2017/18:78 s. 20 f.).

Frågan är först om Försäkringskassan, vid prövning av W.W:s ansökan om utökad assistans, är bunden av sin tidigare bedömning att hans grundläggande behov överstiger 20 timmar per vecka.

Förvaltningsrätten konstaterar att Försäkringskassan genom det överklagade beslutet inte har omprövat W.W:s rätt till assistansersättning med stöd av 51 kap. 12 § socialförsäkringsbalken. Vid prövning av W.W:s ansökan om utökad assistansersättning har Försäkringskassan varit bunden av antalet beviljade timmar. Enligt förvaltningsrättens mening finns emellertid inget hinder för Försäkringskassan att göra en förändrad bedömning av de grundläggande behoven på grund av ändrad rättspraxis. Försäkringskassan har således inte varit bunden av sin tidigare bedömning att W.W:s grundläggande behov överstiger 20 timmar per vecka.

Nästa fråga är om W.W:s hjälpbehov avseende de grundläggande behoven uppgår till mer än 20 timmar i veckan.

Förvaltningsrätten anser att det inte har kommit fram skäl att göra någon annan bedömning av W.W:s hjälpbehov än den som Försäkringskassan har gjort i det överklagade beslutet. Försäkringskassan har därmed haft grund för sitt beslut att avslå W.W:s ansökan om assistansersättning. Överklagandet ska därför avslås.

– Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

*Kammarrätten i Stockholm (2022-02-02, Schultzberg, Wahren och Jacobsson):*

Det överklagade beslutet har föranletts av att W.W. har ansökt om fler timmar med assistansersättning. Försäkringskassan har vid prövningen av ansökan gjort en bedömning av omfattningen av hans grundläggande behov och funnit att de med anledning av ändrad rättspraxis nu uppgår till 0 timmar. W.W. har därför inte rätt till fler timmar med assistansersättning.

Han får dock behålla den assistansersättning som han är beviljad sedan tidigare.

Kammarrätten konstaterar att det överklagade beslutet inte innebär någon ändring av Försäkringskassans tidigare beslut att bevilja W.W. assistansersättning med 28 timmar och 33 minuter per vecka. Kammarrätten anser att Försäkringskassans prövningsram vid en ansökan om fler timmar med assistansersättning är densamma som vid en nyansökan (jfr Kammarrätten i Göteborgs dom den 8 september 2020 i mål nr 3831-20 och den 16 juni 2011 i mål nr 6645-10 samt Kammarrätten i Stockholms dom den 22 december 2020 i mål nr 4147-20. Jfr även prop. 2017/18:78 s. 21). Försäkringskassan är därför inte förhindrad att göra en ny bedömning av W.W:s grundläggande behov med anledning av ändrad rättspraxis vid en prövning av hans ansökan.

Det har inte heller i övrigt kommit fram något som ger skäl att göra en annan bedömning än den som förvaltningsrätten har gjort. Överklagandet ska därför avslås.

– Kammarrätten avslår överklagandet.