

Not 53

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 11 december 2023 följande dom (mål nr 4247-22).

Bakgrund

1. Som huvudregel gäller att Försäkringskassan ska ändra ett beslut, som har fattats av myndigheten och som inte har prövats av domstol, om beslutet har blivit oriktigt på grund av att det har fattats på uppenbart felaktigt eller ofullständigt underlag. Ett beslut får dock inte ändras till den försäkrades nackdel när det gäller en förmån som har förfallit till betalning.

2. Försäkringskassan beslutade den 15 oktober 2020 att T.N. skulle få aktivitetsstöd – vilket utgör en s.k. dagersättning – för september 2020, för sitt deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program hos Arbetsförmedlingen. Enligt gällande rutiner hos Försäkringskassan betalas aktivitetsstöd ut den 26:e i varje månad.

3. Med anledning av uppgifter från Arbetsförmedlingen om att T.N. hade stängts av från det arbetsmarknadspolitiska programmet i fem dagar beslutade Försäkringskassan den 21 oktober 2020 att ändra sitt tidigare beslut så att hon inte fick aktivitetsstöd för tiden 14–18 september. Motiveringen var att det tidigare beslutet hade blivit oriktigt på grund av att Försäkringskassan hade klart felaktiga uppgifter när beslutet fattades.

4. T.N. överklagade Försäkringskassans ändringsbeslut till Förvaltningsrätten i Malmö som upphävde beslutet. Förvaltningsrätten konstaterade att det framgår av rättsfallet RÅ 2004 ref. 47 att Försäkringskassans beslut rörande en annan dagersättning ansetts ha förfallit till betalning redan i samband med att beslutet meddelades. Domstolen fann vidare att det beträffande aktivitetsstöd inte finns någon särreglering om utbetalningstidpunkten och att det därför saknades skäl att frånga den princip som slagits fast i praxis. Eftersom T.N:s rätt till aktivitetsstöd för september månad således hade förfallit till betalning redan i och med beslutet den 15 oktober 2020, hade Försäkringskassan ingen möjlighet att därefter ändra sitt beslut till nackdel för henne på sätt som skett.

5. Försäkringskassan överklagade till Kammarrätten i Göteborg som avslag överklagandet. Även kammarrätten fann att aktivitetsstödet hade förfallit till betalning när beslutet att bevilja ersättningen meddelades.

Yrkanden m.m.

6. *Försäkringskassan* yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen upphäver förvaltningsrättens och kammarrättens avgöranden samt visar målet åter till förvaltningsrätten. Försäkringskassan anför att 2004 års rättsfall gällde en socialförsäkringsförmån för vilken beslutet gällde omedelbart, men för aktivitetsstöd finns det inte någon regel som anger att ett beslut om stöd gäller omedelbart. Enligt myndigheten blir följderna av detta att ett beslut om aktivitetsstöd blir gällande först när det får laga kraft eller ersättningen dessförinnan betalas ut av myndigheten.

7. *T.N.* anser att överklagandet ska avslås.

Skälen för avgörandet*Frågan i målet*

8. Frågan i målet är vid vilken tidpunkt en beslutad dag ersättning i form av aktivitetsstöd ska anses ha förfallit till betalning och beslutet därmed inte längre får ändras till den försäkrades nackdel.

Rättslig reglering m.m.

9. Enligt 11 kap. 1 § förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser ska bestämmelserna i 113 kap. 3 och 5 §§ socialförsäkringsbalken om ändring av beslut tillämpas på Försäkringskassans beslut enligt förordningen.

10. Av 113 kap. 3 § första stycket 2 socialförsäkringsbalken framgår att Försäkringskassan ska ändra ett beslut som har fattats av myndigheten och som inte har prövats av domstol, om beslutet har blivit oriktigt på grund av att det har fattats på uppenbart felaktigt eller ofullständigt underlag. Enligt 5 § får emellertid ett beslut inte ändras till den försäkrades nackdel med stöd av 3 § när det gäller en förmån som har förfallit till betalning.

11. I förordningen (1982:366) om utbetalning av dag ersättningar från Försäkringskassan anges i 1 § andra stycket 2, att aktivitetsstöd enligt förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser är en dag ersättning.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

12. En förutsättning för att Försäkringskassan ska kunna ändra ett beslut till den försäkrades nackdel med stöd av 113 kap. 3 § socialförsäkringsbalken är enligt 5 § att beslutet inte gäller en förmån som har förfallit till betalning.

13. Av förarbetena som behandlar den bestämmelse som numera motsvaras av 113 kap. 3 § socialförsäkringsbalken framgår att en ersättning i allmänhet förfaller till betalning vid den tidpunkt då ersättningen blir tillgänglig för lyftning. I fråga om sjukpenning och föräldrapenning räknas tiden från den dag förmånen avser (prop. 1977/78:20 s. 96).

14. Beträffande förmånen sjukpenning, som är en dag ersättning, har Högsta förvaltningsdomstolen i rättsfallet RÅ 2004 ref. 47 uttalat att om en i ett beslut beviljad förmån avser förfluten tid och redan då skulle ha varit tillgänglig för lyftning, förfaller ersättningen till betalning när beslutet meddelas.

15. För dag ersättningen aktivitetsstöd finns inte någon särskilt föreskriven ordning för när ett beslut om beviljat stöd kan verkställas, dvs. när förmånen blir tillgänglig för lyftning och därför förfaller till betalning. Enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening bör då, i ljuset av 2004 års rättsfall, gälla att ett beslut från Försäkringskassan om att bevilja en person aktivitetsstöd kan verkställas omedelbart, dvs. även om det inte har fått laga kraft.

16. Försäkringskassans ursprungliga beslut om att bevilja aktivitetsstöd avsåg förfluten tid. Det innebär att ersättningen förföll till betalning när beslutet meddelades. Försäkringskassan saknade därför möjlighet att ändra sitt beslut till nackdel för T.N. Överklagandet ska alltså avslås.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandet.

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

Förvaltningsrätten i Malmö (2022-02-17, Tired):

Försäkringskassan har genom det överklagade beslutet den 21 oktober 2020 delvis ändrat tidigare beslut från den 15 oktober 2020 om att betala ut aktivitetsstöd till T.N. avseende perioden den 1–25 september 2020. Det överklagade beslutet har fattats med hänvisning till 113 kap. 3 § 2 socialförsäkringsbalken.

Av 113 kap. 5 § socialförsäkringsbalken följer bl.a. att ett beslut inte får ändras till den försäkrades nackdel med stöd av 3 § när det gäller förmån som har förfallit till betalning.

I praxis har Försäkringskassans beslut rörande en annan dagersättning, såsom aktivitetsstöd, ansetts ha förfallit till betalning redan i samband med att beslutet meddelades (jfr RÅ 2004 ref. 47). Det finns beträffande aktivitetsstöd ingen särreglering om utbetalningstidpunkten som utgör skäl att frångå den princip som sålunda slagits fast i praxis. Att Försäkringskassan förändrat sina rutiner för utbetalning av dagersättningar ger inte anledning till någon annan bedömning (se Kammarrätten i Göteborgs dom från den 23 oktober 2020 i mål nr 6038-20).

Eftersom T.N:s rätt till aktivitetsstöd för september månad således förfallit till betalning redan i samband med beslutet den 15 oktober 2020 har det saknats möjlighet för Försäkringskassan att därefter ändra beslutet, på sätt som skett, till T.N:s nackdel. Det överklagade beslutet ska därför upphävas.

– Förvaltningsrätten upphäver det överklagade beslutet.

Kammarrätten i Göteborg (2022-05-10, Dunnington, Sundberg och Karlsson):

Försäkringskassan har med stöd av 113 kap. 3 § socialförsäkringsbalken ändrat ett tidigare beslut om att betala ut aktivitetsstöd till T.N. Av 5 § samma kapitel följer att ett beslut inte får ändras till den försäkrades nackdel med stöd av 3 § när det gäller en förmån som har förfallit till betalning. Frågan i målet är vid vilken tidpunkt aktivitetsstödet kan anses ha förfallit till betalning.

Högsta förvaltningsdomstolen har när det gäller sjukpenning uttalat att förmånen förfaller till betalning när beslut om att bevilja sådan ersättning meddelas (RÅ 2004 ref. 47). I avgörandet hänvisades bl.a. till att beslut om sjukpenning enligt tillämplig lag gäller omedelbart.

Att beslut om sjukpenning gäller omedelbart framgår av 112 kap. 5 § socialförsäkringsbalken. Förmånen aktivitetsstöd regleras i förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser. I förordningen finns inte någon särskild reglering om att ett beslut om aktivitetsstöd gäller omedelbart. I avsaknad av speciallagstiftning gäller förvaltningslagen för handläggning av ärenden hos förvaltningsmyndigheterna (1 och 4 §§ förvaltningslagen).

I 35 § första stycket förvaltningslagen anges att ett beslut som får överklagas inom en viss tid får verkställas när överklagandetiden har gått ut, om beslutet inte har överklagats. I förarbetena till bestämmelsen förtydligas att gynnande beslut som inte går någon – varken en part eller någon annan intressent som har rätt att överklaga – emot bör kunna verkställas omedelbart (jfr prop. 2016/17:180 s. 210 och 217 f.).

Kammarrätten anser att uttalandena i förarbetena ger stöd för att även när det gäller förmånen aktivitetsstöd ska den anses ha förfallit till betalning när beslutet om att bevilja ersättningen meddelas. Med den utgångspunkten gör kammarrätten samma bedömning som förvaltningsrätten. Överklagandet ska därmed avslås.

– Kammarrätten avslår överklagandet.