

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr
2066-19

meddelad i Stockholm den 6 december 2019

KLAGANDE

Socialnämnden i Sollentuna kommun
191 86 Sollentuna

MOTPART

AA

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kammarrätten i Stockholms dom den 15 mars 2019 i mål nr 9457-18

SAKEN

Bistånd enligt socialtjänstlagen

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta förvaltningsdomstolen meddelar prövningstillstånd.

Högsta förvaltningsdomstolen avslår AAs yrkande om muntlig förhandling och ansökan om rättshjälp samt avvisar åberopad bevisning.

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 210496

Postadress
Box 2293
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls torg 13

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

Telefax
08-561 678 20

Expeditionstid
måndag–fredag
08:00–16:30

BAKGRUND

1. Det finns en princip som innebär att när en domstol har prövat en viss sak så kan samma sak inte bli föremål för ny prövning, s.k. res judicata. Inom förvaltningsprocessen är emellertid utgångspunkten att inget hindrar en myndighet från att pröva samma sak flera gånger trots tidigare prövningar av myndigheten eller en domstol. Det finns dock undantag från denna huvudregel.
2. AA har tidigare ansökt om ekonomiskt bistånd för privata lån och bostadshyra avseende januari 2014. Socialnämnden i Sollentuna kommun avslag hans ansökan i den del den avsåg bistånd för privata lån och beviljade, efter omprövning, bistånd till bostadshyra med ett belopp som understeg det som AA hade begärt. Förvaltningsrätten i Stockholm avslag AAs överklaganden av dessa beslut. Domarna har fått laga kraft.
3. Under 2018 begärde AA att nämnden på nytt skulle pröva hans rätt till ekonomiskt bistånd avseende privata lån och bostadshyra för januari 2014. Nämnden avvisade hans ansökan med hänvisning till att domstol avgjort frågan och att saken därför inte kunde prövas på nytt av nämnden (principen om res judicata).
4. AA överklagade avvisningsbeslutet till Förvaltningsrätten i Stockholm som avslag överklagandet. Förvaltningsrätten angav att mål om ekonomiskt bistånd är jämförbara med socialförsäkringsmål och att domstolsavgöranden i sådana mål enligt praxis får rättskraft i den meningen att de utgör hinder mot att pröva samma sak igen. Eftersom AAs rätt till bistånd avseende lån och bostadshyra för januari 2014 tidigare prövats av domstol hade nämnden haft fog för sitt beslut att avvisa hans ansökan.
5. Efter det att AA överklagat domen upphävde Kammarrätten i Stockholm förvaltningsrättens och nämndens avgöranden samt visade målet åter till nämnden för prövning av AAs rätt till ekonomiskt bistånd för januari 2014. Kammarrätten

DOM

Mål nr
2066-19

angav att en förvaltningsdomstols avgörande i mål om ekonomiskt bistånd inte hindrar att nämnden prövar en ny ansökan avseende samma sak, bl.a. eftersom det i tillämplig lagstiftning inte finns några särskilda föreskrifter som begränsar rätten till en ny prövning.

YRKANDEN M.M.

6. *Socialnämnden i Sollentuna kommun* yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen ska upphäva kammarrättens dom och fastställa det slut som förvaltningsrätten kommit till samt anför följande. Frågan är hur många gånger en socialnämnd ska behöva pröva en och samma sak som slutligt avgjorts, enbart för att den enskilde inte är nöjd med tidigare beslut och utan att ärendet har tillförts något nytt.
7. AA anser att överklagandet ska avvisas eller avslås. Vidare yrkar han att muntlig förhandling ska hållas i målet och att han ska beviljas rättshjälp. AA begär också att förhör ska hållas med rådmän i förvaltningsrätten och personal från Sollentuna kommun.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Prövningstillstånd m.m.

8. Högsta förvaltningsdomstolen finner skäl att meddela prövningstillstånd och tar upp målet till omedelbart avgörande.
9. Målet gäller en ren rättsfråga. Det saknas därför skäl att hålla muntlig förhandling i målet och att bevilja AA rättshjälp. Dessa yrkanden ska således avslås. Av samma anledning saknas det skäl att hålla vittnesförhör med rådmän i förvaltningsrätten och tjänstemän från Sollentuna kommun. Denna bevisning ska därför avvisas.

Frågan i målet

10. Frågan i målet är om en förvaltningsdomstols avgörande i ett mål om ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453) innebär att saken inte får prövas igen och att en ny ansökan avseende samma sak därför ska avvisas.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

11. I rättspraxis har utvecklats principer – som till viss del har kodifierats i förvaltningslagen (2017:900) – för när en förvaltningsmyndighet får eller ska pröva en sak som tidigare har avgjorts av myndigheten eller av förvaltningsdomstol.
12. Så länge en fråga enbart har prövats av en förvaltningsmyndighet får – med några undantag som här saknar intresse – beslut som till sin karaktär är gynnande för den enskilde inte ändras av myndigheten i en för den enskilde negativ riktning. Besluten sägs då ha fått negativ rättskraft. Syftet med denna ordning är att värna den enskildes trygghet i den meningen att denne ska kunna inrätta sig efter ett beslut och lita på att det inte rivs upp.
13. Annorlunda förhåller det sig med beslut som är ingripande mot den enskilde eller som innebär ett avslag på en ansökan från den enskilde, s.k. betungande beslut. Här gör sig motsvarande trygghetsaspekter inte gällande och sådana beslut är därför möjliga att ändra i såväl skärpande som mildrande riktning. Således får en myndighet som ingripit mot en enskild inleda ett nytt ärende om samma sak, t.ex. om nya omständigheter framkommit, och fatta ett nytt beslut avseende saken i fråga. Likaså får en enskild som har fått avslag på en ansökan åter ansöka om samma förmån och myndigheten måste då pröva saken på nytt (se RÅ 2006 ref. 64). Betungande myndighetsbeslut får alltså inte negativ rättskraft i den meningen att ett tidigare beslut hindrar en ny prövning.

DOM

Mål nr
2066-19

14. Någon begränsning angående hur många gånger samma sak kan prövas finns inte utan myndigheten måste vid varje ny ansökan ta ställning till om den ska avslås eller bifallas, helt eller delvis. Inte heller krävs det att det har tillkommit några nya omständigheter för att myndigheten ska vara skyldig att pröva saken på nytt.
15. Om frågan har prövats i sak av förvaltningsdomstol är utgångspunkten densamma som avseende myndighetsbeslut (se t.ex. RÅ 1987 ref. 80 och HFD 2013 ref. 36). Ett domstolsavgörande som för den enskilde är gynnande får alltså inte av myndigheten ersättas med ett beslut om samma sak som är till den enskildes nackdel. Har däremot domstol meddelat ett för den enskilde betungande beslut får saken prövas på nytt av myndigheten. Inte heller i denna situation finns några begränsningar angående hur många gånger samma sak kan prövas eller krav på att det ska ha tillkommit några nya omständigheter.
16. En viktig anledning till att betungande beslut, utan hinder av att frågan tidigare har avgjorts av förvaltningsdomstol, får prövas upprepade gånger är att avgöranden som senare visar sig vara felaktiga inte ska bli bestående. Vidare motiveras denna ordning med att hänsyn ska kunna tas till att olika förhållanden förändras över tid, något som naturligtvis har störst betydelse avseende sådana beslut som har verkningar för lång tid framöver. Om det förelåg hinder mot att pröva en sak som tidigare avgjorts av förvaltningsdomstol skulle det leda till att en person som vid en viss tidpunkt exempelvis nekats ett tillstånd för en verksamhet skulle sakna möjlighet att få saken prövad på nytt, trots att hinder mot verksamheten då inte längre föreligger.
17. Av hänsyn till den enskildes trygghet har emellertid i praxis gjorts undantag från möjligheten att pröva en av domstol avgjord fråga när det gäller mål där beslutet i någon mening utgör en reaktion på ett visst handlande av den enskilde. Ett exempel på detta är mål om körkortsingripande på grund av brott (se RÅ 1993 ref. 76, jfr HFD 2013 ref. 36). I dessa fall utgör en domstols avgörande hinder mot en förnyad prövning av myndigheten, som alltså inte kan initiera ett nytt ärende om

DOM

Mål nr
2066-19

samma sak. Domstolens avgörande får således rättskraft och saken sägs då vara res judicata.

18. Härutöver är en myndighet förhindrad att ta upp en sak som tidigare avgjorts av domstol till förnyad prövning när lagstiftaren för det aktuella området genom föreskrifter har begränsat möjligheterna till upprepade prövningar. Sådana begränsningar finns bl.a. på socialförsäkringsområdet (se RÅ 2002 ref. 61, jfr HFD 2013 ref. 36). En ny ansökan från den enskilde avseende samma sak ska då avvisas.
19. Avseende ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen saknas sådana särskilda regler som begränsar möjligheterna till en ny prövning. Ett avgörande från förvaltningsdomstol hindrar således inte en förnyad prövning av samma sak om avgörandet är betungande för den enskilde.
20. De i målet aktuella avgörandena, som innebär att myndighetens avslagsbeslut har fastställts, är beslut som är betungande för den enskilde. Överklagandet ska därför avslås.

I avgörandet har deltagit justitieråden Henrik Jermsten, Thomas Bull,
Mari Andersson, Ulrik von Essen och Mats Anderson.

Föredragande har varit justitiesekreteraren Emelie Liljeberg.