

**Not 11**

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 25 mars 2021 följande dom (mål nr 1661-20).

**Bakgrund**

1. En arbetsgivare som anställer en person som är arbetssökande och som har nedsatt arbetsförmåga på grund av en funktionsnedsättning kan få olika former av ekonomiskt stöd från Arbetsförmedlingen. Om en arbetsgivare genom att lämna oriktiga uppgifter eller på något annat sätt har förorsakat att ett sådant stöd har lämnats på felaktig grund eller med för högt belopp ska Arbetsförmedlingen återkräva det felaktigt utbetalda beloppet. Vanligen föreskrivs att sådana beslut om återkrav inte får överklagas.

2. Arbetsförmedlingen beslutade i juni 2017 att från Klossimperiet AB återkräva stöd för utvecklingsanställning, lönebidrag och trygghetsanställning som utbetalats felaktigt till bolaget under vissa perioder 2016 och 2017. Beloppet uppgick totalt till ca 76 000 kr. Enligt Arbetsförmedlingen hade bolaget sökt och erhållit stöd innan arbetsgivaravgifterna för de aktuella perioderna redovisats till Skatteverket. Stödet hade därför utgått felaktigt och bolaget ansågs ha förorsakat den felaktiga utbetalningen. Samtidigt beslutade Arbetsförmedlingen att avräkna ca 19 000 kr av det återkrävda beloppet på en kommande utbetalning av stöd för lönebidrag och trygghetsanställning avseende april 2017.

3. Vid omprövning beslutade Arbetsförmedlingen att ändra sina tidigare beslut på så sätt att bolaget endast var återbetalningsskyldigt med totalt sett ca 72 000 kr för felaktigt utbetald ersättning. Arbetsförmedlingen ändrade också sitt tidigare beslut om avräkning vid kommande utbetalning på så sätt att totalt ca 18 000 kr skulle räknas av. Enligt lämnad överklagandehänvisning fick enbart beslutet att avräkna återkrävt belopp överklagas.

4. Bolaget överklagade till Förvaltningsrätten i Falun som avvisade överklagandet i den del som avsåg återkrav av stöd och avslog det i övrigt. Förvaltningsrätten konstaterade att beslutet om återkrav omfattades av ett överklagandeförbud och att bolaget hade möjlighet att genom negativ fastställsetalan få saken prövad i allmän domstol.

5. Bolaget överklagade till Kammarrätten i Sundsvall som upphävde förvaltningsrättens dom. Kammarrätten angav med hänvisning till HFD 2019 ref. 43 att möjligheten för bolaget att få återkravet prövat av allmän domstol genom att väcka negativ fastställsetalan inte skulle leda till att bolaget nekades rätt att få frågan prövad av allmän förvaltningsdomstol. Enligt kammarrätten borde förvaltningsrätten därför ha prövat överklagandet i sak. Eftersom rätt till avräkning enbart finns om bolaget är återbetalningsskyldigt borde frågorna prövas i ett sammanhang av förvaltningsrätten. Kammarrätten visade därför målet åter till förvaltningsrätten för ny prövning i dess helhet.

**Yrkanden m.m.**

6. *Arbetsförmedlingen* yrkar att kammarrättens beslut ska undanröjas och förvaltningsrättens dom fastställas.

**Skälen för avgörandet**

7. Högsta förvaltningsdomstolen finner skäl att meddela prövningstillstånd och tar upp målet till omedelbar prövning.

8. Högsta förvaltningsdomstolen har i HFD 2021 ref. 8 funnit att det saknas anledning att tillåta att *Arbetsförmedlingen*s beslut om återkrav av stöd överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

9. Detta innebär att förvaltningsrätten gjorde rätt som avvisade bolagets överklagande av *Arbetsförmedlingen*s beslut om återkrav. Kammarrättens beslut att upphäva förvaltningsrättens dom och återförvisa målet i den delen ska därför upphävas samt förvaltningsrättens avvisningsbeslut fastställas.

10. Med hänsyn till Högsta förvaltningsdomstolens ställningstagande i punkt 9 saknas anledning att låta förvaltningsrätten på nytt pröva om det fanns grund för avräkning av återkrävt belopp utan den frågan bör prövas av kammarrätten. Kammarrättens beslut att upphäva förvaltningsrättens dom och återförvisa målet i den del som avser avräkning ska därför upphävas och målet återförvisas till kammarrätten för prövning av den frågan.

**Högsta förvaltningsdomstolens avgörande**

Högsta förvaltningsdomstolen meddelar prövningstillstånd.

Högsta förvaltningsdomstolen upphäver kammarrättens beslut att upphäva förvaltningsrättens dom och återförvisa målet till förvaltningsrätten.

Högsta förvaltningsdomstolen fastställer förvaltningsrättens beslut att avvisa överklagandet av *Arbetsförmedlingen*s återkravsbeslut.

Högsta förvaltningsdomstolen återförvisar målet till kammarrätten för prövning i den del det avser avräkning av återkrävt belopp.

I avgörandet deltog justitieråden *Jäderblom*, *Knutsson*, *Bull*, *Gäverth* och *Jönsson*. Föredragande var justitiesekreteraren Linda Funk.

---

***Förvaltningsrätten i Falun (2019-03-27, Berglund)******Beslut om återkrav av utbetalt stöd***

Högsta förvaltningsdomstolen har i ett vägledande rättsfall den 29 juni 2016 (mål nr 4202-15) angående återkrav av anställningsstöd, som har identiska återkravsbestämmelser som i nu aktuell förordning och därmed bör vara tillämplig i förevarande fall, hänvisats till att Europadomstolen i flera fall har framhållit att avgöranden som grundar sig på ett stort mått av skönsmässig bedömning ändå innefattar en tillämpning av vissa övergripande rättsliga regler eller principer och att detta är tillräckligt för att artikel 6.1 i Europakonventionen ska vara tillämplig. Högsta förvaltnings-

domstolen hänvisar till Europadomstolens avgörande *Mendel mot Sverige* (dom den 7 april 2009) i vilket Europadomstolen fann att en person som redan hade anvisats en plats i ett arbetsmarknadspolitiskt program har en rätt att inte få denna plats indragen på ett godtyckligt sätt och att detta är en rättighet som kan sägas vara erkänd av svensk rätt. Däremot var det inte en rättighet att inte få tillståndet återkallat annat än när de angivna villkoren för en sådan återkallelse var uppfyllda. Artikel 6 ansågs därför vara tillämplig vid prövningen av återkallelsen.

Mot bakgrund av Europadomstolens och Högsta förvaltningsdomstolens praxis bedömer förvaltningsrätten att bolaget har rätt till domstolsprövning vad gäller frågan om återbetalningsskyldighet. Förvaltningsrätten anser emellertid att bolaget i princip har rätt att få frågan om återbetalningsskyldigheten prövad i sak av allmän domstol genom en s.k. negativ fastställsetalan. Enligt förvaltningsrättens mening saknas därför anledning att med hänvisning till Europakonventionen åsidosätta överklagandeförbudet i förordningen (se bl.a. rättsfallen RÅ 2005 ref. 29 och Kammarrätten i Sundsvalls dom den 11 april 2017 i mål nr 1640-16). Överklagandet ska därför avvisas i de delar det gäller besluten om återkrav av utbetalt stöd.

#### *Avräkning mot kommande utbetalningar*

Av 43 a § förordningen (2000:630) om särskilda insatser för personer med funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga framgår att beslutet om att dra av 17 825 kr i avräkning vid senare utbetalningar av stöd överklagas och förvaltningsrätten ska därför pröva överklagandet i denna del i sak.

Av utredningen i målet framgår att Arbetsförmedlingen gjort bedömningen att beloppet om 17 825 kr som bolaget är återbetalningsskyldiga för ska avräknas två kommande utbetalningar med 9 200 kr respektive 8 625 kr. I sitt överklagande har bolaget inte anfört några skäl till varför en sådan avräkning skulle vara oskälig. Enligt förvaltningsrätten framkommer det inte heller i övrigt av utredningen i målet att en sådan avräkning skulle vara oskälig. Överklagandet ska därför avslås i den del det gäller beslutet om avräkning. – Förvaltningsrätten avvisar överklagandet såvitt avser beslutet att återkräva utbetalt stöd. Förvaltningsrätten avslår överklagandet i övrigt.

#### ***Kammarrätten i Sundsvall (2020-03-05, Törnered, Ebbing och Kerstinsdotter):***

Kammarrätten instämmer i förvaltningsrättens bedömning att bolaget har rätt till domstolsprövning vad gäller frågan om återbetalningsskyldighet.

Högsta förvaltningsdomstolens, HFD, avgörande HFD 2019 ref. 43 innebär enligt kammarrättens mening att bolagets möjlighet att få frågan om återbetalningsskyldighet prövad i sak av allmän domstol genom en s.k. negativ fastställsetalan inte ska leda till att bolaget inte har rätt att få frågan prövad av allmän förvaltningsdomstol. I avgörandet uttalade HFD att det förhållandet att det inte kan uteslutas att en omtvistad sakfråga i ett annat sammanhang och på annat sätt än genom ett överklagande skulle kunna komma under allmän domstols prövning inte inverkar på allmän förvaltningsdomstols kompetens att pröva ett överklagande av beslut som normalt prövas av detta domstolsslag (p. 45). Uttalandet kan inte tolkas på

annat sätt än att det numera endast är inom det specialreglerade området som överklaganden av myndighetsbeslut inte ska prövas av allmän förvaltningsdomstol. För denna tolkning talar även förarbetena till den nya förvaltningslagen (se prop. 2016/17:180 s. 45 f.). Till stöd för att frågan om återkrav ska kunna prövas av allmän förvaltningsdomstol, trots att det inte kan uteslutas att det skulle kunna gå att väcka en negativ fastställelse-talan i allmän domstol, talar även det förhållandet att Arbetsförmedlingen med stöd av den aktuella förordningen haft möjlighet att göra en avräkning mot senare utbetalning av stöd och att det beslutet får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. En sådan prövning blir knappast meningsfull om inte återkravsfrågan får prövas, eftersom avräkningen förutsätter att den enskilde är återbetalningsskyldig.

Mot denna bakgrund borde förvaltningsrätten inte ha avvisat överklagandet i fråga om bolagets återbetalningsskyldighet utan ha prövat det i sak. Kammarrätten ska inte som första instans pröva frågan. Förvaltningsrättens dom ska därför upphävas i denna del och målet återförvisas till förvaltningsrätten för prövning av frågan om återkrav. Eftersom rätt till avräkning enbart finns om bolaget är återbetalningsskyldigt och frågorna därmed bör prövas i ett sammanhang ska förvaltningsrättens dom upphävas även i frågan om avräkning och målet återförvisas till förvaltningsrätten för en ny prövning av målet i dess helhet.

– Kammarrätten upphäver förvaltningsrättens dom och visar målet åter till förvaltningsrätten för prövning av målet i dess helhet.