



HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr
2285–2289-21

meddelad i Stockholm den 10 februari 2023

KLAGANDE

Försäkringskassan
103 51 Stockholm

MOTPART

AA

Ombud: Anton Samuels
LSS Assistans AB
Rodergatan 1
426 76 Västra Frölunda

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kammarrätten i Göteborgs dom den 4 mars 2021 i mål nr 6109–6113-20

SAKEN

Assistansersättning

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta förvaltningsdomstolen upphäver förvaltningsrättens och kammarrättens avgöranden och fastställer Försäkringskassans beslut.

BAKGRUND

1. En person som på grund av stora och varaktiga funktionsnedsättningar behöver hjälp med s.k. grundläggande behov kan från kommunen få biträde av en personlig assistent eller ekonomiskt stöd till skäligen kostnader för sådan assistans. Om behovet av hjälp med de grundläggande behoven uppgår till i genomsnitt mer än 20 timmar i veckan har personen rätt till statlig assistansersättning.
2. Assistansersättning beviljas av Försäkringskassan för ett visst antal timmar under en viss tidsperiod och betalas ut månadsvis med ett visst belopp för det antal timmar som assistans har lämnats.
3. Det förekommer att personlig assistans utförs i avvaktan på att Försäkringskassan fattar beslut om assistansersättning, dvs. under ansökningstiden. Enligt en särskild bestämmelse får retroaktiv ersättning dock inte lämnas för längre tid tillbaka än en månad före ansökningsmånaden. Som krav för att ersättning ska kunna lämnas retroaktivt gäller att den enskilde under handläggningstiden månadsvis till Försäkringskassan redovisar den assistans som utförts, på samma sätt som om assistansersättning redan var beviljad. Det krävs också att den enskilde ger in handlingar som styrker de personliga assistenternas anställning och omfattningen av deras tjänstgöring.
4. I oktober 2016 beslutade Försäkringskassan efter s.k. tvåårsomprövning att AA, som sedan tidigare uppbar assistansersättning, från och med januari 2017 inte hade rätt till assistansersättning. AA begärde omprövning av indragningsbeslutet men Försäkringskassan avslog begäran den 30 maj 2017. Beslutet överklagades till förvaltningsrätten som genom dom i juni 2018 beslutade att hon hade rätt till assistansersättning.

5. Sedan förvaltningsrättens dom meddelats begärde AA att assistansersättning för retroaktivt utförd assistans skulle betalas ut.
6. Försäkringskassan beslutade att AA inte hade rätt till retroaktiv assistansersättning för perioderna januari–april 2017 och 1–29 maj 2017 med motiveringen att kravet på månadsvis redovisning gällde även under omprövningstiden och att hon inte inom föreskriven tid hade kommit in med bl.a. handlingar som styrkte antalet utförda assistanstimmar samt assistenternas anställning och omfattningen av deras tjänstgöring.
7. Förvaltningsrätten i Göteborg biföll AAs överklaganden och förklarade att hon hade rätt till retroaktiv ersättning för de aktuella perioderna.
8. Kammarrätten i Göteborg avslag Försäkringskassans överklagande. Domstolen ansåg att kravet på månadsvis redovisning endast avser assistans som utförs i avvaktan på Försäkringskassans beslut med anledning av en ny ansökan om assistansersättning eller om förhöjd sådan ersättning. Försäkringskassan hade därmed saknat stöd för att besluta att inte betala ut assistansersättning till AA för de aktuella perioderna.

YRKANDEN M.M.

9. *Försäkringskassan* yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen ska upphäva kammarrättens och förvaltningsrättens domar och att Försäkringskassans beslut ska fastställas.
10. AA har inte yttrat sig.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**Frågan i målen**

11. Frågan i målen är om kravet på månadsvis redovisning av assistans som utförs innan ett beslut har fattats i ett ärende även omfattar den tid då Försäkringskassan handlägger en ansökan om omprövning av ett tidigare fattat beslut att dra in assistansersättning.

Rättslig reglering m.m.

12. I 51 kap. 7 § första meningen socialförsäkringsbalken anges att assistansersättning inte får lämnas för längre tid tillbaka än en månad före den månad när ansökan gjorts. Enligt andra meningen får assistansersättning som avser assistans som utförs innan beslut har fattats i ett ärende lämnas endast om den enskilde månadsvis under handläggningstiden redovisar till Försäkringskassan att assistansen utförs i enlighet med kraven och förutsättningarna i socialförsäkringsbalken.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

13. Kravet på månadsvis redovisning av utförd assistans infördes som en del i ett lagstiftningsärende vars huvudsakliga syfte var att motverka fusk och felaktigheter inom assistansersättningen (prop. 2012/13:1 utg.omr. 9 s. 214).
14. Beträffande ersättning för assistans som utförts innan ett ärende har avgjorts uttalas i förarbetena att kontrollmöjligheterna under Försäkringskassans handläggningstid måste stärkas. Genom att införa en skyldighet för den enskilde att löpande redovisa vad assistansersättningen har använts till, på samma sätt som redovisningen av sådan assistans som redan är beviljad,

motverkas utbetalningar som grundar sig på krav som konstruerats i efterhand (a. prop. s. 232).

15. Av rättsfallet HFD 2019 ref. 34 följer att kravet på månadsvis redovisning av assistans som utförs i avvaktan på beslut inte gäller under den tid då ett ärende överprövas i domstol.
16. Frågan nu är vad som ska anses gälla i fråga om redovisningskrav för assistans som utförts för tid efter ett beslut om att dra in rätten till assistansersättning och fram till dess ett omprövningsbeslut fattats av Försäkringskassan gällande denna rätt.
17. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterar att lagtexten inte begränsar kravet på månadsvis redovisning till situationer när det är fråga om en ny ansökan om ersättning eller ansökan om utökad assistans. Eftersom Försäkringskassans handläggning pågår fram till dess att ett omprövningsbeslut fattats ger förarbetsuttalandena om behovet av sådan redovisning för kontroll av ersättningen stöd för att kravet gäller också under tiden för omprövning.
18. Regleringen i 51 kap. 7 § andra meningen socialförsäkringsbalken får således anses innebära att kravet på månadsvis redovisning även omfattar den tid då Försäkringskassan handlägger en ansökan om omprövning av ett tidigare fattat beslut att dra in assistansersättning.
19. Av utredningen i målet framgår att AA under de i målet aktuella perioderna inte uppfyllde de formella krav som gäller beträffande månadsvis redovisning. Försäkringskassan gjorde därför rätt som nekade henne retroaktiv assistansersättning för de perioderna.

20. Överklagandet ska därför bifallas.

I avgörandet har deltagit justitieråden Henrik Jermsten, Thomas Bull,
Marie Jönsson, Linda Haggren och Martin Nilsson.

Föredragande har varit justitiesekreteraren Elin Nilsson.