

# HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr  
2189-11

meddelad i Stockholm den 7 mars 2012

## **KLAGANDE**

AA

## **MOTPART**

Försäkringskassan  
103 51 Stockholm

## **ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**

Kammarrätten i Jönköpings beslut den 18 mars 2011 i mål nr 466-11, se bilaga

## **SAKEN**

Avregistrering från sjukförsäkringsregistret

---

## **HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE**

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandet.

## **BAKGRUND**

I en skrivelse den 27 juli 2010 underrättades AA av Försäkringskassan om att myndigheten hade för avsikt att avregistrera honom från och med den 1 augusti 2007 eftersom den utredning som myndigheten hade gjort visade att han

Dok.Id 116572

**Postadress**  
Box 2293  
103 17 Stockholm

**Besöksadress**  
Birger Jarls torg 13

**Telefon**  
08-561 676 00

**E-post:**  
hogstaforvaltningsdomstolen@dom.se

**Telefax**  
08-561 678 20

**Expeditionstid**  
måndag – fredag  
08:00-16:30

sannolikt vistats utomlands merparten av tiden från och med nämnda datum. AA bereddes möjlighet att senast den 1 september 2010 komma in med synpunkter och – om han hävdade att han vistats merparten av tiden i Sverige – underlag som visade detta. AA inkom den 19 augusti 2010 med synpunkter. I en skrivelse benämnd ”Meddelande om avregistrering” den 21 oktober 2010 underrättade Försäkringskassan honom om att han hade blivit avregistrerad från och med den 1 augusti 2007 eftersom han inte hade kommit in med underlag som styrkt att han vistats i Sverige merparten av den aktuella tiden. Den 2 december 2010 inkom AA till Försäkringskassan med en skrivelse där han – som myndigheten uppfattade honom – begärde att beslutet om avregistrering från sjukförsäkringsregistret skulle omprövas. I beslut den 9 december 2010 avvisade Försäkringskassan begäran om omprövning med motiveringen att denna gällde ett meddelande och inte ett beslut om förmån, vilket innebar att myndigheten var förhindrad att göra en omprövning.

#### **YRKANDE M.M.**

AA fullföljer sin talan och anför bl.a. följande. Enligt Försäkringskassan har han vistats utomlands merparten av tiden efter den 1 augusti 2007 men myndighetens utredning är felaktig. Han har bevis för detta som han har gett in till Försäkringskassan.

Försäkringskassan bestrider bifall till överklagandet och anför bl.a. följande. Registreringen i sjukförsäkringsregistret innebär inte i sig att en person är försäkrad. Inte heller medför en avregistrering att en person inte är försäkrad. Beslut om en person är försäkrad fattas i samband med att rätten att uppbära en förmån prövas. Sådana beslut är – efter obligatorisk omprövning – alltid möjliga att överklaga. För en person har det således ingen faktisk betydelse om han eller

hon är registrerad eller inte eftersom registreringen i sig inte påverkar om han eller hon har rätt att uppbära en förmån. Meddelandet om avregistrering är inte utformat på ett sådant sätt att det är ägnat att uppfattas som bindande eller avsett att påverka någons handlande.

### **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

Genom ikraftträdandet av socialförsäkringslagen (1999:799) infördes en uppdelning av socialförsäkringen i en bosättningsbaserad del och en arbetsbaserad del. Försäkringsvillkoret för den bosättningsbaserade delen är bosättning i Sverige. Inskrivning hos försäkringskassa är inte längre ett försäkringsvillkor. Rätten till en bosättningsbaserad förmån är inte heller beroende av att en enskild är registrerad i Försäkringskassans sjukförsäkringsregister.

I förarbetena till socialförsäkringslagen anfördes bl.a. följande beträffande frågan om registrering och den betydelse registrerade uppgifter ska ha. Även om inskrivning hos försäkringskassa inte ska vara något villkor för rätt till en förmån, kommer det även fortsättningsvis att behövas någon form av registrering av uppgifter av olika slag. Däremot kommer det för att en person ska vara försäkrad inte längre att vara något villkor att han eller hon är registrerad som inskriven hos en försäkringskassa. Detta innebär inte att försäkringskassan är förhindrad att registrera uppgifter i motsvarande utsträckning som idag. Däremot kan en förmån inte vägras på den grunden att den enskilde inte är inskriven. Om en person begär att få en bosättningsbaserad förmån, ska försäkringskassan ta ställning bl.a. till om personen i fråga uppfyller bosättningsvillkoret. Därvid kan naturligtvis försäkringskassan använda de uppgifter som finns registrerade hos kassan (prop. 1998/99:119 s. 152 f.).

Socialförsäkringslagen har per den 1 januari 2011 upphävts och ersatts av

socialförsäkringsbalken. Bestämmelser om bosättning i Sverige och om de bosättningsbaserade förmånerna finns i 5 kap. socialförsäkringsbalken.

När en enskild begär en bosättningsbaserad förmån åligger det Försäkringskassan att först pröva om han eller hon är bosatt i Sverige. Vid denna prövning ska Försäkringskassan beakta samtliga uppgifter som finns tillgängliga för myndigheten inklusive uppgifter som har åberopats av den enskilde. Uppgifterna i sjukförsäkringsregistret utgör således en del av beslutsunderlaget men kan inte omedelbart läggas till grund för bedömningen om det finns andra uppgifter i ärendet som talar i annan riktning.

Innebörden av det i målet aktuella meddelandet var att AA hade blivit avregistrerad från sjukförsäkringsregistret. Även om Försäkringskassans handläggning av ärendet och utformningen av meddelandet kan ha gett honom intrycket att beslutet innebar att Försäkringskassan hade tagit slutlig ställning till om han var bosatt i Sverige under den aktuella perioden eller inte, var han således alltså oförhindrad att ansöka om bosättningsbaserade förmåner. Frågan är om han trots detta haft rätt att överklaga avregistreringsbeslutet.

Riksförsäkringsverkets föreskrifter (RFFS 2000:10, ändrade genom RFFS 2004:45 och FKFS 2010:14) om registrering och avregistrering av personer i sjukförsäkringsregistret m.m. innehåller bestämmelser om när Försäkringskassan ska registrera och avregistrera en person från sjukförsäkringsregistret. Av 4 § följer att Försäkringskassan ska avregistrera en person från sjukförsäkringsregistret bl.a. när en vistelse utomlands varar eller kan antas komma att vara längre än viss angiven tid.

Vid tiden för Försäkringskassans beslut om avregistrering av AA från sjukförsäkringsregistret fördes detta med stöd av lagen (2003:763) om behandling

av personuppgifter inom socialförsäkringens administration. Den lagen gällde enligt lagens 5 § utöver personuppgiftslagen (1998:204) och innehöll endast erforderliga särbestämmelser. Numera återfinns motsvarande bestämmelser i 114 kap. socialförsäkringsbalken.

Sedan ikraftträdandet av personuppgiftslagen har i samband med utformningen av särskilda s.k. registerlagar ofta den bedömningen gjorts att myndighetsbeslut som direkt berör den enskilde ska kunna överklagas, medan myndighetsbeslut som ansetts som interna eller administrativa inte bör kunna överklagas. Det har därför införts bestämmelser som vanligen anger att beslut om rättelse (den registrerades rätt att på begäran få felaktiga personuppgifter korrigerade, jfr 28 § personuppgiftslagen) och om information som ska lämnas enligt 26 § personuppgiftslagen (s.k. registerutdrag) får överklagas. Ibland har också införts bestämmelser som dessutom anger att andra beslut enligt lagen i fråga inte får överklagas (jfr prop. 2005/06:173 s. 51).

I lagen om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration fanns intaget en bestämmelse av det sistnämnda slaget. Enligt 33 § första stycket första meningen fick en myndighets beslut om rättelse eller om avslag på ansökan om information enligt 26 § personuppgiftslagen överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Av första styckets andra mening framgick att andra beslut enligt lagen inte fick överklagas. Föreskrifter med motsvarande innebörd återfinns numera i 52 § personuppgiftslagen respektive 114 kap. 36 § socialförsäkringsbalken.

Högsta förvaltningsdomstolen konstaterar att Försäkringskassans beslut om avregistrering från sjukförsäkringsregistret inte hade några direkta rättsverkningar för AA och var ett beslut som omfattades av överklagandeförbud. Någon anledning för Försäkringskassan att på begäran av AA göra

en förnyad prövning av frågan om avregistrering fanns således inte. Högsta förvaltningsdomstolen finner därför lika med kammarrätten att överklagandet ska avslås.

Susanne Billum

Nils Dexe

Margit Knutsson

Henrik Jermsten

Erik Nymansson

Linda Nordblom

Föredragande justitiesekreterare

Avd. II

Föredraget 2012-02-08