

Ett som "beslut" betecknat svar från Centrala studiestödsnämnden till en låntagare angående preskription av lånefordran har inte ansetts innefatta ett överklagbart beslut.

Lagrum:

Punkt 13 av övergångsbestämmelserna till studiestödslagen (1999:1395); 8 kap. 12 § och 16 § studiestödslagen (1973:349); 8 § preskriptionslagen (1981:130)

S.K. studerade mellan åren 1992–1999 och uppbar under denna tid studielån. Centrala studiestödsnämnden (CSN) fastställde årsbeloppen för 2010 och 2011 till 57 730 kr resp. 59 116 kr. S.K. begärde att CSN skulle skriva av studielånet på grund av preskription. CSN fann i beslut den 27 september 2010 att studielånet inte var preskriberat och att avskrivning därför inte skulle ske. Till beslutet fogades en överklagandehänvisning.

S.K. överklagade CSN:s beslut hos förvaltningsrätten och yrkade att detta skulle upphävas.

Förvaltningsrätten i Malmö (2011-10-24, ordförande Brändström) kom efter prövning i sak fram till att studielånet inte kunde anses preskriberat enligt bestämmelserna i preskriptionslagen (1981:130). Förvaltningsrätten avslog överklagandet.

S.K. överklagade förvaltningsrättens dom och yrkade bl.a. att kammarrätten skulle bestämma att hennes studielån skulle avskrivas såsom preskriberat.

Kammarrätten i Göteborg (2012-10-03, Harmsen Hogendoorn, Lindvall, Lundberg, referent), som likaledes sakprövade S.K:s talan om avskrivning av studielån, avslog överklagandet i den delen.

S.K. fullföljde sin talan hos Högsta förvaltningsdomstolen.

CSN bestred bifall till överklagandet och anförde bl.a. följande. Även om frågan om preskription av en studieskuld i grunden är civilrättslig ska den prövas av allmän förvaltningsdomstol såsom eventuell grund för avskrivning. I de fall CSN efter utredning kommer fram till att en fordring är preskriberad förlorar CSN rätten att kräva in skulden och skulden skrivs då av. Anser CSN att preskription inte har skett avslås låntagarens begäran. Ett sådant beslut kan, liksom andra avslagsbeslut i ärenden om återbetalning av studielån, överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Frågan om en studieskuld är preskriberad är en materiell fråga som knyter an till reglerna om återbetalning av studiestöd och som bör ankomma på CSN att hantera.

S.K. återkallade sitt överklagande.

Högsta förvaltningsdomstolen (2014-09-29, Jermsten, Almgren, Nord, Saldén Enérus, Silfverberg) yttrade:

Skälen för avgörandet

Rättslig reglering m.m.

Målet rör studielån enligt bestämmelserna i studiestödslagen (1973:349). Denna lag upphörde att gälla den 1 juli 2001 då studiestödslagen (1999:1395) trädde i kraft. Äldre bestämmelser gäller dock – med vissa undantag – fortfarande i fråga om studiestöd som avser tid före ikraftträdandet (punkt 1 av övergångsbestämmelserna till 1999 års studiestödslag).

Enligt 8 kap. 1 § äldre studiestödslagen ska den som uppburit studielån återbetala lånet och betala en årlig ränta. Betalningen av lånet och räntan sker med ett visst belopp varje kalenderår (årsbelopp). Ett studielån kan under vissa förutsättningar skrivas av. Så kan ske bl.a. om den återbetalningsskyldige fyller sextiofem år eller avlider eller om det föreligger synnerliga skäl (8 kap. 9–12 §§). Sådana kan föreligga t.ex. vid sjukdom som inneburit en varaktigt nedsatt betalningsförmåga eller när en studerande under sin studietid fått en skada eller sjukdom som hindrar att utbildningen fullföljs eller att den utnyttjas i arbetslivet (prop. 1987/88:116 s. 50).

CSN:s beslut i ärenden om återbetalning av studielån får överklagas till förvaltningsrätt (punkt 13 av övergångsbestämmelserna till 1999 års studiestödslag).

Årsbelopp som inte betalats inom föreskriven tid får tas ut genom utmätning utan föregående dom eller utslag (8 kap. 16 § äldre studiestödslagen). Vid bristande betalning kan CSN ansöka om utmätning hos Kronofogdemyndigheten med beslutet om årsbelopp som grund. Beslutet utgör således en exekutionstitel (3 kap. 1 § första stycket 6 utsökningsbalken).

Av 1 § lagen (1982:188) om preskription av skattefordringar m.m. framgår att den lagen inte är tillämplig på fordringar enligt studiestödslagen. I stället gäller preskriptionslagen (1981:130), jfr prop. 2010/11:113 s. 34. Av 8 § den lagen framgår att preskription innebär att borgenären förlorat sin rätt att kräva ut sin fordran.

Enligt 3 kap. 21 § första stycket utsökningsbalken får verkställighet inte äga rum om svaranden visar att han fullgjort den betalningsskyldighet som ansökningen om verkställighet avser. Enligt paragrafens andra stycke får verkställighet inte heller ske om svaranden gör gällande att något annat förhållande rörande parternas mellanhavande utgör hinder mot verkställighet och invändningen inte kan lämnas utan avseende. Ett sådant förhållande kan vara en invändning om att fordringen är preskriberad. Kronofogdemyndighetens beslut kan överklagas till tingsrätt (18 kap. 1 och 2 §§ utsökningsbalken).

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

CSN har uppfattningen att myndigheten genom sitt beslut har prövat om det föreligger synnerliga skäl att avskriva S.K:s studielån enligt 8 kap. 12 § äldre studiestödslagen på grund av preskription. Ett avslag skulle därmed enligt CSN utgöra ett beslut i ett ärende om återbetalning av studielån och vara överklagbart enligt punkt 13 av övergångsbestämmelserna till 1999 års studiestödslag.

Reglerna om avskrivning i studiestödslagstiftningen får enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening anses förutsätta att det finns en indrivningsbar fordran. Som framgår av 8 § preskriptionslagen innebär preskription att borgenären förlorar rätten att kräva ut sin fordran. CSN:s åtgärder beträffande preskriberade fordringar utgör inte avskrivning i den mening begreppet har i studiestödslagstiftningen. Beslutet kan inte heller på annan grund anses utgöra ett sådant beslut som avses i punkt 13 av övergångsbestämmelserna till 1999 års studiestödslag. Frågan är då om beslutet ändå kan anses vara ett överklagbart förvaltningsbeslut.

Överklagandeinstitutets funktion är bl.a. att bereda den som berörs av ett besluts verkningar en möjlighet att få beslutet ändrat eller upphävt. Det är i princip endast beslut som har – eller är ägnade att få – en påvisbar effekt för den som berörs av beslutet som är överklagbara. Avgörande för bedömningen av om ett beslut är överklagbart är dess innebörd och faktiska verkningar för den som berörs av det (se RÅ 2010 ref. 72).

Det nu aktuella beslutet innebär inte något egentligt avgörande av preskriptionsfrågan utan bara att CSN som företrädare för staten uttalat sin uppfattning om hur den ska avgöras (ett s.k. partsbesked). S.K. har möjlighet att få en invändning om preskription prövad av allmän domstol. Någon anledning att också tillåta en process i allmän förvaltningsdomstol föreligger inte.

CSN:s besked beträffande myndighetens inställning i fråga om preskription ska således inte anses överklagbart. S.K:s överklagande borde därför ha avvisats av förvaltningsrätten.

S.K. har återkallat sitt överklagande. Målet ska därför avskrivas.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen avskriver målet.

Mål nr 6774-12, föredragande Maria Norrman

Rättsfall: RÅ 2010 ref. 72.

Litteratur: prop. 1985/86:80 s. 51; SOU 2010:29 s. 639 f.