

**Försäkringskassans lagakraftvunna omprövningsbeslut beträffande återbetalningsskyldighet av livränta för en viss period utgör hinder mot att myndigheten på nytt prövar samma fråga.**

Lagrum:

113 kap. 7 § andra stycket socialförsäkringsbalken

Försäkringskassan beslutade den 16 september 2010 att A.N. skulle betala tillbaka 50 759 kr som hon fått för mycket i livränta för tiden oktober 2009 – augusti 2010. I omprövningsbeslut den 8 oktober 2010 ändrade inte kassan sitt tidigare beslut. Omprövningsbeslutet överklagades av A.N. den 31 maj 2011. Försäkringskassan beslutade den 7 juni 2011 under hänvisning till att något fel av det slag som anges i 113 kap. 3 § socialförsäkringsbalken, SFB, inte förelåg att inte ändra omprövningsbeslutet den 8 oktober 2010. Vidare beslutade kassan den 8 juni 2011 att avvisa överklagandet av beslutet den 8 oktober 2010 såsom för sent inkommet.

Den 13 juli 2011 gav A.N. in en framställning om en ny prövning och yrkade att Försäkringskassan skulle upphäva beslutet om återbetalningsskyldighet och helt eller delvis befria henne från återbetalningsskyldighet. Försäkringskassan uppfattade A.N:s yrkande som en begäran om ny prövning av omprövningsbeslutet den 8 oktober 2010 och fann i en skrivelse till A.N. den 18 juli 2011 att en sådan prövning inte kunde göras. Försäkringskassan hänvisade till att ärendet rörde ett återkrav som kassan initierat och att den möjlighet den försäkrade annars kan ha att genom en ny ansökan få saken prövad på nytt därför inte förelåg.

A.N. överklagade hos förvaltningsrätten det beslut som Försäkringskassans skrivelse den 18 juli 2011 ansågs innefatta.

*Förvaltningsrätten i Växjö (2012-06-07, ordförande Idarsson) yttrade, efter att ha angett prövningsramen i målet och redovisat viss praxis i fråga om negativ rättskraft: Frågan förvaltningsrätten har att ta ställning till är om beslutet den 8 oktober 2010, varigenom Försäkringskassan beslutade om återbetalning av livränta, förhindrar en ny prövning av samma sak. Det är ostridigt i målet att Försäkringskassans beslut den 8 oktober 2010 har vunnit laga kraft. Förvaltningsrätten konstaterar att A.N. vill ha samma omständigheter och händelseförlopp prövade av Försäkringskassan på nytt. Prövningen avser således samma sak som Försäkringskassan tidigare prövat. – Av RÅ 2005 ref. 16 framgår att ett lagakraftvunnet beslut från Försäkringskassan om avslag på en ansökan i regel inte vinner rättskraft i den meningen att det förhindrar prövning av samma sak. I förevarande mål är det emellertid inte fråga om en ansökan om en förmån, utan om ett beslut om återkrav fattat på Försäkringskassans initiativ. Principerna i RÅ 2005 ref. 16 kan därmed*

inte tillämpas i aktuellt mål. Inte heller RÅ 2010 ref. 1 ger vägledning i frågan, eftersom rättsfallet gällde en förvaltningsdomstols lagakraftvunna avgörande om återkrav och således inte ett lagakraftvunnet beslut från Försäkringskassan. – Förvaltningsrätten finner, med hänsyn till att fråga är om återkrav av en förmån, att Försäkringskassans beslut får anses vinna negativ rättskraft och således förhindrar en ny prövning av samma sak. I annat fall skulle en försäkrad kunna undvika betalningsskyldighet för återkrav, eller i vart fall försena verkställighet, genom att låta ett beslut vinna laga kraft och därefter begära omprövning av saken på nytt. Vidare kan en försäkrad inte ha ett berättigat intresse att få sin sak prövad upprepade gånger när det gäller ett beslut fattat på Försäkringskassans initiativ. Vad A.N. anför bl.a. om rätten till en rättvis domstolsprövning enligt artikel 6 Europakonventionen påverkar inte denna bedömning, eftersom hon hade möjlighet att få sin sak prövad av domstol genom att överklaga Försäkringskassans beslut av den 8 oktober 2010. Överklagandet ska således avslås. – Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

A.N. fullföljde sin talan hos kammarrätten.

Försäkringskassan motsatte sig bifall till överklagandet.

*Kammarrätten i Jönköping (2012-11-14, Alkman, Grip, Almqvist, referent)* yttrade: Den faktiska innebörden av Försäkringskassans åtgärder genom skrivelsen den 18 juli 2011 är att kassan inte har prövat A.N:s framställan i sak i fråga om det återkrav som riktats mot henne, med andra ord att framställningen avvisats. Skrivelsen har således sådana verkningar att den får anses utgöra ett överklagbart beslut. Av skrivelsen framgår vidare att skälen för kassans åtgärder var att beslutets den 16 september 2010 negativa rättskraft hindrade en ny prövning. – – – Av Högsta förvaltningsdomstolens praxis framgår att domstolsavgöranden av frågor på socialförsäkringsområdet kan vinna negativ rättskraft och hindra en ny prövning av samma sak. Detta gäller frågor som prövats initialt av Försäkringskassan såväl efter ansökan som på kassans eget initiativ (RÅ 2002 ref. 61 och RÅ 2010 ref. 1). Då frågan om återkravet riktat mot A.N. inte prövats av förvaltningsdomstol, finns av det skälet inte anledning att avvika från vad som i allmänhet gäller inom förvaltningsrätten, vilket sålunda skulle innebära att beslutet inte vunnit negativ rättskraft. Sedan den 1 januari 2011 gäller emellertid en ändrad lydelse av reglerna om omprövning hos Försäkringskassan enligt SFB, vilket kan påverka bedömningen av rättskraftsfrågan. – Av regleringen i SFB framgår uttryckligen som i tidigare regelverk att Försäkringskassan ska ompröva ett beslut som har fattats av kassan om det begärs av en enskild som beslutet angår – dock med tillägget att begäran ska ske skriftligen – och att ett beslut av kassan inte får överklagas innan det omprövats (113 kap. 7 och 10 §§ SFB). Den väsentliga förändringen av bestämmelserna ligger i det som uttryckligen föreskrivs i 113 kap. 7 § andra stycket SFB beträffande vissa avvisningsbeslut och möjligheterna att ompröva beslut som tidigare omprövats. Regleringen i andra stycket uttrycks på följande sätt. Ett

avvisningsbeslut som grundas på att en begäran om omprövning eller ett överklagande kommit in för sent får inte omprövas. Inge heller får omprövning avse en fråga som har avgjorts

– efter omprövning, eller

– av domstol.

– – – Den princip som nu gäller uttryckligen enligt 113 kap. 7 § andra stycket första strecksatsen SFB i fråga om omprövning får också antas ha gällt vid tiden för rättsfallet RÅ 2005 ref. 16, men då enligt praxis.

Principen hindrade vid den tidpunkten inte att en fråga som hade avgjorts genom ett lagakraftvunnet beslut av Försäkringskassan prövades på nytt.

Som kammarrätten funnit ovan inskränker sig Högsta

förvaltningsdomstolens ställningstagande i RÅ 2005 ref. 16 inte till

situationen att kassan genom beslut avslagit en ansökan utan det får även

betydelse för beslut av nu aktuellt slag, dvs. beslut om återkrav. Den

omständigheten att principen numera lagfästs innebär således inte att

rättsläget har ändrats. Av förarbetena till SFB framgår inte heller att

någon principiell förändring har åsyftats i fråga om under vilka

omständigheter avgöranden i frågor på socialförsäkringsområdet vinner

negativ rättskraft. – Mot denna bakgrund anser kammarrätten att

Försäkringskassans lagakraftvunna beslut om återkrav den 16 september

2010 inte vunnit negativ rättskraft på så sätt att det hindrat kassan att

genom ett nytt beslut pröva frågan om återkrav på nytt.

Försäkringskassan borde således ha prövat A.N:s framställan den 13 juli

2011 i sak. – Som kammarrätten funnit får ett beslut av

Försäkringskassan inte överklagas innan det omprövas.

Försäkringskassans beslut genom skrivelsen den 18 juli 2011 att avvisa

A.N:s framställan är inte undantaget från denna regel. Kassan borde

alltså ha omprövat beslutet och inte översänt A.N:s överklagande till

förvaltningsrätten. – Kammarrätten undanröjer förvaltningsrättens dom

och Försäkringskassans beslut den 18 juli 2011 och överlämnar

handlingarna i målet till Försäkringskassan för prövning i sak av A.N:s

framställan att Försäkringskassans beslut den 16 september 2010 ska

upphävas.

Försäkringskassan överklagade kammarrättens dom och yrkade att Högsta förvaltningsdomstolen skulle upphäva denna dom och fastställa

förvaltningsrättens dom. Kassan anförde bl.a. följande. Den försäkrade

har inte vid något tillfälle rätt att kräva en ny prövning av ett

lagakraftvunnet återkravsbeslut. Det kan anses motiverat att den

försäkrade ska ha möjlighet att få en ansökan om en förmån prövad på

nytt även om myndighetens avslagsbeslut vunnit laga kraft, eftersom det

efter överklagandetidens utgång kan ha framkommit nya omständigheter

som talar för bifall till ansökan. Däremot är det inte motiverat att den

försäkrade ska kunna försena eller helt förhindra verkställigheten av ett

beslut om återkrav av en förmån genom att upprepade gånger begära och

få rätt till en ny bedömning. Den inom förvaltningsförfarandet

grundläggande principen om att ett tidigare avslagsbeslut inte hindrar att

saken prövas på nytt framgår bl.a. av RÅ 2005 ref. 16. Försäkringskassan

tolkar avgörandet som att principen endast avser avslagsbeslut i

anledning av en ansökan om en förmån och inte beslut om återkrav av en

förmån som inte har fattats på den försäkrades initiativ. Det finns varken i lagregler eller i praxis stöd för att den enskilde ska ha rätt att på eget initiativ få en ny bedömning av myndighetens lagakraftvunna återkravsbeslut.

A.N. motsatte sig bifall till överklagandet och anförde bl.a. följande. Försäkringskassans enda grund för överklagandet synes vara att den försäkrade genom att upprepade gånger begära och få rätt till en ny och fullständig prövning i sak av ett lagakraftvunnet beslut om återkrav kan försena eller helt förhindra verkställigheten av beslutet i fråga. Detta är ett felaktigt påstående. Oavsett om det rör sig om ett ansökningsärende eller ett initiativärende från myndighetens sida, föreligger samma krav på att beslutet bör vara så materiellt riktigt som möjligt. Den enskildes behov av rättssäkerhet är lika stort i båda fallen. Det är principiellt sett lika betungande för den enskilde att få avslag på en ansökan som att bli föremål för återkrav. Det finns vidare ingen risk för motstridiga avgöranden. Myndigheten har samtidigt som verkställigheten av det lagakraftvunna beslutet pågår full frihet att överväga de eventuella nya uppgifter som den försäkrade kommer in med och därefter fatta ett nytt beslut. Detta kan inte försena eller hindra den pågående verkställigheten. Det blir fallet först om Försäkringskassan vid den nya prövningen kommer fram till att det lagakraftvunna beslutet bör ändras, helt eller delvis. Men då är det ju det som borde ha blivit resultatet redan vid den ursprungliga prövningen. Kommer emellertid Försäkringskassan vid den nya prövningen fram till samma resultat som tidigare, innebär detta inte något annat än att ett nytt avslagsbeslut fattas. Det beslutet har den försäkrade visserligen möjlighet att överklaga till förvaltningsdomstol. Mot bakgrund av domstolarnas uppgift att kontrollera myndigheternas avgöranden och utgöra ett forum för tvisternas slutliga biläggande, kan detta inte betraktas som någon nackdel. Dessutom avskärs på så sätt möjligheten att få samma sak prövad på nytt av myndigheten.

*Högsta förvaltningsdomstolen (2013-10-10, Jermsten, Almgren, Nord, Brickman, Saldén Enérus) yttrade:*

*Skälen för avgörandet*

Målet gäller om Försäkringskassans lagakraftvunna omprövningsbeslut beträffande återbetalningsskyldighet av livränta för en viss period utgör hinder mot att myndigheten på nytt prövar samma fråga.

Av 113 kap. 7 § andra stycket socialförsäkringsbalken följer att Försäkringskassan inte får ompröva en fråga som avgjorts efter omprövning. Denna bestämmelse utgör en nyhet i förhållande till vad som tidigare gällde i omprövningshänseende och avser situationen att sakfrågan prövats av Försäkringskassan två gånger. I förarbetena till bestämmelsen anges att det framstod som olämpligt att den som beslutet angår skulle kunna begära omprövning av samma sakfråga ytterligare en gång. Med hänsyn härtill ansåg regeringen att det i socialförsäkringsbalken borde föras in en bestämmelse som utesluter

möjligheterna att ompröva ett beslut som har meddelats efter omprövning (prop. 2008/09:200 s. 578).

Bestämmelserna om omprövning i socialförsäkringsbalken har alltså genom denna reglering tillförts ett uttryckligt hinder mot omprövning i en situation som den som uppkommit i förevarande mål.

Försäkringskassan har därför förfarit riktigt som avvisat A.N:s begäran om ny prövning.

Försäkringskassans överklagande ska således bifallas.

*Högsta förvaltningsdomstolens avgörande*

Med bifall till överklagandet upphäver Högsta förvaltningsdomstolen kammarrättens dom och fastställer det slut förvaltningsrättens dom innehåller.

Mål nr 331-13, föredragande Blomberg

*Litteratur:* prop. 2008/09:200 s. 578.