

## **Kritik mot Riksförsäkringsverket för att det, sedan Regeringsrätten klargjort rättsläget i visst avseende, dröjt med att ändra i sina Allmänna råd**

---

JO Pennlöv meddelade den 21 juni 2000 ett beslut med följande innehåll.

### **Bakgrund**

Riksförsäkringsverket rekommenderar i sitt Allmänna råd 1998:11 s. 31 följande (kursiveringen har gjorts här).

Enligt förarbetena till FL har en statlig myndighet rätt att ändra sina beslut innan de har expedierats eller på annat sätt getts till känna för adressaterna. Det innebär att en *socialförsäkringsnämnd har möjlighet att ändra ett nämndbeslut som inte har expedierats*, t.ex. om nya omständigheter har framkommit. I sådana fall kan inte bestämmelserna i 20 kap. 10 a § AFL tillämpas eftersom försäkringskassan inte har meddelat den försäkrade något beslut. Har beslutet däremot expedierats kan nämnden endast ändra beslutet med tillämpning av 20 kap. 10 a § AFL.

Regeringsrätten har i dom den 28 december 1999 (mål nr 3141-1998, RÅ 1999 ref 75) anfört följande (kursiveringen har gjorts här).

Regeringsrätten har i en dom den 9 november 1999 (mål nr 7670-1995, RÅ 1999 ref 51) slagit fast att en socialförsäkringsnämnds beslut kan överklagas fr.o.m. den tidpunkt *då protokollet från nämndens sammanträde justerats eftersom det fr.o.m. den tidpunkten ur allmän handling och offentligt till den del det inte är sekretessbelagt. Av detta ställningstagande följer att beslutet fr.o.m. den tidpunkten inte heller kan ändras till nackdel för den enskilde annat än inom ramen för bestämmelserna i 20 kap. 10 a § lagen (1962:381) om allmän försäkring (jfr prop. 1985/86:80 s. 39).* – – –

### **Utredning**

Med anledning av att Riksförsäkringsverkets rekommendationer i Allmänna råd 1998:11 s. 31 rörande senaste tidpunkt för ändring av socialförsäkringsnämnds beslut uppenbarligen stred mot Regeringsrättens avgörande beslutade jag att inom ramen för ett initiativärende låta utreda saken. En promemoria upprättades av föredraganden i ärendet. Promemorian innehöll i huvudsak vad som ovan upptagits under rubriken Bakgrund.

Ärendet remitterades den 24 mars 2000 till Riksförsäkringsverket för yttrande över om verket avsåg att ändra det allmänna rådet och vad som i så fall var skälet till att

så ännu inte skett. Riksförsäkringsverket yttrade sig genom överdirektören AA den 28 april 2000. I remissvaret anförde verket följande.

---

De aktuella domarna lades in i domsregistret i socialförsäkringsadministrationens Intranät den 7 respektive 8 februari 2000. I ingressen till respektive dom angavs att de skulle komma att refereras (en uppgift som RFV inhämtat från Regeringsrätten). Direkt när man påbörjar en sökning i domsregistret finns en särskild länk till "Domar inlagda under de senaste 12 månaderna".

Samtidigt som domarna läggs in i domsregistret läggs också en uppgift om detta ut på Intranätet under rubriken "Nypublicerat". Där presenteras en rullande nyhetsbevakning. Där anges t.ex. att en ny dom lagts in och vad den rör för område.

RFV har vidare den 18 februari 2000 gett ut en Rättsfallsöversikt som omfattar regeringsrättens domar juli 1998–december 1999 (RFV Anser 2000:1). Under rubriken processuellt har de aktuella domarna tagits upp. I kommentaren till mål nr 3141-1998 har RFV noterat att vad som anges i RFV:s Allmänna Råd 1998:11 Socialförsäkringsnämnder om möjligheten att ändra ett beslut av en socialförsäkringsnämnd och som baserats på FÖD 1993:1 inte längre är aktuellt.

När det gäller frågan om det Allmänna Rådet 1998:11 (sid. 31) ändrats får RFV anföras följande.

I december 1999 fattades beslut om att förändra utgivningen av serien Allmänna Råd RFV rekommenderar fr.o.m. den 1 januari 2000. En projektgrupp hade dessförinnan lämnat en rapport (1999-11-03) som låg till grund för ställningstagandet. Den hittillsvarande serien ska ersättas av två nya serier, Allmänna Råd och Vägledning. Allmänna råd ska endast innehålla RFV:s rekommendationer om tillämpningen av författningar inom RFV:s verksamhetsområde. Vägledningar ska innehålla heltäckande beskrivningar av vad som gäller inom ett visst försäkringsområde. Skälen bakom förändringen är flera men bl.a. åstadkommer man en bättre överensstämmelse med författningssamlingsförordningens definition av allmänna råd och vad Statsrådsberedningen uttryckt i "Myndigheternas föreskrifter" (Ds 1998:43). Också införandet av det nya offentliga rättsinformationssystemet har motiverat en översyn.

Under en övergångsperiod på två år ska alla "gamla" Allmänna Råd skrivas om och delas upp i de nya serierna.

Vissa diskussioner om man ska göra ändringar i de "gamla" Allmänna Råden eller avvakta att de görs om i sin helhet har gjort att det här aktuella Allmänna Rådet 1998:11 ännu inte ändrats. Beslut har dock tagits om att ge ut ett ändringsblad och så kommer att ske inom den närmaste tiden.

## Bedömning

Av Riksförsäkringsverkets remissvar framgår att de åtgärder verket hittills vidtagit med anledning av de aktuella rättsfallen är att Riksförsäkringsverket i början av februari 2000 lade in rättsfallen i socialförsäkringens intranät och något senare i samma månad redovisade rättsfallen i en av verket utgiven rättsfallsöversikt. I samband därmed angav Riksförsäkringsverket i en kommentar till rättsfallet RÅ ref. 75 att det medförde att vad som angavs i Allmänna rådet 1998:11 rörande möjligheterna att ändra ett beslut av socialförsäkringsnämnd inte längre var aktuellt.

Beträffande orsaken till att Riksförsäkringsverket ännu inte ändrat det Allmänna rådet 1998:11 i nu aktuellt avseende har verket hänvisat till att en förändrad utgivningsform av de allmänna råden är under förberedelse.

Enligt 2 § förordningen (1998:739) med instruktion för Riksförsäkringsverket skall verket bl.a. särskilt verka för att socialförsäkrings- och bidragssystemen tillämpas likformigt och rättvist. Verket skall också utöva tillsyn över försäkringskassorna och svara för utfärdande av de allmänna råd som fordras för tillämpningen av lags-tiftningen inom sitt verksamhetsområde.

Jag kan inte underlåta att uttrycka min förvåning över att Riksförsäkringsverket först i februari 2000 förmedlade information till försäkringskassorna om de aktuella rättsfallen och vad de innebär bl.a. beträffande senaste tidpunkt för ändring av socialförsäkringsnämnds gynnande beslut. Mot bakgrund av det ansvar verket har för att försäkringskassornas tillämpning av gällande författningar sker på ett likformigt sätt är det av utomordentlig vikt att information om rättspraxis snabbt sprids till försäkringskassorna. Det är också anmärkningsvärt att Riksförsäkringsverket inte – oavsett planerna på en i framtiden förändrad utgivning av de allmänna råden – omedelbart påbörjade arbetet på och gav ut ett ändringsblad till det Allmänna rådet

1998:11, särskilt som det gäller en för den enskilde så väsentlig fråga som från vilken tidpunkt ett för denne gynnande beslut av en socialförsäkringsnämnd inte kan ändras. Fortfarande gäller således allmänna råd som i väsentliga frågor strider mot Regeringsrättens avgöranden. Riksförsäkringsverket har i remissvaret den 28 april 2000 uppgett att det inom den närmaste tiden ska ge ut ett ändringsblad. Vid tidpunkten för detta beslut har ännu inte något sådant ändringsblad sänts ut till kassorna. Jag har dock den 20 juni 2000 fått veta att Riksförsäkringsverket är i slutskedet med arbetet att framställa ändringsbladet. Jag emotser besked av verket när ändringsbladet har sänts till kassorna. – Jag förutsätter att verket även i övrigt ser över de allmänna råden i den omfattning som Regeringsrättens avgöranden föranleder.

Jag överlämnar en kopia av detta beslut till Regeringskansliet (Socialdepartementet) och socialförsäkringsutskottet för kännedom.

Med den kritik som ligger i det tidigare sagda avslutar jag ärendet här.