

Justitieombudsmannen
Cecilia NordenfeltDatum 2007-11-14
Dnr 4284-2006**Ett på JO:s initiativ upptaget ärende om Försäkringskassans tillämpning av 20 kap. 10 a § lagen (1962:381) om allmän försäkring, AFL**

Initiativet

I en anmälan som kom in till JO den 5 juli 2006 klagade AA på Försäkringskassans hantering av hans ärende om sjukpenning. Ärendet avslutades den 12 september 2006 (JO:s dnr 3320-2006). Vad som framkommit i ärendet gav emellertid anledning att mer allmänt granska Försäkringskassans tillämpning av 20 kap. 10 a § AFL. Följaktligen lånades Försäkringskassans akt i AA ärende in inom ramen för ett initiativärende. Vid granskningen av akten framkom bl.a. följande.

Den 14 februari 2006 beslutade kassan att inte betala ut sjukpenning till AA fr.o.m. den 3 oktober 2005. Som skäl anförde kassan bl.a. att det inte kunde anses styrkt att hans arbetsförmåga var nedsatt med minst en fjärdedel på grund av sjukdom.

Den 24 mars 2006 beslutade kassan att återkalla beslutet av den 14 februari 2006 med motiveringen att det under kommunikeringstiden hade inkommit nytt medicinskt material som inte hade ingått i beslutsunderlaget. I sitt beslut om återkallelse hänvisade kassan till 20 kap. 10 a § AFL och anförde att kassan är skyldig att ändra ett beslut om det kommer till kassans kännedom att beslutet har blivit oriktigt på grund av att det har fattats på uppenbart oriktigt eller ofullständigt underlag. Försäkringskassan uppgav vidare att ett nytt beslut skulle fattas snarast.

Den 24 april 2006 beslutade kassan åter att inte betala ut sjukpenning till AA fr.o.m. den 3 oktober 2005. Som skäl anförde kassan bl.a. att det inte kunde anses styrkt att hans arbetsförmåga var nedsatt med minst en fjärdedel på grund av sjukdom.

Utredning

Ärendet remitterades till Försäkringskassan som anmodades att utreda och yttra sig över bakgrunden till sitt återkallelsebeslut den 24 mars 2006 samt över sin tillämpning av 20 kap. 10 a § AFL.

I sitt remissvar hänvisade Försäkringskassans huvudkontor, genom BB, inledningsvis till följande yttrande från länskontoret Värmland.

Försäkringskassan beslutade den 14 februari 2006 att inte betala ut sjukpenning till AA för det sjukfall som var anmält den 3 oktober 2005.

Efter att Försäkringskassan tagit beslut i ärendet framkom att AA under kommuniceringstiden önskat komma in med ytterligare medicinskt underlag.

Denna information hade inte kommit fram till handläggaren som fattade beslutet. Försäkringskassan beslutade därför att återkalla beslutet på grund av detta med stöd av 20 kap. 10 a § AFL.

Den 24 april 2006 beslutade Försäkringskassan på nytt att inte betala ut sjukpenning för sjukfallet som var anmält den 3 oktober 2005. Det nytillkomna medicinska materialet fanns nu med i beslutsunderlaget.

Länskontoret anser att beslutet om återkallelse är felaktigt.

1. Länskontoret kan se två alternativa sätt att handlägga ärendet:
2. Eftersom det ansågs föreligga brister i handläggningen kunde beslutet ha upphävts och ny prövning av rätten gjorts med allt underlag som tillförts ärendet. Se yttrande från JO:s ämbetsberättelse 1996/97 sid. 318 (s. 314, JO:s anm.).

Försäkringskassan skulle ha kunnat pröva om beslutet skulle ha ändrats (inte återkallats) enligt AFL 20:10 a när de nya uppgifterna tillfördes.

Länskontoret kommer att meddela berörda parter om gången i handläggningen för att undvika att liknande fel begås.

Försäkringskassan anförde för egen del följande.

Försäkringskassans bedömning

En ändring av ett beslut enligt 20 kap. 10 a § AFL förutsätter att det kan konstateras dels att beslutet blivit felaktigt, dels att felaktigheten beror på något av de i lagrummet särskilt angivna förhållandena. Ett av dessa förhållanden är att beslutet har fattats på uppenbart felaktigt eller ofullständigt underlag.

Försäkringskontorets i Karlstad beslut den 24 mars 2006 tyder på att försäkringskontoret varit av den uppfattningen att den brist i handläggningen som det innebär att beslutet den 14 februari 2006 fattats på uppenbart felaktigt eller ofullständigt underlag var ett tillräckligt skäl för att upphäva beslutet.

Huvudkontoret anser emellertid att för att ett beslut som fattats på uppenbart felaktigt eller ofullständigt underlag ska kunna ändras med stöd av 20 kap 10 a § AFL krävs att det också kan konstateras att beslutet blivit materiellt felaktigt. Något sådant konstaterande har inte gjorts i detta fall.

Huvudkontoret delar länskontorets bedömning att det inte förelegat något hinder för försäkringskontoret att med stöd av förvaltningsrättslig praxis upphäva sitt beslut den 14 februari 2006.

Bedömning

Av 20 kap. 10 a § AFL framgår följande.

Försäkringskassan skall ändra ett beslut i ett ärende om försäkring enligt denna lag, som har fattats av Försäkringskassan och inte har prövats av domstol,

1. om beslutet på grund av skrivfel, räknefel eller annat sådant förbiseende innehåller uppenbar oriktighet,

2. om beslutet har blivit oriktigt på grund av att det har fattats på uppenbart felaktigt eller ofullständigt underlag,
3. om beslutet har blivit oriktigt på grund av uppenbart felaktig rättstillämpning eller annan liknande orsak.

Ändring skall göras även om begäran om omprövning inte har framställts enligt 10 §. Ändring behöver inte göras om oriktigheten är av ringa betydelse.

Ett beslut får ej ändras till den försäkrades nackdel såvitt gäller förmån som har förfallit till betalning och ej heller i annat fall om det finns synnerliga skäl mot det.

En fråga om ändring enligt denna paragraf får ej tagas upp sedan mer än två år förflutit från den dag då beslutet meddelades. Ändring får dock ske även efter utgången av denna tid, om det först därefter har kommit fram att beslutet har fattats på uppenbart felaktigt eller ofullständigt underlag eller om det finns andra synnerliga skäl.

Lagrummet kan aldrig användas som stöd endast för att *upphäva* ett beslut. Tillämpningen av 20 kap. 10 a § AFL förutsätter att det ursprungliga beslutet *ändras*. För att en ändring skall kunna företas krävs att beslutet har blivit oriktigt av en sådan anledning som anges i lagtexten. Det krävs alltså att beslutet var materiellt felaktigt vid sin tillkomst. Felaktigheten skall dessutom, mot bakgrund av vad som senare framkommit, framstå som uppenbar.

Av de principer som har utvecklats i praxis och som innebär att förvaltningsbeslut endast i begränsad omfattning vinner s.k. negativ rättskraft följer att en myndighet, om inte beslutet är föremål för prövning i högre instans, är oförhindrad att häva ett avslagsbeslut som den själv har fattat och ta upp ärendet till förnyad prövning. Det är således riktigt, som Försäkringskassan anför, att det inte förelåg något hinder för försäkringskontoret att upphäva sitt beslut av den 14 februari 2006 (jfr bl.a. JO 1996/97 s. 314). Ett sådant förfarande skall naturligtvis inte användas då en lagstadgad omprövnings- eller ändringsskyldighet föreligger.

Av 20 kap. 10 a § AFL framgår att Försäkringskassan *skall* företa en ändring under förutsättning att de i lagrummet givna förutsättningarna är uppfyllda. Stadgandet uttrycker således en *skyldighet*. Principen om ett förvaltningsbesluts avsaknad av negativ rättskraft erbjuder däremot endast en möjlighet till ändring, dvs. Försäkringskassan *får* ändra sitt beslut. När det nya underlaget kom in skulle Försäkringskassan, enligt min uppfattning, ha prövat om detta medförde ändringsskyldighet enligt 20 kap. 10 a § AFL. Först sedan kassan konstaterat att så inte var fallet borde möjligheten till ändring enligt principen ovan ha övervägts. Jag ser således inte dessa två förfaranden som alternativa i egentlig mening.

Försäkringskassans tillvägagångssätt i anledning av det nytillkomna materialet förtjänar onekligen kritik.

Ärendet avslutas.