



**KLAGANDE**

Försäkringskassan

**MOTPART**

Hanna Hiseni, 20120119-7082

Ombud: Jur.kand. Arash Javanbakht och Moa Jaarnek

**ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten i Göteborgs dom den 13 oktober 2020 i mål nr 5023-20, 5026-20, 5028-20, 5029-20 och 5899-20, se bilaga A

**SAKEN**

Assistansersättning

---

**KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE**

Kammarrätten avslår överklagandet.

---

**YRKANDEN M.M.**

*Försäkringskassan yrkar att förvaltningsrättens dom upphävs och att Försäkringskassans beslut fastställs samt anför följande.*

Avgörande vid bedömningen av vilken regel för redovisning av assistans som är tillämplig är de faktiska omständigheter som förelåg vid tiden för redovisningsperioden. Att omständigheter senare ändras genom exempelvis beviljande av ersättning i domstol bör sakna relevans. En sådan ändring påverkar exempelvis inte redovisningskraven vid en ny ansökan av assistansersättning och torde därför rimligtvis inte heller påverka kraven vid en indragningssituation. Vidare är ett senare beviljande av ersättning i

domstol avgörande för att frågan om retroaktiv ersättning över huvud taget ska bli aktuell.

Eftersom Hanna Hiseni vid tiden för den aktuella redovisningsperioden har saknat rätt till assistansersättning har det varit fråga om assistans som utförs i avvaktan på ett beslut om rätt till ersättning. Den redovisningsregel som då blir aktuell är 51 kap. 7 § socialförsäkringsbalken, SFB. Utifrån den bestämmelsen finns det grund för att neka henne ersättning eftersom redovisningen för perioden inte kommit in inom föreskriven tid.

Att konsekvenser i form av nekad utbetalning i samband med bristfällig redovisning inte uttryckligen anges i 51 kap. 7 § SFB, i jämförelse med exempelvis 51 kap. 16 § SFB, kan inte anses vara av avgörande betydelse vid prövningen.

*Hanna Hiseni* anser att överklagandet ska avslås och anför följande.

Hennes assistansersättning blev felaktigt indragen av Försäkringskassan. Indragningsbeslutets felaktighet samt de omständigheter som beslutet vilade på förelåg redan vid tiden för redovisningsperioden och är inte senare tillkomna omständigheter. De faktiska omständigheterna vid tiden för redovisningsperioden talar för att redovisningsregler för redan beviljad assistansersättning ska tillämpas.

Syftet med 51 kap. 7 § andra meningen SFB har varit att stärka Försäkringskassans kontrollmöjligheter vid nya ansökningar. Eftersom det inte var fråga om en ny ansökan och hennes assistenter sedan tidigare var kända för Försäkringskassan, har myndighetens kontrollmöjligheter inte försvårats av att blanketter och tidrapporter kommit in för sent. Om det varit lagstiftarens avsikt att likställa en indragningssituation med en ny ansökan borde det ha framgått direkt av lag. Försäkringskassans tolkning av bestämmelsen är till nackdel för den enskilde.

I 51 kap. 16 § SFB anges i vilka situationer som utbetalning av assistansersättning inte ska ske. En för sent inkommen redovisning under pågående rätt till assistansersättning anges inte, varför det får antas att nekad ersättning i en sådan situation inte har varit lagstiftarens avsikt.

### **SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE**

Frågan i målen är om kravet enligt 51 kap. 7 § andra meningen SFB på månadsvis redovisning av assistansersättning som utförs innan beslut har fattats i ett ärende även omfattar handläggningstiden efter det att Försäkringskassan beslutat att dra in assistansersättning, som därefter beviljas av domstol.

Efter att förvaltningsrätten beviljat Hanna Hiseni assistansersättning från och med januari 2017 beslutade Försäkringskassan i de nu överklagade besluten att inte betala ut någon ersättning för perioden den 1 januari–29 maj 2017 (redovisningsperioden) med motiveringen att hon inte inom föreskriven tid hade kommit in med tidsredovisningar och räkningar för utförd assistans eller handlingar som styrkte de personliga assistenternas anställning och omfattning av deras tjänstgöring. Som stöd för besluten hänvisade Försäkringskassan till 51 kap. 7 § SFB och Försäkringskassans föreskrifter (FKFS 2016:4) om assistansersättning.

Ordalydelsen i 51 kap. 7 § SFB talar, enligt kammarrättens bedömning, för att bestämmelsen avser den assistans som utförs i avvaktan på Försäkringskassans beslut med anledning av en ny ansökan om assistansersättning, eller om förhöjd sådan ersättning, från den enskilde eller en anmälan från kommunen.

Hanna Hiseni var beviljad assistansersättning fram till den aktuella redovisningsperioden. Handläggningen av hennes rätt till assistansersättning

under själva redovisningsperioden var varken en följd av en ny ansökan om ersättning eller av en anmälan från kommunen, utan av att hon hade överklagat Försäkringskassans beslut att dra in hennes ersättning. Enligt kammarrättens mening kan man inte till den enskildes nackdel utvidga bestämmelsen i 51 kap. 7 § andra meningen SFB till att omfatta även situationer som i dessa mål. Därmed kan inte heller angivna bestämmelser i Försäkringskassans föreskrifter om bland annat den enskildes uppgifts- och redovisningsskyldighet för utförd assistans i avvaktan på beslut om assistansersättning, vara tillämpliga i målen.

Försäkringskassan har därmed saknat stöd för att, med tillämpning av 51 kap. 7 § andra meningen SFB och Försäkringskassans föreskrifter FKFS 2016:4, besluta att inte betala ut assistansersättning till Hanna Hiseni för perioden den 1 januari–29 maj 2017. Det betyder att Försäkringskassans överklagande ska avslås.

---

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B (formulär 4).

Ewa Hagard Linander

Anders Cedhagen  
referent

Magnus Lundberg

/Elin Bjärnstedt

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I GÖTEBORG**

Avd. 3

**DOM**

2020-10-13

Meddelad i Göteborg

Mål nr

5023-20, 5026-20,  
5028-20, 5029-20 och  
5899-20**KLAGANDE**

Hanna Hiseni, 20120119-7082

Ställföreträdare: Habib Hiseni och Aferdita Xhaferi

Ombud: Arash Javanbakht

**MOTPART**

Försäkringskassan

**ÖVERKLAGADE BESLUT**Försäkringskassans beslut 2020-02-06, dnr 200476154690 och  
200476141547Försäkringskassans beslut 2020-03-12, dnr 200476143896 och  
200476141119

Försäkringskassans beslut 2020-04-22, dnr 200479334581

**SAKEN**

Assistansersättning enligt socialförsäkringsbalken, förkortad SFB

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten bifaller överklagandena och förklarar att Hanna Hiseni har rätt till retroaktiv assistansersättning för perioderna januari–april 2017 och 1–29 maj 2017.

## **BAKGRUND**

Försäkringskassan beslutade efter tvåårsomprövning den 24 oktober 2016 att Hanna Hiseni inte längre skulle beviljas assistansersättning. Hanna Hiseni begärde omprövning av indragningsbeslutet men Försäkringskassan avslog begäran den 30 maj 2017. Beslutet överklagades till Förvaltningsrätten i Göteborg som genom dom den 13 juni 2018 (mål nr 7749-17) beslutade att Hanna Hiseni hade rätt till assistansersättning. När förvaltningsrättens dom meddelades begärde Hanna Hiseni att domen skulle verkställas och assistansersättning för retroaktivt utförd assistans skulle betalas ut.

## **DE ÖVERKLAGDE BESLUTEN**

Försäkringskassan beslutade att Hanna Hiseni inte hade rätt till retroaktiv assistansersättning för perioderna januari–april 2017 och 1–29 maj 2017. Besluten motiverades i huvudsak enligt följande. Hanna Hiseni har i beslut den 24 oktober 2016 fått information att om hon begär omprövning och överklagar beslutet så måste hon skicka in handlingar som styrker att hon får assistans under tiden. Hon har även informerats om att assistansersättning inte betalas ut även om beslutet skulle ändras och hon skulle anses ha rätt till assistansersättning om hon inte skickar in handlingar i rätt tid. Avtal om assistans och handlingar som styrker assistenters anställning skulle komma in senast den 5:e i den andra månaden efter den månad som assistansen började. För februari 2017 och april 2017 har räkning och tidsredovisning kommit in för sent. För samtliga månader har fullständigt underlag som styrker de personliga assistenternas anställning och anställningarnas omfattning inte skickats in i rätt tid. Eftersom tillräckliga handlingar som styrkte assistenternas anställning för den retroaktiva tiden inte var inlämnade till Försäkringskassan vid aktuella redovisnings-

tidpunkter kan Hanna Hiseni inte beviljas assistansersättning retroaktivt för tiden januari–april 2017 och 1–29 maj 2017.

**YRKANDEN M.M.**

**Hanna Hiseni**

Hanna Hiseni yrkar att hon ska beviljas retroaktiv assistansersättning i begärd omfattning för perioden januari–april 2017 och 1–29 maj 2017. Hon anför bl.a. följande. Alla handlingar för att kunna betala ut ersättning för utförd assistans är nu inne hos Försäkringskassan. Handlingarna har dessutom funnits hos Försäkringskassan från tiden innan hon fick sitt beslut indraget. Hon har haft rätt till assistansersättning och den har bevisligen felaktigt dragits in av Försäkringskassan. Detta har orsakat att hon stått utan assistans som hon rätteligen borde ha fått. Hennes assistenter har varit kända hos Försäkringskassan då de har haft anställningsavtal hos hennes anordnare innan beslutet om indragning meddelades. Försäkringskassans möjlighet till kontroll har därför varken försvårats eller motverkats av att blanketter och tidrapporter kommit in senare än de satta tidsfristerna. Eftersom det är Försäkringskassans felaktiga bedömning som försatt henne i denna situationen är det orimligt och skevt att inte retroaktivt betala ut ersättning till henne.

Utifrån aktuell lagstiftning saknar Försäkringskassan fog för att neka henne utbetalning. Försäkringskassan kan inte i en föreskrift begränsa rätten till assistansersättning på ett sådant sätt som gjorts. Detta eftersom en sådan föreskrift inte är av rent administrativ karaktär, utan medför något så väsentligen nytt att den går utöver vad som kan anses utgöra en verkställighetsföreskrift. En sådan föreskrift får enligt 11 kap 14 § regeringsformen inte tillämpas (jfr Högsta förvaltningsdomstolens avgörande HFD 2014 ref. 81). I föreskrifterna anges inte heller några

sanktioner i fråga om redovisning, eller som i hennes fall ett par blanketter, som lämnats in senare än vad som anges. Det framgår inte heller uttryckligen av SFB att försent inkomna uppgifter medför att assistansersättning inte ska betalas ut, varför det saknas rättsligt stöd att tillämpa Försäkringskassans föreskrifter på det sätt som kassan vill göra gällande. Till stöd för överklagandet hänvisar hon till *Kammarrätten i Göteborgs dom den 25 april 2018 i mål nr 3345-17*, *Kammarrätten i Jönköpings domar den 30 augusti 2019 i mål nr 1210-18 och 1133-18*, *Kammarrätten i Stockholms dom den 10 september 2020 i mål nr 501-20* samt *Kammarrätten i Sundsvalls dom den 22 september 2020 i mål nr 2576-2577-19 och 3006-3007-19*.

### **Försäkringskassan**

Försäkringskassan anser att överklagandena ska avslås och anför bl.a. följande. Eftersom assistansersättning inte var beviljad under aktuell tid är det fråga om assistans som utförts i avvaktan på att slutligt beslut om ersättningen har fattats. Kammarrätten har prövat om frågan om utbetalning av assistans för tid innan beslut enligt 51 kap. 7 § SFB och bedömt att det inte finns grund att betala ut ersättning om anställningsavtal m.m. inte kommit in inom utsatt tid (se t.ex. *Kammarrätten i Göteborgs mål nr 2309-15* och *Kammarrätten i Jönköpings mål nr 1803-16*). Att det finns grund för att neka utbetalning kan även motsatsvis utläsas av Högsta förvaltningsdomstolens avgörande 2019 ref. 34. *Kammarrätten i Jönköpings dom i mål nr 1210-18* gäller månatlig redovisning av redan beviljad assistans. *Kammarrätten i Jönköpings dom i mål 1133-18* gäller redovisning av slutavräkning. Omständigheterna i dessa avgöranden är således inte jämfällbara med de i målen aktuella förhållandena.



## **SKÄLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Det förvaltningsrätten ska pröva i dessa mål är om Hanna Hiseni har rätt till retroaktiv assistansersättning för perioden januari–april 2017 och 1–29 maj 2017.

Assistansersättning får inte lämnas för längre tid tillbaka än en månad före den månad när bl.a. ansökan gjorts. Assistansersättning som avser assistans som utförs innan beslut har fattats i ett ärende lämnas endast om den enskilde månadsvis under handläggningstiden redovisar till Försäkringskassan att assistansen utförs i enlighet med kraven och förutsättningarna i socialförsäkringsbalken (SFB). Detta framgår av 51 kap. 7 § SFB.

Syftet med bestämmelsen är att stärka Försäkringskassans kontrollmöjligheter för att motverka fusk med assistansersättning för assistans som utförs under myndighetens handläggningstid. Den som ansöker om assistansersättning eller om förhöjd sådan ersättning och i avvaktan på beslut anlitar någon för att utföra assistansen bör därför säkerställa att anställningsavtal för assistenten finns och att erforderliga uppgifter och tidsredovisning beträffande assistansen dokumenteras och redovisas till Försäkringskassan på samma sätt som redovisningen av sådan assistans som redan är beviljad. Redovisningen bör göras löpande månadsvis, (jfr prop. 2012/13:1, Utgiftsområde 9, s. 232)

Av 7–8 §§ Försäkringskassans föreskrifter om assistansersättning (FKFS 2016:4) framgår att den försäkrade behöver lämna in handlingar för att Försäkringskassan ska kunna betala ut ersättning för personlig assistans som utförts innan beslutet om assistansersättning fattades. Handlingarna ska ha kommit in till Försäkringskassan senast den femte i den andra månaden efter den månad då personlig assistans började utföras.

Det finns flera kammarrättsavgöranden där det konstateras att det inte är möjligt för Försäkringskassan att meddela föreskrifter som innebär att en för sent inkommen redovisning medför att assistansersättning inte ska betalas ut. I avgörandena anförs bland annat att lagstiftaren i ett särskilt lagrum, 51 kap. 16 § SFB, har reglerat vissa fall där assistansersättning inte ska betalas ut. Om utbetalningar även ska kunna nekas vid för sent inkommen redovisning skulle det varit naturligt att reglera även det i samma paragraf, vilket inte har gjorts. Det är därmed inte möjligt inte enbart ur socialförsäkringsbalkens bestämmelser utläsa att en för sent inlämnad redovisning leder till att möjligheten att få ersättning utbetalad går förlorad. Det är inte heller möjligt att fylla ut en sådan brist i lagstiftningen med verkställighetsföreskrifter (se bl.a. *Kammarrätten i Jönköpings dom den 30 augusti 2019 i mål nr 1210-18* och *Kammarrätten i Stockholms dom den 10 september 2020 i mål nr 501-20*).

Försäkringskassan har gjort gällande att förutsättningarna som föranlett utgången i kammarrättsavgörandena inte är jämfällbara med förhållandena i nu aktuella mål. Detta då avgörandena rör löpande assistans och inte assistans utförd i avvaktan på beslut. Förvaltningsrätten delar inte denna bedömning. Mot bakgrund av att Hanna Hiseni tidigare haft löpande assistansersättning, som Försäkringskassan inte haft fog för att dra in, kan inte ärendet jämfällas med de fall där det föreligger en helt ny ansökan och där assistans utförs i avvaktan på beslut från myndigheten.

Förvaltningsrätten anser att det inte framkommit anledning att ifrågasätta att de anställningsavtal och övriga handlingar som Hanna Hiseni har gett in är korrekta. Försäkringskassan har inte heller ifrågasatt handlingarnas innehåll och har i yttrande till förvaltningsrätten medgett att anställningsavtal och motsvarande handlingar finns för alla berörda assistenter. Rätten kan således inte finna annat än att Hanna Hiseni har, om än inte i rätt tid, skickat in alla

de uppgifter som krävs för att bedöma hennes rätt till assistansersättning för de aktuella perioderna.

Eftersom det inte uttryckligen framgår av SFB att försent inkomna uppgifter medför att assistansersättning inte ska betalas ut saknas rättsligt stöd för att tillämpa den aktuella föreskriften på det sätt som Försäkringskassan gjort. Överklagandena ska därför bifallas och Hanna Hiseni ska i enlighet med sina ansökningar beviljas retroaktiv assistansersättning för aktuella perioder. Det ankommer på Försäkringskassan att vidta de åtgärder som föranleds av denna dom.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga 1 (FR-12)

Karin Leidzén  
Rådman

I avgörandet har även nämndemännen Pa Mbye, Ashraf Naseri Esfahani och Karl-Mikael Edvall deltagit.

Föredragande i målet har varit föredragande juristen Carolina Svensson.



## Hur man överklagar

FR-12

Vill du att beslutet ska ändras i någon del kan du överklaga. Här får du veta hur det går till.

### Överklaga skriftligt inom 2 månader

Tiden räknas oftast från den dag som du fick del av det skriftliga beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För en part som företräder det allmänna (till exempel myndigheter) räknas tiden alltid från den dag domstolen meddelade beslutet.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

#### Vilken dag går tiden ut?

Oftast är sista dagen för överklagande exakt 2 månader från det datum som tiden börjar räknas.

*Exempel:* Du fick del av beslutet den 21 december  
→ tiden går ut den 21 februari.

Om samma datum inte finns i slutmånaden går tiden i stället ut på slutmånadens sista dag.

*Exempel:* Du fick del av beslutet den 31 december  
→ tiden går ut den 28 februari.

Är sista dagen en lördag, söndag eller helgdag, mid-sommarafton, julafton eller nyårsafton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

och varför du tycker att kammarrätten ska ta upp ditt överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).

3. Tala om vilka bevis du vill hänvisa till. Förklara vad du vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.  
  
Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå dig: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.  
  
Om du har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten. Du hittar adressen i beslutet.

### Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har du tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

### Så här gör du

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför du tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring du vill ha

## Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om du *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt du vill föra fram.

## Vill du veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om du har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i beslutet.

Mer information finns på [www.domstol.se](http://www.domstol.se).

## HUR MAN ÖVERKLAGAR

Den som vill överklaga kammarrättens avgörande ska skriva till Högsta förvaltningsdomstolen. Skrivelsen ställs alltså till Högsta förvaltningsdomstolen *men ska skickas eller lämnas till kammarrätten*.

Överklagandet ska ha kommit in till kammarrätten *inom två månader* från den dag då klaganden fick del av beslutet. Tiden för överklagande för det allmänna räknas dock från den dag beslutet meddelades.

För en enskild klagande är sista dagen för överklagande två månader från den dag då han/hon fick del av kammarrättens beslut. Om klaganden fick del av kammarrättens beslut t.ex. den 30 juni måste skrivelsen med överklagande ha kommit in senast den 30 augusti. Om klaganden fick del av beslutet t.ex. den 31 juli, som inte har någon motsvarighet två månader senare, löper tiden i stället ut på slutmånadens sista dag, dvs. i det här exemplet den 30 september. Om sista dagen för överklagande infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommar, jul- eller nyårsafton, räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i Högsta förvaltningsdomstolen krävs att *prövningstillstånd* meddelas. Högsta förvaltningsdomstolen lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas eller om det finns synnerliga skäl till sådan prövning, såsom att det finns grund för resning eller att målets utgång i kammarrätten uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag.

Om prövningstillstånd inte meddelas står kammarrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Högsta förvaltningsdomstolen varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

### Skrivelsen med överklagande ska innehålla följande uppgifter;

1. den klagandes namn, person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nå för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till Högsta förvaltningsdomstolen
2. det beslut som överklagas med uppgift om kammarrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet
3. de skäl som klaganden vill åberopa för sin begäran om att få prövningstillstånd
4. den ändring av kammarrättens beslut som klaganden vill få till stånd och skälen för detta
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.