

Remissvar på betänkandet ”Vissa processuella frågor på socialförsäkringsområdet” (SOU 2018:5)

LO-TCO Rättsskydd AB har inbjudits att lämna synpunkter på betänkandet ”Vissa processuella frågor på socialförsäkringsområdet” (SOU 2018:5). Vi kommer i det följande att lämna synpunkter på utredningens förslag i framförallt frågan om förkortade överklagandetider.

LO-TCO Rättsskydd delar i huvudsak utredningens slutsatser och har inga invändningar mot förslagen till förändringar, med undantag av förslag om förkortade överklagandetider. Vi anser vidare att lagförslagen ligger väl i linje med syftet med utredningen.

LO-TCO Rättsskydd är positivt inställda till förslaget att Allmänna ombudet för socialförsäkringens roll och möjlighet till praxisbildning stärks. Vi delar vidare i huvudsak utredningens slutsatser rörande återkravsförfarandet och de förändringar som krävs där.

I frågan om förslaget om kortade överklagandetider är vi mer kritiska och motsätter oss förslaget som vi menar innebär stora nackdelar för de försäkrade. Det kan konstateras att våra synpunkter i allt väsentligt kvarstår oförändrade sedan remissvaret på betänkande SOU 2014:76, som avsåg bl.a. förkortade överklagandetider av domar. Vi anser att dessa problemområden inte besvaras tillfredsställande genom förslagen i nu aktuell utredning och att de grundläggande frågorna inte har ändrats till sin karaktär.

LO-TCO Rättsskydds centrala synpunkter i korthet

- LO-TCO Rättsskydd ställer sig positivt till de föreslagna förändringarna för det allmänna ombudet. Särskilt möjligheten till fastställelsetalan bör öka förutsättningar för praxisbildning. Ombudet bör i görligaste mån vara fristående från Försäkringskassan.
- LO-TCO Rättsskydd motsätter sig att överklagandetiderna på socialförsäkringsområdet ska förkortas till tre veckor. Starka skäl talar emot en sådan förändring. Dessa mål berör sjuka människor och innebär tidskrävande och omfattande utredningar och kompletteringar. De försäkrade behöver också tid att anlita juridiskt biträde eller söka hjälp från fackliga organisation. Effekten kommer utöver risken att missa fristen också bli minskad effektivitet i domstolarna med fler överklaganden och fler ärenden om anstånd. Vi delar inte heller slutsatsen att risken för misstag skulle reduceras utan menar att denna risk snarare kommer att öka.
- LO-TCO Rättsskydd motsätter sig inte de föreslagna förändringarna kring verkställighet av återkrav men betonar att rättssäkerheten i återkravsärenden i så fall måste stärkas. Detta kan göras genom krav på delgivning och genom att den

enskilde beviljas rätt till juridiskt biträde, särskilt i de ärenden där myndigheten menar att den försäkrade inte varit i god tro.

Ett stärkt allmänt ombud för socialförsäkringen

LO-TCO Rättsskydd konstaterar att Allmänna ombudets roll avsevärt kommer att stärkas genom utredningens förslag. Vi är positiva till denna utveckling och menar att de förslag som presenteras i utredningen framstår som väl avvägda. En väl fungerande praxisbildning genom prejudikat är nödvändig på socialförsäkringsområdet och Allmänna ombudets roll är här av stor betydelse. Ett av LO-TCO Rättsskydds uppdrag är att verka för praxisutveckling till förmån för fackföreningens medlemmar. Majoriteten av de försäkrade saknar dock ombud vilket får konsekvensen att frågor av betydelse för den framtida rättstillämpningen sällan fångas upp. Här har Allmänna ombudet en viktig roll.

Vi delar utredningens uppfattning om att det i nuläget föreligger "inlåsnings effekter" som hindrar prejudikatsbildningen på socialförsäkringsområdet och att möjligheten till fastställsetalan är en lämplig åtgärd för att komma till rätta med problemet.

LO-TCO Rättsskydd är av uppfattningen att rätten till rättsligt biträde generellt bör stärkas inom socialförsäkringen. Det är fråga om personer som ofta lider av sjukdom och funktionsnedsättningar och har svårt att ta tillvara sin rätt. I avvaktan på en generellt utvidgad möjlighet till rättshjälp tillstyrker vi därför utredningens förslag att den enskilde i normalfallet ska tillerkännas offentligt biträde i de fall då Allmänna ombudet överklagar ett beslut till den enskildes nackdel.

Allmänna ombudets självständiga roll

Allmänna ombudets självständiga roll är viktig. Detta gäller inte minst de försäkrades uppfattning om ombudets opartiskhet. LO-TCO Rättsskydd ser positivt på förslagen att i lagtexten klargöra ombudets roll och uppgift, att ta bort skrivningar om att ombudet kan företräda även enskilda (som kan uppfattas som en undantagssituation) samt att ta bort möjligheten att låta tjänsteman hos Försäkringskassan föra ombudets talan. Under senare år har vi kunnat konstatera att allmänna ombudet frigjort sig alltmer från Försäkringskassan och framstår nu som en mer oberoende myndighet. Detta är en positiv utveckling och bör kunna påverka även enskildas uppfattning om ombudet.

Enligt vår uppfattning bör Allmänna ombudet i görligaste mån frigöras från Försäkringskassan. Ombudet bör således inte heller ha sin organisatoriska placering hos Försäkringskassan, eller sin fysiska placering i Försäkringskassans lokaler, då detta ger signaler om att ombudet är knutet till Försäkringskassan. Vi delar emellertid utredningens uppfattning att detta inte bör vara föremål för reglering i lag. Det vore dock önskvärt om sådan reglering kom på plats i annan form.

Förkortade överklagandetider

I utredningen föreslås att överklagandetiden vid överklagande av beslut i ärenden om socialförsäkring ska förkortas från två månader till tre veckor. Skälen till förslaget anges vara bl.a. intresset av enhetlighet inom förvaltningsprocessen samt strävan efter att hålla nere handläggningstiderna i domstol.

LO-TCO Rättsskydd motsätter sig förslaget. Vi menar att utgångspunkten måste vara att det inte finns något egenvärde i förändring av bestämmelserna för förändringens skull. Precis som utredningen konstaterar på s. 268 är enhetlighet inte något värdefullt i sig utan har endast betydelse utifrån de effekter som det kan medföra. Vi menar att det måste finnas starka skäl som motiverar en förändring av de bestämmelser och förutsättningar som gällt sedan slutet av 70-talet och som fungerat bra. Perspektivet bör vara att inte försöka "laga det som inte är trasigt".

I utredningen anges att utgångspunkten måste vara att undersöka om det alltjämt finns skäl att göra avsteg från den allmänna klagofristen på tre veckor och att utgångspunkten måste vara att avvikande processuella tidsfrister endast bör tillåtas om det finns sakliga skäl för detta (denna uppfattning synes i viss mån stå i strid med vad utredningen uttalat på s. 268 om att enhetlighet inte är värdefullt i sig utan endast utifrån de effekter som kan tänkas uppnås). LO-TCO Rättsskydd menar att utgångspunkten måste vara att en fungerande ordning ska behållas, och att en förändring bör genomföras endast om det finns starka skäl för en sådan. Vi är vidare av uppfattningen att sådana skäl inte föreligger. Nedan redogörs för de negativa konsekvenser vi tror att en förkortning av överklagandetiden i mål om socialförsäkring och arbetslöshetsförsäkring skulle få för den enskilde och för processerna inom socialförsäkringen.

Rättssäkerheten för enskilda

Vi menar att en förkortning av klagofristen för att överklaga ett beslut till förvaltningsrätt avsevärt kan försvåra för den enskilde att tillvarata sin rätt. Enligt vår mening ligger inte det huvudsakliga "problemet" hos de som klagat på ett beslut, utan kan snarare förklaras i brister hos tillämparna (Försäkringskassan, arbetslöshetskassor, förvaltningsdomstolarna etc.). Det naturliga vore därför istället vara att först åtgärda sådana brister hos tillämparna som t.ex. påtalats av Inspektionen för socialförsäkring (ISF), Riksrevisionen m.fl. innan man inför åtgärder som ytterligare kan riskera rättssäkerheten.

Möjlighet att komplettera utredningen

Mål rörande socialförsäkring och arbetslöshetsförsäkring rör, i de flesta fall, den enskildes grundläggande försörjning varför det är särskilt viktigt för den enskilde att få sin sak prövad. Inte sällan handlar detta om personer som är gamla och som lider av sjukdom eller andra funktionsnedsättningar och då kan ha svårare att agera snabbt och handlingskraftigt. Samtidigt handlar ärendet inom socialförsäkringen ofta om ärenden där

en fullgod utredning är av stor vikt. Det är således mycket viktigt för den enskilde att kunna komplettera med ytterligare utredning då det behövs och att prövningen baseras på fullgott underlag.

ISF har i sin rapport 2013:1 "När sjukpenning nekas" (sid. 37-45, 75-78) särskilt kritiserat Försäkringskassan för att lämna så oklar information i sina beslut att det är svårt för den enskilde att förstå varför denne nekas ersättning. Det är inte ovanligt att motiveringen till ett beslut är så intetsägande att det först genom förvaltningsrättens dom blir tydligt för den enskilde vad han eller hon borde ha visat. Det kan t.ex. röra sig om att det medicinska underlaget borde ha kompletterats.

Vår erfarenhet är att Försäkringskassans beslutsunderlag i många fall är bristfälligt. Detta gäller både inom arbetsskadeförsäkringen och inom sjukförsäkringen och medför naturligtvis att det blir svårt att fatta materiellt riktiga avgöranden. LO-TCO Rättsskydd måste ofta komplettera underlaget med relativt grundläggande information därför att ärendet inte har blivit ordentligt utrett på myndighetsnivån. Ett exempel är de ofta mycket bristfälliga utredningar i arbetsskadeärenden av hur exponeringen för potentiellt skadliga förhållanden har varit på den enskildes arbetsplats. Dessa brister i myndigheternas beslutsunderlag får ibland direkt effekt på domstolsavgörandena under hela processens gång då Försäkringskassan eller domstolen sällan ser anledning att läka denna brist.

Av ISF:s rapport 2014:18 Socialförsäkringsmål i förvaltningsdomstolarna (sid. 7, generaldirektörens förord) framgår att förvaltningsdomstolarna ändringsfrekvens är uppseendeväckande olika. Något som inte kan förklaras av demografiska skillnader, olikheter i yrkeslivet och liknande. ISF bedömer att den troligaste förklaringen till skillnaderna beror på att domstolarna handlägger och bedömer målen på olika sätt, bl.a. på i vilken utsträckning det är parterna som ansvarar för att presentera utredning respektive hur långt domstolarnas utredningsansvar sträcker sig.

Om den enskilde har svårt att tillvarata sin rätt, t.ex. svårighet att hinna ta in det underlag som krävs, påverkar det inte bara just den period som det aktuella målet avser. Det kan också få konsekvenser för den enskildes möjlighet att erhålla ersättning i framtiden. Inte sällan hänvisas till en tidigare dom då den enskilde söker ersättning på nytt. I många fall får en avslagsdom avseende ersättning också till följd att den enskilde inte får behålla sin sjukpenninggrundande inkomst (SGI) vilket gör att den enskilde måste "arbeta upp" en ny SGI vilket är omöjligt för den som är sjuk. Har man ingen fastställd SGI kan man heller inte få ersättning från socialförsäkringen.

Mot bakgrund av dessa omständigheter är det viktigt för den enskilde att kunna överklaga till domstol och inför ett sådant överklagande ha möjlighet att komplettera utredningen. Den enskilde måste således ha tillräckligt med tid för att hinna inhämta nödvändiga kompletterande upplysningar och underlag inför ett överklagande. Det kan handla om medicinska utlåtanden, utredningar, arbetsplatsundersökningar eller dylikt. Att ta kontakt med läkare eller få till stånd ett arbetsplatsbesök hinns sällan med på tre veckor och erfarenheten från såväl vårt eget arbete som uppgifter från fackförbunden är att

väntetiderna i vården har ökat och att det krävs tid för att kunna frambringa kompletterande medicinsk utredning.

I utredningen anges att nya läkarintyg i regel sällan är relevanta i ärenden om sjukpenning och sjukpenninggrundade inkomst eftersom prövningen avser förhållanden som ligger långt bak i tiden (s. 273 och jfr s 285). Vår erfarenhet är tvärtom att nya läkarintyg, som exempelvis tydliggör huruvida en person befunnit sig i ett sjukpenningberättigat tillstånd vid aktuell tidpunkt, tvärtom kan vara av stor betydelse och något som förvaltningsdomstolarna beaktar. En sådan ordning har också bekräftats i rättspraxis (se t.ex. HFD 2016 ref. 10 där HFD slagit fast att det vid prövning av rätt till sjukpenning inte finns något hinder mot att beakta senare tillkommen medicinsk utredning; jfr även RÅ 2010 not. 19 och HFD 2013 ref. 60). Utredningen synes således ha en mer restriktiv syn på möjligheten att beakta senare tillkommen utredning än Högsta förvaltningsdomstolen. Vidare kan nämnas rapport 2014:18 från Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) där ISF konstaterar att ny bevisning som ges in under processen i förvaltningsdomstolen har betydelse för utgången i målet. ISF redogör på s. 64 ff. bl.a. för att ny bevisning getts in i 46 procent av förvaltningsrätternas mål i de undersökta måltyperna och att ändringsfrekvensen i förvaltningsrätten är ungefär dubbelt så hög i mål där den försäkrade har gett in ny bevisning jämfört med mål där ingen ny bevisning finns.

Juridiskt biträde

Den enskilde måste också ha tid på sig att hinna söka juridiskt biträde som kan bistå denne vid ett överklagande. Målens komplexitet och tvåpartsprocessens införande har inneburit att fler försäkrade behöver ombud i denna typ av mål. Tre veckor är en för kort tid för att hinna vidta nödvändiga åtgärder. Just eftersom målen ofta gäller människors grundläggande försörjning är det viktigt att de blir ordentligt utredda.

Risk för att den försäkrade missar fristen

Redan i dag, med nu gällande frist på två månader, är det inte ovanligt att medlemmar kontaktar sitt fackförbund först efter tidsfristernas utgång, särskilt beträffande beslut för efterföljande perioder. Eftersom dessa medlemmar inte begär omprövning av eller överklagar det aktuella beslutet har utredningen av förklarliga skäl inte kunnat ta hänsyn till denna omständighet, eftersom dessa ärenden inte finns med i statistiken över överklaganden. Erfarenheten från flera fackförbund pekar också entydigt i den riktningen att många av medlemmarna har svårt att ta till sig och förstå all information i ett beslut. Om förslaget genomförs kommer fler människor än idag missa överklagandefristen och komma in med överklagandet för sent.

Risk för misstag

Det kommer sannolikt att verka förvirrande för den enskilde med en annan överklagandetid till domstol än för omprövning i första instans. LO-TCO Rättsskydd delar således inte utredningens slutsatser att risken för misstag kommer att minska genom ett förkortande av klagofristen. Denna risk kommer i stället att öka.

Som utredningens förslag ser ut innebär det att den försäkrade kommer att ha tre olika tidsfrister att förhålla sig till: 2 månader för att begära omprövning efter grundbeslut, 3 veckor för att överklaga FK:s omprövningsbeslut till FR och sedan åter 2 månader för att överklaga en dom från domstol (om inte förslaget om en treveckorsfrist i SOU 2014:76 också genomförs). En ytterligare aspekt är att överklagandetider av beslut från en arbetslöshetskassa är två månader (54 § lagen om arbetslöshetsförsäkring) och att det här inte finns något förslag på ändring. Beslut från Försäkringskassan parallellt med ärenden från a-kassa är inte en ovanlig situation för den försäkrade. När utredning avfärdar dessa risker (s. 618) menar vi att man inte har tagit alla faktorer i beaktande.

En ytterligare kommentar till detta kan även konstateras att överklagandetiden till kammarrätt och Högsta förvaltningsdomstolen alltjämt är två månader. De förändringar som föreslogs i SOU 2014:76 har inte genomförts trots att det gått flera år sedan denna utredning och det finns inget som tyder på att förslaget blir verklighet i närtid.

Effektivitetsskäl

I utredningen anförts bl.a. att ett argument för kortare klagofrister skulle vara att detta skulle bidra till effektivitet i processen.

LO-TCO Rättsskydd välkomnar åtgärder som kan medföra kortare handläggningstider i domstol i dessa måltyper. Vår inställning är emellertid att förslaget i bästa fall kommer att få mycket begränsad effekt i detta avseende och sannolikt ha precis motsatt effekt, dvs. leda till *minskad* effektivitet vid domstolarnas handläggning.

I utredningen talas t.ex. om effektivitetsvinster genom att domare skulle kunna undvika ”dubbelarbete” – dvs. att gå igenom ett mål när överklagandet kommer in till domstolen och sedan åter när överklagandetiden gått ut. Det framstår som oklart på vilket sätt domaren skulle behöva gå igenom målet både vid anhängiggörandet vid domstolen och vid överklagandetidens utgång.

Möjligen menar man i utredningen att ett mål skulle kunna avgöras direkt när överklagandetiden gått ut (jfr resonemanget på s. 298). Ett sådant argument förutsätter emellertid att mål skulle avgöras inom ett par veckor från det att de kommit in till domstolen. En sådan möjlighet ligger emellertid i dagsläget långt ifrån den reella situationen i förvaltningsdomstolarna. Läget i förvaltningsrätterna innebär i dagsläget och sedan lång tid tillbaka handläggningstider som t.o.m. för vanliga sjukpenningmål utan komplicerade rättsfrågor uppgår till minst ett år, ofta upp till ett och ett halvt år. JO har i flera beslut, t.ex. den 5 juni 2019 i ärendenummer 5639-2018, uttalat kritik mot

förvaltningsrätterna för långsam handläggning av mål (det aktuella beslutet rörde ett mål om sjukersättning som avgjordes först ett år och fem månader efter att det kommit in till domstolen). För de mål där jurister från LO-TCO Rättsskydd är ombud utgör sådana handläggningstider mer eller mindre standard.

LO-TCO Rättsskydd AB anser, liksom utredningen, att det är angeläget att korta förvaltningsdomstolarnas handläggningstider som i dag är alltför långa. Att korta överklagandefristen utgör dock inte någon lösning på detta problem. Vår erfarenhet är att den riktigt långa väntetiden tar sin början när talan är slutförd och målet är klart för avgörande. Målet är inte anhängiggjort hos förvaltningsrätten förrän den försäkrade överklagat dit och myndigheten skickat över överklagandet (något som i sig kan ta flera veckor). Det kan därför inte anses korrekt att säga att överklagandetiden fördröjer förvaltningsrättens handläggningstid. Skälet till långa handläggningstider utgörs inte av överklagandefristens längd, utan av mycket stora målbalanser hos framförallt förvaltningsrätterna.

Mycket talar i stället för att åtskilligt finns att göra beträffande förvaltningsrätternas organisation och arbetsformer, jfr ISF:s rapport 2014:18 Socialförsäkringsmål i förvaltningsdomstolarna (sid. 143 – ff.). Som där framgår har förvaltningsrätterna sinsemellan mycket olika organisationsformer och även olika arbetssätt.

De försäkrade kommer att tvingas överklaga blankt ”för säkerhets skull”

En annan aspekt som avser minskad effektivitet vid kortning av klagofristerna är att det är sannolikt att försäkrade kommer att överklaga fler beslut, och göra det ”blankt”. I den överväldigande majoriteten av de ärenden där den enskilde på något sätt tar hjälp av sin fackliga organisation görs en bedömning av om ärendet är drivbart och om facklig rättshjälp ska beviljas (varvid ärendet oftast hamnar hos LO-TCO Rättsskydd). I de fall där chansen till framgång är låg beviljas normalt sett inte rättshjälp och ärendet når då sällan domstolarna.

Vid en förkortad klagofrist kommer försäkrade med all sannolikhet överklaga direkt när omprövningsbeslut kommer för att vara säkra på att inte missa fristen i och med att tiden för överklagande är begränsad. Detta kan leda till att många överklaganden kommer att ske ”i onödan”. Vid en närmare analys av beslutet kan det nämligen visa sig att den försäkrade kan acceptera myndighetens bedömning eller blir varse att det inte går att uppfylla de beviskrav som ställs eller komplettera utredningen på det sätt som bedöms nödvändigt, men har då vid denna tidpunkt redan överklagat för säkerhets skull. Antalet inkomna mål kommer därför att öka eftersom man inte kan utgå ifrån att enskilda känner till möjligheten att återkalla ett överklagande eller kommer att använda sig av denna möjlighet.

Från fackligt håll kommer också rådet till förbundens medlemmar med nödvändighet bli just att överklaga direkt för att inte missa fristen. Redan i dagsläget är gången från det att en medlem får ett beslut fram till att bedömning sker av om beslutet ska överklagas lång

och många ärenden når förbundskontoret eller LO-TCO Rättsskydd först när fristens utgång är nära förestående. I de ärenden där de försäkrade har kontakt med sitt fackförbund – vilket får uppskattas till i vart fall flera tusen per år – kommer överklaganden att ske i betydligt högre utsträckning än tidigare vilket kommer att medföra en ökning av mål i förvaltningsrätterna.

Anstånd

Ytterligare en effektivitetsaspekt utgörs av frågan om anstånd. Vid en förkortad klagofrist kommer de försäkrade oftare att nödgas begära anstånd och dessa anstånd kommer att behöva vara allt längre. Anståndstiden får ökad betydelse om överklagandetiden förkortas. Den tid som de försäkrade enligt nuvarande ordning har på sig att komplettera utredningen i ett ärende inför ett eventuellt överklagande kommer i stället att behöva tas under pågående process i domstol. Inte bara fler ärenden kommer att överklagas utan betydligt fler ärenden om anstånd kommer att behöva hanteras av domstolarna. Det anförs i utredningen att den enskilde kan överklaga och sedan begära anstånd med inkommande av kompletteringar. Det är vår erfarenhet att den enskilde mycket sällan känner till denna möjlighet och således inte kommer att använda sig av denna.

En ytterligare aspekt av detta rör rättssäkerheten för enskilda. Under senare år har vi noterat en ökande ovilja att medge längre anstånd från förvaltningsdomstolarnas sida. De olika förvaltningsrätterna är olika generösa med att bevilja anstånd. Om detta kvarstår kommer de försäkrade att göra en rättssäkerhetsförlust vid kortade klagofrister; i stället för en garanterad period om två månader där man kunnat bedöma chanserna till framgång och komplettera utredningen är man i stället utlämnad till ett beslut om beviljad anståndstid i domstolen som kan skifta mellan olika domstolar och olika domare/handläggare.

Rättsviseskäl

Att begära omprövning av och överklaga ett beslut är två rättsmedel för den enskilde som vill få beslutet rättat på ett eller annat sätt. Att begära ny prövning av ett beslut som inte vinner negativ rättskraft är ett annat rättsmedel för att få till stånd en korrigerings av ett felaktigt beslut. I HFD 2016 ref. 83 har Högsta förvaltningsdomstolen tydligt kopplat principen om rättskraft till laga kraft och tidsfristen för att begära omprövning. Vid ett större grepp om korrigeringsmöjligheterna - där inte överklagandetiden ses som ett isolerat fenomen - är det tydligt att utredningens förslag kommer att ytterligare begränsa dessa möjligheter just på socialförsäkringsområdet. Både lagakraftvunna grund- och omprövningsbeslut från Försäkringskassan vinner negativ rättskraft och en sak som avgjorts genom en lagakraftvunnen dom är rättskraftigt avgjort.

Den generella överklagandetiden enligt förvaltningslagen är 3 veckor, men samtidigt är huvudregeln inom förvaltningsförfarandet att avslagsbeslut och andra betungande beslut

inte vinner negativ rättskraft. En enskild har alltså normalt sett stora möjligheter att begära korrigerande av ett sådant beslut, även efter överklagandetidens utgång. I ärenden om socialförsäkring kommer således den enskildes möjligheter att anföra besvär över ett beslut vara begränsade – inte nog med att ett lagakraftvunnet beslut vinner negativ rättskraft på området, klagofristen är också lika kort som på andra områden. Utredningen synes inte ha tagit hänsyn till denna fråga, i vart fall saknas en diskussion om frågan.

LO-TCO Rättsskydd menar att det mycket väl kan vara så att det finns andra måltyper som är jämförbara med socialförsäkringsmål, t.ex. mål om LSS eller ekonomiskt bistånd. Det framstår inte som orimligt att dessa måltyper också skulle gynnas av en längre klagofrist. I utredningen anges att det inte skulle finnas belägg för att överklagandetiden i t.ex. LSS-mål skulle ha vållat särskilda bekymmer för enskilda eller att man på detta område inte skulle hinna komplettera i tid eller anlita ombud. Det framgår emellertid inte vad utredningen grundar sin uppfattning på: om det är ett antagande från utredningens sida eller om den har utrett detta.

Sammantaget menar LO-TCO Rättsskydd att starka skäl talar för att tvåmånadersfristen för överklagande bör behållas i mål rörande socialförsäkring. Denna frist är till gagn för de försäkrade och ett förkortande av klagofristen vore till nackdel för de försäkrade och fackföreningsrörelsens medlemmar. Dessa mål rör grundläggande försörjning för enskilda men till skillnad från exempelvis mål om försörjningsstöd innebär de ofta också tidskrävande och omfattande utredningar och kompletteringar. Den enskildes intresse att få sin sak prövad på ett materiellt korrekt underlag anser vi därför väger tyngre än intresset av enhetliga regler inom förvaltningsprocessen. Effektivitetsaspekten är viktig, men även om vi delar intresset av kortare handläggningstider tror vi inte att dessa påverkas mer än marginellt av åtgärden att korta överklagandefristen; troligen blir effekten den rakt motsatta med minskad effektivitet i domstolarna. Fokus bör istället läggas på att först komma till rätta med de långa handläggningstiderna i förvaltningsdomstolarna.

Vi kan således inte dela utredningens slutsatser i dessa delar. Utredningen anger att det inte är rimligt att låta ett antal människor vänta längre än nödvändigt på sina avgöranden bara för att andra behöver längre tid på sig för att överklaga och slutföra sin talan. Detta menar vi inte är ett hållbart argument eftersom det inte överensstämmer med den verkliga situationen i förvaltningsdomstolarna. Förbättringen av förutsättningarna för att avgöra mål snabbare måste anses försumbar. Likaså delar vi inte slutsatsen att risken för misstag skulle reduceras utan menar att denna risk snarare kommer att öka.

Verkställighet av återkrav

LO-TCO Rättsskydd delar utredningens slutsatser rörande problemen med verkställighet av återkrav och har förståelse för att bl.a. risken för motstridiga prejudikat kräver lagändringar som motverkar risken för att ett beslut om återbetalning blir föremål för prövning i både allmän domstol och förvaltningsdomstol. Det är också ett problem för de

försäkrade att en vunnit process i förvaltningsrätt inte innebär någon garanti – i vart fall inte i teorin – mot att Försäkringskassan ändå inleder ett förfarande med ansökan om betalningsföreläggande.

Vid ett sådant genomförande som utredningens förslag innebär är det emellertid viktigt att beakta rättsäkerhetsaspekterna för de försäkrade som påverkas av återkravsbeslut. Dessa går ju bl.a. miste om en möjlighet till ytterligare prövning i allmän domstol. Det är av vikt att myndighetens beslut är väl underbyggt och motiverat och håller tillräckligt hög kvalitet.

Vi delar utredningens bedömning att den enskilde bör delges besluten. I likhet med förslaget om rätt till rättsligt biträde i ärenden som överklagas av Allmänna ombudet till den enskildes nackdel (utredningens avsnitt 4.13.2) menar vi vidare att ett sätt att säkerställa att den enskilde kan ta tillvara sin rätt i återkravsärenden är att denne får möjlighet att anlita juridiskt biträde. Allmänna rimlighetsskäl talar för att en enskild försäkrad som utsätts för ett ofta mycket ingripande beslut och riskerar att få genomgå en process i domstol bör få hjälp. Detta bör bli aktuella särskilt i de fall där den försäkrade har uppfyllt sin uppgiftsskyldighet och Försäkringskassan ändå gör gällande att den försäkrade har insett eller bort ha insett att hen inte haft rätt till ersättningen.

Stockholm den 9 september 2019

Robert Sjunnebo
Enhetschef

Magnus Eriksson
Förbundsjurist