

Lagrådsremiss

Nämndemannamedverkan i kammarrätten i socialförsäkringsmål, m.m.

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 22 maj 2008

Cristina Husmark Pehrsson

Kjell Rempler
(Socialdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås att nämndemän inte längre ska delta i kammarrättens avgörande av socialförsäkringsmål. Vidare föreslås en ändring i bestämmelsen om överklagande i 38 § lagen (1996:1030) om underhållsstöd.

Bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 januari 2009.

Innehållsförteckning

1	Beslut.....	3
2	Lagtext.....	4
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring.....	4
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1996:1030) om underhållsstöd.....	5
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension.....	6
3	Ärendet och dess beredning.....	7
4	Nämndemannamedverkan i kammarrätten.....	7
5	Ändring i överklagandebestämmelsen i lagen om underhållsstöd....	8
6	Ikraftträdande.....	9
7	Ekonomiska konsekvenser.....	9
8	Författningskommentar.....	9
8.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring.....	9
8.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1996:1030) om underhållsstöd.....	10
8.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension.....	10
Bilaga 1 Lagförslag i promemorian Avveckling av Försäkringskassans socialförsäkringsnämnder m.m.		11
Bilaga 2 Förteckning över remissinstanser som har yttrat sig över promemorian Avveckling av Försäkringskassans social försäkringsnämnder m.m.....		12

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring,
2. lag om ändring i lagen (1996:1030) om underhållsstöd, och
3. lag om ändring i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension.

2 Lagtext

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

Härigenom föreskrivs att 20 kap. 11 a § lagen (1962:381) om allmän försäkring¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

**20 kap.
11 a §²**

Vid prövning av överklagande av länsrättens beslut i mål som avses i 11 § första stycket skall nämndemän ingå i kammarrätten, om nämndemän deltagit i länsrätten.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Bestämmelsen i 33 § fjärde stycket förvaltningsprocesslagen (1971:291) gäller inte avvisningsbeslut som har meddelats av Försäkringskassan.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.

¹ Lagen omtryckt 1982:120.

² Senaste lydelse 2004:781.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1996:1030) om underhållsstöd

Härigenom föreskrivs att 38 § lagen (1996:1030) om underhållsstöd ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

38 §¹

Beslut enligt denna lag gäller omedelbart, om inte något annat anges i beslutet.

Bestämmelserna i 20 kap. 10–13 §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring om omprövning och ändring av Försäkringskassans beslut samt överklagande av Försäkringskassans beslut tillämpas också i ärende enligt denna lag.

Bestämmelserna i 20 kap. 10–13 §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring om omprövning och ändring av Försäkringskassans beslut samt överklagande av Försäkringskassans *och domstols* beslut tillämpas också i ärende enligt denna lag.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.

¹ Senaste lydelse 2004:829.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension

Härigenom föreskrivs att 13 kap. 21 § lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

13 kap.

21 §

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Vid prövning av överklagande av länsrättens beslut i mål enligt denna lag skall nämndemän ingå i kammarrätten om nämndemän deltagit i länsrätten. Detta gäller dock inte i mål enligt 2–4 kap.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.

3 Ärendet och dess beredning

Inom Socialdepartementet har en arbetsgrupp bl.a. berett frågan om att nämndemän inte längre ska delta i kammarrättens avgörande av socialförsäkringsmål. Arbetsgruppen har tagit fram en promemoria (S2007/1603/SF). Promemorians lagförslag i nu aktuella delar finns i *bilaga 1*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Socialdepartementet.

Det har därutöver inom Regeringskansliet utarbetats ett förslag till en ändring av bestämmelsen om överklagande i 38 § lagen (1996:1030) om underhållsstöd. Förslaget har under hand beretts med Försäkringskassan som inte har haft något att erinra mot förslaget.

Ett utkast till lagrådsremiss har beretts med Domstolsverket och Försäkringskassan, vilka inte har haft något att erinra mot förslaget.

4 Nämndemannamedverkan i kammarrätten

Regeringens förslag: Nämndemän ska inte längre delta i kammarrättens avgörande av socialförsäkringsmål.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. I promemorian föreslogs dock ingen ändring i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension.

Remissinstansernas synpunkter: Flertalet remissinstanser, däribland samtliga domstolar, *Domstolsverket*, *Försäkringskassan* och *Statskontoret*, tillstyrker eller har inte något att erinra mot promemorians förslag. Några remissinstanser, däribland *Handikappförbundens samarbetsorgan (HSO)*, *Landsorganisationen (LO)*, *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)*, *Nämndemännens Riksförbund* och den dåvarande *Ideella Föreningen Försäkringskassans Förtroendevalda* (numera *Ideella Föreningen för Främjande av Kunskap om sociala försäkringar (IFFK)*), avstyrker förslaget och anser att nämndemän även fortsättningsvis ska delta i kammarrättens avgörande av socialförsäkringsmål.

Skälen för regeringens förslag: Sedan den 1 januari 2008 medverkar förtroendevalda inte längre i beslutsfattande vid Försäkringskassan (prop. 2006/07:117, bet. 2007/08:SfU3, rskr. 2007/08:13). Vid avgörande av socialförsäkringsmål är en länsrätt domför med en lagfaren domare och tre nämndemän i enlighet med huvudregeln i 17 § lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar (LAFD). Är målet av enkel beskaffenhet är länsrätten domför med en lagfaren domare ensam (18 § fjärde stycket 1 LAFD). En kammarrätt är enligt huvudregeln i 12 § första stycket LAFD domför med tre lagfarna domare. Av andra stycket följer att, när det är särskilt föreskrivet att nämndemän ska ingå i rätten, kammarrätten är domför med tre lagfarna ledamöter och två nämndemän. När kammarrätten tar upp ett socialförsäkringsmål till prövning ska enligt 20 kap. 11 a § första stycket lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) och 13 kap. 21 § lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension (LIP)

nämndemän ingå i rätten om nämndemän deltagit i länsrätten. Utöver i mål om socialförsäkring medverkar nämndemän i kammarrätten främst i mål som rör tvångsomhändertagande av personer.

Fram till den 1 juli 1991 överprövades beslut av en försäkringskassa av en försäkringsrätt som första instans och Försäkringsöverdomstolen som andra och sista instans. I såväl försäkringsrätten som Försäkringsöverdomstolen deltog ledamöter som inte var lagfarna. Den ändring som genomfördes den 1 juli 1991 innebar att länsrätten och kammarrätten blev första och andra instans för prövning av överklagande av en försäkringskassas beslut. Försäkringsöverdomstolen kvarstod som sista instans fram till den 1 juli 1995 då Regeringsrätten övertog Försäkringsöverdomstolens funktion som slutinstans för socialförsäkringsmålen. I anslutning till sistnämnda reform infördes ett krav på prövningstillstånd för socialförsäkringsmål i ledet länsrätten – kammarrätten. Regeringen föreslog då även att nämndemannamedverkan i kammarrätten i socialförsäkringsmål skulle avskaffas (prop. 1994/95:27 s. 160–162). Justitieuutskottet avstyrkte förslaget om avskaffande av nämndemannamedverkan och anförde bl.a. att lekmannamedverkan är av särskilt värde när det gäller bedömningsfrågor, t.ex. angående bevisvärdering och skälighetsavvägningar (bet. 1994/95:JuU6 s. 8).

Sedan den 1 april 1995 deltar nämndemän i kammarrätten endast vid avgörande av sådana socialförsäkringsmål i vilka prövningstillstånd har beviljats. Flertalet av de mål där prövningstillstånd beviljas avser t.ex. komplicerade försäkringsrättsliga eller processuella frågor, medicinska bedömningar som kräver särskild kompetens eller tekniskt komplicerade beräkningar av livränta. Frågorna i de mål där kammarrätten meddelar prövningstillstånd kan således sällan antas innehålla sådana lämplighets- och skälighetsbedömningar där nämndemannamedverkan kan anses vara av särskilt värde. Regeringen gör mot denna bakgrund bedömningen att kammarrättens normala domförhållningsregler fortsättningsvis bör tillämpas även i socialförsäkringsmål. Bestämmelserna i AFL och i LIP om att nämndemän i vissa fall ska ingå i kammarrätten ska därför tas bort.

5 Ändring i överklagandebestämmelsen i lagen om underhållsstöd

Regeringens förslag: I bestämmelsen om överklagande i 38 § lagen (1996:1030) om underhållsstöd görs en ändring som innebär att det tydliggörs att bestämmelserna i 20 kap. 10–13 §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring även gäller vid överklagande av en domstols beslut.

Skälen för regeringens förslag: I 20 kap. 10–13 §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) finns bestämmelser om omprövning, ändring och överklagande av Försäkringskassans beslut samt om överklagande av domstols beslut. När det gäller överklagande av domstols beslut finns bl.a. en bestämmelse om krav på prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten i 20 kap. 11 a § och om när ett överklagande ska vara inkommet i 20 kap. 13 §. I 38 § lagen (1996:1030) om underhålls-

stöd (USL) i dess nuvarande lydelse anges endast att bestämmelserna i 20 kap. 10–13 §§ AFL ska tillämpas vid överklagande av Försäkringskassans beslut. Bestämmelsen fick sin lydelse enligt de överväganden som gjordes i prop. 1995/96:208 s. 71–72, 100 och 176.

I andra författningar på socialförsäkringsområdet finns hänvisningar till bestämmelserna i 20 kap. 10–13 §§, se t.ex. 8 kap. 12 § lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring, 17 § lagen (1993:389) om assistansersättning, 29 § lagen (1993:737) om bostadsbidrag och 32 § lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl. Av dessa hänvisningar framgår uttryckligen att bestämmelserna i 20 kap. 10–13 §§ AFL även gäller vid överklagande av domstols beslut. Mot denna bakgrund föreslår regeringen ett tillägg i bestämmelsen i 38 § USL så att det även där uttryckligen framgår att 20 kap. 10–13 §§ AFL gäller vid överklagande av domstols beslut.

6 Ikraftträdande

Förslagen avses träda i kraft den 1 januari 2009. Några särskilda övergångsbestämmelser bedöms inte vara nödvändiga.

7 Ekonomiska konsekvenser

Förslaget att nämndemän inte längre ska delta i kammarrättens avgörande av socialförsäkringsmål innebär att Sveriges domstolars kostnader för nämndemän minskar något. Förslaget om ändring i bestämmelsen om överklagande i lagen (1996:1030) om underhållsstöd har inte några ekonomiska konsekvenser.

8 Författningskommentar

8.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

20 kap.

11 a §

Nuvarande *första stycket* upphävs. Ändringen innebär att nämndemän inte längre ska ingå i kammarrätten vid prövning av överklagande av länsrättens beslut i mål enligt denna lag. Ändringen kommer även att gälla handläggningen av mål enligt övriga författningar på socialförsäkringsområdet i vilka det finns en hänvisning till denna paragraf.

8.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1996:1030) om underhållsstöd

38 §

I *andra stycket* görs ett tillägg så att det uttryckligen framgår att bestämmelserna i 20 kap. 10–13 §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) gäller vid överklagande av domstols beslut, bl.a. krav på prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten enligt 20 kap. 11 a § AFL.

8.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension

13 kap.

21 §

Det nuvarande *andra stycket* upphävs. Ändringen innebär att nämndemän inte längre ska ingå i kammarrätten vid prövning av överklagande av länsrättens beslut i mål enligt denna lag. Ändringen kommer även att gälla handläggningen av mål enligt övriga författningar på socialförsäkringsområdet, t.ex. lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn, i vilka det finns en hänvisning till denna paragraf.

Lagförslag i promemorian Avveckling av Försäkringskassans socialförsäkringsnämnder m.m.

Bilaga 1

Förslag till lag om ändring i lagen ((1962:381) om allmän försäkring

Härigenom föreskrivs att 20 kap. 11 a § lagen (1962:381) om allmän försäkring¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

20 kap 11 a §²

Vid prövning av överklagande av länsrättens beslut i mål som avses i 11 § första stycket skall nämndemän ingå i kammarrätten, om nämndemän deltagit i länsrätten.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Bestämmelsen i 33 § fjärde stycket förvaltningsprocesslagen (1971:291) gäller inte avvisningsbeslut som har meddelats av Försäkringskassan.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Bestämmelsen i 33 § fjärde stycket förvaltningsprocesslagen (1971:291) gäller inte avvisningsbeslut som har meddelats av Försäkringskassan.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2008.

¹ Lagen omtryckt 1982:120.

² Senaste lydelse 2004:781.

Förteckning över remissinstanser som har yttrat sig över promemorian Avveckling av Försäkringskassans socialförsäkringsnämnder m.m.

Riksrevisionen, Kammarrätten i Jönköping, Kammarrätten i Stockholm, Länsrätten i Västmanlands län, Länsrätten i Göteborg, Domstolsverket, Försäkringskassan, Socialstyrelsen, Handikappombudsmannen, Hjälpmedelsinstitutet, Statskontoret, Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering, Handikappförbundens samarbetsorgan, Tjänstemännens centralorganisation, Sveriges akademikers centralorganisation, Landsorganisationen i Sverige, Föreningen Svenskt näringsliv, Synskadades riksförbund och Nämndemännens riksförbund.

Härutöver har yttranden även inkommit från Ideella Föreningen Försäkringskassans Förtroendevalda, Riksförbundet för Trafik- och Polioskadade, De Handikappades Riksförbund, LO-TCO Rättsskydd AB, Jusek (bifogat av SACO), LO Göteborg (bifogat av LO) och Sveriges läkarförbund (bifogat av SACO).