

Omprövning av personlig assistans

Vems intressen väger tyngst?

*Therese Bäckman, Juridiska institutionen, Handelshögskolan vid
Göteborgs universitet*

Kontext

Rätten till personlig assistans

- Vi talar om den personliga assistansen som en rättighet och närmare bestämt som en social rättighet
- Karaktäristiskt för de sociala rättigheterna är bl.a. att dess förverkligande är beroende av ekonomiska resurser
- Våra sociala rättigheter har inte grundlagsstatus, kan relativt enkelt förändras genom vanlig lagstiftning

Kontext

Diskussionerna om den personliga assistansen handlar ofta om

- Rätten till insatser, inträdesbiljetten
- Vi talar ofta om hur insatserna utförs, dess kvalitet
- Dess betydelse för personers delaktighet i samhället och jämlikhet i levnadsvillkor
- Kostnaderna för den personliga assistansen

Omprövning av personlig assistans

- Får man behålla sin rättighet/personliga assistans?
- Under vilka förutsättningar kan den personliga assistansen ändras eller återkallas?

Principen om gynnande besluts negativa rättskraft

En av den allmänna förvaltningsrättens rättssäkerhetsgarantier

- När den enskilde får kännedom om att hen har tilldelats ett gynnande beslut vinner det negativ rättskraft
- Negativ rättskraft innebär att beslutet (som huvudregel) inte kan ändras eller återkallas av beslutsmyndigheten
- Principen anses främja den enskildes trygghet och rättssäkerhet
- Den enskilde ska kunna lita på att hen får behålla det som hen en gång har tilldelats

Principen om gynnande besluts negativa rättskraft

Möjligheter att göra undantag från principen

- Återkallelseförbehåll (förbehåll om omprövning)
- Tvingande säkerhetsskäl
- Vilseledande

Dessa tre undantag anses ge uttryck för en rimlig balans mellan den enskildes trygghet och rättssäkerhet och det allmännas intresse av att kunna ändra eller återkalla gynnande beslut

Tidsbegränsade beslut

Är inte ett av de etablerade undantagen från gynnande besluts negativa rättskraft

- Tidsbegränsade beslut fungerar som undantag i praktiken
- När tiden för ett tidsbegränsat gynnande beslut löper ut upphör beslutet att gälla och den negativa rättskraften upphör
- När den negativa rättskraften är "bruten" är det möjligt för beslutsmyndigheten att göra en så kallad omprövning.
- Vid denna "omprövning" (ny prövning) så är beslutsmyndigheten inte bunden av det tidigare beslutet

Förutsättningarna för omprövning av personlig assistans

Fram till 1 april 2018

- Återkallelseförbehåll (förbehåll om omprövning) i 51 kap. 12 § SFB - Rätten till assistansersättning ska omprövas vid väsentligt ändrade förhållanden
- Beslut om personlig assistans var också *tidsbegränsade till två år*
- (110 kap, 113 kap.)

Försäkringskassan hade tillgång till "hängslen och livrem" i frågan om omprövning av personlig assistans

Obalans mellan den enskildes intresse av trygghet och rättssäkerhet och det allmännas intresse av att ändra och återkalla beslut, till fördel för det allmänna

Förutsättningarna för omprövning av personlig assistans

Fram till 1 april 2018

- Försäkringskassans möjligheter att ompröva personlig assistans och särskilt de tidsbegränsade besluten (två-årsomprövningen) blev med tiden väldigt uppmärksammade
- De tidsbegränsade besluten gjorde det möjligt för Försäkringskassan att applicera ny praxis från Högsta förvaltningsdomstolen
- De tidsbegränsade besluten innebar, enligt regeringen, instabilitet och oro för de assistansberättigade
- De tidsbegränsade besluten (två-årsomprövningen) togs därför bort tillfälligt

Förutsättningarna för omprövning av personlig assistans

Från den 1 april 2018

- Rätten till assistansersättning kan omprövas vid väsentligt förändrade förhållanden enligt 51 kap. 12 § SFB
- Förhållanden som är hänförliga till den enskilde, ny rättspraxis räknas enligt förarbetena inte som väsentligt ändrade förhållanden
- Den enskilde är härmed ”skyddad” mot ny praxis, dvs. ny praxis kan inte leda till ändringar eller återkallelser av gynnande beslut

Förutsättningarna för omprövning av assistansersättning

Från den 1 april 2018

Ändring eller återkallelse av gynnande beslut om personlig assistans kan återkallas med stöd av

- Återkallelseförbehåll (väsentligt ändrade förhållanden)
- Tvingande säkerhetsskäl
- Vilseledande
- (110 kap, 113 kap SFB)

Ett rättsläge som förhåller sig relativt väl till de etablerade undantagen från gynnande besluts negativa rättskraft

Balans mellan den enskildes intresse av trygghet och rättssäkerhet och det allmännas intresse av att kunna ändra eller återkalla beslut

LSS-utredningens förslag (SOU 2018:88)

- Mycket arbete återstår innan utredningens förslag blir verklighet/lagstiftning
- Intressant eftersom den "sänder signaler" vad gäller gynnande besluts negativa rättskraft och förutsättningarna för omprövning av personlig assistans

LSS-utredningens förslag

Uppdraget

- Skapa en långsiktig hållbar ekonomisk utveckling av insatsen personlig assistans
- Få till stånd mer ändamålsenliga insatser enligt LSS

Ändamålsenliga insatser

Viktiga funktionshinderpolitiska mål och värden (full delaktighet i samhället, jämlikhet i levnadsvillkor) och ekonomiskt hållbara insatser

Ändamålsenliga insatser rymmer således de enskilda individernas intressen och det allmännas intressen (ekonomiskt hållbart)

Inbyggd motsättning? Ständig motsättning!

LSS-utredningens förslag

Omprövning av personlig assistans (för personer som får behålla den personliga assistansen)

- Två-årsomprövningen tillfälligt borttagen
- Utredningen föreslår dock inte tidsbegränsade beslut
- Föreslår en **uppföljning** av den enskildes behov, vart tredje år
- Denna uppföljning innebär inte att det ska göras en ny prövning av rätten till ersättning
- Reglerna i SFB och de etablerade undantagen från gynnande besluts negativa rättskraft

LSS-utredningens förslag

För att skapa en hållbar ekonomisk situation krävs att vissa personer ”slussas ut” från den personliga assistansen och erbjuds andra insatser

Hur ska man genomföra detta?

LSS-utredningens förslag

1 jan 2022

31 dec 2024

Alla som har personlig assistans ska ges möjlighet att under denna period ansöka om insatsen på nytt

Jan 2025 - alla beslut före den 1 jan 2022 ska upphöra att gälla den 1 januari 2025

LSS-utredningens förslag

En ny lagstiftning med retroaktiva effekter

Kan ny lagstiftning innebära att den enskilde förlorar det som hen en gång har tilldelats?

- Finns inget förbud mot retroaktiv lagstiftning inom det aktuella rättsområdet
- Det förefaller vara en fråga om värderingar och inte en fråga om vad som är tillåtet eller inte tillåtet
- Är konsekvenserna för de enskilda individerna skäliga eller acceptabla?

Avslutning

- Förutsättningarna för omprövning av personlig assistans är exempel på hur regleringen/inställningen till ändringar och återkallelser kan förändras beroende på vilka intressen som värderas tyngst – den enskildes intresse av trygghet och rättssäkerhet eller det allmännas intresse av att kunna ändra eller återkalla beslut
- Idag har vi ett rättsläge som utifrån innehållet i rättskällorna kan anses ge uttryck för en rimlig balans mellan dessa intressen?!

Avslutning

- LSS-utredningen vill låta behovet av en ekonomiskt hållbar utveckling gå före den enskildes trygghet och rättssäkerhet av att få behålla det som hen en gång har tilldelats
- Den sociala rättigheten personlig assistans anses av LSS-utredningen inte så skyddsvärd att det finns anledning att upprätthålla gynnande besluts negativa rättskraft

Avslutning

- För att gynnande besluts negativa rättskraft ska fungera som en rättssäkerhetsgaranti räcker det inte att negativ rättskraft inträder, den negativa rättskraften måste också upprätthållas
- Gynnande besluts negativa rättskraft är inte en rättssäkerhetsgaranti att "räkna med" i praktiken eftersom den ytterst bygger på vems intressen som väger tyngst
- Det finns olika rättsliga medel eller verktyg för att komma "runt" principen
- Våra sociala rättigheter är sårbara eftersom de alltid är beroende av ekonomiska resurser och prioriteringar
- Ett sätt att "såra" sociala rättigheter är att förändra förutsättningarna för ändringar och återkallelser